

***Informe de seguimiento a la aplicación de las recomendaciones del
Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos
humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas
(2005-2008)***

Bogotá, julio de 2009.

TABLA DE CONTENIDO

Presentación	1
1. Introducción	
2. Las omisiones en la implementación de las recomendaciones del Relator Especial se reflejan en la crisis de derechos humanos que padecen los pueblos indígenas	5
2.1 <i>Los pueblos indígenas son víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario</i>	5
2.2 <i>El Estado no brinda asistencia diferenciada a los pueblos indígenas en situación de desplazamiento forzado</i>	9
2.3 <i>Los pueblos indígenas que se encuentran en riesgo o en situación de desplazamiento forzado enfrentan dificultades para acceder a alimentos y bienes esenciales</i>	14
2.4 <i>El gobierno ha presentado y/o respaldado iniciativas legislativas que vulneran los derechos humanos de los pueblos indígenas</i>	19
2.5 <i>Las mujeres indígenas no cuentan con un mecanismo eficaz de prevención de violaciones a sus derechos humanos</i>	21
2.6 <i>Las medidas adoptadas por el gobierno han resultado insuficientes para garantizar los derechos a la educación y la salud de los pueblos indígenas</i>	23
2.6.1 El derecho a la educación de los pueblos indígenas carece de garantías efectivas.	24
2.6.1.1 Las medidas adoptadas por el gobierno no garantizan el derecho a la etnoeducación de los pueblos indígenas.	28
2.6.1.2 La educación de los pueblos indígenas está seriamente afectada como consecuencia de las infracciones al derecho humanitario.	33
2.6.2 Las medidas adoptadas por el gobierno han resultado insuficientes para garantizar al derecho a la salud de los pueblos indígenas	33
2.6.2.1 El derecho a la salud de los pueblos indígenas carece de garantías	34
2.6.2.2 La vulneración al derecho a la salud amenaza la sobrevivencia de los pueblos indígenas	37
2.7 <i>Las partes del conflicto armado reclutan y utilizan niñas y niños indígenas</i>	40
2.8 <i>Las fumigaciones aéreas vulneran los derechos a la seguridad alimentaria y la salud de los pueblos indígenas</i>	42

<i>2.9 Los territorios indígenas están amenazados por la implementación de proyectos de infraestructura, explotación de recursos naturales y turismo en gran parte del país</i>	44
2.9.1 El Proyecto Mesoamérica amenaza los territorios de los pueblos indígenas de la Costa Pacífica colombiana	45
2.9.2 Los proyectos de la Iniciativa de Integración de Infraestructura Regional de Suramérica afectan los territorios indígenas de las zonas Amazónica, Andina, la Orinoquía y la Costa Pacífica.	46
2.9.3 Los proyectos viales nacionales atraviesan innumerables territorios indígenas	50
2.9.4 Los megaproyectos implican un reordenamiento territorial que vulnera los derechos de los pueblos indígenas	53
2.9.5 La reglamentación de la consulta previa –decreto 1320 de 1998- no garantiza el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados.	56
3. Los pueblos indígenas, de acuerdo con la recomendación especial del Relator, han sostenido su independencia del conflicto armado, al igual que el diálogo y cooperación con la sociedad civil y las organizaciones que defienden los derechos humanos y trabajan por la paz	59
4. Conclusiones	62
5. Solicitudes al Relator Especial	64
Anexos	
Anexo 1 Desplazamientos forzados masivos de pueblos indígenas en Colombia (2006-2009)	68
Anexo 2 El territorio del pueblo U'wa continua amenazado por la explotación petrolera	72
Anexo 3 La falta de acceso al agua viola los derechos del Pueblo Achagua y amenaza su supervivencia como pueblo¹	77

Informe de seguimiento a la aplicación de las recomendaciones del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas (2005-2008)

Presentación

Los pueblos indígenas son uno de los sectores más seriamente afectados por la grave crisis de derechos humanos en Colombia, motivo por el cual la Comisión Colombiana de Juristas ha preparado el presente informe sobre el estado de aplicación en Colombia de las recomendaciones formuladas por el Relator Especial sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales en Colombia.

El propósito de este documento es cooperar con la labor del Relator Especial sobre los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Señor James Anaya, a través de información y elementos de análisis sobre el estado de aplicación en Colombia de las recomendaciones formuladas en 2004 por quien tenía a su cargo dicha relatoría.

El anterior Relator Especial, Señor Rodolfo Stavenhagen, realizó una misión a Colombia en marzo de 2004. En su informe de misión el Relator identificó las cuestiones críticas para los pueblos indígenas, entre las que se destacan¹:

- a. El desfase existente entre la legislación nacional y las instituciones responsables de la protección de los derechos de los pueblos indígenas con respecto a la situación de los derechos humanos de estos pueblos.
- b. Los perjuicios que las fumigaciones aéreas de la política contra el narcotráfico causan al medio ambiente, la economía, la salud y la cultura de los pueblos indígenas.
- c. La vulnerabilidad de las pequeñas comunidades indígenas que se encuentran en peligro de extinción.
- d. Las difíciles condiciones de los indígenas desplazados internos y refugiados por la violencia, en particular las mujeres y los niños.
- e. El retraso en la implementación de las disposiciones constitucionales en materia de constitución y consolidación de los resguardos y cabildos indígenas, y la fragilidad de la jurisdicción indígena en el sistema nacional de administración de justicia.
- f. Los efectos negativos sobre las condiciones de vida de los pueblos indígenas de proyectos de desarrollo económico relacionados con determinadas actividades agrícolas comerciales, forestales, mineras y de explotación petrolera.
- g. El poco impacto de los programas sociales estatales sobre pueblos indígenas.
- h. La falta de apoyo a la exigencia de los pueblos indígenas a los actores del conflicto armado, para que respeten su neutralidad como población civil y sus “planes de vida”.

¹ Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, 61º periodo de sesiones, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, Adición Misión a Colombia*, E/CN.4/2005/88/Add. 2, 10 de noviembre de 2004.

i. La reclamación de las comunidades y organizaciones para que las sentencias de la Corte Constitucional y de los organismos internacionales de derechos humanos sean acatadas.

En los años siguientes a la visita del Relator Especial diversos órganos internacionales han reiterado los llamados de atención acerca de las graves violaciones a los derechos de los pueblos indígenas en Colombia y el riesgo de exterminio en el que se encuentran algunas comunidades. Sobre esta grave problemática se han pronunciado la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos –Acnudh-, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados –Acnur- y el Consejo de Derechos Humanos, cuyos miembros examinaron recientemente a Colombia en el marco del Examen Periódico Universal.

En distintos momentos, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha manifestado su preocupación por los derechos humanos de los pueblos indígenas. En 2008 la Alta Comisionada subrayó que:

“Los grupos indígenas y afrocolombianos, que representan un porcentaje considerable de la población desplazada, se han visto particularmente afectados. Esta situación se debe en parte a su ubicación en territorios estratégicos para la dinámica del conflicto armado, y en parte por la marginación y discriminación que han sufrido. También se han visto afectados por proyectos productivos de gran envergadura impuestos sobre sus territorios colectivos, por normas que desfavorecen la explotación campesina tradicional, por el desarrollo de grandes proyectos de infraestructura (como represas que pueden afectar negativamente el medio ambiente) y, en ocasiones, por las fumigaciones aéreas de cultivos ilícitos”².

Asimismo, en el marco del Examen Periódico Universal, los Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos han llamado la atención sobre la situación de los pueblos indígenas en Colombia y recomendado al Estado la adopción de medidas adecuadas relacionadas con el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en la materia y de las recomendaciones formuladas por la Acnudh³.

Este documento está estructurado temáticamente conforme a las recomendaciones del Relator Especial. Por lo tanto, comprende secciones dedicadas a analizar la implementación de medidas relativas al respeto a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario; el desplazamiento interno; los derechos de las mujeres indígenas; los derechos sociales; y el derecho a la consulta. Las dos secciones finales están dedicadas a las Conclusiones del seguimiento a la aplicación de las recomendaciones y a las Solicitudes que la Comisión Colombiana de Juristas presenta al Relator Especial.

² Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Séptimo período de sesiones, Tema 2 del programa, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia 2007, A/HRC/7/39 28 de febrero de 2008, párr. 56.

³ Durante el 10º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, en marzo de 2009, y con base en el Examen Periódico Universal sobre Colombia, realizado el 10 de diciembre de 2008, los Estados miembros recomendaron al Estado colombiano implementar plenamente las recomendaciones de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos –Acnudh-. Con respecto a la situación de los pueblos indígenas, los Estados recomendaron implementar medidas para reducir la gran vulnerabilidad de estas comunidades y prevenir su desplazamiento forzado; implementar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en las políticas públicas; establecer un efectivo sistema de consulta y aplicar las recomendaciones hechas en 2004 por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas. Declaración oral ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Comisión Colombiana de Juristas, 10º Período de sesiones 2-27 de marzo de 2009. Ver HUMAN RIGHTS COUNCIL, Tenth session, Agenda item 6, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review * Colombia, Addendum Views on conclusions and/or recommendations, voluntary commitments and replies presented by the State under review. A/HRC/10/82/Add.1, 16 December 2008.

1. Introducción

El censo llevado a cabo en 2005 por el Departamento Nacional de Estadística –DANE-, da cuenta de la existencia de 87 pueblos indígenas, con 1.400.000 personas que representan el 3,3% de la población nacional⁴. Por su parte, la Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC⁵- reporta la existencia de 102 pueblos indígenas en Colombia, lo que significa que 15 de estos pueblos no han sido reconocidos por el Estado. La mayor parte de la población indígena ocupa territorios rurales que se encuentran organizados como resguardos, parcialidades indígenas o territorios no delimitados legalmente. Sin embargo, según el DANE ha ocurrido un progresivo “proceso migratorio hacia las zonas urbanas del país”⁶, que ha conducido al incremento de la población indígena en los cascos urbanos. El DANE acepta que la presencia de indígenas en las zonas urbanas es resultado del incremento del desplazamiento forzado y del agotamiento de las tierras de los resguardos⁷.

A pesar de que la Constitución Política y la legislación reconocen los derechos de los pueblos indígenas, la situación de estos es cada vez más dramática como consecuencia de las políticas gubernamentales en materia de tierras, agricultura, energía y explotación de recursos naturales, que son contrarias a las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado. Los grandes intereses sobre los territorios indígenas y los recursos naturales, el conflicto armado y el desplazamiento forzado no hacen más que incrementar el riesgo de extinción de los pueblos indígenas.

El Estado colombiano se abstuvo de votar a favor la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas⁸, con el argumento de que sería contraria a la normativa interna. Colombia enfocó su negativa sobre los artículos 19, 30 y 32 de la Declaración, correspondientes a la prohibición de las actividades militares dentro de los resguardos indígenas sin haber consultado con los pueblos interesados; la consulta para la adopción de medidas legislativas y administrativas que afecten a dichos pueblos; y la autonomía para determinar su desarrollo y la reparación justa y equitativa por el desarrollo de proyectos que afecten su territorio, especialmente la utilización de recursos minerales, hídricos y de otro tipo. La negativa a apoyar la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas es contraria a la Constitución Política y a normas vigentes como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo –OIT- sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes⁹. Después de recibir muchos cuestionamientos por dicha decisión, en abril de 2009 adhirió a la Declaración.

Este reporte mostrará que, en realidad, son las políticas del gobierno las que resultan contrarias a la Declaración de Naciones Unidas y a las obligaciones estatales en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas. Con esta abstención, el Estado colombiano no hizo otra cosa que

⁴ Censo Nacional elaborado por el Departamento Nacional de Estadística –DANE- de 2005, disponible en http://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/colombia_nacion.pdf

⁵ La Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC- fue fundada en 1982 como resultado de un consenso de los pueblos indígenas colombianos reunidos en el I Congreso Indígena Nacional. Su plataforma está sustentada en los principios culturales de Unidad, Territorio, Cultura y Autonomía. Agrupa a 44 organizaciones regionales y autoridades indígenas de 32 departamentos del país.

⁶ Departamento Administrativo Nacional de Estadística, *Colombia: Una Nación Multicultural*, mayo de 2007, disponible http://www.dane.gov.co/censo/files/presentaciones/grupos_etnicos.pdf.

⁷ *Ibidem*.

⁸ La Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas fue aprobada por la Asamblea General de la ONU el 13 de septiembre de 2007. Reconoce en su artículo 1 el derecho de los indígenas como pueblo y como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional sobre derechos humanos.

⁹ El Convenio 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, fue incorporado a la normatividad interna por medio de la ley 21 de 1991.

evidenciar sus políticas de involucramiento de los pueblos indígenas en el conflicto armado; y de utilización de los territorios de dichos pueblos para explotaciones petrolera, minera e hidroeléctrica, forestal y agrocomercial, a través de medidas legislativas sin consultar a los pueblos interesados.

Frente a la violación sistemática de sus derechos, los pueblos indígenas han emprendido distintas iniciativas de participación y movilización ciudadana. Una de las más recientes fue la Minga Nacional de Resistencia Indígena y Popular organizada en noviembre de 2008, en la que miles de indígenas de distintos departamentos del país, como Cauca, Valle del Cauca, Córdoba, Guajira, Chocó, Caldas, Risaralda, Santanderes, Antioquia, Arauca, Atlántico, Boyacá, Huila, Cesar, Magdalena y Tolima, protestaron pacíficamente contra los asesinatos, reclutamientos y desplazamientos forzosos de que son víctimas en el marco del conflicto armado; contra el desmonte de las garantías constitucionales que reconocen sus derechos; y contra la seria amenaza sobre sus territorios y recursos naturales que representan los acuerdos comerciales regionales promovidos por el gobierno nacional.

2. Las omisiones en la implementación de las recomendaciones del Relator Especial se reflejan en la crisis de derechos humanos que padecen los pueblos indígenas

A fin de cooperar con el cumplimiento de las obligaciones dispuestas en los instrumentos de protección de los derechos humanos, los órganos de vigilancia de estos tratados y los relatores temáticos se encargan de hacer las respectivas observaciones y de formular recomendaciones, que señalan al Estado Parte las medidas específicas que debe adoptar, a fin de dar cumplimiento a sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

En ese sentido, las recomendaciones internacionales sobre derechos humanos son un conjunto de medidas y acciones señaladas a un Estado por parte de los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos o los relatores temáticos, a fin de que el Estado corrija el incumplimiento de sus obligaciones de respeto o protección de los derechos humanos. Las recomendaciones especifican las medidas o acciones que los Estados deben implementar, para dar cumplimiento efectivo a los compromisos que suscribieron ante la comunidad internacional al momento de ratificar los tratados de derechos humanos.

El monitoreo o seguimiento a la aplicación de las recomendaciones internacionales representa una contribución a la evaluación del cumplimiento de las obligaciones estatales sobre derechos humanos en general y de los derechos de poblaciones específicas, tales como los pueblos indígenas.

En esta sección del informe, se estudian las acciones de las autoridades en cuanto a la aplicación de las recomendaciones del Relator Especial y su impacto sobre los derechos de los pueblos indígenas.

2.1 Los pueblos indígenas son víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario

De tiempo atrás, la fuerza pública, los grupos paramilitares y los grupos guerrilleros han desconocido el principio de distinción entre civiles y combatientes afectando seriamente a las comunidades indígenas y sus territorios. Ante dicha situación, el Relator Especial recomendó atender “prioritariamente la demanda de los pueblos indígenas de que todos los actores armados respeten sus zonas neutrales y desmilitarizadas”¹⁰

De acuerdo con la información de las organizaciones indígenas, las ONG de derechos humanos y las Naciones Unidas, se puede concluir que esta recomendación ha sido ignorada por todos los actores del conflicto armado.

En el período comprendido entre enero de 2004 y junio de 2008, la Comisión Colombiana de Juristas registró un total de 447 violaciones al derecho a la vida contra miembros de los pueblos indígenas, que comprenden 134 casos de desaparición forzada y 313 de homicidio¹¹. En los casos en los que se conoce el presunto autor genérico de las violaciones (298 víctimas), el 79,86% de los casos se atribuyeron a responsabilidad del Estado: por perpetración directa de agentes estatales, el 46,64% (139 víctimas); y por tolerancia o apoyo a las violaciones cometidas por paramilitares el 33,22% (99 víctimas). A las guerrillas se les atribuyó la presunta autoría del 20,13% de los casos (60 víctimas).

¹⁰ Naciones Unidas, citado *supra* en Nota 1, párr. 91.

¹¹ En 24 de los 313 casos de homicidio se trataba de personas que habían sido previamente víctimas de desaparición forzada.

En el mismo período, la Comisión Colombiana de Juristas registró 104 violaciones al derecho a la integridad de personas indígenas, que comprenden 32 casos de tortura, 16 de violencia sexual contra mujeres y 56 casos de otras formas de tratos crueles.

Con respecto a la tortura, en los casos en los cuales se conoce el presunto autor genérico de las violaciones (31 víctimas), el 93,54% de los casos se atribuyeron a responsabilidad del Estado: por perpetración directa de agentes estatales, el 74,19% (23 víctimas); y por tolerancia o apoyo a las violaciones cometidas por paramilitares el 19,35% (6 víctimas). A las guerrillas se les atribuyó la presunta autoría del 6,45% de los casos (2 víctimas).

Con respecto a la violencia sexual, en todos los casos en que se conoce el presunto autor genérico de las violaciones (16 víctimas), el 100% de los casos se atribuyeron a responsabilidad del Estado: por perpetración directa de agentes estatales, el 81,25% (13 víctimas); y por tolerancia o apoyo a las violaciones cometidas por paramilitares el 18,75% (3 víctimas).

Con relación al derecho a la libertad, la Comisión Colombiana de Juristas, en igual período, registró 264 casos de detención arbitraria contra miembros de pueblos indígenas por parte de agentes del Estado. Además, se registraron 72 casos de secuestro. En los casos en los cuales se conoce el presunto autor genérico de los secuestros (50 víctimas), el 60% de los casos se atribuyeron a las guerrillas (30 víctimas). En un 40% los casos se atribuyeron a la responsabilidad del Estado (20 víctimas): por perpetración directa de agentes estatales, el 14% (7 víctimas¹²); y por tolerancia o apoyo a las violaciones cometidas por paramilitares el 26% (13 víctimas).

Los anteriores registros no dan cuenta de la totalidad de las violaciones a derechos humanos de los pueblos indígenas. Sin embargo, dichos datos reflejan, por un lado, la poca efectividad de las medidas adoptadas por el gobierno para prevenir las violaciones a los derechos de los pueblos indígenas y, por otro, los efectos de la política de “*seguridad democrática*” que es contraria a las obligaciones estatales en la materia¹³.

No obstante, con la intención de mostrar públicamente un supuesto respeto por los derechos humanos y el derecho humanitario, el Ministerio de Defensa Nacional publicó un documento de “*Política de DDHH y DIH*”. En este documento el Ministerio afirma, entre otras cuestiones, que “*es doctrina en el Ejército Nacional incorporar en la orden de operaciones las instrucciones pertinentes al trato de las comunidades indígenas y a los derechos que les otorga la Constitución, cuando se opera en sus territorios*”¹⁴. Es importante recordar que la presencia y las operaciones militares en los territorios indígenas han representado la condición para que la Fuerza Pública cometa violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

En dicha publicación del Ministerio de Defensa se menciona la Directiva Permanente 016 de 2006 acerca de la *Política sectorial de reconocimiento, prevención y protección a comunidades de los pueblos indígenas*, la cual tiene como destinatarios al Comandante General de las Fuerzas Militares y al Director General de la Policía Nacional. El objetivo es “[f]ortalecer la política de reconocimiento, prevención y protección de los derechos humanos de las comunidades de los pueblos indígenas del país por parte de la Fuerza Pública”¹⁵, al establecer que los miembros de la Fuerza Pública están obligados a dar estricto

¹² En estos siete casos los secuestros fueron cometidos por la fuerza pública en acciones conjuntas con grupos paramilitares.

¹³ De acuerdo con el registro de la ONIC, entre 2004 y 2006 se cometieron 571 homicidios contra miembros de los pueblos indígenas, atribuidos principalmente al grupo guerrillero Farc y a grupos paramilitares.

¹⁴ Ministerio de Defensa Nacional, *Política Integral de DDHH y DIH*, pág. 26. Disponible en http://www.mindefensa.gov.co/descargas/Documentos/Home/Politica_DDHH_MDN.pdf

¹⁵ Ministerio de Defensa Nacional, Directiva Permanente 016 de octubre de 2006.

cumplimiento a las normas internas e instrumentos internacionales de protección a los Derechos Humanos y respeto al Derecho Internacional Humanitario, en concordancia con instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT y la Convención Internacional sobre todas las formas de discriminación racial, y de acuerdo la Constitución colombiana que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación.

En sentido contrario a las anteriores formulaciones del Ministerio de Defensa, la política gubernamental de “seguridad democrática” ha implicado, entre otras cosas, un aumento de la militarización del territorio nacional y el involucramiento por parte de la Fuerza Pública de la población civil en el conflicto armado. Este involucramiento también ha recaído sobre los pueblos indígenas. De hecho, entre abril de 2003 y junio de 2006, el gobierno instaló seis nuevos Batallones de Alta Montaña –BAM del Ejército, que afectan directamente a territorios indígenas. El BAM No. 2 El Espino, con jurisdicción en los departamentos de Boyacá, Casanare, Santander y Arauca, opera en territorios de los pueblos Uarsquowa, Sikuaní y Betoye; el BAM No. 3 Farallones opera en el Valle, sur del Chocó, Cauca y Sur del Tolima, afectando los territorios de los pueblos Nasa, Guambiano, Totoró, Pijao, Embera y Wounáan; el BAM No. 4 Cauca, hace presencia en la Bota Caucana, Nariño, Putumayo y sur del Tolima, afectando los territorios de los pueblos Nasa, Yanacona, Pasto, Awá y Pijao; el BAM No. 5 Eje Cafetero tiene jurisdicción en los departamentos de Risaralda, Quindío, Caldas, Tolima y Cundinamarca, donde viven los Embera Chamí y los Pijaos; el BAM No. 6 Sierra Nevada de Santa Marta que opera exclusivamente en los territorios Kankuamo, Arhuaco, Wiwa y Koggi; y el BAM No. 7 Serranía de Perijá, con presencia en territorio Yukpa y Barí. Adicionalmente, el gobierno ha creado nueve Brigadas Móviles del Ejército, cuatro de las cuales operan en territorios indígenas localizados en los departamentos del Caquetá, Meta, Sucre y Valle¹⁶.

Soldados del Ejército asesinaron al compañero de Aída Quilcué, Consejera Mayor del Consejo Regional Indígena del Cauca

El 16 de diciembre de 2008 fue asesinado José Edwin Legarda, esposo de Aída Quilcué, Consejera Mayor del Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC-. El cuerpo de José Edwin Legarda recibió 3 impactos de bala de frente que le causaron la muerte. El vehículo del Cric presentó 17 impactos de bala.

Los testimonios recogidos por líderes indígenas indican que soldados campesinos adscritos al Batallón José Hilario López de Popayán dispararon contra el vehículo, causando la muerte de Edwin, quien se dirigía a Popayán (Cauca) para recoger a la Consejera Mayor del Cric y luego conducirla al resguardo de Togoima en Tierradentro, municipio de Páez (Cauca), donde tenía previsto reunirse con consejeros del Cric para discutir los pasos a seguir en el marco de la Minga Indígena, tras las movilizaciones de octubre y noviembre de 2008, para presentar el informe de su participación en el Examen Periódico Universal que realizó el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ginebra (Suiza) sobre la situación de derechos humanos de Colombia¹⁷.

Según la versión del Ejército, los hechos se habrían producido porque el vehículo del Cric

¹⁶ Centro de Cooperación al Indígena –Cecoin-, Consejo Regional Indígena del Cauca –Cric- y Organización Indígena de Antioquia –OIA-, *Presencia Militar en territorios indígenas en Colombia*, abril 25 de 2008, pág. 1, disponible en <http://observatorioetnico.org/cms>

¹⁷ Centro de Investigación y Educación Popular –Cinep-, Comunicado a la Opinión Pública, Bogotá, diciembre 18 de 2008, disponible en <http://www.cinep.org.co/node/599>

no acató la orden de detenerse en un retén militar.

El 11 de mayo de 2009, Mayerli Alejandra Legarda Quilcué, de 12 años de edad, hija de Aída Quilcué y Edwin Legarda sufrió un atentado contra su vida al frente de su vivienda, situada en la vereda Clarete del municipio de Popayán (Cauca) por parte de cuatro hombres, quienes le apuntaron con sus armas cortas.

El día anterior al atentado, personas que se presentaron como funcionarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, intentaron ingresar al colegio donde estudia Mayerli y luego visitaron su vivienda, donde la interrogaron sin la respectiva autorización de su madre¹⁸.

Los pueblos indígenas han sido víctimas de violaciones a los derechos humanos cometidas por grupos paramilitares supuestamente desmovilizados, que ahora operan bajo otras denominaciones y continúan actuando contra la población, para lo cual aún gozan de una actitud tolerante por parte de la Fuerza Pública, como se ilustra en varios de los casos incluidos en el Anexo No. 1 del presente informe.

Por su parte, los grupos guerrilleros han continuado cometiendo infracciones contra los miembros y bienes de los pueblos indígenas.

El grupo guerrillero Farc comete masacre contra los indígenas Awá¹⁹

El día 4 de febrero, por lo menos a 27 indígenas Awá fueron asesinados en el resguardo Tortugaña-Telembí, municipio de Barbacoas (Nariño), por presuntos miembros del Frente 29 de las Farc.

Un primer grupo de por lo menos 17 indígenas Awá, dentro de los cuales se incluyen mujeres y niños, fueron torturados y asesinados con armas blancas. Otro grupo de alrededor de diez indígenas que huían de la masacre del 4 de febrero fueron asesinados la última semana a la altura de la comunidad Guangarial.

Los ataques en contra de la población civil mencionados generaron el desplazamiento forzado de cerca de 200 indígenas hacia los municipios de Samaniego y Buenavista (Nariño). Los indígenas desplazados se vieron obligados a realizar un extenso y peligroso viaje a través de zonas minadas hacia los municipios receptores, cuya infraestructura es limitada para recibirlos.

En 2007, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, mediante un Informe de Riesgo y posterior Nota de Seguimiento, había advertido a las autoridades sobre el peligro en que se encontraban los civiles en la región. Sin embargo, no hubo una respuesta estatal que garantizara la protección de la población civil²⁰.

¹⁸ Consejería Mayor Consejo Regional Indígena del Cauca –CRIC-, “La guerra, una estrategia para el despojo de los territorios ancestrales Indígenas”, mayo 12 de 2009, disponible en <http://www.cric-colombia.org/noticias/?content=detail&id=271>

¹⁹ Comisión Colombiana de Juristas, *Urgente llamado a la protección del pueblo Awá*, febrero 17 de 2009.

²⁰ La Defensoría del Pueblo, a través del Sistema de Alertas Tempranas –SAT-, emitió el 8 de enero de 2009 la nota de seguimiento No 001.09 al Informe de Riesgo 029 de 2007 en la que advierte sobre los factores de vulnerabilidad y amenaza de la comunidad indígena Awá asentada en los resguardos ubicados en los municipios de Barbacoas, Roberto Payán y Maguá Payán, por las acciones armadas de la guerrilla de las Farc y el ELN y de los grupos armados que continúan actuando con posterioridad a la desmovilización de las autodefensas que se autodenominan Autodefensas Campesinas de Nariño –ACN- y “Los Rastrojos”, que se

Las acciones de las partes del conflicto armado continúan siendo causa frecuente de desplazamientos forzados que han afectado a numerosos pueblos indígenas. Las amenazas de los actores armados, fumigaciones aéreas de cultivos, operaciones militares, combates, la utilización de minas antipersona y el reclutamiento directo e indirecto de niños han causado el desplazamiento individual y masivo de los indígenas (ver anexo 1 Desplazamientos masivos de pueblos indígenas 2007-2009).

2.2 *El Estado no brinda asistencia diferenciada a los pueblos indígenas en situación de desplazamiento forzado*

Las violaciones a los derechos humanos de los indígenas, sumadas a las insuficientes medidas de protección contra su desplazamiento, se han reflejado en el desplazamiento de los indígenas de sus territorios. De 2002 a 2006 la ONIC registró 57.536 indígenas desplazados. Por su parte, el registro de población desplazada de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- para el mismo periodo registra 34.069 indígenas desplazados²¹.

El gobierno colombiano ha hecho caso omiso de las advertencias y las órdenes de la Corte Constitucional y de los órganos internacionales que han señalado la manera como el desplazamiento forzado causa un impacto de mayor gravedad sobre los indígenas, amenazando su sobrevivencia como pueblos. El Gobierno colombiano no ha adoptado medidas efectivas para prevenir el desplazamiento de estos pueblos y asistirlos de manera diferenciada durante el desplazamiento.

Con respecto al enfoque diferencial étnico para los indígenas en situación de desplazamiento, el Relator Especial hizo la siguiente recomendación:

“La población indígena desplazada, en particular las mujeres y los niños, debe recibir atención prioritaria por parte del Estado y de los organismos internacionales. Especial atención deberán recibir las mujeres y en particular las madres de familia”²².

Semanas antes de la misión a Colombia del Relator Especial, en enero de 2004 la Corte se ocupó una vez más de la grave situación de los derechos de la población desplazada, y declaró un *estado de cosas inconstitucional*²³. Con respecto a la responsabilidad gubernamental en la respuesta al desplazamiento, la Corte observó que *“no han sido reglamentadas las políticas que faciliten el acceso a la oferta institucional a los grupos desplazados en situación de mayor debilidad, tales como las mujeres cabeza de familia, los niños, o los grupos étnicos. No existen programas especiales que respondan a las especificidades de los problemas que aquejan a dichos grupos”²⁴.*

Sumado a la omisión estatal en cuanto a la formulación de las políticas, en el fallo arriba mencionado la Corte identificó graves falencias en la asistencia a la población desplazada, tales como la insensibilidad de los sistemas de registro en la identificación de las necesidades de los

podrían materializar en homicidios, desplazamientos forzados, desapariciones, accidentes por minas antipersonal, entre otros hechos de violencia. Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo ha reportado las violaciones a los derechos humanos y las infracciones al derecho humanitario, cometidas contra el pueblo Awá, a las autoridades competentes del Estado colombiano, a través de la Resolución Defensorial Número 53 de 2008.

²¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, *Balance de la Política Pública para la Atención Integral al Desplazamiento Forzado en Colombia Enero 2004 – abril 2007*, Bogotá D. C. Colombia, agosto de 2007, pág. 286.

²² Naciones Unidas, citado *supra* en Nota 1, párr. 92.

²³ Corte Constitucional, sentencia T-025 de 2004, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa.

²⁴ *Ibidem*.

sectores de la población desplazada en situación de mayor debilidad, entre los que se encuentran los indígenas; la inexistencia de políticas que faciliten el acceso a la oferta institucional a dichos sectores y la ausencia de programas especiales que respondieran a las especificidades de los mismos.

La acción gubernamental con respecto a las disposiciones de la sentencia T-025 de 2004 se ha limitado a la expedición de actos administrativos, los cuales utilizan un lenguaje de enfoque diferencial étnico, pero que en muchos aspectos no garantizan los derechos humanos de los pueblos indígenas tal como señalan los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y otros instrumentos de derechos humanos.

A lo largo de los últimos años, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -Acnudh- ha alertado acerca de la persistencia *“de la situación de vulnerabilidad de las personas desplazadas y de muchas comunidades en riesgo de ataques o desplazamiento”*²⁵, entre estas *“los indígenas y los afrocolombianos, han padecido ejecuciones extrajudiciales y homicidios, amenazas, detenciones arbitrarias y actos de violencia sexual atribuidos a los grupos armados ilegales, y en ocasiones a miembros de la Fuerza Pública”*²⁶(negrilla en el texto).

A continuación se reseñan las medidas adoptadas por el Estado para la prevención y atención al desplazamiento forzado de los pueblos indígenas:

a) El Plan Nacional de Atención a la Población Desplazada había sido adoptado en 1997 y durante nueve años no fue adecuado de acuerdo con la evolución del fenómeno del desplazamiento, las recomendaciones internacionales ni los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. Solamente en 2005, luego de la declaración del *estado de cosas* inconstitucional declarado por la Corte Constitucional, el gobierno debió adoptar un nuevo Plan Nacional de Atención a la Población Desplazada²⁷.

En la parte correspondiente a sus *“Principios Orientadores”*, dicho Plan hace referencia a la adopción de un *“Enfoque Diferencial”* y, en sus objetivos específicos, cita el artículo 10 de la ley 387 de 1997, que dispone brindar atención especial a las comunidades étnicas afectadas por el desplazamiento²⁸. El Plan Nacional de Atención a la Población Desplazada además nombra algunas medidas de prevención del desplazamiento de los pueblos indígenas:

*“Con el propósito de proteger los bienes patrimoniales de la población rural desplazada o en riesgo de desplazamiento, mediante el aseguramiento jurídico e institucional de los bienes afectados y el fortalecimiento del tejido social comunitario, se desplegarán acciones”*²⁹.

Las medidas de prevención del desplazamiento específicas para la población indígena y afrocolombiana corresponden a las competencias institucionales del Ministerio de Agricultura y

²⁵ Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, 62º período de sesiones, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2006/9, 20 de enero de 2006, párr. 84.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Decreto 250 de 2005, *Por el cual se expide El Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones*.

²⁸ La ley 387 de 1997 *por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia*, en su Artículo 10, numeral 8, incluye como un objetivo del Plan Nacional para la Atención a la Población Desplazada *“[g]arantizar atención especial a las comunidades negras e indígenas sometidas al desplazamiento en correspondencia con sus usos y costumbres, y propiciando el retorno a sus territorios”*.

²⁹ Decreto 250 de 2005, citado *supra* en Nota 27, pág. 9.

Desarrollo Rural, el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural -Incoder-, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Superintendencia de Notariado y Registro, Acción Social y los Comités locales de Atención a la Población Desplazada:

“9. Identificar mecanismos comunitarios, institucionales y jurídicos para la protección de los derechos colectivos sobre los territorios étnicos de los pueblos indígenas y las comunidades afro colombianas”³⁰.

Con relación al derecho a la tierra, el Plan anuncia que *“[a] favor de las comunidades negras e indígenas se dará la constitución, ampliación y saneamiento de territorios étnicos y se promoverá la culminación de procesos de titulación de territorios colectivos de comunidades negras”³¹.*

Las formulaciones del Plan Nacional de Atención a la Población Desplazada mencionadas anteriormente no se han llevado a la práctica y por lo tanto no han garantizado los derechos de los pueblos indígenas en situación de desplazamiento o en riesgo de serlo. Así lo ha advertido, en repetidas oportunidades, la Corte Constitucional.

Mediante el auto 178 del 29 de agosto de 2005, la Corte Constitucional puso en evidencia las notables falencias de la respuesta estatal al desplazamiento, entre las que mencionó tres que afectan directamente a los pueblos indígenas³²:

- a. Insuficiencia de las acciones realizadas para garantizar el derecho de la población desplazada a ser protegida contra prácticas discriminatorias.
- b. Falta de un enfoque diferencial que tenga en cuenta grupos étnicos.
- c. Falta de capacitación adecuada para corregir prácticas discriminatorias.

Asimismo, en el auto 218 de 2006 la Corte Constitucional señaló que el estado de cosas inconstitucional con respecto al desplazamiento forzado no había sido superado y destacó la existencia de diez áreas críticas de la política de prevención y atención al desplazamiento, incluyendo entre estas la situación de los pueblos indígenas en situación de desplazamiento forzado. De acuerdo con el alto Tribunal:

“El desplazamiento de los grupos étnicos colombianos es una de las áreas en las que se ha detectado uno de los vacíos más preocupantes en la política de atención que se evalúa. Tanto por las comunicaciones e informes que se han hecho llegar a la Corte Constitucional, como por hechos públicos y notorios de conocimiento general, es claro que los grupos indígenas y afrocolombianos del país han sufrido un impacto proporcionalmente mayor dentro del total de víctimas del desplazamiento forzado durante el transcurso del último año, y no se ha probado que exista dentro de la política de atención un elemento específico orientado a prevenir la ocurrencia de desplazamientos de estos grupos y atender de manera inmediata y efectiva las necesidades específicas de los que ya han sido desplazados.

El desplazamiento de los grupos indígenas y afrocolombianos conlleva una violación grave de los derechos constitucionales específicos de los que son titulares, incluyendo sus derechos colectivos a la integridad cultural y

³⁰ *Ibidem*, pág. 10.

³¹ *Ibidem*, pág. 25.

³² Corte Constitucional, auto 178 de 2005, *Órdenes contenidas en los ordinales segundo, cuarto, quinto, octavo y noveno de la parte resolutive de la sentencia T-025 de 2004, impartidas para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno*, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa, Bogotá, DC., 29 de agosto de 2005, parágrafo 4.12.9 del anexo.

*al territorio. Más aún, la relación de los grupos étnicos indígenas y afrocolombianos con su territorio y los recursos presentes en él transforma el desplazamiento forzado en una amenaza directa para la supervivencia de sus culturas*³³.

La Corte también hizo un llamado de atención sobre el impacto que causa el desplazamiento forzado sobre los derechos colectivos e individuales de las poblaciones afrocolombianas e indígenas y la amenaza para su sobrevivencia cultural:

*“El desplazamiento de los grupos indígenas y afro colombianos conlleva una violación grave de los derechos constitucionales específicos de los que son titulares, incluyendo sus derechos colectivos a la integridad cultural y al territorio. Más aún, la relación de los grupos étnicos indígenas y afro colombianos con su territorio y los recursos presentes en él transforma el desplazamiento forzado en una amenaza directa para la supervivencia de sus culturas [...]. El Estado está en la obligación de actuar con particular diligencia para prevenir y solucionar este problema; pero con base en los informes de cumplimiento remitidos a la Corte, se observa un notorio vacío en este componente de la política de atención al desplazamiento*³⁴.

Frente a esta grave violación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas en situación de desplazamiento, la Corte indicó que “[e]l Estado está en la obligación de actuar con particular diligencia para prevenir y solucionar este problema; pero con base en los informes de cumplimiento remitidos a la Corte, se observa un notorio vacío en este componente de la política de atención al desplazamiento. La inacción de las autoridades competentes se transforma, así, en un factor que agrava los efectos de esta crisis humanitaria”³⁵.

Por su parte, el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para los derechos humanos de las personas internamente desplazadas también subrayó la necesidad de un enfoque étnico diferenciado en la asistencia a la población desplazada y recomendó:

- *“La aplicación de una política amplia en materia de asistencia diferenciada a las comunidades y personas indígenas y afrocolombianas que tenga en cuenta las tradiciones culturales, las estructuras de dirección y el carácter colectivo de dichas comunidades*³⁶.

Como se señaló anteriormente en el presente informe, la respuesta gubernamental a la situación de los derechos de los grupos indígenas y afrocolombianos en situación de desplazamiento se ha hecho a través de la expedición de tres actos administrativos emanados del Consejo Nacional de Atención a la Población Desplazada –CNAIPD-³⁷ y otro proveniente del Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección de Étnias, los que se mencionarán a continuación:

³³ Corte Constitucional, Auto 218 de 2006. Referencia: Sentencia T-025 de 2004 y Autos 176, 177 y 178 de 2005. Verificación de las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento interno. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa, Bogotá, D.C., 11 de agosto de 2006.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ Naciones Unidas, *Informe presentado por el Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Sr. Walter Kälin, Adición Misión a Colombia*, Consejo de Derechos Humanos, cuarto período de sesiones, Tema 2 del programa provisional, A/HRC/4/38/Add.3, 24 de enero de 2007, párr. 84.

³⁷ La ley 387 de 1997, en su Artículo 6, creó el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada como un órgano consultivo y asesor, encargado de formular la política y garantizar la asignación presupuestal de los programas que las entidades responsables del funcionamiento del Sistema Nacional de atención integral a la población desplazada tienen a su cargo. Este Consejo Nacional está integrado por: Un delegado del Presidente de la República, quien lo presidirá; el Alto Consejero Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional; el Ministro del Interior y de Justicia; el Ministro de Hacienda y Crédito Público; el Ministro de Defensa Nacional; el Ministro de la Protección Social; el Ministro de Agricultura y Desarrollo

a. El Acuerdo 03 de 2006 *Por el cual se definen acciones para garantizar el derecho a la población desplazada a ser protegida contra prácticas discriminatorias* establece que las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada –SNAIPD-³⁸ deben expedir un acto administrativo mediante el que se adopte la *guía de protección de la población en condición y en situación de desplazamiento contra prácticas discriminatorias*³⁹.

b. El Acuerdo 005 de 2006 que aprueba el *“Plan Integral de apoyo a Comunidades Indígenas en Alto Grado de Vulnerabilidad y Riesgo de Desaparición”*. Su implementación debe realizarse en coordinación con Acción Social y el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

c. El Acuerdo 08 de 2007 *Por el cual se adoptan medidas tendientes a la construcción de la política diferencial para la atención a la población en situación de desplazamiento*⁴⁰. Dicho Acuerdo señala que la política diferencial debe “considerar las particularidades de los grupos de población desplazada, tales como niños, mujeres, afrodescendientes, indígenas, adultos mayores y discapacitados”⁴¹.

d. La Directriz para la Prevención y Atención Integral de la Población Indígena en Situación de Desplazamiento y Riesgo, con enfoque diferencial, desarrollada por la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, documento que orienta las acciones de las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada –SNAIPD- del nivel nacional y regional, para que adecuen sus programas, acciones, y se apropien recursos específicos, articulando el enfoque diferencial para garantizar la atención integral de poblaciones indígenas como sujetos colectivos de derechos.

Los Acuerdos y la Directriz antes citados representan un paso adelante, pero solamente en términos formales, puesto que no equivalen a una política efectiva de prevención y atención al desplazamiento de los pueblos indígenas, que apunte a las causas estructurales del fenómeno y garantice soluciones duraderas al mismo, en el marco del conflicto armado y el despojo de las tierras de las comunidades rurales, entre estas los pueblos indígenas.

En esa dirección Acnur había señalado que *“[l]a disputa por el control territorial en la región ha impactado seriamente a las comunidades indígenas y afro colombianas. Se han presentado combates dentro y en los límites de resguardos indígenas y tierras colectivas de comunidades negras. De igual manera, se ha incrementado el nivel de vulnerabilidad de las mismas como consecuencia del continuo desabastecimiento alimentario generado por las restricciones a la movilidad de personas y víveres establecidas en la región, hecho en el que se ha identificado también responsabilidad de la Fuerza Pública”*⁴².

Rural; el Ministro de Desarrollo Económico; el Director del Departamento Nacional de Planeación; el Defensor del Pueblo; y el Alto Comisionado para la Paz.

³⁸ La ley 387 de 1997 en su Artículo 4º creó el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, para la consecución de los objetivos que el mencionado artículo le señala, en su párrafo se establece la necesidad de contar con un Plan Nacional para la Atención Integral a la población desplazada por la violencia.

³⁹ Acuerdo 03 de 2006 *Por el cual se definen acciones para garantizar el derecho a la población desplazada a ser protegida contra prácticas discriminatorias*, artículo 4º.

⁴⁰ Acuerdo 08 de 2007 *“Por el cual se adoptan medidas tendientes a evidenciar y profundizar las acciones diferenciales existentes dentro de la política pública de atención a la población en situación de desplazamiento”*.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² Acnur, citado *supra* en Nota 21, pág. 288.

El Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos de las personas internamente desplazadas también destacó la importancia de aplicar el principio de no discriminación, el cual *“exige también distintos enfoques para atender las necesidades humanitarias y de protección específicas de las distintas categorías de desplazados, en particular las mujeres, las personas mayores, los indígenas y los afrocolombianos. Debido a la falta de datos desglosados por sexo, edad y grupo étnico en las estadísticas sobre los desplazados internos resulta sumamente difícil responder adecuadamente a las necesidades de los distintos sectores. Faltan también planes de acción específicos para la protección y la ayuda de las comunidades indígenas y afrocolombianas, que deberían elaborarse en estrecha colaboración con esas comunidades”*⁴³.

El Representante *“llegó a la conclusión de que era necesario aplicar un enfoque distinto para ayudar a esas comunidades con miras a garantizar una ayuda adecuada y compatible con sus estructuras sociales, su estilo de vida tradicional y sus valores culturales. El tipo de productos que se distribuyen como parte de la ayuda humanitaria (por ejemplo, alimentos que esas comunidades no comen normalmente) así como el modo de distribución (a las personas y las familias en vez de a la comunidad) no satisface a menudo las necesidades de esas comunidades”*⁴⁴.

Acorde a las particularidades del desplazamiento forzado en Colombia, que están asociadas a los intereses por las tierras y los recursos naturales de las comunidades rurales, el Representante Especial formuló recomendaciones específicas para los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas en situación de desplazamiento, a fin de que el Estado tomara acción efectiva. Entre tales recomendaciones se destaca la siguiente:

- *“En cuanto a los títulos colectivos de propiedad de la tierra en el caso de las comunidades indígenas y afrocolombianas, las autoridades deberían declarar inválidos los títulos emitidos que corresponden a partes de tierras colectivas vendidas por particulares”*⁴⁵.

En 2009, la Corte Constitucional de nuevo llamó la atención del gobierno sobre la ausencia de respuesta efectiva de las autoridades estatales al problema del desplazamiento forzado de las comunidades indígenas. Al respecto, indicó:

*“En esa medida, dado que la respuesta estatal a la situación de los pueblos indígenas ha sido meramente formal y se ha traducido en la expedición de documentos de política sin repercusiones prácticas, la Corte Constitucional concluye que el Estado colombiano ha incumplido sus deberes constitucionales en este ámbito, en forma grave”*⁴⁶.

2.3 *Los pueblos indígenas que se encuentran en riesgo o en situación de desplazamiento forzado enfrentan dificultades para acceder a alimentos y bienes esenciales*

Al advertir las presiones y restricciones a las que los numerosos pueblos indígenas están sometidos por la Fuerza Pública, los grupos paramilitares y los grupos guerrilleros, el Relator Especial había recomendado:

⁴³ Naciones Unidas, citado *supra* en Nota 36, Párr. 34.

⁴⁴ *Ibidem*, Párr. 47.

⁴⁵ *Ibidem*, Párr. 80.

⁴⁶ Corte Constitucional, Auto 004 de 2009. Referencia: *Protección de los derechos fundamentales de las personas y los pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado o en riesgo de desplazamiento forzado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, después de la sesión pública de información técnica realizada el 21 de septiembre de 2007 ante la Sala Segunda de Revisión.*

“Es urgente asegurar la provisión de alimentos a comunidades indígenas y en particular a las poblaciones desplazadas en zonas de conflicto y asegurar el libre tránsito de ayuda alimenticia a los grupos más necesitados”⁴⁷.

Acnur diagnosticó las causas mediatas e inmediatas del desplazamiento forzado, entre las cuales identificó el control de líneas de abastecimiento por parte de todos los actores del conflicto armado. Estas prácticas que causan el desplazamiento forzado incluyen el “[c]ontrol de las rutas de abastecimiento de los grupos armados por parte de las autoridades que se traduce en restricciones a la movilidad y al tránsito de víveres y para los habitantes de la región”⁴⁸.

Acnur ha advertido cómo en los últimos años la actividad de la Fuerza Pública “ha venido siendo contrarrestada con acciones indiscriminadas, tales como el empleo de MAP⁴⁹ y el sometimiento a la población a restricciones como los paros armados impuestos por los grupos guerrilleros en las zonas de mayor actividad de la Fuerza Pública”⁵⁰.

Del mismo modo, Acnur ha identificado las consecuencias que tienen para las comunidades las prácticas de la Fuerza Pública que desconocen el *principio de distinción* entre civiles y combatientes:

“d. Aumenta el riesgo del desplazamiento porque se afecta el principio de distinción. El fortalecimiento de las relaciones entre autoridad y ciudadano, y en particular con la Fuerza Pública, hace que éstas se vuelvan relaciones visibles de apoyo, de modo que, cuando la Fuerza Pública, cuya presencia no es permanente sino estacionaria, se retira, se genera el riesgo de castigo o estigmatización de la población y retaliación por parte de los grupos irregulares.

e. Aumenta el riesgo para la población si se confunde la acción humanitaria desarrollada por el Estado con la acción militar. Las acciones conjuntas entre Fuerza Pública y agentes humanitarios puede no sólo poner en riesgo a la población sino que además limita el ejercicio de la acción humanitaria. Agentes humanitarios que tenían la posibilidad de entrar a una zona controlada por un grupo armado, a futuro pueden ser vistos como una amenaza para ese grupo y tener bloqueado el acceso para brindar las ayudas. Es el caso de las restricciones impuestas por las FARC a funcionarios del ICBF en el departamento de Nariño.

f. Aumenta el riesgo para la población por los controles alimentarios por parte de la Fuerza Pública. La necesidad de cortar las líneas de abastecimiento del contrario no puede satisfacerse mediante el bloqueo o la restricción del paso de alimentos para la población en zonas de alta concentración de actividad militar. En los talleres desarrollados con comunidades desplazadas en el proceso de preparación de este Balance, miembros de las comunidades indicaron que este tipo de prácticas se había presentado a través de toques máximos de alimentos por familia en regiones como el Catatumbo, el Bajo y Medio Atrato, la Sierra Nevada de Santa Marta y el Sur de Bolívar”⁵¹.

El desconocimiento del principio de distinción entre civiles y combatientes por parte de la Fuerza Pública constituye uno de los elementos centrales de la política gubernamental de “seguridad democrática”, que tiene un carácter autoritario y militarista, y es contraria a los derechos humanos y al derecho humanitario, lo mismo que a los Principios Rectores de los Desplazamientos

⁴⁷ Naciones Unidas, citado *supra* en Nota 1, Párr. 93.

⁴⁸ Acnur, citado *supra* en Nota 21, pág. 205.

⁴⁹ MAP es la sigla empleada para referirse a Mina Antipersona.

⁵⁰ Acnur, opus cit. pág. 211.

⁵¹ *Ibidem*, pág. 212.

Internos⁵². En 2002 se comenzó a implementar la “política de seguridad democrática” que ha constituido el eje central de los planes de gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez. El objetivo declarado de esa política es “reforzar y garantizar el Estado Social de Derecho en todo el territorio nacional, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común[...] La seguridad no se entiende en primera instancia como la seguridad del Estado, ni tampoco como la seguridad del ciudadano sin el concurso del Estado, sino como la protección del ciudadano y de la democracia por parte del Estado, con la cooperación solidaria y el compromiso de toda la sociedad”⁵³.

En la práctica dicha política se ha materializado en medidas contrarias a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario. El 11 de agosto de 2002, cuatro días después de la toma de posesión, el Gobierno decretó el estado de conmoción interior en todo el territorio nacional, adoptando medidas “para el control del orden público” y definiendo unos territorios militarizados denominados “zonas de rehabilitación y consolidación”⁵⁴.

La política de “seguridad democrática” está sustentada en la obtención de apoyo por parte la población civil a las actividades de la Fuerza Pública contra los grupos guerrilleros, para lo cual promueve la participación de los civiles al servicio del Estado a través de Programas como el de las redes de informantes y cooperantes, y el de los soldados campesinos, que desconocen el principio fundamental de distinción entre combatientes y no combatientes y conducen a nuevas formas de paramilitarismo.

La política de “seguridad democrática” consta de dos fases: La “recuperación militar del territorio”, y la segunda, implementada a partir de 2006, la “recuperación social del territorio”. Esta última fue enunciada en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010⁵⁵, y constituye uno de los principales soportes de una política de reordenamiento territorial que favorece la inversión económica privada a gran escala, genera serias preocupaciones frente al cumplimiento de la obligación estatal de garantizar el derecho al territorio de los pueblos indígenas, las comunidades afrocolombianas y campesinas, y el derecho a la restitución de las tierras de las víctimas del desplazamiento forzado.

El “componente social” de la “recuperación social del territorio” responde a la “Doctrina de Acción Integral”, que se encuentra expuesta en el documento Conpes 3460 de 2007 *Política de Consolidación de la Seguridad Democrática: Fortalecimiento de las capacidades del sector defensa y seguridad*⁵⁶, como una estrategia basada en la instrumentalización de las acciones sociales y humanitarias del Estado con propósitos de tipo militar.

⁵² Comisión Colombiana de Juristas, *Camino al despojo y la impunidad - IV Informe de seguimiento a la aplicación en Colombia de las recomendaciones del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de las personas internamente desplazadas (julio de 2006 a diciembre de 2007)*, Bogotá, 2009, Págs. 79 a 84.

⁵³ Presidencia de la República, Ministerio de Defensa Nacional, *Política de defensa y seguridad democrática*, Bogotá, 2003, párrafos 4 y 6.

⁵⁴ Decreto 2002 de 2002. La designación de zonas especiales donde se aplicarían medidas específicas y altamente restrictivas como medio de control del orden público no es nueva en el país. Así, en el contexto de la declaratoria de conmoción interior de 1996 se designaron varias zonas denominadas “zonas especiales de orden público”, en donde la Fuerza Pública tenía atribuciones similares a las que se les concedió en 2002.

⁵⁵ Mediante la ley 1151 de 2007 se adoptó el *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010*.

⁵⁶ Ministerio de Defensa Nacional, Departamento Administrativo de Seguridad –DAS-, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Departamento Nacional de Planeación –DNP-, *Documento Conpes 3460 Política de Consolidación de la Seguridad Democrática: Fortalecimiento de las capacidades del Sector Defensa y Seguridad*, 26 de febrero de 2007, págs. 5 y 6.

Los controles militares causan desnutrición y enfermedades en los pueblos indígenas del Chocó

En julio de 2008, 31 niñas y niños y 15 adultos pertenecientes a la comunidad Embera de Conondo, resguardo indígena Tahamí, municipio de Bagadó (Chocó) presentaron síntomas de enfermedades gastrointestinales y de desnutrición.

La Asociación de Cabildos indígenas del Chocó urgió la evacuación de 75 indígenas del resguardo de Catrú en el Alto Baudó que estaban en pésimas condiciones de salud. Los problemas de salud y desnutrición tienen origen en la crisis alimentaria que viven las comunidades del Chocó debido a la restricción en el ingreso de alimentos impuesto por la Fuerza Pública y en la pérdida de sus cultivos por las restricciones de acceso⁵⁷.

La “*Doctrina de Acción Integral*”, según afirma el gobierno, es la principal herramienta de “*coordinación operacional entre el esfuerzo militar y el social*”. Para conseguir el control territorial y social, la “*Doctrina de Acción Integral*” promueve la participación de las agencias estatales, las autoridades locales, los gremios económicos y las agencias de cooperación internacional. En este marco, las acciones de la Fuerza Pública tienen por principio el apoyo de la población, tal como lo reconoce el Ministerio de Defensa:

“Decir que la legitimidad constituye el centro de gravedad es reconocer que más que en la derrota del enemigo, el éxito operacional está del lado de quien obtenga el apoyo de la población. O mejor: que la consecución de ese apoyo y la protección efectiva de la población conlleva necesariamente la derrota del enemigo, porque de ese apoyo voluntario nace la autoridad legítima, que es la garantía de la consolidación del control territorial y la esencia de un Estado que respeta y hace respetar los derechos humanos que se considera como el centro de gravedad de sus acciones, para lo cual la Fuerza Pública se hace cargo de acciones asistenciales de prestación de servicios sociales y en la distribución de asistencia humanitaria”⁵⁸.

En su propósito de involucrar a la población civil en el conflicto armado, la Fuerza Pública ha asumido la participación en actividades asistenciales que forman parte de programas sociales y de la asistencia humanitaria. Como se sabe, dichas actividades son responsabilidad de autoridades civiles y organismos con naturaleza y propósitos humanitarios, que están obligados a obrar de conformidad con los principios de imparcialidad, humanidad y no-discriminación, y evitando el involucramiento de las comunidades en las hostilidades. Por tales razones, las acciones sociales y humanitarias no deben ser asignadas a la fuerza pública ni implementadas por esta.

La mencionada estrategia operativa basada en la “*Doctrina de Acción Integral*”, conlleva la creación de entidades por fuera de la estructura institucional dispuesta en la Constitución Política, es contraria a la división de poderes, la descentralización y la autonomía de las autoridades civiles locales, con lo cual afecta los principios básicos del Estado de Derecho, al someter la política social a los parámetros de la guerra por la creciente injerencia de las Fuerzas Militares en la toma de decisiones en materia de política social y de satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, que eluden las consultas con los pueblos indígenas de estos territorios, y la asistencia humanitaria queda supeditada a los planes militares⁵⁹.

⁵⁷ Niños embera continúan muriendo por indolencia estatal, Comunicado de la Orewa, 25 de julio de 2008, en <http://www.etniasdecolombia.org/actualidadetnica/detalle.asp?cid=6877>

⁵⁸ Ministerio de Defensa Nacional, citado *supra* en Nota 56, pág. 23.

⁵⁹ Alianza de organizaciones sociales y afines, Asamblea permanente de la sociedad civil por la paz, Coordinación Colombia-Europa/Estados Unidos y Plataforma colombiana de derechos humanos, democracia y desarrollo, *Informe para el Examen Periódico Universal de Colombia*, Bogotá, julio de 2008. Disponible en <http://www.coljuristas.org>

El más reciente desarrollo de esta política contraria al Derecho Internacional Humanitario es la creación por parte del gobierno, en 2009, de un *“mecanismo que permita fortalecer la alineación de los esfuerzos militar, policial y antinarcóticos, y los esfuerzos en el área social, de justicia, desarrollo económico e institucional del Estado en las zonas estratégicas del territorio nacional, denominado SALTO ESTRATÉGICO”*⁶⁰, el cual está basado en un Plan Nacional⁶¹, para cuya ejecución el gobierno ha ordenado diseñar Planes de Acción Regionales para la Consolidación, orientados a articular *“los esfuerzos militares y civiles”*⁶².

Como se desprende de las anteriores consideraciones, la política de *“seguridad democrática”* es contraria a las recomendaciones del Relator Especial que están dirigidas a garantizar el respeto a los territorios indígenas, prevenir el reclutamiento directo e indirecto de niños y niñas indígenas, cancelar los programas que involucran a la población civil en las hostilidades (red de informantes, los soldados campesinos y *“soldados por un día”*), y garantizar el libre tránsito de asistencia alimentaria para las comunidades indígenas que se encuentran en riesgo o en situación de desplazamiento.

La Fuerza Pública hace una interpretación de la recomendación del Relator sobre el libre tránsito de alimentos conforme a la política de *“seguridad democrática”* y su *“doctrina de acción integral”*. La Jefatura de Derechos Humanos del Ejército afirma que *“en cumplimiento de su misión constitucional desarrolla operaciones militares para defender la soberanía, la independencia y la integridad territorial, con el fin de generar un ambiente de paz, seguridad y desarrollo, que garantice el orden constitucional de la Nación; en cumplimiento de su misión, cuando es requerido, brinda protección y apoyo a las entidades del Estado encargadas de asegurar el libre tránsito de ayuda alimentaria a los grupos más necesitados”*⁶³.

La Fuerza Pública continúa imponiendo controles y restricciones a los suministros alimenticios, como lo indican algunos de los casos mencionados en el presente informe. Estas prácticas que restringen el acceso a los alimentos atentan contra la Constitución Política de Colombia. De acuerdo con el artículo 223 de la Carta Política, solo le está permitido a la Fuerza Pública controlar las armas, municiones de guerra y explosivos. No obstante, la Fuerza Pública continúa obstruyendo el libre acceso de alimentos a las comunidades campesinas, afrocolombianas e indígenas.

Controles y restricciones al transporte de alimentos y la libertad de circulación del pueblo Embera Katío en Unguía (Chocó)

Durante los últimos años, los pobladores de Acandí y Unguía han sido sometidos a controles a la circulación y al transporte de alimentos por parte de miembros de la subestación de Policía ubicada en el corregimiento de Balboa, municipio de Unguía.

Los miembros de la Asociación de Cabildos Indígenas Emberas, Kunas y Katíos –Acikek-,

⁶⁰ Presidencia de la República de Colombia, Directiva Presidencial No. 01 *Coordinación del Gobierno Nacional para llevar a cabo el Plan Nacional de Consolidación*, disponible en http://web.presidencia.gov.co/direc/2009/directiva_01_20090320.pdf

⁶¹ El Plan nacional de Consolidación es coordinado por el Centro de Coordinación de Acción Integral –CCAI-, cuyo Consejo Directivo está integrado por el Ministro de Defensa, el Comandante General de las Fuerzas Militares, el Director de la Policía Nacional, el Alto Consejero de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, el director del Departamento Administrativo de Seguridad –DAS- y el Fiscal General de la Nación.

⁶² Presidencia de la República de Colombia, citado *supra* en Nota 60.

⁶³ Jefatura de Derechos Humanos y DIH del Ejército Nacional, *Respuesta al derecho de petición interpuesto por la Comisión Colombiana de Juristas. Ref. D.F. 47 01, Bogotá D.C., marzo 2 de 2009.*

observaron que, además del control sobre el transporte de víveres, quienes transportan mercados han sido fotografiados y filmados por miembros de la Policía. Los indígenas manifestaron temor por estas prácticas debido a que, presuntamente, el Ejército acostumbraba entregar a los grupos paramilitares los listados con los nombres de quienes transportaban víveres a la zona rural, bajo la presunción de que se trataba de provisiones destinadas a los grupos guerrilleros.

El 28 de mayo de 2007, en horas de la tarde, integrantes de la Comisión Colombiana de Juristas pudieron verificar directamente este tipo de infracciones al derecho humanitario, cuando se vieron obligados a solicitar autorización en el mencionado puesto de Policía para transportar los víveres destinados a una reunión en el resguardo Chidima, donde un militar con el rango de cabo registró sus nombres y documentos de identidad e interrogó acerca del motivo de la visita al resguardo. El cabo justificó dichos controles en la necesidad de informar al Ejército para el caso de que sus tropas les encontraran en la zona rural⁶⁴.

2.4 *El gobierno ha presentado y/o respaldado iniciativas legislativas que vulneran los derechos humanos de los pueblos indígenas*

En materia legislativa, el Relator Especial hizo dos recomendaciones. Según la primera de estas recomendaciones:

“Deberán expedirse a la mayor brevedad posible las leyes reglamentarias necesarias para implementar adecuada y efectivamente las disposiciones constitucionales en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas⁶⁵.”

El Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales fue incorporado a la legislación interna por la ley 21 de 1991⁶⁶. La Corte Constitucional colombiana ha indicado que este Convenio integra el denominado “*bloque de constitucionalidad*”, lo que significa que el Convenio debe ser entendido como requisito de validez de las normas del ordenamiento colombiano.

El gobierno, por medio del decreto 1320 de 1998⁶⁷, creó un procedimiento para implementar la consulta previa con las comunidades indígenas y afrodescendientes en casos de explotación de los recursos naturales dentro de su territorio. Sin embargo, el mecanismo establecido por este decreto no es compatible con el Convenio 169, puesto que recorta seriamente los alcances del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas y tribales.

Con relación a dichas limitaciones, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha conceptuado que el decreto 1320 de 1995 desconoce los artículos 2, 6, 7 y 15 del Convenio 169, como se explica a continuación:

⁶⁴ Unión Sindical Obrera, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz y Comisión Colombiana de Juristas, *Comentarios al Convenio 169 ratificado por Colombia en el caso del pueblo Embera Katío y Dóbida de los resguardos de Pescadito y Chidima, ubicados en los municipios de Acandí y Unguía, departamento del Chocó*, agosto 29 de 2008, págs. 22 y 23.

⁶⁵ Naciones Unidas, citado *supra* en Nota 1, párr. 94.

⁶⁶ 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 OIT, Ginebra, 1989.*

⁶⁷ Decreto 1320 de 1998 *Por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.*

El artículo 1º del decreto prevé la consulta únicamente en materia de licencias ambientales o establecimiento de planes de manejo ambiental, de evaluación y manejo ambiental y de permisos de uso, aprovechamiento o afectación de recursos naturales renovables: *“La consulta previa tiene por objeto analizar el impacto económico, ambiental, social y cultural que puede ocasionarse a una comunidad indígena o negra por la explotación de recursos naturales dentro de sus territorio”*.

Es decir que, según este decreto, la consulta previa está prevista para el caso de obras o explotaciones, no para sus exploraciones y proyecciones. Lo anterior significa que, según el ordenamiento colombiano, la toma de muestras, mediciones, visitas y estudios previos a los proyectos de explotación económica no requiere de consulta previa, así afecte a las comunidades indígenas o a sus territorios.

Además, el artículo 2º del decreto 1320 de 1995 señala que sólo deberán consultarse los proyectos que hayan de afectar el territorio de los resguardos indígenas, desconociendo el contenido del artículo 15 del Convenio 169 que prevé la aplicación de la consulta previa a la *“totalidad del habitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”*⁶⁸.

En su segunda recomendación sobre la legislación interna, el Relator Especial señaló que:

*“2. Deberá ser retirado todo proyecto de ley y de reforma constitucional u otra iniciativa que incorpore en la legislación normas contrarias a los derechos de los pueblos indígenas o que atenten contra la diversidad”*⁶⁹.

Al tiempo que el Estado no ha tomado medidas efectivas para garantizar los derechos de la población indígena que se encuentra en situación de desplazamiento o en riesgo de serlo, por iniciativa o con respaldo gubernamental, el Congreso de la República ha adoptado algunas leyes que contienen disposiciones que vulneran los derechos al territorio y a la consulta de los pueblos indígenas. Tales leyes son el Plan Nacional de Desarrollo⁷⁰, la Ley General Forestal⁷¹ y el Estatuto de Desarrollo Rural⁷². Dichas leyes contienen normas regresivas para los derechos de los pueblos indígenas en materia de derecho al territorio y utilización de los recursos naturales, y no fueron objeto de consulta previa. Por consiguiente, las leyes en cuestión adolecen de vicios de inconstitucionalidad y constituyen un incumplimiento de las obligaciones del Estado con respecto al Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

⁶⁸ Ley 21 de 1999, citado *supra* en Nota 66.

⁶⁹ Naciones Unidas, citado *supra* en Nota 1, párr. 94.

⁷⁰ *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010*, citado *supra* en nota 55

⁷¹ En la sentencia C-030 de 23 de enero de 2008, con ponencia del magistrado Rodrigo Escobar Gil, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la ley 1021 de 2006 *“por la cual se expide la ley general forestal”* debido a que dicha ley es *“susceptible de afectar directa y específicamente a las comunidades indígenas y tribales y que, por consiguiente, previamente a su expedición debió surtir el trámite de la consulta con dichos pueblos, en los términos del literal a) del artículo 6º del Convenio 169 de la OIT”*.

⁷² Mediante la ley 1152 de 2007, fue aprobado el Estatuto de Desarrollo Rural por la cual se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –Incodec-, y se dictan otras disposiciones. Varios artículos contenidos en el estatuto son susceptibles de afectar a los pueblos indígenas y tribales en Colombia, como la competencia asignada a la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia para adelantar los procedimientos de delimitación y deslinde de los territorios ocupados ancestralmente o adjudicados a las comunidades negras, de resolver las solicitudes sobre adjudicación de tierras y de adquirir tierras para las comunidades negras. Además el Estatuto crea el Consejo Nacional de Tierras -Conati-, organismo compuesto, entre otros, por un delegado de las comunidades negras, que tiene entre sus funciones adoptar criterios para la disposición y uso de las tierras, y adoptar decisiones frente a conflictos en el uso de las tierras. Además, un delegado de las comunidades negras también integra el Consejo Directivo del Incodec.

Precisamente, debido a las razones antes mencionadas, la Corte Constitucional declaró inexecutable la Ley General Forestal⁷³ y el Estatuto de Desarrollo Rural⁷⁴. No obstante, una vez conocida la decisión de la Corte, el gobierno presentó un nuevo proyecto de diez artículos para que fuera discutido en las sesiones extras del Congreso de la República, que fue retirado, pues no tuvo apoyo. El 25 de julio de 2008 fue radicado en la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes un nuevo proyecto para regular la actividad forestal, en el cual los árboles son considerados como bienes muebles y no exige a las explotaciones forestales comerciales *“que la autoridad ambiental expida una licencia”*⁷⁵. Esta iniciativa es apoyada por la Federación Nacional de Industriales de la Madera –Fedemaderas-, agremiación que representa a 405 empresas privadas.

2.5 *Las mujeres indígenas no cuentan con un mecanismo eficaz de prevención de violaciones a sus derechos humanos*

El Relator Especial manifestó su preocupación por la situación que enfrentan las mujeres indígenas, especialmente quienes se encuentran en situación de desplazamiento forzado, ya que no tienen acceso a una asistencia diferenciada. Asimismo, el Relator conoció la ocurrencia de casos de violencia asociada a agresión sexual y otras violaciones de los derechos de las mujeres indígenas, por parte de los actores del conflicto armado. Así mismo, el Relator observó que la participación de las mujeres indígenas en los asuntos públicos era escasa.

Ante esta crítica situación el Relator Especial recomendó establecer *“[u]n mecanismo eficaz para la protección y promoción de los derechos de la mujer indígena en el país dirigido a la prevención de posibles violaciones de sus derechos fundamentales y a potenciar su activa participación en decisiones que afectan sus vidas y su desarrollo activo dentro de las comunidades”*⁷⁶.

De acuerdo con la ONIC, el impacto cultural del desplazamiento sobre las mujeres indígenas tiene diversos componentes que vulneran sus derechos fundamentales:

*“Nos enfrentamos a nuevos problemas para criar a nuestros hijos y relacionarnos con nuestros compañeros, por no ser la ciudad nuestro medio habitual. Nos persiguen las imágenes de la angustia cuando tuvimos que salir corriendo con lo poco que teníamos o podíamos cargar para hacerle el quite a la muerte y desolación, en medio de esta angustia, quedamos a cargo de la familia aceptando actividades que no son tradicionales a nuestras culturas como emplearnos en el trabajo doméstico, o en el peor de los casos llegar a vender nuestros cuerpos. (...) A las mujeres indígenas nos toca pelear para que nos reconozcan como desplazadas, pelear para acceder a la salud y a la educación que no es propia, preparar alimentos con comida ajena a nuestra cultura y cuerpo; luchar para que nuestras familias no se desintegren y los hijos no pierdan nuestra cultura”*⁷⁷.

La Relatora de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH- sobre los derechos de la mujer observó que la situación de las mujeres indígenas en Colombia no ha mejorado. La

⁷³ Sentencia C-030 de 2008, citado *supra* en nota 71.

⁷⁴ Corte Constitucional, C-175 de 2009, *Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1152 de 2007, “por la cual se dicta al Estatuto de Desarrollo Rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, y se dictan otras disposiciones”*. M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva, 18 de marzo de 2009.

⁷⁵ *“Proyecto de Ley para reglamentar actividad forestal comercial será presentado, de nuevo, por el Gobierno”*, Portafolio.com.co, agosto 16 de 2008, en http://www.portafolio.com.co/negocios/agronegocios/2008-08-16/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_PORTA-4449812.html

⁷⁶ Naciones Unidas, citado *supra* en Nota 1, párr. 97.

⁷⁷ ONIC, Área Mujer, *Informe sobre las Mujeres Indígenas Colombianas con motivo de la visita de la Relatora de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, junio 20 de 2005. Disponible en <http://www.onic.org.co>

Relatora *“recibió denuncias sobre la utilización de las mujeres indígenas como ‘botines de guerra’ por parte de los actores armados y pudo constatar que con frecuencia las mujeres indígenas han sido víctimas de violencia sexual, siendo los agresores integrantes de los grupos armados, legales e ilegales. Efectivamente, la Relatora recibió testimonios de mujeres indígenas que denunciaron las agresiones sexuales cometidas por los actores armados que participan en el conflicto, en perjuicio de las mujeres indígenas. Las propias mujeres que entregaron testimonios indicaron que la actitud discriminatoria del agresor agudiza el ya grave tipo de agresión, explicando que patrullas de los diferentes grupos armados que ocupan los territorios indígenas, raptan mujeres indígenas, las utilizan sexualmente en forma colectiva y luego las abandonan, amparándose en la impunidad de sus actos”⁷⁸.*

En cuanto a otras violaciones a los derechos de las mujeres indígenas, la Relatora advirtió que *“son comunes los casos de jóvenes acosadas por los grupos armados tanto legales como al margen de la ley, que las utilizan como corredor emocional, las obligan a realizar labores domésticas, lo que repercute en la estigmatización por ambos grupos, factor que incide en que deban abandonar sus territorios, engrosando el índice de desplazamiento forzado a ciudades ajenas a su entorno, lo que también conlleva a la mendicidad, a que se empleen como en el servicio doméstico, y lo más grave, terminen en la prostitución”⁷⁹.*

La Relatora observó la responsabilidad de las autoridades locales y nacionales en las *“omisiones en la consideración de las necesidades específicas y diferentes de las mujeres indígenas y afrocolombianas en los programas y políticas públicas orientadas a proteger los derechos de las mujeres”⁸⁰*. Asimismo, la Relatora detectó *“fallas notables en el diagnóstico, prevención y alerta temprana de diversas formas de discriminación y violencia contra las mujeres que se ven agravadas por el conflicto armado, así como vacíos en la provisión de atención humanitaria y de servicios multidisciplinarios de apoyo especializados para las víctimas, sobre todo a las mujeres desplazadas”⁸¹*. En consecuencia, la Relatora recordó al Estado colombiano su obligación de implementar medidas para erradicar patrones socioculturales discriminatorios por razón de sexo, raza, etnia y clase social y tomar en cuenta estas diferencias para el desarrollo de políticas públicas dirigidas a asistir a las mujeres afrocolombianas e indígenas que son víctimas de las violaciones a derechos humanos e infracciones al derecho humanitario.

De acuerdo con los hallazgos de su visita, la Relatora de la CIDH hizo una serie de recomendaciones específicas para las mujeres indígenas y afrocolombianas, entre las que se pueden destacar la de *“[d]iseñar y adoptar políticas que tomen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres indígenas y afrocolombianas dentro del conflicto armado en materia de salud, educación, justicia y asuntos económicos. Las políticas nacionales destinadas a avanzar los derechos de todas las mujeres deben contemplar las necesidades específicas de las mujeres afrocolombianas e indígenas y tener una visión integral de cómo tratar aspectos importantes como la salud, la educación, la justicia. Asimismo, las políticas nacionales orientadas a mejorar la situación de los pueblos indígenas y afrocolombianos deben incluir las necesidades específicas de las mujeres”⁸².*

Con relación a las causas estructurales de las violaciones a los derechos humanos de los pueblos indígenas en Colombia y su desplazamiento forzado, la Relatora formuló una recomendación específica:

“Para lograr un respeto completo de los derechos de las mujeres indígenas a vivir libres de violencia, discriminación y desplazamiento forzado, acciones que son agravadas por el conflicto armado, es esencial

⁷⁸ Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivada del conflicto armado en Colombia* /Ser.L/V/II. Doc. 67 18 octubre 2006, Pág. 19.

⁷⁹ *Ibidem*, pág. 20.

⁸⁰ *Ibidem*, pág., 13.

⁸¹ *Ibidem* pág. 55

⁸² *Ibidem*, pág. 89.

*que el Estado respete y proteja de manera efectiva los territorios ancestrales de sus pueblos, tanto de intereses de carácter militar como de carácter económico*⁸³.

Al evaluar el cumplimiento gubernamental de las órdenes relativas a la prevención y atención del desplazamiento de las mujeres, la Corte Constitucional encontró nuevamente que los *“riesgos derivados de la condición de discriminación y vulnerabilidad acentuada de las mujeres indígenas”*⁸⁴, representan un factor de vulnerabilidad a los que están expuestas las mujeres en el marco del conflicto armado que influyen en el impacto desproporcionado del desplazamiento forzado sobre las mujeres, pero que la respectiva política pública no ha prevenido. De igual manera, la Corte señaló que el impacto del desplazamiento sobre las mujeres se encuentra acentuado, entre otros factores, por los *“cuadros de discriminación social aguda de las mujeres indígenas y afrocolombianas desplazadas”* y ordenó la implementación de medidas y programas públicos específicos⁸⁵.

Años después de la visita de la Relatora de la CIDH, la Corte Constitucional ha encontrado que la situación de las mujeres indígenas no ha tenido mejoría. La Corte advirtió las vulneraciones al derecho internacional humanitario que afectan a los pueblos indígenas y en especial a las mujeres, tales como la ocurrencia de *“[p]rostitución forzada, violencia sexual y enamoramiento de mujeres y jóvenes indígenas como táctica bélica, principalmente por parte de los actores armados ilegales. Estos patrones materializan los riesgos especiales de género de la mujer indígena en el conflicto armado, tal y como fueron documentados en el Auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional. De hecho, muchísimos casos de violencia sexual que fueron denunciados por la Corte ante las autoridades competentes tienen por víctimas mujeres, niñas y adolescentes indígenas en todo el país”*⁸⁶.

2.6 Las medidas adoptadas por el gobierno han resultado insuficientes para garantizar los derechos a la educación y la salud de los pueblos indígenas

El Relator Especial manifestó preocupación por el hecho de que *“los indicadores de desarrollo social y humano de los pueblos indígenas aún se encuentran por debajo de la media nacional. Los diversos programas sociales del Estado para la atención de estos pueblos han tenido poco impacto en las comunidades por falta de recursos, de personal capacitado y de los mecanismos institucionales necesarios”*⁸⁷.

Con el propósito de alcanzar el cumplimiento de las obligaciones estatales relativas a los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas, el Relator Especial hizo las siguientes recomendaciones:

- *“Las entidades públicas que trabajan con poblaciones indígenas deberán elaborar y utilizar datos cuantitativos desagregados en términos de grupos étnicos diferenciados, para poder enfocar con mayor*

⁸³ *Ibidem*, pág. 90.

⁸⁴ Por medio del auto No. 092 de 2008, Ref.: *Protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004*, la Corte Constitucional abordó *“el impacto desproporcionado, en términos cualitativos y cuantitativos, del conflicto armado interno y el desplazamiento forzado sobre las mujeres colombianas”*, a la vez que enumeró los factores de riesgo que conducen a la vulneración de los derechos de las mujeres antes del desplazamiento, que deben ser previstos por la política pública de prevención, y durante el desplazamiento, que deben ser considerados por la política pública de atención y protección. En este auto la Corte puso en conocimiento del Fiscal General de la Nación 83 casos de violencia sexual contra las mujeres para que procediera a iniciar las respectivas investigaciones.

⁸⁵ *Ibidem*.

⁸⁶ Corte Constitucional, citado *supra* en Nota 46.

⁸⁷ Naciones Unidas, citado *supra* en Nota 1, Párr. 87.

*efectivamente sus acciones. Para ello se recomienda elaborar la metodología correspondiente con la colaboración de las instituciones académicas y de investigación*⁸⁸.

*- “Los programas existentes en materia de asistencia en servicios sociales básicos deben extenderse de manera efectiva para mejorar la situación de las mujeres y la niñez indígenas en las zonas rurales, en particular las mujeres y los niños y niñas desplazadas, en materia de salud y educación*⁸⁹.

Las medidas adoptadas en materia de educación y salud no han garantizado dichos derechos a los pueblos indígenas. Por el contrario, se han adoptado medidas regresivas como el recorte de los recursos nacionales que se transfieren a las administraciones locales para inversiones en servicios de educación, salud y saneamiento básico. En concreto, el Congreso de la República aprobó una reforma constitucional de ajuste a las transferencias mediante el acto legislativo 011 de 2006, con el cual se hizo permanente el régimen incluido en el Sistema General de Participaciones y se profundizaron los recortes a las transferencias territoriales. En términos reales esta nueva reforma, al impedir volver a la fórmula consagrada en la Constitución de 1991 para las transferencias, significa un recorte de recursos para los departamentos y municipios superior a los \$63 billones, entre 2008 y 2016⁹⁰.

2.6.1 El derecho a la educación de los pueblos indígenas carece de garantías efectivas

En su Informe de Misión a Colombia el Relator Especial recomendó:

*“En los planes de educación pública y gratuita (obligación del Estado) deberá consolidarse el programa de educación bilingüe e intercultural en zonas indígenas, y las entidades privadas dedicadas a la educación deberán hacerlo solamente como complementarias a la acción del Estado*⁹¹.

Un año después de formulada la anterior recomendación, el Comité de los Derechos del Niño observó que “[a] pesar de que existe un programa establecido de educación bilingüe (conocido como etnoeducación), su alcance es limitado y las tasas de analfabetismo son altas⁹²”.

El derecho a la educación está reconocido en la Constitución Política⁹³, la ley 115 de 1994, que define el concepto de etnoeducación⁹⁴, su decreto reglamentario 804 de 1995⁹⁵, y la ley 1098 de

⁸⁸ *Ibidem*, párr. 111.

⁸⁹ *Ibidem*, párr. 110.

⁹⁰ Véanse los cálculos de los impactos negativos sobre las finanzas territoriales en: Ramírez, Gloria. “La trilogía uribista. La reforma a las transferencias.”. en el Periódico Caja de Herramientas. Edición Virtual. Año 16, No. 123. Bogotá, junio de 2007, en http://www.viva.org.co/caja_herramientas; también en: Federación Nacional de Departamentos. Posición de los Departamentos frente al acto legislativo que modifica el SGP”, en <http://www.federacionnacionaldedepartamentos.org.co>

⁹¹ Naciones Unidas, citado *supra* en Nota 1, párr. 109.

⁹² Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño, 42º período de sesiones, *Examen de los Informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. Colombia*. CRC/C/COL/CO/3, 8 de junio de 2006, párr. 94.

⁹³ El artículo 68 de la Constitución Política establece que “[l]os integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural”.

⁹⁴ La ley 115 de 1994 *Por la cual se expide la ley general de educación*, en su título III, capítulo 3, define el concepto de etnoeducación, define los principios que la orientan, el objetivo de garantizar la enseñanza bilingüe, la formación de educadores para grupos étnicos, asesoría en desarrollo de programas curriculares, la prohibición de que intervengan organismos internacionales públicos o privados así como la manera en que el servicio etnoeducativo podrá prestarse por contrato.

⁹⁵ Decreto 804 de 1995 *Por medio del cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos*.

2006⁹⁶ que reconoce los derechos de los niños, niñas y adolescentes indígenas y el derecho a la educación en condiciones de calidad y gratuidad para niveles preescolar y básico.

En un trabajo de investigación realizado en 2005, la Procuraduría General de la Nación identificó las siguientes siete áreas en las que existía avance en la prestación de los servicios educativos a los grupos étnicos⁹⁷:

- Visibilidad de los grupos étnicos;
- Valoración de la educación con sus elementos de interculturalidad, territorialidad y pensamiento propio;
- Contribución del pensamiento de los grupos étnicos a una nueva visión de la educación;
- Modernización de la normatividad y adecuación a las condiciones particulares de las comunidades étnicas;
- Organización y gestión para una educación pertinente y de calidad, formación universitaria de etnoeducadores;
- Aporte de la investigación etnoeducativa a la creación de modelos educativos locales.

En contraste con los avances en el programa de etnoeducación mencionados, la Procuraduría halló deficiencias en los siguientes aspectos:

- Ausencia de diferenciación positiva hacia los grupos étnicos en la política de cobertura, eficiencia y calidad.
- Las propuestas de los grupos étnicos no son tenidas en cuenta, razón por la cual estos grupos se ven obligados a aceptar los esquemas de la educación formal general.
- Falta de información válida y confiable sobre población, cobertura, recursos, matrícula y procesos etnoeducativos.
- Debilidad en la política de mejoramiento y formación permanente de docentes la cual, hasta 1999, bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación. A partir de entonces, dicha responsabilidad fue trasladada a las regiones las cuales, según evaluó la Procuraduría, prácticamente la abandonaron.
- Inobservancia del marco nacional e internacional del derecho a la etnoeducación.

En un estudio más reciente⁹⁸, la Procuraduría destacó los factores que obstaculizan el goce efectivo del derecho a la educación, en acceso, permanencia, disponibilidad, calidad, lo mismo que el desplazamiento forzado, factores que habían sido identificadas por el propio Ministerio de Educación como producto de encuentros nacionales con los grupos étnicos:

a. Acceso

- Analfabetismo
- Inasistencia escolar del 25,49%, siendo mucho mayor para las mujeres pues alcanza el 31,07%⁹⁹.

⁹⁶ La ley 1098 de 2006 *Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia*, en su artículo 13 establece que *“los niños, niñas y adolescentes de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos, gozarán de los derechos consagrados en la Constitución Política, los instrumentos internacionales de derecho humanos y el presente Código, sin perjuicio de los principios que rigen sus culturas y su organización social”*.

⁹⁷ Procuraduría General de la Nación, *Evaluación al Programa de Etnoeducación en Colombia, informe final*. Bogotá, 2005.

⁹⁸ Procuraduría General de la Nación, *El derecho a la educación: la educación en la perspectiva de los derechos humanos*, marzo de 2006.

⁹⁹ De acuerdo con la Procuraduría General de la Nación, para 2003 la tasa nacional de inasistencia escolar en el año era del 22,6%.

b. Permanencia

- Nivel educativo de la población indígena: el 23% alcanza el nivel educativo secundario (14 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional).

c. Disponibilidad

- Marginalidad de la política pública etnoeducativa: las comunidades denuncian que existe desconocimiento o desinterés de los alcaldes, gobernadores y otros funcionarios del Estado con relación a las políticas establecidas.
- Carencia de información en el caso de los grupos étnicos y que impide la formulación de las respectivas políticas. Además, algunas comunidades que se han organizado en los últimos años no han sido reconocidas legalmente por las autoridades de los entes territoriales.
- Costos de la educación: una causa del ausentismo escolar es la falta de dinero y la imposibilidad de financiar los estudios. Los costos complementarios y los costos académicos afectan la asistencia y la permanencia en las instituciones educativas.

d. Calidad

- Descontextualización de la escuela: las organizaciones indígenas denuncian que la escuela estatal ha jugado un papel desintegrador de la cultura indígena¹⁰⁰.
- Debilidad de los modelos pedagógicos y desfase entre los modelos formulados y los aplicados: la construcción colectiva y los conocimientos y métodos pedagógicos de las culturas tradicionales no han sido suficientemente integrados a la educación formal, por lo que la configuración de la escuela indígena actual permite a las comunidades básicamente la adquisición de conocimientos propios de la cultura no indígena.
- Calidad del profesorado: la carencia de formación etnoeducativa impide a los educadores desarrollar su misión de acuerdo con el medio en el cual trabajan.

e. Desplazamiento forzado

La consecuencia de los cinco aspectos mencionados incide de manera preocupante en los indicadores para el derecho a la educación de los pueblos indígenas en Colombia:

- Tasa de analfabetismo: 17,7%, equivalente a 108.360 analfabetas¹⁰¹;
- Inasistencia escolar entre 5 y 17 años de edad: 22,6%, equivalente a 72.048 niñas, niños y jóvenes.
- Inasistencia escolar para las niñas entre 5 y 17 años: 31% ;
- Población no escolarizada en educación media: 82,5%;
- Educación media en la población mayor de 18 años: 77%.
- Ha cursado el nivel de educación media: 17,7%, equivalente a 108.360 personas.

La tasa de analfabetismo de los pueblos indígenas es muy superior al promedio nacional existente en 2003. Asimismo, tan sólo el 29% la población indígena había alcanzado la meta consignada en

¹⁰⁰ La Procuraduría General de la Nación, en su documento sobre El Derecho a la Educación: la educación en perspectiva de los derechos humanos, ya citado, toma nota de que la ONIC y el Consejo Regional Indígena del Cauca –CRIC- consideran que *"en las comunidades indígenas la escuela estatal ha jugado un papel desintegrador de la cultura en las comunidades indígenas, en tanto es un mecanismo de aculturación centrado en la homogenización que niega los valores y potencialidades de cada pueblo y la diversidad cultural. Según estas organizaciones indígenas, se trata de una escuela que no tiene en cuenta la estrecha relación entre pensamiento y acción, que desconoce la educación por la práctica, por el ejemplo, por el hacer y el vivir. De esta forma la escuela desconoce un elemento esencial de la formación indígena que es la relación entre conocimientos y expresión integral de la persona como parte de un colectivo al cual se integra comunitariamente"*.

¹⁰¹ La Procuraduría General de la Nación señala que para 2003 la tasa de analfabetismo nacional para la población de 15 años y más era de 7,89%, mientras que la de los indígenas era de 17,7%. Las mujeres indígenas presentan una mayor tasa de analfabetismo, que alcanza el 22,5%.

el artículo 67 de la Constitución Política, según el cual la educación *“será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica”*¹⁰².

El balance cuantitativo de la escolarización de los pueblos indígenas, tiene un trasfondo cualitativo que, según la Procuraduría, dificulta la materialización de los propósitos de la etnoeducación. Entre las cuestiones de tipo cualitativo, la Procuraduría destaca aquellas *“relacionadas con la disponibilidad del servicio educativo y su calidad debido al gran peso que representa la deficiente calidad del profesorado, la descontextualización de la escuela, la debilidad de los modelos pedagógicos experimentados lejanos a las formas de construcción de pensamiento por parte de las comunidades, la organización del sistema educativo extraña a las estructuras propias de gobierno de los grupos étnicos, y los altos costos de la educación que constituyen factor determinante de las debilidades en escolarización y en el bajo nivel educativo de la población étnica; todo ello muestra para las comunidades étnicas que la política etnoeducativa sigue siendo marginal en el país tanto a nivel de las autoridades centrales como de las regionales y locales”*¹⁰³.

Por su parte, los pueblos indígenas denuncian que, según su experiencia directa, el enfoque participativo y de respeto a su autonomía y cultura de la política educativa, no pasa de ser una formulación teórica de la política pública. Un primer obstáculo identificado por las organizaciones y comunidades indígenas es el hecho de que las decisiones sobre la asignación presupuestal en materia de etnoeducación corresponden a las administraciones municipales y departamentales. En segundo lugar, los pueblos indígenas advierten que son pocas las ocasiones en que las autoridades municipales y departamentales implementan los procesos de participación y de consulta en materia educativa con los interesados. Un tercer problema identificado por las organizaciones indígenas se encuentra en la demora en el nombramiento de profesores para los resguardos indígenas por parte de las Secretarías de educación, con lo cual es común que algunas escuelas carezcan de educadores durante varios meses del año.

Niños indígenas del Cauca sin educación

La población indígena del Cauca ha denunciado las siguientes fallas en el programa de etnoeducación:

* “El Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC, informa a la opinión pública que se ha visto obligado a interponer una demanda ejecutiva contra la Secretaría de Educación y la Gobernación del Departamento del Cauca, debido a que esa entidad adeuda cerca de cinco mil millones de pesos, \$5.000.000.000, a los docentes y proveedores de alimentos para los restaurantes escolares de 28 municipios del Departamento donde el CRIC presta el servicio educativo desde el año 2005”¹⁰⁴.

* “Entre 6.000 y 7.000 niños indígenas no han recibido clases en lo que va corrido del año porque la gobernación del Cauca no ha firmado los contratos para el nombramiento de maestros oferentes indicó la Consejería Mayor del Consejo Regional Indígena del Cauca.

‘La gobernación departamental no ha cumplido el convenio que firmó con nosotros; el gobernador debe de manera inmediata firmar este convenio para que los más de 6.000

¹⁰² Constitución Política de Colombia 1991, Capítulo 2 De los Derechos Sociales, Económicos y Culturales., artículo 67.

¹⁰³ Procuraduría General de la Nación citado *supra* en Nota 98, pág. 135.

¹⁰⁴ “CRIC interpone demanda a Secretaría de Educación del Cauca por incumplimiento”, Actualidad Étnica, Cauca, 19/10/2007. Disponible en <http://www.etniasdecolombia.org/actualidadetnica/detalle.asp?cid=6081>

niños que permanecen sin recibir clases puedan reintegrarse a sus actividades escolares en los próximos días', manifestó Feliciano Valencia, consejero del CRIC"¹⁰⁵.

* "Luego de casi dos meses que los colegios dictan sus clases normales, la Secretaría de Educación del departamento del Cauca no ha contratado con el Consejo Regional Indígena del Cauca, CRIC, para la prestación del servicio educativo, según autoridades indígenas del Cauca. Esto hace que más de 10.000 niños indígenas no hayan podido regresar a sus actividades escolares.

La demora en la asignación de docentes perjudica a los niños y la comunidad; el pasado 3 de marzo, directivos, docentes y la comunidad de Huellas Caloto denunciaron el cierre de cinco centros educativos por la negligencia de la Secretaría de Educación y la Gobernación del Cauca:

Docentes, estudiantes y comunidad en general sentamos nuestra voz de protesta y denunciarnos que más de 408 estudiantes de los Centros Educativos: El Credo, La Palomera, Campo Alegre, Arrayán, Chocho y La Huella del Resguardo Indígena de Huellas Caloto se quedaron sin la debida atención de la educación.

Bajo estas circunstancias los profesores comunitarios que hasta hoy venían acompañando el proceso educativo de los 408 niños, han dejado de atenderlos.

Denunciamos estos hechos tan graves puesto que la negligencia de la Secretaría de Educación del departamento del Cauca se refleja en el orden municipal cuando jefes de Núcleos y rectores no pasan la matrícula a tiempo y la secretaria de educación del departamento no toma cartas en el asunto"¹⁰⁶.

2.6.1.1 Las medidas adoptadas por el gobierno no garantizan el derecho a la etnoeducación de los pueblos indígenas

Las medidas adoptadas por el gobierno no han resultado efectivas para solucionar los vacíos y problemas de la etnoeducación. En 2006, el Ministerio de Educación Nacional expidió los "*Lineamientos para la atención educativa a poblaciones vulnerables*"¹⁰⁷. Dichos Lineamientos están enfocados sobre poblaciones con necesidades educativas especiales (personas que presentan discapacidad o limitaciones y aquellas que poseen capacidades o talentos excepcionales); poblaciones afectadas por la violencia (población desplazada, menores desvinculados de los grupos armados e hijos en edad escolar de adultos desmovilizados); menores en riesgo social; jóvenes y adultos iletrados; habitantes de frontera; población rural dispersa; y poblaciones étnicas (pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas, comunidades de raizales y pueblo Rom).

En su documento de Lineamientos para los grupos vulnerables, el Ministerio de Educación hace referencia a algunos aspectos evaluados en los estudios de la Procuraduría citados en el presente informe, y emplea la terminología alusiva a los derechos de los grupos étnicos. Es así como el Ministerio plantea que "*[l]a oferta etnoeducativa tiene como finalidad afianzar los procesos de identidad propios (conocimiento, socialización, protección y uso adecuado de la naturaleza, sistemas y prácticas comunitarias, uso de*

¹⁰⁵ "6.000 niños indígenas del Cauca sin educación", Actualidad Étnica, Popayán / Cauca, 27 de febrero de 2008, Disponible en <http://www.etniasdecolombia.org/actualidadetnica/detalle.asp?cid=6456>

¹⁰⁶ "Colombia: cerradas las aulas en Caloto", Directores y profesores de Huellas Caloto, Caloto Cauca, 3 de marzo de 2008. Disponible en http://movimientos.org/enlacei/show_text.php3?key=11955

¹⁰⁷ Ministerio de Educación Nacional, Dirección de poblaciones y proyectos intersectoriales, *Lineamientos de Política para la Atención Educativa a Poblaciones Vulnerables*, Bogotá, Colombia, julio de 2005. Disponible en <http://www.mineducacion.gov.co>

*lenguas vernáculas, formación docente e investigación en todos los ámbitos de la cultura) con acciones de reflexión permanentes y construcción colectiva a partir de los proyectos educativos comunitarios (PEC)*¹⁰⁸.

Sin embargo, en los Lineamientos el Ministerio no introdujo correctivos para los problemas originados en el traslado a las administraciones locales de las responsabilidades en materia de etnoeducación, y por consiguiente la atención educativa a las poblaciones étnicas continúa teniendo como *“responsables directos a las entidades territoriales y a las instituciones y centros educativos, que, a través de las secretarías de educación, deben proponer acciones de manera concertada con los representantes de las etnias, para lograr un mayor acceso y cubrimiento en el sistema educativo de estas poblaciones, velando por el cumplimiento de las leyes, decretos y reglamentos que rigen su atención, garantizando la autonomía de estos pueblos, de manera que se les permita, entre otras, proponer modelos de educación propia acordes con sus formas de vida”*¹⁰⁹.

El Ministerio establece que las entidades territoriales, en cumplimiento de sus obligaciones en la atención educativa, deben tener como *“punto de partida la identificación de las poblaciones étnicas dentro y fuera del sistema escolar y la asignación dentro de las secretarías de educación de personas responsables del manejo del tema etnoeducativo tanto en los aspectos administrativos como pedagógicos”*¹¹⁰. Además, las Secretarías de educación de las entidades territoriales *“deben organizar planes y programas para el desarrollo de la etnoeducación, planes de mejoramiento en donde ya existen y reglamentar programas de capacitación de docentes etnoeducadores, involucrando a las escuelas normales superiores, universidades y organizaciones de reconocida idoneidad en el manejo del tema”*¹¹¹.

El Ministerio también asigna a las Secretarías de educación la responsabilidad de *“incorporar al plan de acción, para la atención educativa a estas poblaciones, procesos de consulta y concertación (mesas permanentes o comités de etnoeducación) con las comunidades o sus representantes para definir conjuntamente los criterios básicos de la etnoeducación, la selección de las instituciones o centros educativos y los docentes que ofertan los programas etnoeducativos, así como la identificación de estas poblaciones, tanto las que se encuentran dentro del sistema como las que están por fuera”*¹¹².

Por otra parte, el Ministerio de Educación Nacional afirma haber adoptado cinco medidas de carácter general¹¹³ que significarían la aplicación de las recomendaciones del Relator Especial. A continuación se analizan estas cinco medidas:

- a. La incorporación de datos cuantitativos desagregados por grupos étnicos, por medio de la modificación de sus registros de matrícula, para integrar variables sobre etnia, resguardo, cabildo, niveles y grados de formación de matriculados en el sistema, y la realización de censos en las entidades territoriales que tienen porcentajes representativos de indígenas, a fin de conocer los niveles de oferta y demanda.
- b. El Ministerio ha ordenado a las Secretarías municipales y departamentales de educación adelantar actividades de seguimiento al acceso y permanencia de los miembros de los pueblos indígenas en el sistema educativo.

¹⁰⁸ *Ibidem*, pág. 18.

¹⁰⁹ *Ibidem*.

¹¹⁰ *Ibidem*.

¹¹¹ *Ibidem*.

¹¹² *Ibidem*.

¹¹³ Ministerio de Educación Nacional, *Respuesta al derecho de petición presentado por la Comisión Colombiana de Juristas*, Bogotá, marzo 4 de 2009.

De acuerdo con el Ministerio, la información desagregada habría permitido conocer por entidades territoriales niveles de deserción o número de personas fuera del sistema educativo; establecer criterios de focalización para acciones respecto de cobertura, calidad y eficiencia; enfocar acciones para adelantar en las entidades territoriales con las mesas departamentales; y hacer aportes a la Mesa Nacional de Concertación sobre política. No obstante, el Ministerio no brinda información acerca de las actividades de seguimiento realizadas por las distintas Secretarías de educación ni de las conclusiones obtenidas de las actividades de seguimiento.

c. A fin de garantizar la formación bilingüe e intercultural a pueblos indígenas, el Ministerio informó que ha emprendido acciones de formación de maestros bilingües y ha suscrito convenios con escuelas normales y facultades de educación; y ha realizado actividades de articulación de sectores para la construcción de una política etnolingüística en concordancia con la Constitución de 1991.

d. El Ministerio proyecta algunas acciones al año 2010, las cuales tienen el objetivo de extender la cobertura de los programas de etnoeducación a mujeres, niñas y niños indígenas, entre los que están 60 proyectos, 25 de los cuales están en curso, 20 se realizarán durante el 2009 y 15 en el 2010.

e. En cuanto a la cobertura educativa, el Ministerio indica que la *"la matrícula actual cubre el 81% de niños, niñas y jóvenes indígenas en edad escolar: 334.000 matriculados"*¹¹⁴. No obstante, el Ministerio no precisa cuál cifra de población indígena nacional tomó para calcular la cobertura de los programas educativos.

No cabe duda de que la incorporación de información cuantitativa desagregada para integrar variables sobre etnia, resguardo, cabildo, niveles y grados de formación matriculados en el sistema educativo es un paso básico para la formulación de la política educativa para los pueblos indígenas. No obstante la importancia que puedan tener los avances en materia estadística reportados por el Ministerio de Educación, pareciera que dicha información no está siendo utilizada de manera que contribuya a que las políticas públicas conduzcan a la garantía efectiva del derecho a la educación de los pueblos indígenas.

En ese sentido, genera interrogantes el hecho de que en su sitio oficial de Internet el Ministerio no publique información que permita una lectura diferenciada de las políticas educativas dirigidas a los pueblos indígenas y del estado del derecho a la educación de estos pueblos. Es así como en la sección de su sitio de Internet dedicada a las *"Estadísticas del Sector"* y sus respectivos vínculos, el Ministerio publica información estadística acerca de la cobertura en educación básica, media y superior correspondiente al período 2002-2008. Sin embargo, dicha sección no ofrece datos desagregados para ninguno de los grupos étnicos que el Ministerio ha clasificado en la categoría de *"poblaciones vulnerables"*¹¹⁵.

De la misma manera, la sección del sitio de Internet del Ministerio dedicada a el *"Proyecto de Acceso a la educación de la población vulnerable"*, correspondiente a la *"Política de Cobertura en educación básica"*, el cual tiene como objetivo la *"Ampliación del acceso a la educación de la población de áreas rurales, de la población desplazada por la violencia y desvinculada del conflicto armado, la población étnica, la población de fronteras y los niños con discapacidad y talentos"*, publica una serie de tablas bajo el título de *"Gráfica de*

¹¹⁴ *Ibidem*.

¹¹⁵ Ministerio de Educación Nacional, *Estadísticas del Sector*, consultado el 28 de abril de 2009. Disponible en http://menweb.mineducacion.gov.co/info_sector/estadisticas/index.html

*indicadores generales del proyecto*¹¹⁶. La información reportada en las tablas mencionadas está desactualizada más de 2 años, y no suministra datos cuantitativos desagregados que permitan conocer la cobertura educativa para población indígena y el acceso de esta al sistema educativo.

Por otra parte, el acceso de los miembros de los pueblos indígenas a la educación depende también de las políticas y de los sistemas de información de otras dependencias gubernamentales, como el Ministerio del Interior y de Justicia. Este es el caso de un miembro de la comunidad indígena de Tacueyó (Cauca), respecto del cual la Corte Constitucional advirtió recientemente que *“el censo que lleva la Dirección Nacional de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia no corresponde con el que guarda el Cabildo Indígena de Tacueyó”*¹¹⁷. La Corte encontró que el censo de la Dirección de Etnias no se encontraba actualizado, puesto que no había sido solicitado desde 1993 y el que fue presentado en el año 2005 no fue aprobado.

Adicionalmente, ante la negativa a la admisión de un miembro de una comunidad indígena por parte de una Universidad que argumentó que dicha persona no cumplía con la exigencia de inscripción en el censo oficial del Ministerio del Interior y de Justicia, la Corte señaló que *“el censo de la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia no es constitutivo de la condición indígena y que, en dicho orden, el hecho de que un sujeto no se encuentre allí registrado, no conlleva necesariamente a que no sea indígena”*¹¹⁸.

En el fallo de tutela del caso mencionado, la Corte recordó que el censo del Ministerio del Interior y de Justicia es uno de los mecanismos de verificación de la condición indígena y al encontrarse permanentemente desactualizado, puede dar lugar a que se desconozca la identidad indígena y se vulneren los derechos fundamentales de las comunidades indígenas y de sus miembros¹¹⁹.

En cuanto a la cobertura de la educación, en la respuesta a la solicitud hecha por la Comisión Colombiana de Juristas mencionada en este informe, el Ministerio indica que *“la matrícula actual cubre el 81% de niños, niñas y jóvenes indígenas en edad escolar: 334.000 matriculados”*. Dicha respuesta no permite hacer un análisis de la información, puesto que el Ministerio no precisa cuál censo y sobre cuál universo de población indígena tomó como referencia para calcular la cobertura educativa.

¹¹⁶ Ministerio de Educación Nacional, *Gráfica de Indicadores del Proyecto*, Política Cobertura en educación básica y Media, Proyecto Acceso de la población vulnerable, consultado el 28 de abril de 2009. Disponible en http://menweb.mineducacion.gov.co/proyectos/men/REPORTE_GRAFICA/repo_grafi.a

¹¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-703 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa, Bogotá D.C., 10 de julio de 2008.

¹¹⁸ *Ibidem*.

¹¹⁹ En la sentencia T-703 de 2008, la Corte Constitucional señaló que es necesario que entre el censo de una comunidad indígena y el censo del Ministerio exista correspondencia, para evitar que se desconozca el principio de autonomía de los pueblos indígenas. De conformidad con los anteriores argumentos, la Corte ordenó a la Dirección Nacional de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia adoptar procedimientos tendientes a la actualización periódica del censo de las comunidades y resguardos indígenas, teniendo en cuenta los censos que guarda cada una de estas comunidades, reconociendo las competencias de las autoridades indígenas de cada comunidad y respetando el principio de autonomía de los pueblos indígenas. De la misma manera, solicitó a la Defensoría del Pueblo evaluar el estado actual del censo de comunidades y resguardos indígenas, así como la magnitud de sus fallas.

La escuela de comunidad Wounaan de Join Phubuur carece de profesor

La comunidad Wounaan de Join Phubuur, integrada por 37 familias, retornó a su territorio ancestral en 2003, en la cuenca del río Cacarica, en Riosucio (Chocó), luego de haber sido desplazada por el Instituto Nacional de Recursos Naturales –Inderena-¹²⁰ entre 1975 y 1977, a raíz de la creación del Parque Nacional Natural de Los Katíos -PNNK-.

En la zona del PNNK cercana a la desembocadura de la quebrada Música en el río Cacarica, se encuentran los sitios sagrados de los Wounaan. En dicha zona los Wounaan retornados establecieron cultivos de pancoger y construyeron sus viviendas y parte de la escuela con trabajo propio. El territorio ancestral de esta comunidad Wounaan aún no ha sido reconocido legalmente. Por el contrario, el Sistema Nacional de Parques insiste en la reubicación de la comunidad en zonas lejanas al territorio ancestral, lo que implicaría abandonar sus medios de vida y sus lugares sagrados.

Sin consulta con la comunidad Wounaan, el Sistema Nacional de Parques aprobó en 2007 un Plan de Manejo del Parque, el cual no reconoce el territorio indígena¹²¹, pero estableció zonas de recreación, las cuales corresponden a la política gubernamental de promoción de la inversión privada en turismo en los parques naturales.

Adicionalmente, una parte del Parque Natural de los Katíos es una de las zonas del Urabá chochoano sobre las que cursan solicitudes mineras al Instituto Colombiano de Geología y Minería -Ingeominas-.

El alcalde municipal de Riosucio (Chocó) se negó a registrar y reconocer a las autoridades tradicionales indígenas de Join Phubuur, tal como lo advirtió en su despacho el 7 de enero de 2009, con el argumento de que no puede haber otra autoridad reconocida en el PNNK sino su propia administración. El alcalde comunicó a la comunidad que solamente registraría el Cabildo previa autorización de la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia.

En enero de 2009, la construcción de la escuela de Join Phubuur estaba inconclusa y la comunidad no contaba con profesor. El miembro de la comunidad que ocupó el cargo de profesor en 2008 fue nombrado director del Centro Educativo de Bajirá Perancho (Chocó) por la Secretaría de Educación Departamental, pero esta autoridad no designó un nuevo educador para la escuela. Como resultado, 36 niñas, 46 niños y 6 jóvenes han suspendido sus estudios.

Con el propósito de continuar sus estudios secundarios, doce niños de la comunidad están asistiendo a las clases impartidas por la Escuela Interétnica del Cacarica y del Colegio Rural Claretiano, hasta donde deben caminar durante dos horas¹²².

¹²⁰ El Instituto Nacional de Recursos Naturales -Inderena- tenía a su cargo la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente. Su liquidación fue ordenada por la ley 99 de 1993, conocida como Ley del Medio Ambiente, que creó el Ministerio del Medio Ambiente, que además transfirió sus funciones a las corporaciones regionales creadas en virtud de la mencionada ley.

¹²¹ Resolución No. 048 de 2007 de la Unidad Administrativa Especial del Sistema Nacional de Parques Naturales “por medio de la cual se adopta el Plan de Manejo del Parque Nacional Natural Los Katíos”.

¹²² Comisión Colombiana de Juristas, Relatoría de las reuniones con la comunidad Wounaan de Join Phubuur, visita realizada del 26 al 31 de enero de 2009, mimeo.

2.6.1.2 La educación de los pueblos indígenas está seriamente afectada como consecuencia de las infracciones al derecho humanitario

En los años siguientes a la visita del Relator, los actores armados han ignorado el *principio de distinción entre civiles y combatientes* por medio de estrategias de involucramiento de las comunidades en el conflicto armado, afectando con dichas estrategias los derechos de los pueblos indígenas, ejemplos de esto es la ubicación de batallones e instalaciones militares en territorios de las comunidades indígenas¹²³.

La Corte Constitucional ha subrayado la vulneración de los derechos de la niñez perteneciente a los grupos étnicos en situación de desplazamiento forzado. En dichas circunstancias, cuando los niños y las niñas de los grupos étnicos se encuentran fuera de su comunidad, no pueden acceder a una educación acorde con su cultura, resultando doblemente discriminados:

“Su derecho a la educación también resulta obstruido con particular fuerza, por la carencia de planes de etnoeducación apropiados a sus culturas y necesidades en los planteles educativos a los que tienen acceso, y por la mayor incidencia de situaciones de discriminación abierta y maltrato por sus compañeros y docentes. Todo ello a su turno conlleva complejos cuadros de malestar psicológico en los cuales el choque cultural y la extrañeza frente a la sociedad receptora juegan un papel decisivo”¹²⁴.

Como fue señalado anteriormente en este reporte, el desplazamiento forzado de los miembros de los pueblos indígenas significa una múltiple y compleja violación de derechos humanos¹²⁵. El desplazamiento forzado causa un impacto diferenciado sobre el derecho a la educación de la niñez indígena desplazada, tal como ha advertido el mismo Tribunal:

“Su derecho a la educación también resulta obstruido con particular fuerza, por la carencia de planes de etnoeducación apropiados a sus culturas y necesidades en los planteles educativos a los que tienen acceso, y por la mayor incidencia de situaciones de discriminación abierta y maltrato por sus compañeros y docentes. Todo ello a su turno conlleva complejos cuadros de malestar psicológico en los cuales el choque cultural y la extrañeza frente a la sociedad receptora juegan un papel decisivo”¹²⁶.

2.6.2 Las medidas adoptadas por el gobierno han resultado insuficientes para garantizar al derecho a la salud de los pueblos indígenas

El Relator Especial indicó la existencia de problemas en la salud reproductiva en las mujeres y materno-infantil, el estado nutricional de la niñez y los factores culturales de la salud entre los pueblos indígenas. Asimismo, el Relator advirtió con preocupación las consecuencias del conflicto armado sobre la medicina tradicional indígena como la muerte o el desplazamiento de los médicos

¹²³ “Colombia-Suiza: Delegación indígena pide a la ONU ratificar recomendaciones de relator especial” en: <http://www.servindi.org/actualidad/955/955>

¹²⁴ Corte Constitucional, citado *supra* en Nota 117.

¹²⁵ En su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha hecho mención de los siguientes derechos fundamentales que resultan amenazados o vulnerados por el desplazamiento forzado: El derecho a la vida en condiciones de dignidad; el derecho a la integridad personal; los derechos de la niñez, las mujeres cabeza de familia, las personas adultas mayores y quienes padecen alguna limitación física o psíquica; el derecho a escoger el lugar de domicilio; la libertad de circulación por el territorio nacional y el derecho a permanecer en el sitio escogido para vivir; los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de expresión y de asociación; el derecho al trabajo; el derecho a la alimentación; el derecho a una vivienda digna; el derecho a la unidad familiar y a la protección integral de la familia; el derecho a la salud; el derecho a la educación; el derecho a la paz; y el derecho a la personalidad jurídica.

¹²⁶ Corte Constitucional, citado *supra* en Nota 117.

tradicionales y la disminución de la capacidad de las comunidades para cosechar las plantas y productos medicinales de su entorno natural. En consecuencia, el Relator recomendó:

“Los planes del gobierno de dar cobertura de servicios de salud a toda la población indígena deberán tomar en cuenta y brindar protección a la medicina tradicional y sus practicantes en las comunidades indígenas”¹²⁷.

El derecho a la salud de los pueblos indígenas se ha visto afectado negativamente a causa de las vulneraciones a sus territorios, la difícil situación alimentaria, el desplazamiento forzado y la precariedad de la asistencia en salud por parte de las autoridades. Pese a algunas medidas adoptadas por el Ministerio de la Protección Social, la salud de los indígenas es un tema crítico para su sobrevivencia como pueblos.

2.6.2.1 El derecho a la salud de los pueblos indígenas carece de garantías

La Defensoría del Pueblo realizó en 2007 la Primera Evaluación de la Política Pública en Salud desde la perspectiva de los derechos humanos¹²⁸, en la que concluyó que la aceptabilidad del derecho a la salud es *“uno de los elementos con mayores limitantes de información. La adecuación etnocultural de los servicios de salud es extremadamente escasa, no se organizan pensando en los grupos étnicos, ni se cuenta con personal formado para esto. Ciertas experiencias obedecen a esfuerzos particulares de algunos aseguradores y prestadores de servicios de salud. Se evidencian muy limitadas acciones concretas para garantizar el derecho a la salud a los grupos étnicos”¹²⁹.*

La evaluación realizada por la Defensoría del Pueblo identificó las barreras que enfrenta la realización del derecho a la salud¹³⁰. A continuación se destacan aquellas falencias que afectan específicamente a los pueblos indígenas:

- a. Normativas: normativa cambiante; desconocimiento y aplicación indebida de las normas; no se ve relación entre el derecho a la salud y la normativa vigente; y las normas no se acoplan a las realidades locales.
- b. Presupuestales: escasez de recursos para mejorar la infraestructura y dotación, especialmente en lugares apartados; irregularidades en el flujo de recursos que causa interrupciones en la atención e incoherencia entre la normativa y el flujo de recursos. Con relación a los pueblos indígenas se encontró que no existe disponibilidad de recursos para medicinas tradicionales y es limitada la apropiación de recursos específicos para su atención en salud.
- c. Diseño de políticas: carencia de información que oriente la formulación de políticas y de diagnósticos locales. Las políticas nacionales y departamentales no adaptadas a las necesidades locales, inexistencia de políticas municipales, inexistencia de políticas específicas para situaciones de derechos humanos; falta de voluntad, compromiso y decisión político-administrativa; los alcaldes no acogen las políticas dirigidas a la población indígena.

¹²⁷ Naciones Unidas, citado *supra* en Nota 1, párr. 110.

¹²⁸ Defensoría del Pueblo, *Décimoquinto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República*, Bogotá D.C., 2008.

¹²⁹ *Ibidem*, págs. 102 y 103

¹³⁰ *Ibidem*, págs. 107 a 109.

- d. Implementación de políticas: falta de conciencia de la pluriculturalidad; falta de capacitación del personal de salud que impide el manejo intercultural de los problemas de salud; falta de conciencia intercultural; efectos locales del conflicto armado; negligencia institucional; ejecución de planes y proyectos sin tener en cuenta las diferencias y características de la población.
- e. Seguimiento y evaluación: ausencia de un sistema único de información; falta de un sistema estadístico completo; falta de oportunidad en la información y su retroalimentación; debilidad en los sistemas de evaluación y seguimiento que impiden la adopción oportuna de medidas correctivas; no se evalúan los servicios, no se presentan informes de auditoría ni se retroalimenta a los municipios.

Por su parte, el Ministerio de la Protección Social afirma haber adoptado una serie de medidas con relación a la atención en salud para los pueblos indígenas, al igual que avances en la garantía de este derecho.

En primer lugar, el Ministerio reporta la utilización de datos cuantitativos desagregados por medio de las siguientes acciones¹³¹:

a. Inclusión en 2005 de la variable de pertenencia étnica en la Base de Datos Única de Afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud –BDUA-, a los regímenes exceptuados del mismo y a planes adicionales de salud.

b. Inclusión del código de pertenencia étnica en el anexo técnico Asistencia Social, Subsistema de Asistencia Social y Subsistema de Parafiscales del Registro Único de Afiliados a la Protección Social –RUAF- para salud (régimen subsidiado).

c. La Dirección General de Promoción Social del Ministerio ha propuesto ajustar la estructura del Registro Individual de Prestaciones de Salud –RIPS-, lo que permitiría obtener información y visibilizar los servicios de salud a los grupos étnicos. Como resultado de ello, el Comité de RIPS evalúa la inclusión de la variable étnica para tomar una decisión en junio de 2009.

d. Desde 2006 se incluyó el campo de pertenencia étnica, en el que se encuentra la opción de indígena, en el Formato de Ficha Única de Eventos de Interés en Salud Pública del Sistema de Vigilancia Epidemiológica.

e. Estandarización de las variables que todos los sistemas de información del Estado deben contener, tomando como referente las variables del Censo Nacional del Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE-, cuyo formulario censal incluye una pregunta relativa al autorreconocimiento étnico.

El Ministerio de la Protección Social enumera las obligaciones de las autoridades relativas a la cobertura de los servicios de salud a la población indígena y a la protección a la medicina tradicional, las cuales se encuentran en la ley 961 de 2001¹³², el Acuerdo 244 de 2003 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud¹³³ y el Acuerdo 326 de 2005¹³⁴.

¹³¹ Ministerio de la Protección Social, Respuesta al derecho de petición presentado por la Comisión Colombiana de Juristas. Ref. DF-49/01. Rad. 36324, Bogotá, febrero 23 de 2009.

¹³² Ley 691 de 2001 *mediante la cual se reglamenta la participación de los Grupos Étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Colombia.*

¹³³ Acuerdo 244 de 2003 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, *Por medio del cual se adoptan algunos lineamientos para la organización y funcionamiento del Régimen Subsidiado de los pueblos indígenas.*

Por otra parte, el Ministerio reporta la implementación de acciones afirmativas *“expresadas a través de la inclusión de la población indígena al Régimen Subsidiado sin la exigencia de la encuesta de Identificación de Beneficiarios, SISBEN, y la atención gratuita por cuando no se aplican copagos ni cuotas moderadoras, lo cual materializa ventajas comparativas con respecto al resto de la población pobre del país. Además, los recursos económicos de los Subsidios para la población indígena son entregados por el Estado a través de las alcaldías, a las entidades promotoras de Salud Indígenas (EPSI) creadas y administradas por las Autoridades Tradicionales de esta comunidad, las que a su vez contratan la prestación de los servicios con las Instituciones Prestadoras de Salud Indígenas (IPSI) que funcionan en sus territorios y hacen parte de la Red Pública de Prestadores de Servicios de Salud”*¹³⁵.

De acuerdo con el Ministerio, la cobertura de afiliación al SGSS pasó de 632.614 afiliados indígenas de salud en 2002 a 1'132.138 indígenas en octubre de 2008, equivalentes a 81,6% de la población indígena censada por el DANE (1'387.290 censados). A su vez, la financiación para la afiliación de población indígena por parte del Fondo de Solidaridad y Garantías -FOSYGA- tuvo un aumento al pasar de 66,5% en el 2004 al 90% en el 2008.

De igual manera, el Ministerio informa que las IPS públicas, hospitales públicos (Empresas Sociales del Estado –ESE-) más cercanos al lugar de residencia o aquellos privados que tengan contrato con el Estado, están en la obligación de brindar atención a la población indígena no afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)¹³⁶ y sin capacidad de pago, lo mismo que atención de urgencias gratuita.

Con respecto a la atención específica a la población indígena desplazada, el Ministerio de la Protección Social considera que ha dado cumplimiento a las órdenes que la Corte Constitucional emitió a través de los autos 092 y 251 de 2008 con acciones tales como la creación de programas de prevención de la violencia sexual, violencia intrafamiliar y comunitaria contra la mujer desplazada, promoción de la salud de las mujeres desplazadas, apoyo a las mujeres desplazadas que son jefes de hogar, y acompañamiento psicosocial a las mujeres desplazadas, los cuales tienen *“enfoque diferencial de género y subdiferencial de reconocimiento de situaciones y condiciones particulares asociadas a las características de edad, discapacidad y pertenencia étnica”*¹³⁷.

Como se mencionó anteriormente en este informe, la Corte Constitucional ha valorado justamente lo contrario a lo afirmado por el Ministerio en materia de cumplimiento de las órdenes para atender a la población indígena en situación de desplazamiento, por lo que emitió el auto 004 de 2009 de seguimiento al cumplimiento de las órdenes relativas a la protección de los pueblos indígenas en situación de desplazamiento.

Una situación adicional que agrava la vulneración del derecho a la salud en departamentos con población indígena como Córdoba, Sucre y La Guajira, es la influencia de los grupos paramilitares sobre las autoridades locales y sobre el manejo de los recursos presupuestales de la salud. En el departamento de la Guajira las autoridades estiman que se desviaron más de 550 millones de pesos del régimen subsidiado en salud a grupos paramilitares al mando del jefe paramilitar Rodrigo Tovar Pupo, alias Jorge 40, quien confesó haber recibido dineros del sector salud.

¹³⁴ Acuerdo 326 de 2005 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud *Por medio del cual se adoptan algunos lineamientos para la organización y funcionamiento del Régimen Subsidiado de los pueblos indígenas.*

¹³⁵ Ministerio de la Protección Social, citado *supra* en Nota 131.

¹³⁶ Sistema General de Seguridad Social en Salud.

¹³⁷ Ministerio de la Protección Social, *opus cit.*

Una confesión semejante hizo el jefe paramilitar Salvatore Mancuso, en relación con dineros de la salud del departamento de Norte de Santander. La Superintendencia Nacional de Salud señaló en 2004 que en sólo dos años se había desviado más de 1 billón de pesos del sector salud a los grupos paramilitares¹³⁸. De acuerdo con investigaciones adelantadas por la Fiscalía, el desaparecido jefe paramilitar alias “Cadena” tenía bajo su control la EPS Manexca, encargada de atender a población indígena de los departamentos de Córdoba y Sucre y que utilizó para desviar fondos de la salud¹³⁹.

2.6.2.2 La vulneración al derecho a la salud amenaza la sobrevivencia de los pueblos indígenas

Es notable el contraste entre las deficiencias de la política pública de atención a la población indígena reportadas por la evaluación llevada a cabo por la Defensoría del Pueblo en 2007 y los avances reportados por el Ministerio de la Protección Social para finales de 2008. La experiencia directa de las comunidades indígenas confirma la persistencia de muchos de los hallazgos de la Defensoría del Pueblo acerca de la prestación de la atención pública en salud.

Los pueblos indígenas enfrentan las fallas del sistema de salud de las entidades municipales y departamentales que reflejan la crisis de la red pública de salud, y otros fenómenos relacionados con la pérdida de sus territorios y medios de vida, que se encuentran amenazados por los proyectos extractivos y de infraestructura. Además, como se expuso anteriormente, son víctimas de violaciones a sus derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y del desplazamiento forzado.

A continuación se presentan algunos casos y situaciones que reflejan el lamentable estado en que se encuentra el derecho a la salud de los pueblos indígenas en Colombia:

a. Clara Inés Alberto, niña de la etnia Wiwa de dos años de edad murió el 20 de mayo de 2006 a causa de diarrea y desnutrición. La niña había ingresado al hospital Nuestra Señora de los Remedios del municipio de Riohacha, pero fue atendida con demora. Clara Inés debió esperar cerca de cinco horas antes de recibir atención por parte del único médico a cargo de la unidad de urgencias. La niña había estado internada en el hospital de Riohacha en varias oportunidades debido al mismo problema¹⁴⁰.

Esta irregularidad ha sido frecuente en el hospital de Riohacha. El coordinador de educación de la Organización Wiwa denunció que sus dos hijos que habían sido heridos con impactos de bala en Riohacha debieron viajar a Santa Marta (Magdalena), para que en el hospital de esa ciudad recibieran atención médica luego de varias horas de espera.

b. Según denunciaron, en 2006, Monseñor Héctor Fabio Henao, Director del Secretariado Nacional de Pastoral Social y las organizaciones OWYBT y Gonawindua Tayrona, en la Sierra Nevada de Santa Marta murieron 16 niños indígenas. Además, una niña Kogui de seis meses de edad murió en el Hospital Nuestra Señora de los Remedios, de Riohacha Guajira.

Entre abril y julio de 2006, en la comunidad Kogui de Mamarongo, conformada por 540 personas, murieron catorce niños. Dos niños más murieron en la comunidad Kogui, Lunímake.

¹³⁸ “Paras Acusan a Políticos en el Escándalo de Régimen Subsidiado”, diario El Tiempo.com, 10 de septiembre de 2004.

¹³⁹ “Así manejaba ‘Cadena’ EPS indígena de la Costa”, diario El Tiempo.com, mayo 22 de 2007.

¹⁴⁰ “Niña wiwa muere por negligencia en hospital”, Actualidad Étnica, Bogotá, julio 13 de 2006, en <http://www.etniasdecolumbia.org/actualidadetnica/detalle.asp?cid=3762>

Estos hechos prendieron las alarmas sobre alta incidencia de tuberculosis y desnutrición en la Sierra Nevada de Santa Marta y motivaron una visita a la comunidad de una misión interinstitucional convocada por la Secretaría Departamental de Salud de la Guajira.

El Gerente de la EPS indígena Dusakawi, manifestó que el problema no es de tuberculosis, sino de hambre: *“No se trata de medicinas o atención médica, allá lo que falta es comida. La comunidad de Mamarongo está prácticamente en los picos, en donde no hay nada de comer y si a esto se le suma la presencia de actores armados, el problema es otro. No hemos podido penetrar en Mamarongo por problemas de orden público, además de la presencia de las FARC y ELN en la parte de arriba, a veces hemos tenido dificultad con el ingreso de medicinas debido a las restricciones del Ejército. La Sierra es muy grande y muy complicada y eso incide directamente en la prestación del servicio”*¹⁴¹.

c. Los indígenas Embera Chamí de los resguardos de San Lorenzo, Escopetera Pirsá, Nuestra Señora Candelaria de la Montaña, Cañomomo y Lomaprieta, se declararon en asamblea permanente durante el mes de agosto de 2006, en respaldo al sindicato del hospital San Juan de Dios de Riosucio (Caldas). Con la protesta pacífica se busca crear una mesa de negociación con el gobernador y el director territorial de salud del departamento, para darle una solución viable a la crisis hospitalaria y garantizar la atención en salud de las comunidades indígenas de la región.

Los Embera piden establecer una comisión de negociación e implementar un comité de seguimiento y control que haga frente a la crisis. Según los manifestantes, la gerencia del hospital había sido débil en el manejo de la situación. Harvey Gañan, presidente del Consejo Regional Indígena de Caldas –CRIDEC- afirmó que estas medidas podrían garantizar la sostenibilidad del hospital y mejorar considerablemente los servicios: *“Es lo que pedimos como usuarios para evitar el cierre definitivo de centro”*¹⁴².

d. Los nómadas Nukak-makú, una de las últimas tribus de cazadores-recolectores del mundo, han sufrido el embate de la tuberculosis y la varicela, lo cual supone un grave peligro para su supervivencia. Los Nukak fueron desplazados forzosamente como consecuencia de los combates entre el Ejército y el grupo guerrillero Farc ocurridos en marzo de 2006. Según informaciones oficiales, los indígenas huyeron del caserío Araguato, ubicado en el Medio Guaviare¹⁴³ y desde entonces se asentaron en cercanías de San José del Guaviare (Guaviare) y han solicitado al gobierno condiciones para el retorno a sus hogares en la selva.

La tuberculosis y la varicela llegaron tras una epidemia de gripe que afectó a casi un cuarto de la tribu, causó la muerte de un niño de nueve años y el suicidio del líder Nukak, Mao-be. Se cree que Mao-be estaba desesperado debido al hecho de que el gobierno estaba fracasando en la organización del retorno a casa de su pueblo.

Desde que fueron contactados en 1988, cuando sumaban 1.200 individuos, los Nukak, igual que todas las tribus aisladas, han sido muy vulnerables a las enfermedades. Hoy en día sólo sobreviven 500; el resto ha muerto a consecuencia de enfermedades como la malaria o la gripe. *“Aunque el Gobierno esté facilitando comida y cierta asistencia médica a los refugiados Nukak, debe darse cuenta de que*

¹⁴¹ “Misión Médica sube a la Sierra Nevada para investigar muerte de 16 niños indígenas”, Actualidad Étnica, Bogotá, agosto 4 de 2006, en <http://www.etniasdecolumbia.org/actualidadetnica/detalle.asp?cid=3883>

¹⁴² “Indígenas Embera protestan a favor de Hospital en Riosucio”, Actualidad Étnica, Bogotá,, agosto 25 de 2006, en <http://www.etniasdecolumbia.org/actualidadetnica/detalle.asp?cid=4019>

¹⁴³ “Los Nukak Makú quieren retornar a su tierra”, Acción Social, abril de 2006, en <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=127&conID=691>

*ninguna de estas cosas distribuidas en los suburbios de una ciudad va a asegurar su supervivencia. Para que esto suceda, los Nukak deben poder volver a sus hogares, de forma segura y con acceso a la asistencia médica necesaria*¹⁴⁴.

e. Darly Doralbis Souza, de 7 años, perteneciente a la etnia Cubeo, comunidad Santa Lucía – Querari Vaupés fue mordida por una serpiente el 14 de diciembre de 2006, pero no consiguió asistencia médica adecuada ya que el puesto de salud de la comunidad no contaba con promotor de salud para aplicar el suero antiofídico disponible en ese momento, por lo que se dirigió por vía fluvial a Mitú (Vaupés). El 16 de diciembre de 2006, la trabajadora social y la ortopedista del hospital de Mitú recomendaron a los padres trasladar a Darly a Bogotá, debido que en Mitú no había sangre disponible para practicar una transfusión. Finalmente, el 22 de diciembre de 2006, en el hospital de La Misericordia de Bogotá la niña fue sometida a la amputación de su pierna¹⁴⁵.

f. El Hospital Regional de Villavicencio (Meta) negó la atención médica a Ángel Gaitán, indígena Piapoco, quien el 20 de febrero de 2008 había sido herido por arma de fuego cuando el Ejército combatía con el grupo guerrillero Farc. Al no contar con afiliación a ninguna entidad prestadora de servicios de salud –EPS–, Ángel no recibió la atención de urgencia que requería. Las autoridades indígenas Achaguas y Piapocos anunciaron que demandarán al Estado pues este hecho evidencia la discriminación y mala atención que se ofrece a quienes están por fuera del sistema de seguridad social y además son víctimas de la violencia¹⁴⁶.

g. El Centro de Salud del corregimiento La Chorrera, municipio de Leticia (Amazonas), carece de dotación básica para atender consultas, hospitalizaciones y emergencias de la población del departamento, que en un 43% es indígena. De acuerdo con el coordinador médico del Centro, los principales problemas son falta de medicamentos de uso corriente según el perfil epidemiológico de la región, a pesar de que se hizo la correspondiente solicitud en repetidas ocasiones a la Secretaría de Salud del departamento; la carencia de áreas para hospitalización, sala de hidratación, sala de partos y procedimientos, vacunación, archivo de historias clínicas; y el consultorio no cuenta con servicio de agua. La falta de suministros de aseo implica riesgo de contagio y violación de los estándares de bioseguridad para los pacientes y el personal sanitario, y la carencia de una planta generadora de electricidad impide el servicio de atención de urgencias¹⁴⁷.

Los casos antes reseñados muestran que las medidas adoptadas por el gobierno resultan claramente insuficientes para garantizar el derecho a la salud de los pueblos indígenas en distintos lugares del país.

A modo de conclusión de esta sección, se puede afirmar que las medidas adoptadas por el gobierno han sido insuficientes e inadecuadas para garantizar los derechos a la educación y salud de los pueblos indígenas. Las medidas adoptadas por el gobierno han estado enfocadas a aumentar la cobertura de los servicios, pero no remueven las barreras que impiden que los pueblos indígenas tengan garantizados el acceso y la permanencia tanto en el sistema educativo,

¹⁴⁴ “Nómadas afectados por nuevas enfermedades”, Survival International News, noviembre 24 de 2006, en <http://www.etniasdecolombia.org/actualidadetnica/detalle.asp?cid=4526>

¹⁴⁵ “Niña indígena pierde su pierna por inadecuada atención en salud”, Fundación Caminos de Identidad, en Actualidad Étnica, Vaupés, enero 11 de 2007, en <http://www.etniasdecolombia.org/actualidadetnica/detalle.asp?cid=6329>

¹⁴⁶ “Por falta de papeles a indígena Piapoco le niegan asistencia médica”, Actualidad Étnica, Puerto Príncipe (Vichada), febrero 11 de 2008, en <http://www.etniasdecolombia.org/actualidadetnica/detalle.asp?cid=6407>

¹⁴⁷ “Centro médico La Chorrera funciona sin medicamentos, sin recursos y sin alimentos”, Actualidad Étnica. La Chorrera/ Amazonas, febrero 29 de 2008, en <http://www.etniasdecolombia.org/actualidadetnica/detalle.asp?cid=6472>

como en el sistema de atención en salud. Estas dificultades se hacen aún más insuperables debido a los efectos del desplazamiento forzado y a la falta de una política de atención diferenciada y favorable para la población indígena en situación de desplazamiento o en riesgo de desplazamiento.

2.7 Las partes del conflicto armado reclutan y utilizan niñas y niños indígenas

Con respecto a la grave situación que sufre la niñez de los pueblos indígenas en medio del conflicto armado, el Relator Especial había formulado la siguiente recomendación:

“Los grupos armados deben abstenerse de reclutar menores de edad, y los ya reclutados deben ser reintegrados inmediatamente a sus familias, recibiendo atención adecuada de las instituciones especializadas del Estado”¹⁴⁸.

Asimismo, con relación a la utilización de niñas y niños en acciones bélicas por parte de la Fuerza Pública, el Relator recomendó que:

“Programas como la red de informantes, los soldados campesinos y “soldados por un día”, para niños y jóvenes, deberán ser cancelados”¹⁴⁹.

La Fuerza Pública, los grupos paramilitares y los grupos guerrilleros desatendieron sus obligaciones y los múltiples llamados a abstenerse de involucrar a la población civil en el conflicto armado. Este desconocimiento al principio de distinción entre civiles y combatientes afectó a los pueblos indígenas, muchos de los cuales experimentaron la presencia de actores armados en sus territorios, el reclutamiento de niñas y niños y su utilización en acciones bélicas.

El gobierno ha desarrollado su política de “seguridad democrática”, que se sostiene sobre el involucramiento de la población civil en el conflicto armado a través de “redes de informantes” y “cooperantes”, con apoyo en el pago de recompensas, y del programa de “soldados campesinos”. Todos estos programas desconocen el principio de distinción entre civiles y combatientes.

Hasta el momento, los indígenas han sido excluidos del texto del proyecto de ley sobre servicio militar obligatorio, tal como recomendó el Relator Especial. Sin embargo, el gobierno mantiene su estrategia de involucramiento de la población civil que incluye a la población infantil, a través de los programas mencionados, que son contrarios a lo establecido en el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra¹⁵⁰, el Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos de Niño¹⁵¹ y en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional al promover la utilización de niños menores de 15 años para “participar activamente en las hostilidades”¹⁵².

¹⁴⁸ Naciones Unidas, citado *supra* en Nota 1, párr. 112.

¹⁴⁹ *Ibidem*, párr. 101.

¹⁵⁰ El Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional (Protocolo II), en su Art. 4, párr. 3 (c), establece la obligación de los Estados Partes de tomar medidas legislativas por las que se prohíba el reclutamiento y toda forma de participación de los niños de menos de 15 años en los conflictos internos.

¹⁵¹ El Artículo 4 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de Niños en Conflictos Armados establece que “[l]os Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para impedir ese reclutamiento y utilización, con inclusión de la adopción de las medidas legales necesarias para prohibir y tipificar esas prácticas”.

¹⁵² El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, en su artículo 8(2)(b)xxvi y e)vii, establece que los Estados Parte deben adoptar una legislación penal que permita el enjuiciamiento de las personas que hayan reclutado o hayan hecho participar activamente en las hostilidades a niños de menos de 15 años.

Sin embargo, las Fuerzas Armadas continúan utilizando a la niñez de distintas maneras: como informantes, en actividades de propaganda contrainsurgente y en el desarrollo de acciones cívico-militares a través de actividades lúdicas y de visitas de menores a instalaciones militares como en el marco del programa *“Soldados por un día”*.

A pesar de las solicitudes de la Procuraduría General de la Nación de suspender estas actividades, el Ejército Nacional sigue desarrollando estas actividades. El programa de *“Soldados por un día”* en Arauca fue suspendido por solicitud de la Procuraduría General de la Nación. No obstante, la Coalición contra la vinculación de los niños al conflicto armado encontró que dicho programa fue transformado en otro, conocido por las comunidades como *“Soldados Payasos”*¹⁵³.

A su vez, el Secretario General de Naciones Unidas para la cuestión de los niños en los conflictos armados llamó la atención sobre Colombia, donde la Fuerza Pública utiliza a niños con fines de inteligencia, transporte de materiales y mantenimiento de armas, y que niños y niñas desvinculados son retenidos en comisarias de policía y batallones del Ejército por períodos no autorizados¹⁵⁴.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF–, agencia gubernamental encargada de la reintegración de las niñas y niños desvinculados del conflicto armado informó que en el caso de los pueblos indígenas se da *“aplicación a la ruta jurídica para los pueblos indígenas, cuando los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a dichas comunidades se desvinculan de los grupos armados al margen de la ley corresponde a sus autoridades decidir el camino de atención, por lo que son consultados y apoyados para la protección de estos menores de edad”*¹⁵⁵. En caso de que la respectiva comunidad no tengan la capacidad de asumir la protección especial de los desvinculados, la autoridad indígena los pone a disposición del Programa Especializado del ICBF, el cual ofrece atención diferenciada¹⁵⁶.

El ICBF reporta que, entre 2005 y 2008, han ingresado al Programa Especializado *“149 niños, niñas y adolescentes indígenas desvinculados de los grupos al margen de la ley”*.

En cuanto a la prevención del reclutamiento y utilización de niños y adolescentes indígenas, el ICBF da cuenta de la conformación de la Comisión Intersectorial, reglamentada mediante el decreto 4690 de 2007 que tiene un plan conjunto de trabajo, que comprende, entre otras, cuatro líneas de acción contempladas en la estrategia de prevención del reclutamiento y uso de niños y niñas por grupos organizados al margen de la ley:

- a. Incidir en las pautas culturales;
- b. Fortalecimiento de la capacidad en los municipios;
- c. Fortalecimiento de la capacidad institucional que permita una intervención simultánea y complementaria;
- d. Fortalecimiento de la estructura familiar, escolar y comunitaria¹⁵⁷.

¹⁵³ Coalición Contra la Vinculación de Niños, Niñas y Jóvenes al Conflicto Armado en Colombia, Presentación del informe de la comisión de verificación sobre la situación de niños y niñas en Arauca, septiembre 9 de 2004, en <http://www.coalico.org/publicaciones/informes.htm>

¹⁵⁴ Naciones Unidas, Informe del Secretario General a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad, *Los niños y los conflictos armados*, A/62/609– S/2007/757 de 21 de diciembre de 2007, párr. 115.

¹⁵⁵ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Respuesta al derecho de petición Ref. DF – 45/01 presentado por la Comisión Colombiana de Juristas, febrero 27 de 2009.

¹⁵⁶ *Ibidem*.

¹⁵⁷ *Ibidem*.

Como se puede apreciar, las acciones del ICBF se enfocan en prevenir al reclutamiento de la niñez indígena por parte de los grupos guerrilleros y paramilitares. Sin embargo, no hace mención de medidas que se orienten a evitar la utilización de los menores indígenas en actividades bélicas por parte de la Fuerza Pública.

Por otra parte, el documento *“Política de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Defensa”*, mencionado en una sección anterior de este reporte, comprende, entre otras poblaciones, a las comunidades indígenas y a la niñez víctima de la violencia. De acuerdo con dicho documento, el Ministerio de Defensa *“ha promovido de manera activa el estricto cumplimiento de la disposición según la cual los indígenas están exentos de prestar el servicio militar y de pagar cuota de compensación”*¹⁵⁸.

Con respecto a la prevención, según dicho documento, el Ministerio de Defensa y el Comando General de las Fuerzas Militares están implementando la Circular 151758 de 2004, mediante la cual *“el Comandante General de las Fuerzas Militares ordenó a los comandantes de Fuerza impartir órdenes e instrucciones a los respectivos niveles del mando sobre la aplicación y estricto cumplimiento de las normas y dispositivos vigentes sobre el trato y manejo de niños y niñas desvinculados de las organizaciones armadas ilegales, bien sea en virtud de su decisión voluntaria o por haber sido capturados. En particular el Comandante General recordó la obligación de acatar y hacer cumplir el artículo 44 de la Constitución, la Convención sobre los derechos del niño, el protocolo facultativo a la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados y el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra”*¹⁵⁹.

En la información suministrada por el Director de Derechos Humanos y DIH del Ministerio de Defensa no se hace referencia a la adopción de alguna medida específica por parte del Ministerio de Defensa Nacional para aplicar las recomendaciones del Relator Especial en el sentido de abstenerse de reclutar niñas, niños y jóvenes indígenas y de abstenerse de involucrarlos en los programas como la red de informantes, los soldados campesinos y *“soldados por un día”*¹⁶⁰. No obstante, en su Informe al Comité para la Erradicación de la Discriminación Racial el Estado reafirma su política de desconocimiento del principio de distinción y su ausencia de voluntad para aplicar la recomendación relativa a los programas de la red de informantes, los soldados campesinos y *“soldados por un día”*, para niños, niñas y jóvenes:

*“El Ministerio de Defensa anota que esta recomendación no aplica, puesto que estos programas hacen parte fundamental de la Política de Defensa y Seguridad Democrática. Debe tenerse en cuenta que cada uno de estos programas es de carácter eminentemente voluntario para los indígenas y no persiguen otra finalidad, que fortalecer la seguridad en beneficio de todos”*¹⁶¹.

2.8 Las fumigaciones aéreas vulneran los derechos a la seguridad alimentaria y la salud de los pueblos indígenas

Se ha hecho frecuente la invasión de los territorios indígenas por parte de colonos que cultivan coca, cambiando el uso del suelo, lo que implica una amenaza para los derechos territoriales de los pueblos indígenas y los expone a los efectos de la política antinarcóticos que se basa en aspersión aérea con el herbicida glifosato. Estas fumigaciones, muchas veces acompañadas de

¹⁵⁸ Ministerio de Defensa Nacional, citado *supra* en Nota 14, pág. 57.

¹⁵⁹ *Ibidem*, pág. 51.

¹⁶⁰ Ministerio de Defensa Nacional – Dirección de Derechos Humanos y DIH, Respuesta al derecho de petición presentado por la Comisión Colombiana de Juristas, No DF 47/01, Bogotá D.C., marzo 13 de 2008.

¹⁶¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención, Decimocuarto informe periódico que los Estados Partes debían presentar en 2008. Adición Colombia, CERD/C/COL/14, 5 de mayo de 2008, párr. 480.

operaciones militares, causan la contaminación de las corrientes de agua y de los cultivos, la destrucción de la biodiversidad y de las plantas medicinales, la intoxicación de los animales de caza y domésticos, amenazando de esta manera la seguridad alimentarias y la salud de los pueblos indígenas.

Las fumigaciones aéreas han perjudicado a los pueblos indígenas que habitan en las zonas donde se implementa el Plan Colombia. De acuerdo con Cecoin, esta problemática ha afectado de manera especialmente grave a los pueblos indígenas de la zona fronteriza con Ecuador que *“habitan en el Putumayo, como consecuencia de las fumigaciones que se realizan en esta zona a pesar de los acuerdos a los que se había llegado en el marco de los proyectos de desarrollo alternativo en este departamento. La situación ha sido especialmente grave para las comunidades indígenas cofanes, awás, paeces, sionas y pastos”*¹⁶².

Las fumigaciones aéreas realizadas sobre cultivos de uso ilícito, casi siempre acompañadas de operaciones militares de la Fuerza Pública, son una de las estrategias de la política gubernamental de *“seguridad democrática”* que causa más severas violaciones a los derechos humanos de las comunidades, en particular de los pueblos indígenas.

El Relator Especial había recomendado al gobierno en su informe de 2004:

*“A menos que lo pida expresamente una comunidad indígena con previo conocimiento completo de sus implicaciones, no deberán practicarse fumigaciones aéreas en plantíos de cultivos ilícitos cercanas a poblados indígenas o zonas de abastecimiento de estos poblados”*¹⁶³.

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la salud visitó Ecuador en mayo de 2007 para observar los efectos sobre el derecho a la salud humana de las fumigaciones aéreas con el herbicida glifosato realizadas por Colombia. Posteriormente, en consideración al principio de precaución y a las responsabilidades internacionales en materia de derechos humanos, el Relator recomendó al gobierno colombiano no reiniciar las fumigaciones áreas con glifosato en su frontera con Ecuador¹⁶⁴.

No obstante, al mes siguiente de la visita a Colombia del Relator Especial sobre el derecho a la salud, el Consejo Nacional de Estupefacientes -CNE- autorizó la erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea en resguardos indígenas, con el argumento de que *“el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial establece que la Dirección Nacional de Estupefacientes y la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional vienen dando cumplimiento con el Plan de Manejo Ambiental”*¹⁶⁵ y que según el Ministerio se habrían *“desarrollado procesos de consulta previa coordinados por la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia de forma efectiva y eficiente con las comunidades indígenas presentes en los resguardos, sobre todas las decisiones atinentes al Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos, en los aspectos que a cada entidad le compete, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”*¹⁶⁶.

¹⁶² Gloria Amparo Rodríguez, *La autonomía y los conflictos ambientales en territorios indígenas*, publicado por el Observatorio Indígena de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos Étnico del Centro de Cooperación al Indígena – CECOIN- y la Organización Indígena de Antioquia –OIA-, febrero de 2008, págs. 74 y 75.

¹⁶³ Naciones Unidas, citado *supra* en Nota 1, párr. 106.

¹⁶⁴ Intervención Oral Conferencia de prensa, Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, de Paul Hunt, Bogotá, Colombia, 21 septiembre de 2007, disponible en <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/relatoresespeciales/2007/ruedadeprensa.doc>

¹⁶⁵ Resolución No. 0026 del 8 de octubre de 2007 del Consejo Nacional de Estupefacientes, *Por la cual se autoriza la erradicación de cultivos ilícitos en áreas de resguardos indígenas del país donde se hayan surtido procesos de consulta previa.*

¹⁶⁶ *Ibidem*.

Las fumigaciones aéreas y la falta de alimentos desplazan a Embera Katíos

Las tierras de los indígenas Embera Katíos en el río San Jorge, en Montelíbano y Uré (Córdoba), fueron fumigadas por la Policía antinarcóticos en diciembre de 2008, lo que dejó a esta comunidad *“sin nada que comer, y viéndonos obligados a comprar alimentos que no son de nuestra dieta alimenticia, eso cuando tenemos con que comprar; por lo que la desnutrición y las enfermedades en la piel son palpables en nuestra comunidad”*¹⁶⁷.

La comunidad del resguardo Cañaveral, único reconocido en Montelíbano, estaba reducida a un lote de tierra insuficiente para abastecerse de cultivos y debido a las fumigaciones aéreas y los enfrentamientos armados se vio obligada a desplazarse.

A la desnutrición y el desplazamiento forzado se suma el hecho de que las montañas cercanas al resguardo están sembradas con minas antipersona, que han ocasionado víctimas de las comunidades campesinas e indígenas.

2.9 Los territorios indígenas están amenazados por la implementación de proyectos de infraestructura, explotación de recursos naturales y turismo en gran parte del país

En 2004, el Relator Especial llamó la atención sobre la fuerte presión que la explotación forestal, la extracción petrolera, las operaciones de extracción minera y la construcción de megaproyectos hidroeléctricos – como la represa Urrá, o la interconexión vial de los países y las regiones amazónicas-, están ejerciendo sobre los territorios indígenas, aun en el caso de los resguardos legalmente constituidos. El Relator señaló que los territorios indígenas estaban siendo sometidos a invasiones o apropiaciones ilegales, sin que el Estado garantizara las condiciones para que los pueblos indígenas puedan ejercer efectivamente su derecho de determinar los usos sobre las tierras, sobre todo cuando hay fuertes intereses económicos foráneos que disputan el control de las mismas y de los recursos del subsuelo. Es de anotar que en Colombia la figura de resguardo indígena no abarca el subsuelo ni los recursos que yacen en este¹⁶⁸.

Por lo tanto, el Relator destacó la importancia del derecho a la consulta previa e informada con las comunidades, de conformidad con lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, y formuló la siguiente recomendación al Estado colombiano:

*“No deben alentarse los proyectos de inversión, infraestructura, extracción y explotación de recursos naturales, desarrollo productivo etc. sin previa, amplia y legítima consulta y participación de los pueblos indígenas. Deberá elaborarse una metodología consensuada para la realización de los procedimientos de consulta”*¹⁶⁹.

Está plenamente comprobado que los proyectos de explotación minera y petrolera causan graves daños a las aguas y a los ecosistemas, y reducen la pesca, la cacería y otras fuentes alimenticias de las comunidades indígenas. Los embalses hidroeléctricos inundan los territorios, producen desplazamientos y reducen dramáticamente la pesca, mientras que las plantaciones de palma aceitera -para la producción de biodiesel- y de caña de azúcar -para producir etanol- alteran los

¹⁶⁷ “Emberas katíos sin nada que comer”, Comunicado público, ONIC, diciembre 11 de 2008, disponible en <http://www.etniasdecolombia.org/actualidadetnica/detalle.asp?cid=7362>

¹⁶⁸ Los recursos del subsuelo incluyen minerales metálicos que forman filones, como el plomo, el oro y el zinc, etc., y los minerales no metálicos como el petróleo, el carbón, el gas, los materiales de construcción y las fuentes de agua.

¹⁶⁹ Naciones Unidas, citado *supra* en Nota 1, párr. 108.

ecosistemas, destruyen la flora y la fauna nativas y amenazan los derechos territoriales de las comunidades.

Sin embargo, contrariamente a la anterior recomendación, el gobierno colombiano ha impulsado millonarias inversiones en proyectos continentales de explotación de recursos naturales y construcción de infraestructura, sin tener en cuenta los derechos que las comunidades afrocolombianas y los pueblos indígenas tienen a ser consultados. La prioridad del gobierno y del capital internacional no es el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, sino la producción de energía, por lo que los megaproyectos internacionales están enfocados principalmente en la exploración y explotación de yacimientos de petróleo, gas y carbón.

El gobierno ha manifestado su política de no reconocer legalmente tierras a los pueblos indígenas, afirmando que son terratenientes¹⁷⁰, ignorando que sólo el 7,68% de los resguardos están en zonas de frontera agrícola, y que estos son habitados por el 64,18% de la población indígena, en 1 millón 290 mil has. para un promedio de 1,46 has por persona, mientras que, *“de acuerdo con las estadísticas oficiales del Instituto Agustín Codazzi y de la Contraloría, el 0,2% del total de propietarios de la tierra -unas 7.300 personas- concentra 35 millones de hectáreas, todas en zonas de frontera agrícola y de óptimas condiciones agrológicas; de ellas, 6 millones han sido apropiadas violentamente por narcotraficantes y paramilitares”*¹⁷¹.

En consecuencia con dicha política, el gobierno promovió decididamente la aprobación de leyes que vulneran los derechos de los pueblos indígenas al incluir prohibiciones de ampliar y sanear resguardos en la zona de la Costa Pacífica, donde habitan las etnias Wounaan, Embera, Eperara y Awa¹⁷².

Para servir a los intereses de la inversión privada, la posición geográfica estratégica que ocupa Colombia es aprovechable, en particular para la ejecución de los megaproyectos continentales del Proyecto Mesoamérica y la Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional de Sur América –IIRSA-, que unirán las economías de los países de América Latina con Estados Unidos a través de vías terrestres y vías fluviales y de la interconexión de sus redes eléctricas.

2.9.1 El Proyecto Mesoamérica amenaza los territorios de los pueblos indígenas de la Costa Pacífica colombiana

El Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica -Proyecto Mesoamérica-, antes conocido como Plan Puebla-Panamá¹⁷³, consta de nueve áreas y 22 programas relacionados con electricidad, biocombustibles, salud, educación, telecomunicaciones, carreteras, entre otras, que integra a los nueve países de la región localizados desde México hasta Colombia¹⁷⁴.

a. En materia de energía, los tres proyectos principales son:

¹⁷⁰ Pronunciamiento hecho por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural ante la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes en mayo del 2006.

¹⁷¹ *“Más tierra, menos latifundio, menos muerte -Aclaraciones frente a la mentira presidencial. Centro de Cooperación al Indígena”* –CECOIN y Organización Indígena de Antioquia -OIA-, Medellín, octubre 23 de 2008 pág. 2, en http://www.dhcolombia.info/spip.php?page=article_pdf&id_article=676

¹⁷² Se trata de la ley 1151 de 2007 -Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010-, la Ley 1021 de 2006 -Ley General Forestal- y la ley 1152 de 2007 - Estatuto de Desarrollo Rural-. Las dos últimas leyes fueron declaradas inconstitucionales por haber violado el derecho a la consulta de los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas en su trámite.

¹⁷³ Las líneas estratégicas del Plan Puebla – Panamá fueron presentadas el 12 de marzo de 2001, en la ciudad de México. Se denomina *“Proyecto Integración y Desarrollo Mesoamérica”*. A partir del 28 de junio de 2008, cuando se celebró en Villahermosa, Tabasco, la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla. Colombia asumió la coordinación de la agenda de biocombustibles y la agenda de turismo.

¹⁷⁴ La información del *Proyecto Integración y Desarrollo Mesoamérica* se encuentra disponible en <http://www.planpuebla-panama.org/>

i) El Sistema de Interconexión Eléctrica para América Central –SIEPAC- que se propone desarrollar un mercado eléctrico mesoamericano, incluyendo 614 Km. de la conexión Panamá - Colombia.

ii) La Interconexión Eléctrica México – Guatemala.

iii) La Interconexión Eléctrica Panamá – Colombia a través de la empresa Interconexión Eléctrica Colombia Panamá –IPC- que tiene a su cargo la construcción de la línea de transmisión de energía entre ambos países.

b. En materia de energías renovables existe el plan de desarrollar un mapeo eólico y solar con el fin de identificar las zonas con mayor potencial para el impulso de proyectos de energías renovables.

c. El Programa Mesoamericano de Biocombustibles comprende la instalación de plantas piloto de biocombustibles en Guatemala, El Salvador y Honduras y la creación de mecanismos regionales para compartir recursos, capacidades de producción, transporte, mercados y políticas. Está bajo la coordinación de Colombia.

d. La Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas –ICAM- es el programa emblemático en materia de transporte. Tiene como objetivo aumentar la conectividad interna y externa de las economías de la región mediante el mejoramiento de la infraestructura de transporte carretero. Esta Red contempla la incorporación de normas y estándares internacionales para el tránsito vehicular, tanto en la construcción de tramos nuevos como en la modernización de los existentes. Esta red incluye la construcción de la Carretera Panamericana.

Las comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas que ocupan las tierras de la Costa Pacífica colombiana resultan seriamente afectadas con megaproyectos como la carretera Panamericana, que abrirá el tapón del Darién en la frontera con Panamá y comunicará con Ecuador, y la interconexión eléctrica hacia Norteamérica. Estas comunidades también padecerán el impacto de los proyectos que conectan el Proyecto Mesoamérica con los proyectos de la IIRSA, tales como el proyecto Arquímedes, que consiste en un curso de agua paralelo al mar, el canal interoceánico Atrato-San Miguel y un gasoducto.

2.9.2 Los proyectos de la Iniciativa de Integración de Infraestructura Regional de Suramérica afectan los territorios indígenas de las zonas Amazónica, Andina, la Orinoquía y la Costa Pacífica

Además de los proyectos minero-energéticos y petroleros anteriormente mencionados, los pueblos indígenas se ven enfrentados a la creación de la enorme infraestructura destinada a facilitar que esos territorios objeto de explotación privada puedan comerciar con sus casas matrices. Para tal finalidad, Colombia ha emprendido una serie de iniciativas complementarias como el Plan Visión Colombia II Centenario 2019, el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 y la Integración de la Infraestructura Regional de Suramérica –IIRSA-.

Enmarcado en el Área de Libre Comercio de las América –ALCA-, el Plan de Acción de IIRSA¹⁷⁵ busca impulsar la integración y modernización de la infraestructura física en Suramérica, con el propósito de crear un espacio económico que depende de la expansión de proyectos existentes y construcción de nuevos proyectos de infraestructura. Dicha integración implica la participación de las inversiones privadas en los sectores energético, de telecomunicaciones y de transporte ferroviario y terrestre, para lo cual los países deben adoptar normativas que faciliten la interconexión y la operación integrada de los sistemas de energía, de transporte y de las comunicaciones.

En Colombia, la IIRSA tiene previstos 41 proyectos de infraestructura. A continuación se enumeran los proyectos del Plan IIRSA que causan impactos sobre territorios indígenas en Colombia, que se encuentran analizados en detalle en un completo estudio realizado por el equipo del Centro de Cooperación al Indígena –CECOIN-¹⁷⁶:

a. El Eje Andino se promueve como un área de grandes reservas energéticas representadas en yacimientos de petróleo, gas, carbón y el potencial hidroeléctrico. El propósito de este eje es articular la infraestructura de transporte, telecomunicaciones y energía existente para potenciar el intercambio comercial en la subregión andina.

Los proyectos IIRSA del Eje Andino corresponden a los siguientes ocho grupos:

Grupos y proyectos	Pueblos indígenas afectados	Departamentos involucrados
<p>Grupo 1: Paraguachón a Santa Marta; dos proyectos:</p> <p>a. Proyecto Ancla: Corredor vial Santa Marta-Paraguachón-Maracaibo-Barquisimeto-Acarigua.</p> <p>b. Centro binacional de atención de Frontera (Cebaf)- Paraguachón</p>	<p>Resguardo de la Alta y Media Guajira, Pueblo Wayúu.</p> <p>Comunidades Ijka, Wiwa, Koggi en el resguardo Koggi-Malayo-Arhuaco.</p>	<p>Guajira y Magdalena.</p>
<p>Grupo 2: “Conexión Venezuela (Caracas)- Colombia (Bogotá)- Ecuador (Quito)”;</p> <p>dos proyectos</p> <p>a. Centro binacional de atención de Frontera</p>	<p>Indígenas de los Pastos ubicados en Aldea de María, San Juan e Ipiales y los Quillasinga de la comunidad de la Laguna.</p> <p>Comunidades Pasto de</p>	<p>Cauca y Nariño.</p>

¹⁷⁵ El Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana fue aprobado en la reunión de residentes de Suramérica celebrada en Brasilia en agosto de 2000. Contiene propuestas a diez años para la ampliación y la modernización de la infraestructura física de América del Sur, en especial en las áreas de energía, transporte y comunicaciones con la finalidad de configurar ejes de integración y de desarrollo económico y social.

¹⁷⁶ Juan Houghton y Geovany Martínez, *La IIRSA: o el mega-ordenamiento de los territorios indígenas*, publicado en *La Tierra contra la Muerte*, Observatorio Indígena de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos étnicos de CECOIN y OIA, febrero de 2008, págs. 241 a 257.

<p>(Cebaf)- Tulcán-Ipiales.</p> <p>b. Rehabilitación de la vía Popayán-Pasto-Rumichaca y mejoramiento de paso por Pasto.</p>	<p>Guachucal, Túquerres, Colimba, Guchávez, Yascual y el Gran Mallama.</p>	
<p>Grupo 3: Conexión Venezuela (Eje Orinoco-Apure)-Colombia (Bogotá) III</p> <p>a. Paso de frontera en Saravena</p> <p>b. Tramo vial Saravena-El Nula</p> <p>c. Proyecto vial El Piñal-Saravena</p> <p>d. Puente José Antonio Páez sobre el río Arauca</p> <p>e. Paso de Frontera en Arauca-El Amparo</p> <p>f. Culminación de la pavimentación Tame-Arauca</p> <p>g. Culminación de la pavimentación Tame-Villavicencio "corredor de baja altura" (sector norte de la "tronal marginal de la selva")</p>	<p>Pueblos U'wa, Betoye, Hitnu y otros grupos Guahibos, Hitnu, Sikuani, Cuiva, Uwa y Macaguaje.</p> <p>Resguardo Genareros y comunidad Laguna de Lipa.</p>	<p>Arauca y Meta.</p>
<p>Grupo 4: Conexión Pacífico-Bogotá-Meta-Orinoco-Atlántico.</p> <p>b. Construcción paso de frontera fluvial en Puerto Carreño (Río Meta)</p> <p>b. Conexión de la hidrovía del Meta con la Carretera Marginal de la Selva.</p>	<p>Impacto de grandes dimensiones sobre: pueblos Achagua, Sikuani, Piapoco, Sálivas, Guahibos y Piaroa.</p> <p>Pueblo Corocito-Yopalito-Gualabo.</p>	<p>Casanare, Meta, Vichada</p>
<p>Grupo 5: Conexión Colombia (Puerto de Tumaco)-Ecuador (Puerto Esmeraldas-Guayaquil)-Perú (Ica)</p> <p>a. Centro Binacional de atención de Frontera</p>	<p>Pueblo Awá.</p>	<p>Nariño.</p>

<p>(Cebaf) sobre el río Mataje.</p> <p>b. Tramo vial La Espriella-río Mataje, que incluye el puente sobre el río Mataje en la parte colombiana.</p> <p>c. Tramo La Espriella-Mataje (Colombia) hasta Borbón- San Lorenzo en Ecuador</p>		
<p>Grupo 6 Conexión Colombia-Ecuador II (Bogotá-Mocoa-Tena-Zamora-Palanda-Loja)</p> <p>a. Centro Binacional de Atención de Frontera (Cebaf) en San Miguel.</p> <p>b. Tramo vial Mocoa-Santa Ana-San Miguel</p>	<p>Territorios de las comunidades Kofán, Inga, Awá, Kichwa.</p>	Putumayo
<p>Grupo 9 Sistemas de Integración Energética</p>	<p>Territorios del pueblo Quillasinga y pueblo Pastos, comunidades de Miraflores, Pastás, Aldana y Carlosama. En Putumayo indígenas de Santiago, Colón, Sibundoy, San Francisco, Mocoa, Villagarzón, Orito y Valle de Guamuez.</p>	Nariño y Putumayo.
<p>Grupo 10 Sistema de comunicaciones y conectividad: la instalación de torres de comunicación</p>	<p>Región de Tierradentro (Cauca), Coyaima (Tolima) y Nariño.</p>	Cauca, Nariño y Tolima.

b. El Eje Amazonas se centra en el aprovechamiento de la rica diversidad ecológica, la riqueza forestal, petróleo, gas y negocios de eco-turismo. Comprende los siguientes proyectos de infraestructura vial e hidroeléctrica:

<p>Grupo 1: "Acceso a la Hidrovía del Putumayo";</p> <p>a. Carretera Pasto-Mocoa-Puerto Asís.</p> <p>b. Construcción de la</p>	<p>Resguardos de Túquerres, Guachucal, Colimba y Gran Mallama, del pueblo de los pastos, y Alto Cartagena, Palmar Imbi, Cuaiquer</p>	<p>Nariño, Putumayo y Vaupés.</p>
--	--	-----------------------------------

vía perimetral de Túquerres. c. Interconexión eléctrica Yavaraté (Mitú)-Frontera con Brasil.	Integrado, Gran Sábalo y Guelbambi Caraño, del pueblo Awá. Los resguardos indígenas de los pueblos Pastos, Quillasinga, Ingas, Kamentzás.	
Grupo 6: Red de Hidrovías Amazónicas a. Proyecto para la adecuación para la navegabilidad del río Putumayo. b. Rehabilitación de la red de terminales fluviales en la Amazonía.	Pueblos Sinoas, Ingas, Uitotos y Tikunas. La afectación se dará en un trayecto de aproximadamente 1.200 Km. sobre su territorio.	Putumayo, Amazonas.

2.9.3 Los proyectos viales nacionales atraviesan innumerables territorios indígenas

El Plan IIRSA tiene su complemento nacional en dos inmensos proyectos viales: el Plan 2500 del gobierno es un plan de infraestructura que materializa las metas contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo¹⁷⁷, buscando adecuar la conectividad entre el oriente y el occidente del país, mediante vías transversales, que causan graves impactos sobre ecosistemas habitados por pueblos indígenas; y el Proyecto Arquímedes que está integrado por obras para ampliar la navegabilidad del río Atrato y su conexión con el Pacífico, y por la Hidrovía de Los Esteros.

El Plan 2500 consiste en la construcción de 3.125 Km., en cuatro troncales de alta velocidad, que atraviesan el país. Estas son: Troncal de Occidente, Troncal del Magdalena, Troncal la Central del Norte y Troncal Marginal de la Selva, con un sistema de vías transversales:

Sistema de vías terrestres transversales	
1. Corredor Tumaco-río Putumayo- Belém do Pará que en Colombia incluye la Transversal Tumaco-Puerto Asís.	
2. Corredor Buenaventura- Puerto Carreño incluye:	Transversal Buenaventura-Bogotá-Puerto Gaitán
	Transversal del Pacífico
	Transversal Media Luna de los Valles Fértiles que incluye: Vía Panamericana, Transversal Darién-Sinú-Cauca-Media Luna de los Valles Fértiles y Marginal del Caribe

Los componentes del Plan de Acción de IIRSA se encuentran reflejados en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, en el que el gobierno decidió dar prioridad a las grandes inversiones mediante el inventario del subsuelo y la ampliación de las potencialidades mineras; la

¹⁷⁷ La ley 1151 de 2007 *Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones "Estado comunitario desarrollo para todos" 2006 – 2010*, en su Capítulo II Descripción de los Principales Programas de Inversión, numeral 4.2 correspondiente a la "Agenda Interna: estrategia de desarrollo productivo" dispone la implementación de las "estrategias: i) consolidación de los sectores férreo y fluvial como alternativas competentes para la movilización de productos; ii) desarrollo de la capacidad portuaria con criterios de capacidad, eficiencia y soporte al sector productivo; iii) mejoramiento del sistema de transporte aéreo de carga y pasajeros y de su red de comunicación, navegación y vigilancia; iv) fortalecimiento de los pasos de frontera mediante su modernización y adecuación física y administrativa; y v) promoción y desarrollo de sistemas de transporte para el impulso de terminales interiores, puertos secos y plataformas logísticas en coordinación con los entes territoriales y el sector privado".

incorporación al mercado de grandes extensiones de tierras, mediante la expansión de la frontera agrícola; y el aumento de la infraestructura de transporte, agua, energía y telecomunicaciones¹⁷⁸.

Consecuentemente con las prioridades del gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo – PND- fija la meta de inventariar la existencia de hidrocarburos en 450 mil km² hasta 2010, y 800 mil más para el 2019, casi el 70% de la extensión del país, cubriendo en su casi totalidad los territorios indígenas; para hacerlo pretenden alcanzar la meta de 120 contratos de exploración y explotación petrolera y realizar 32 mil Km. de exploración sísmica¹⁷⁹.

Por otra parte, el PND estableció la meta minera de 120 mil km² de exploración geológica, 120 mil de exploración química y 90 mil de exploración geofísica; incrementar en 50% el área contratada, para lo cual el Plan Nacional de Desarrollo dispone que “[s]e promoverá la asignación de áreas mineras a operadores estratégicos y se impulsará el ajuste del Código de Minas en línea con las estrategias mencionadas. Adicionalmente, se promoverá el desarrollo de proyectos de transporte que permitan optimizar la comercialización de minerales explotados en el territorio nacional y se adelantarán las gestiones necesarias para concluir el programa de legalización de minas”¹⁸⁰.

El Código de Minas vigente fue aprobado mediante la ley 685 de 2001, sin llevar a cabo la consulta previa con los pueblos indígenas. La ley 685 impulsó la actividad minera en el país y colocó al Estado por encima de los derechos de los particulares al establecer en su Artículo 5 que “[l]os minerales de cualquier clase y ubicación, yacentes en el suelo o el subsuelo, en cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del Estado, sin consideración a que la propiedad, posesión o tenencia de los correspondientes terrenos, sean de otras entidades públicas, de particulares o de comunidades o grupos”¹⁸¹.

La ley 685, en su Capítulo XIV, era contraria a la Constitución Política porque desmontó las regulaciones relacionadas con la protección de los derechos de prelación de los indígenas frente a sus recursos naturales y conculcó el derecho de los pueblos a objetar la prospección minera en sus territorios, al eliminar las zonas de reserva minera indígena, zonas en las cuales estaban prohibidas las actividades mineras de particulares si no contaban con la aprobación de las autoridades indígenas y si no se aplicaba la exigencia de que fueran hechas sin desmedro de las condiciones culturales y económicas de estos pueblos¹⁸². Adicionalmente, la ley 685 incorporó los mismos procedimientos contrarios al Convenio 169 de la OIT en materia de consulta a los pueblos interesados, facilitando de esta manera la expedición de licencias ambientales a las empresas¹⁸³, tal como lo permite el decreto 1320 de 1998 en su Capítulo II acerca de la consulta previa a los

¹⁷⁸ *Ibidem*, artículo 1, Numeral D. plantea el objetivo correspondiente a una política encaminada al crecimiento económico alto y sostenido, con “criterios enmarcados dentro de la Agenda Interna: desarrollo empresarial, innovación y desarrollo tecnológico; formación de capital físico con énfasis en el transporte, abastecimiento energético y tecnologías de comunicación; formación de capital humano; y mejora en la competitividad del sector agropecuario; y un marco de instituciones y políticas que sea propicio para el crecimiento”.

¹⁷⁹ *Ibidem*, artículo 4.2 *Agenda Interna: estrategia de desarrollo productivo*.

¹⁸⁰ *Ibidem*

¹⁸¹ Ley 685 de 2001 *Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones*.

¹⁸² Observatorio Indígena de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos Étnicos, “*La nueva conquista: minería en territorios indígenas*”, publicado por el del Centro de Cooperación al Indígena -CECOIN- y la Organización Indígena de Antioquia -OIA-, febrero de 2008, págs. 345 a 347.

¹⁸³ La ley 685 de 2001, en su Artículo 4º, estableció que “[l]os requisitos, formalidades, documentos y pruebas que señala expresamente este Código para la presentación, el trámite y resolución de los negocios mineros en su trámite administrativo hasta obtener su perfeccionamiento, serán los únicos exigibles a los interesados. Igual principio se aplicará en relación con los términos y condiciones establecidas en este Código para el ejercicio del derecho a explorar y explotar minerales y de las correspondientes servidumbres. De conformidad con el artículo 84 de la Constitución Política, ninguna autoridad podrá establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para la procedencia de las propuestas o para la expedición, perfeccionamiento y ejercicio del título minero, sin perjuicio de la competencia de la autoridad ambiental”.

pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas en materia de licencias ambientales o establecimiento de planes de manejo ambiental.

El gobierno impulsó la reforma de la legislación minera para conceder mayores ventajas a la actividad de las grandes empresas mineras, debilitando aún más la protección de los territorios afrocolombianos e indígenas. Con dicho propósito, el Plan Nacional de Desarrollo estableció que *“se promoverá la asignación de áreas mineras a operadores estratégicos y se impulsará el ajuste del Código de Minas en línea con las estrategias mencionadas. Adicionalmente, se promoverá el desarrollo de proyectos de transporte que permitan optimizar la comercialización de minerales explotados en el territorio nacional y se adelantarán las gestiones necesarias para concluir el programa de legalización de minas. Además, promueve mediante diversas estrategias un aumento en la productividad de las explotaciones mineras, entre las que están la asignación de áreas mineras a operadores estratégicos y la reforma del Código de Minas”*¹⁸⁴.

En la dirección señalada por el Plan Nacional de Desarrollo, en 2007 el Ministro de Minas presentó un proyecto de ley para reformar el Código de Minas¹⁸⁵. A continuación se señalan los principales aspectos críticos del proyecto de ley presentado por el gobierno:

a. En primer término, el Artículo 1 del proyecto de ley proponía una adición consistente en la concesión arbitraria por parte del gobierno nacional de *“áreas especiales”* a quien ofreciera *“mejores condiciones técnicas y económicas”*. Esta adición pretendía desvirtuar la figura de las *“áreas especiales”* que están protegidas por la ley 685 de 2001 y que requieren tratamiento especial para mejorar las condiciones productivas y ambientales. Con esta reforma el gobierno buscaba facilitar de la entrega de territorios a empresas mineras en calidad de *“operadores estratégicos”* a través de contratos de concesión.

b. El proyecto, en su artículo 4, proponía introducir una *“autorización temporal”* para grandes obras de infraestructura que se encuentran proyectadas o en implementación. Esta autorización resultaría perjudicial para los derechos de los pueblos indígenas debido a los impactos directos que causarían dichas obras en estas comunidades.

El proyecto proponía adicionar a la anterior autorización la expresión *“o la realización de un gran proyecto de infraestructura declarado de interés nacional por parte del gobierno nacional”*, estipulando un término de hasta tres años, sin importar que la obra en cuestión haya terminado de ser construida, con lo que permitiría la extensión de la *“autorización temporal”*.

El ejecutor de un proyecto de infraestructura podría explotar los materiales que requiera, y quedarían sin peso las objeciones de los propietarios individuales o colectivos de los predios sobre los que haya títulos mineros de materiales de construcción, pues según el inciso segundo del artículo 4 del proyecto, el desacuerdo sobre precios y volúmenes de los materiales se resolvería por medio de un tribunal de arbitramento técnico a través de la Cámara de Comercio respectiva.

A la fecha de cierre del presente Informe, el proyecto de reforma del Código de Minas no había surtido la consulta a los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas. Sin embargo, con el propósito de evitar un posible fallo de inconstitucionalidad, en forma similar a lo que sucedió con las leyes General Forestal y del Estatuto de Desarrollo Rural que afectaban los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades campesinas y afrocolombianas, en el trámite en el

¹⁸⁴ Ley 1151 de 2007, citado *supra* en Nota 177, Artículo 6, Numeral 4.2.

¹⁸⁵ Proyecto de ley 10/2007 y 042/2007 de Senado (acumulados) y 334/2008 Cámara.

Senado se introdujo al proyecto de ley un artículo final que contempla una supuesta inaplicabilidad del nuevo Código a los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas¹⁸⁶.

Con esta iniciativa legislativa queda una vez más evidenciada la política del gobierno colombiano de hacer prevalecer las inversiones a gran escala de las empresas mineras y de infraestructura, desmontando las garantías para los derechos territoriales y a la consulta de los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas.

2.9.4 Los megaproyectos implican un reordenamiento territorial que vulnera los derechos de los pueblos indígenas

La implementación de los megaproyectos de infraestructura y producción energética, agrícola y vial en función de la economía internacional implican una reorganización del territorio que, pese a que afecta los derechos de los pueblos indígenas, no ha sido debidamente consultada con estos.

Las solicitudes de constitución o ampliación de resguardos en territorios que serán afectados con megaproyectos han sufrido suspensiones y demoras injustificadas. Al respecto, la Procuraduría delegada para asuntos ambientales y agrarios señaló que, para 2006, 484 procesos acumulados para titulación o ampliación de resguardos no habían culminado su trámite¹⁸⁷. De estos procesos, al menos el 42% tenían una antigüedad de más de seis años.

A febrero de 2008, estaban pendientes por resolver 250 solicitudes de constitución de resguardos, 36 solicitudes de ampliación y 69 solicitudes de reconocimiento¹⁸⁸.

Para la misma fecha, bajo la figura del resguardo sólo se encontraban tituladas 31.695.421,1 has en todo el territorio nacional, mientras que 1.627.758 has no tenían aún el reconocimiento legal como propiedad colectiva indígena, por lo que estaban a la espera de la culminación del trámite respectivo ante el Incoder para adquirir dicho estatus¹⁸⁹.

La política de reordenamiento del territorio en función del libre comercio fue formulada claramente en el documento *“Plan Visión Colombia II Centenario: 2019”* en el que se afirma que *“_[]a consolidación de Colombia como el eje articulador de la integración hemisférica dependerá de los avances que se logren en materia de negociaciones comerciales y de la construcción de la infraestructura física que plasme y garantice la confluencia y la conexión en el territorio de las diferentes zonas del continente americano: el norte y el sur; el Atlántico y el Pacífico; el Caribe y el Amazonas con la Tierra del Fuego. Es preciso hacer realidad los proyectos de interconexión terrestre y fluvial, que en el marco de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) se han identificado como prioritarios; y asegurar su articulación con los proyectos de interconexión eléctrica, gasífera y de transporte previstos en el Plan Puebla-Panamá”*¹⁹⁰.

Uno de los cuatro objetivos del Plan Visión Colombia II Centenario corresponde a *“un Estado eficiente al servicio de los ciudadanos”*, que involucra estrategias encaminadas a *“fortalecer la*

¹⁸⁶ El texto aprobado en sesión plenaria del honorable Senado de la República del día 11 de junio de 2008, al proyecto de ley número 010 de 2007 Senado, acumulado al proyecto de ley número 042/07 Senado *“por la cual se modifica la ley 685 de 2001, Código de Minas”*, en su Artículo 35° establece que *“[]as disposiciones de la presente ley no modifican ni derogan las garantías y derechos consagrados en la ley 70 de 1993 y en el Código de Minas a favor de los grupos étnicos (comunidades negras e indígenas) y de sus zonas mineras”*.

¹⁸⁷ Juan Houghton y Geovany Martínez, *supra* citado en Nota 176, pág. 102.

¹⁸⁸ *Ibidem*.

¹⁸⁹ *Ibidem*.

¹⁹⁰ Presidencia de la República, Ministerio de Relaciones Exteriores y Departamento Nacional de Planeación, *Visión Colombia II Centenario – Política Exterior para un Mundo en Transformación*, Bogotá, 2005, pág. 22.

*descentralización y adecuar el ordenamiento territorial*¹⁹¹. Dicha readequación territorial responde al diagnóstico oficial según el cual *“Colombia tiene sembradas unas 4,2 millones de hectáreas y una vocación potencial superior a diez millones de hectáreas. En actividades agroforestales es posible duplicar a 20 millones de hectáreas el uso actual. (...) Colombia ha inventariado menos del 30% del subsuelo de su superficie continental y prácticamente nada de sus fondos marinos. La probabilidad de encontrar más recursos de los que actualmente explota, como carbón, petróleo, gas natural, níquel, oro, piedras preciosas, calizas y otros minerales, es muy alta*¹⁹².

Como se puede apreciar, el reordenamiento territorial del Plan Visión responde a los intereses de los megaproyectos del Plan Mesoamérica y la IIRSA y, en esa dirección, busca eliminar los derechos de los pueblos indígenas sobre sus territorios para dar vía libre al aprovechamiento del territorio en función de la economía regional e internacional.

Los proyectos del Plan Mesoamérica vulneran los territorios de los pueblos Emberas, Katíos y Kunas, de la zona del Darién (Chocó)

La Comisión Colombiana de Juristas ha podido verificar que, en los resguardos indígenas de Pescadito (Embera Dóbida) y Chidima (Embera Katío), que forman parte de la Asociación de Cabidos Indígenas Kunas, Emberas y Katíos -Acikek-, se adelantan proyectos de infraestructura eléctrica y vial y exploraciones mineras, las cuales cuentan con el respaldo de los gobiernos municipales y nacional¹⁹³:

a. Las alcaldías de Unguía y Acandí (Chocó), con el respaldo del Ministerio de Transporte, están construyendo una carretera que comunica dichos municipios y conecta con la Vía Panamericana.

El Ministerio de Transporte sostiene que las obras de la carretera habrían sido proyectadas 24 años antes, cuando no existían las actuales normas ambientales y, por tanto, no existía la obligación de realizar el proceso de consulta previa con las comunidades indígenas.

b. Además, en dichos territorios indígenas se proyectan obras de interconexión eléctrica binacional y explotaciones mineras por parte de empresas privadas que cuentan con el aval del Ministerio de Minas y Energía, sin que se respete el derecho a la consulta previa y el derecho de los indígenas a conservar los lugares sagrados, afectando además el derecho al medio ambiente y vulnerando sus derechos a la tierra y el territorio.

El Ministerio de Minas y Energía justifica la ausencia de consulta previa a los pueblos indígenas en el hecho de que la interconexión eléctrica binacional se encuentra en etapa de factibilidad y por lo tanto indica que *“sólo son proyecciones”*. Las autoridades indígenas de Acikek han constatado que desde 2007 los ingenieros de la empresa Interconexión Eléctrica S.A. (ESP-ISA)¹⁹⁴, con apoyo de militares de la Brigada XV han realizado mediciones y señalado los puntos geo-referenciados¹⁹⁵ donde se colocarían las torres para la electrificación, apoyados en fotografías satelitales del territorio.

¹⁹¹ *Ibidem*, pág. 5.

¹⁹² *Ibidem*, págs. 112 y 113.

¹⁹³ Comisión Colombiana de Juristas, Informes de las visitas a los resguardos indígenas de Pescadito (Acandí) y Chidima (Unguía), mayo 28 a 30 de 2007, noviembre 9 a 12 de 2007 y octubre 15 a 17 de 2007.

¹⁹⁴ Interconexión Eléctrica S.A. -ISA-, matriz del Grupo ISA, es la mayor empresa de transporte de energía de Colombia y única transportadora con cubrimiento nacional. Su accionista mayoritario es la Nación, con una participación del 55,87%.

¹⁹⁵ La georeferenciación es el posicionamiento en el que se define la localización de un objeto espacial en un sistema de coordenadas determinado. Este es un proceso utilizado en los Sistemas de Información Geográfica, que está basado en una definición tecno-científica, aplicada a la existencia de las cosas en un espacio físico.

c. El Ministerio de Minas y Energía ha otorgado una concesión minera en el municipio de Acandí, comprendida entre el río Muerto y el río Tolo, en un área de 40.000 hectáreas para actividades de prospección, exploración y explotación de minera, por parte de la empresa Gold Plata Corporation.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial informó que la licencia ambiental para este proyecto minero se encuentra en trámite y por ahora se está realizando el Diagnóstico Ambiental de Alternativas, en el cual, según el Ministerio, *“no es exigible la consulta previa”*¹⁹⁶. El Ministerio ha ignorado que la legislación nacional establece, en el artículo 76 de la ley 99 de 1993¹⁹⁷, que la explotación de recursos naturales deberá hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y negras tradicionales, de acuerdo con la legislación especial, la ley 70 de 1993 y el artículo 330 de la Constitución Nacional, y que las decisiones sobre esta materia se debe tomar, previa consulta a los representantes de tales comunidades.

Para estos efectos, el Ministerio está aplicando el decreto 1320 de 1998¹⁹⁸, que solamente prevé la consulta previa para obras de explotación y prospección, etapa en la que se encuentra Gold Plata. A partir de esta norma la interpretación que hace el Ministerio de Minas y Energía del derecho a la consulta previa es altamente restrictiva del derecho a la consulta previa, puesto que dicha consulta no es considerada para labores de exploración, a pesar de que con estas se afecte a los pueblos indígenas y su territorio.

La noticia de la ejecución de los proyectos mencionados, ha estimulado las presiones por parte de los grandes ganaderos sobre los territorios indígenas y la migración de colonos quienes llegan a la zona con pretensiones de invadir el territorio indígena, sin que el gobierno haya tomado acción para garantizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

Con respecto a la aplicación del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes en el caso de los resguardos indígenas de Unguía y Acandí (Chocó), en los primeros meses de 2009 la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha solicitado al Gobierno *“que garantice plenamente la protección efectiva de los derechos de propiedad y posesión de los pueblos referidos, tal como lo establece el artículo 14, 2), del Convenio, que proceda a proteger las demás tierras ocupadas tradicionalmente a los efectos del reconocimiento de la propiedad y posesión, y que suspenda las actividades derivadas de concesiones de exploración otorgadas y/o proyectos de infraestructura, en tanto no se proceda a la aplicación de los artículos 6, 7 y 15 del Convenio y que proporcione informaciones sobre las medidas adoptadas”*¹⁹⁹.

¹⁹⁶ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, *Respuesta a la petición de información presentada por la Comisión Colombiana de Juristas*, oficio No. 2400-E2-55680 del 11 de junio de 2008.

¹⁹⁷ Ley 99 de 1993 *Por la cual se crea el Ministerio de Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental –SINA y se dictan otras disposiciones.*

¹⁹⁸ Decreto 1320 de 1998 citado *supra* en Nota 67.

¹⁹⁹ Oficina Internacional del Trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo, 98ª reunión 2009, *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1A) Informe general y observaciones referidas a ciertos países*, Ginebra, marzo de 2009 pág. 737.

²⁰⁰ Acuerdo No. 076 del 31 de diciembre de 2008 del Consejo Asesor de Regalías *Por el cual se aprueban los proyectos para ser financiados con recursos del Fondo Nacional de Regalías y se designa su ejecutor.*

²⁰¹ Unión Sindical Obrera, Comisión Colombiana de Juristas y Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, citado *supra* en Nota 64.

²⁰² Alcalde Municipal de Acandí, *Asunto: Información e invitación vía Acandí-Unguía*, Acandí, mayo 15 de 2009.

A pesar de no haber realizado la consulta con los pueblos interesados, a través de un Acuerdo del 31 de diciembre de 2008, el Consejo Nacional de Regalías aprobó la financiación, entre otros proyectos, del “*mejoramiento y terminación de la vía Titumate-San Miguel-Acandí km26-00 al H34-700 afectada por la ola invernal en el municipio de Acandí, departamento del Chocó*”²⁰⁰ que tiene como ejecutor a la Agencia Logística de las Fuerzas Militares. Dicha disposición es contraria a los derechos de las comunidades indígenas de Acikek, sobre los que llamó la atención la OIT.

Las vulneraciones al territorio indígena por parte de personal de las empresas mineras, de interconexión eléctrica y de infraestructura vial han contado con el respaldo del Ejército:

- Una delegación de geólogos que se identificaron como funcionarios de la empresa Soratano ingresaron en el resguardo Pescadito el 29 de febrero de 2008 en compañía de miembros del Ejército Nacional²⁰¹.
- Los militares de la Brigada XVII del Ejército acompañan las obras de la carretera, situación irregular que cuenta con el aval de la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia y del alcalde municipal de Acandí, autoridades que han promovido reuniones de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares, la Brigada XVII del Ejército y las autoridades indígenas de los resguardos²⁰².

El impacto de los megaproyectos de extracción de los recursos naturales y de infraestructura física que forman parte de los planes regionales arriba descritos sobre los territorios indígenas incrementará enormemente el riesgo de extinción de muchos de los pueblos indígenas que, en el caso colombiano, ya sufren graves y sistemáticas violaciones a sus derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

Ante los incalculables daños que el Plan de Acción de la IIRSA causará sobre sus territorios y sus derechos humanos, los pueblos indígenas del continente han denunciado que:

*“Nuestro Buen Vivir como alternativa legítima de bienestar en equilibrio con la naturaleza y espiritualidad, está muy lejos de la IIRSA, que nos quiere convertir en territorios ‘de tránsito’ de mercancías, de huecos mineros y ríos muertos de petróleo. Sí queremos carreteras e hidrovías, pero no a ese costo, no para ver pasar camiones o barcos de las transnacionales, sino para que ayuden a nuestra propia producción comunitaria. Que se priorice la lucha contra el analfabetismo y desnutrición en nuestros pueblos y nuestras alternativas productivas comunitarias, y no más deuda externa para el falso desarrollo del asfalto, cemento y fierros”*²⁰³.

2.9.5 La reglamentación de la consulta previa –decreto 1320 de 1998- no garantiza el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados

El Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes ha tenido uno de sus desarrollos más significativos en Colombia con relación al derecho a la consulta previa. El derecho a la consulta goza de reconocimiento constitucional, por medio de la obligación estatal

²⁰³ Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, *Resolución de Pueblos Indígenas sobre la IIRSA*, 19 de enero de 2008.

de consultar a las comunidades indígenas de las acciones legislativas y administrativas que puedan afectarlas²⁰⁴.

Tal reconocimiento se ha realizado a través de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, especialmente en las sentencias T-428 de 1992²⁰⁵ y T-380 de 1993²⁰⁶ en las que se aborda el derecho de participación de las comunidades indígenas en los procesos de decisión cuando se planean proyectos de explotación económica en sus territorios. Más adelante, en la sentencia SU-039 de 1997, la Corte planteó, sobre la participación de las comunidades indígenas a través del mecanismo de la consulta previa, que este mecanismo de participación adquiere el carácter de fundamental y se configura, además, como un elemento para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades indígenas:

“(...) comporta la adopción de relaciones de comunicación y entendimiento, signadas por el mutuo respeto y la buena fe entre aquéllas y las autoridades públicas, tendientes a buscar:

a) Que la comunidad tenga un conocimiento pleno sobre los proyectos destinados a explorar o explotar los recursos naturales en los territorios que ocupan o les pertenecen, (...); b) Que igualmente la comunidad sea enterada e ilustrada sobre la manera como la ejecución de los referidos proyectos puede conllevar una afectación o menoscabo a los elementos que constituyen la base de su cohesión social, cultural, económica y política y, por ende, el sustrato para su subsistencia como grupo humano con características singulares; c) Que se le dé la oportunidad para que libremente y sin interferencias extrañas pueda, mediante la convocación de sus integrantes o representantes, valorar conscientemente las ventajas y desventajas del proyecto sobre la comunidad y sus miembros, ser oída en relación con las inquietudes y pretensiones que presente, en lo que concierna a la defensa de sus intereses y, pronunciarse sobre la viabilidad del mismo. (...) Cuando no sea posible el acuerdo o la concertación, la decisión de la autoridad debe estar desprovista de arbitrariedad y de autoritarismo; en consecuencia debe ser objetiva, razonable y proporcionada a la finalidad constitucional que le exige al Estado la protección de la identidad social, cultural y económica de la comunidad indígena”²⁰⁷.

Por otro lado, la legislación colombiana ha establecido mediante el decreto 1320 de 1998 un procedimiento relativo a la consulta previa con las comunidades indígenas y afrocolombianas para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio. El artículo 1º del decreto 1320 enfoca el procedimiento de la consulta previa a las licencias ambientales o el establecimiento de planes de manejo ambiental, de evaluación y manejo ambiental y de permisos de uso, aprovechamiento o afectación de recursos naturales renovables: *“La consulta previa tiene por objeto analizar el impacto económico, ambiental, social y cultural que puede ocasionarse a una comunidad indígena o negra por la explotación de recursos naturales dentro de su territorio”²⁰⁸.*

Sin embargo, el decreto 1320 establece que la consulta previa se aplica solamente a obras o explotaciones, no a las exploraciones y proyecciones correspondientes. En la práctica, lo anterior significa que, incluso en el caso de afectar a los pueblos indígenas o a sus territorios, la toma de muestras, mediciones, visitas y estudios previos a los proyectos de explotación económica no requiere de consulta previa.

²⁰⁴ El Artículo 330 de la Constitución Política establece que “[l]a explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades”.

²⁰⁵ Corte Constitucional, Sentencia No. T-428 de 1992, M.P.: Ciro Angarita Barón.

²⁰⁶ Corte Constitucional, Sentencia No. T-380 de 1993, M. P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

²⁰⁷ Corte Constitucional, Sentencia SU- 039 de 1997, MP.: Antonio Barrera Carbonell.

²⁰⁸ Decreto 1320 de 1998, citado *supra* en Nota 67.

A pesar de las recomendaciones internacionales, el gobierno colombiano no ha adecuado la legislación de conformidad con la solicitud de la OIT. Frente a este incumplimiento por parte del Estado colombiano, en los primeros meses de 2009 la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT *“recuerda que en su 282.ª reunión (noviembre de 2001) el Consejo de Administración llegó a la conclusión de que el proceso de consulta previa, tal como prevé el decreto núm. 1320, no está en conformidad con los artículos 2, 6, 7 y 15 del Convenio y pidió al Gobierno que modifique el decreto núm. 1320 de 1998 para ponerlo de conformidad con el Convenio, en consulta y con la participación activa de los representantes de los pueblos indígenas de Colombia, en conformidad con lo dispuesto en el Convenio (documento GB.282/14/3, párrafos 79 y 94). **La Comisión lamenta que en 2008 el Gobierno aún no haya aplicado la recomendación del Consejo de Administración y lo insta a dar efecto a la misma y a proporcionar informaciones sobre las medidas adoptadas**”* (negrilla en el texto original)²⁰⁹.

El gobierno ha hecho caso omiso de la recomendación de la OIT respecto de la consulta previa, y ha continuado aplicando en forma acelerada el decreto 1320 de 1998, para dar por cumplida su obligación de consultar a los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas, a través del Grupo de Consulta Previa, adscrito al Viceministerio del Interior.

En ese sentido, el Ministerio del Interior y de Justicia no oculta su interés por interpretar y aplicar la consulta como un trámite, pero sin garantizar que dicha consulta debe desarrollarse de conformidad con las características establecidas por el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, es decir de buena fe, de una manera apropiada a las circunstancias y mediante procedimientos apropiados con la finalidad de llegar a un acuerdo. El Ministerio advierte que *“[l]a Consulta Previa no constituye un derecho de veto por parte de las comunidades indígenas, si las mismas se niegan a participar o se oponen al proyecto sin plantear razones de fondo, la autoridad deberá tomar una decisión desprovista de arbitrariedad en relación con la realización o no del proyecto”*²¹⁰.

De acuerdo con información suministrada por el Ministerio del Interior y de Justicia, entre 2006 y 2008 se adelantaron procesos de consulta sobre 132 proyectos de los sectores de minas y energía, hidrocarburos, biodiversidad e infraestructura.

En 2006 se adelantaron consultas sobre 36 proyectos; en 2007 sobre 46 proyectos; y en 2008, sobre 50 proyectos.

En 2008 se adelantaron 53 Consultas Previas: *“32 consultas protocolizadas (minas, hidrocarburos, infraestructura, etc.) y 21 consultas en trámite (minas, hidrocarburos, etc.)”*²¹¹.

En el mismo reporte anterior, el Ministerio, asegura que actualmente se han adelantado o están en trámite procesos de Consulta Previa para los siguientes proyectos de ley:

- Código de Minas (ley 685 de 2001): finalizado
- Proyecto de Modificación del decreto 622 de 1977 (Parques Nacionales Naturales): en trámite.
- Decreto 2164 de 1995 mediante el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIV de la ley 160 de 1994 en lo relacionado con la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas para

²⁰⁹ Oficina Internacional del Trabajo, citado *supra* en Nota 199, pág. 737.

²¹⁰ Ministerio del Interior y de Justicia, Respuesta al derecho de petición presentado por la Comisión Colombiana de Juristas, Ref. DF-46/01, Bogotá, marzo 4 de 2009.

²¹¹ *Ibidem*.

la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los Resguardos Indígenas en el territorio nacional.

3. Los pueblos indígenas, de acuerdo con la recomendación especial del Relator, han sostenido su independencia del conflicto armado, al igual que el diálogo y cooperación con la sociedad civil y las organizaciones que defienden los derechos humanos y trabajan por la paz

El Relator Especial destacó el hecho de que los pueblos indígenas en Colombia reclaman el respeto a su neutralidad en el conflicto interno, en procura de implementar autónomamente sus “*planes de vida*” y los animó a continuar “*presentando de cara a los diversos grupos involucrados en el conflicto afirmando su tradición pacífica y de respeto mutuo. Recomienda que continúen buscando la consolidación de espacios para el diálogo con la sociedad civil y otros sectores de la sociedad que luchan por la defensa de los derechos humanos y la pacificación en el país*”²¹².

A través de los últimos años, en medio del empeoramiento de su situación y de las tentativas de involucrarlas en las hostilidades, las comunidades y organizaciones de los pueblos indígenas no han renunciado a su postura pacífica ante el conflicto armado, ni a la interlocución con el Estado, la sociedad colombiana y la comunidad internacional, por medio de su participación en diversos escenarios.

La Consejera Mayor del CRIC, Aída Quilcué, y el Consejero Mayor de la Autoridad Nacional de Gobierno Indígena – ONIC-, Luis Évelis Andrade Casama, participaron en el debate del 11 de junio de 2008 de la Comisión Segunda del Senado, que fue citado por el Senador indígena Jesús Piñacué con los Ministros de Defensa Nacional y del Interior y de Justicia. Durante el debate, los representantes indígenas denunciaron el incumplimiento del Estado colombiano a los acuerdos suscritos con los indígenas del Cauca y el uso desmedido de la fuerza contra los indígenas que protestan pacíficamente. El Senador Piñacué y los Consejeros Mayores del CRIC y de la ONIC, se quejaron además de la falta de voluntad política del Gobierno nacional para cumplir con los acuerdos suscritos por el Estado colombiano, para reparar a las víctimas de la Masacre del Nilo²¹³.

Asimismo, los voceros indígenas rechazaron ante el Senado los señalamientos que hacen los funcionarios del Gobierno nacional contra las luchas en defensa de los derechos territoriales de los pueblos indígenas. Con testimonios documentales, los Consejeros Mayores cuestionaron los pronunciamientos del Presidente de la República quien ha calificado a las autoridades indígenas del Cauca como delincuentes y terroristas, relacionándolas con el grupo guerrillero Farc y ofreció recompensas para quienes los denuncien²¹⁴.

En los últimos meses de 2008, las organizaciones indígenas llevaron a cabo una gran movilización pacífica, que bautizaron con el nombre de “*Minga Nacional de Resistencia Indígena y Popular*”. La

²¹² Naciones Unidas, citado *supra* en Nota 1, párr. 113.

²¹³ La masacre del Nilo ocurrió el 16 de diciembre de 1991, en el municipio de Caloto (Cauca); en ella fueron masacrados 20 indígenas; el caso fue llevado a conocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, instancia ante la que el Estado Colombiano aceptó su responsabilidad en la comisión de los hechos y se comprometió a reparar a las víctimas. En septiembre de 1995, las partes acordaron la formación de un Comité de impulso para garantizar la administración de justicia a las víctimas de la masacre. Posteriormente, debido al incumplimiento de los compromisos asumidos por parte del Estado para la reparación de las víctimas, en octubre de 1998, el proceso de solución amistosa se interrumpió y las obligaciones del Estado siguen pendientes. Al respecto la Comisión Interamericana se ha pronunciado en el Informe N° 36/00 disponible en <http://www.cidh.org/annualrep/99span/De%20Fondo/Colombia11101.htm>

²¹⁴ “ONIC y CRIC se pronuncian sobre amenazas contra indígenas”, ONIC, junio 13 de 2008, disponible en <http://www.onic.org.co/actualidad.shtml?x=34607>

Minga perseguía propiciar un diálogo directo con el gobierno nacional, al tiempo que denunció los asesinatos de sus líderes y los atropellos cometidos contra sus pueblos por los actores del conflicto armado, la invasión de sus territorios por parte de las empresas multinacionales y el incumplimiento del Estado en acuerdos pactados con anterioridad.

En desarrollo de la Minga marcharon cerca 30 mil indígenas a Cali, el 2 de noviembre de 2008 lograron un encuentro con el Presidente del República en la finca La María, localizada en Piendamó (Cauca), y llegaron a Bogotá alrededor de 10 mil indígenas.

En Bogotá, los líderes indígenas se reunieron con varios ministros del despacho, con los que acordaron concertar un próximo encuentro con el presidente de la República. El director de seguridad ciudadana de la Policía Nacional señaló que el grupo guerrillero de las Farc habría infiltrado la Minga Indígena²¹⁵ y el director de la Policía Nacional afirmó públicamente que “el Frente VI de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc), está invitando, concertando y estimulando los hechos de violencia por parte de los indígenas”²¹⁶. Este tipo de acusaciones son comunes y reiteradas. Otro caso reciente es el de la Consejera Mayor del Comité Regional Indígena del Cauca, Aida Quilcué, que fue acusada de pertenecer a la guerrilla²¹⁷. El esposo de la Consejera fue asesinado en diciembre de 2008 por el Ejército y su hija fue amenazada en mayo de 2009 por hombres armados.

Altos funcionarios del gobierno, incluido el presidente de la República, también lanzaron falsas acusaciones y señalamientos contra los organizadores de la Minga Indígena, descalificaron su independencia y neutralidad y cuestionaron sus peticiones. La ONIC denunció que durante la realización de la Minga los manifestantes sufrieron el abuso de la fuerza por parte de la fuerza pública, fueron víctimas de asesinatos²¹⁸, 180 personas resultaron heridas, se produjo el desplazamiento forzado de nueve familias de la hacienda La María, la prohibición de ingreso a algunas ciudades y universidades, detenciones arbitrarias, amenazas, señalamientos y judicializaciones a líderes²¹⁹.

Como se señaló anteriormente en el presente informe, con el ánimo de deslegitimar las reclamaciones de los pueblos indígenas, el presidente de la República, en un discurso, equiparó a los pueblos indígenas con los terratenientes²²⁰.

En respuesta al discurso oficial, la ONIC precisó que *“[d]e las 31,2 millones de hectáreas tituladas a los resguardos indígenas, 24,7 millones (79%) quedan en la Amazonía y la Orinoquía, territorios que no tienen vocación para la producción agropecuaria y en el que habitan 71 mil indígenas, 5% del total de Colombia. 1,41*

²¹⁵ Consultado en web: <http://www.semana.com/multimedia-nacion/general-orlando-paez-director-seguridad-ciudadana-policia/1115.aspx>.

²¹⁶ <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/alba/39787>.

²¹⁷ Carta dirigida por el Parlamento Europeo al Presidente de Colombia. Prensa Indígena Chaskinayrampi., 25 de febrero de 2009, disponible en <http://chaskinayrampi1.blogspot.com/2009/02/aida-quilcue-en-parlamento-europeo.html>

²¹⁸ De acuerdo con la Revista Noche y Niebla del Banco de Datos de Cinep No. 38, página 163 y 205 en el trayecto Caldono-Villa Rica (Cauca) la Fuerza Pública llevó a cabo una de las arremetidas contra los manifestantes de la Minga Indígena, dando muerte a los indígenas Jesús Antonio Nene, Elberto Idito, Tarquinas Valencia Ramos y Mariano Moreno Dizú, y causando heridas a más de 112. El 16 de diciembre de 2008, posteriormente a la Minga, el fue asesinado por el Ejército Edwin Legarda, esposo de la Consejera Mayor del Cric. Además, Robert de Jesús Guachetá, vice-gobernador del resguardo Nasa de Honduras, municipio del (Cauca) y miembro de la Comisión Política del Cric y de la Minga Indígena, fue asesinado el 18 de mayo de 2009 en el corregimiento Tierradentro, resguardo indígena de Honduras, municipio de Morales (Cauca). La denuncia del Cric sobre este homicidio se encuentra disponible en http://www.cric-colombia.org/PDF/Mayo_18_de_2009.pdf

²¹⁹ “La Minga regresa a las regiones y viaja por el mundo: nos quisieron callar en la recepción de documentos de presidencia...”, ONIC, diciembre 1 de 2008, disponible en <http://www.onic.org.co/minganoticias.shtml?x=35577>

²²⁰ “Alocución completa del presidente Uribe”, diario *el espectador.com*, octubre 22 de 2008, en <http://www.elspectador.com/articulo85574-allocucion-completa-del-presidente-uribe?page=0.0>

*millones de indígenas colombianos apenas poseen 3,12 millones de hectáreas de tierra utilizables, o sea menos de tres hectáreas por persona; los indígenas son el 14,2% de la población rural del país, pero sólo poseen el 6,8 % de las tierras con vocación agropecuaria*²²¹.

Al regreso de la Minga Indígena a sus territorios, los organizadores recordaron al presidente de la República su compromiso de fijar una fecha para la continuación del debate en la hacienda La María, con presencia de las comunidades de la Minga y observadores nacionales e internacionales, al igual que el contenido de su agenda en materia de derechos humanos, derecho al territorio, aplicación de la consulta para los tratados comerciales, derogación del trámite de normas que parcelan y mercantilizan los territorios -Estatuto de desarrollo rural, ley y planes departamentales de aguas, Código Minero y normas sanitarias para productos de la economía rural-. La Minga también recordó al presidente los acuerdos que el Estado colombiano mantiene con distintos sectores sociales, comunidades y pueblos²²².

Por otra parte, las organizaciones indígenas participaron con organizaciones que defienden los derechos humanos y trabajan por la paz en la reflexión de la sociedad civil sobre la situación de derechos humanos en Colombia que fue objeto del Examen Periódico Universal. Las demandas de garantías para los derechos de los pueblos indígenas formaron parte de la agenda de las organizaciones colombianas durante el 10º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos²²³.

El interés del Consejo de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas en Colombia se tradujo en las recomendaciones que hicieron los Estados miembros sobre aspectos relacionados con defensores de los derechos de los pueblos indígenas, derecho a la consulta y desplazamiento forzado, lo mismo que sobre la necesidad de aplicar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y de invitar al Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas a realizar una visita de seguimiento²²⁴.

²²¹ González Posso, Camilo, “Indígenas: ¿terratrallados o microfundistas?”, en Centro de Medios Independientes, noviembre 1 de 2008, disponible en <http://colombia.indymedia.org/news/2008/11/94884.php>

²²² *Ibidem*

²²³ Asamblea Permanente por la Paz; Alianza de Organizaciones Sociales y Afines; Coordinación Colombia –Europa Estados Unidos; y Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Desarrollo y Democracia; citado *supra* en Nota 59.

²²⁴ Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Décima sesión, Reporte de los grupos de trabajo sobre el Examen Periódico Universal Colombia. Adendo de conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el Estado sobre el examen., a/hrc/10/82/add.1, 13 enero de 2009, pág.7.

4. Conclusiones

Gran parte de las recomendaciones formuladas por el Relator Especial no han sido aplicadas y por consiguiente se han agravado las problemáticas que afectan a los pueblos indígenas y que fueron advertidas durante la misión, como las amenazas sobre sus territorios, el desplazamiento forzado y el peligro de extinción de muchos de ellos.

- 4.1 Los grupos guerrilleros, los grupos paramilitares y la Fuerza Pública continuaron infringiendo el derecho internacional humanitario, mediante la intrusión en los territorios indígenas, los controles al paso de alimentos, el reclutamiento de niñas y niños y su utilización en el conflicto armado, y el desplazamiento forzado.
- 4.2 Las autoridades gubernamentales no siempre han atendido adecuadamente las advertencias emitidas por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, con la consecuente ocurrencia de las violaciones a los derechos humanos advertidas y el desplazamiento forzado.
- 4.3 La fumigación aérea con glifosato continúa causando daños sobre los derechos a la alimentación y la salud de los pueblos indígenas.
- 4.4 El gobierno ha manifestado que no tiene intención de suspender la presencia militar en los territorios indígenas y los programas de su política de seguridad que involucran a los indígenas en el conflicto armado, tales como la red de informantes y los soldados campesinos.
- 4.5 Los pueblos indígenas, particularmente sus líderes, han sido objeto de señalamientos y acusaciones infundadas, amenazas y homicidios, sobre todo en aquellos casos en que han encabezado acciones de defensa de los derechos colectivos de estos pueblos.
- 4.6 El derecho de los pueblos indígenas a ser consultados mediante procedimientos apropiados ha sido sistemáticamente vulnerado. Esta vulneración se ha dado tanto en la implementación de megaproyectos de infraestructura vial y energética, petroleros, mineros, turísticos y de agricultura comercial como en el trámite de leyes en materia agraria, forestal y minera.
- 4.7 La aprobación de las leyes agrarias, forestales y mineras, al igual que la implementación de los megaproyectos económicos, de manera inconsulta, está causando graves perjuicios a los derechos territoriales de numerosos pueblos indígenas en distintos lugares de Colombia, aumentando el riesgo de desplazamiento forzado y la amenaza de extinción como pueblos.
- 4.8 Muchas solicitudes de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos no han sido resueltas por el gobierno, inseguridad jurídica que refuerza los riesgos de desplazamiento forzado de las comunidades indígenas.
- 4.9 Las medidas adoptadas por el gobierno en materia educación y salud de los pueblos indígenas no han garantizado el acceso, la calidad y la permanencia de los miembros de los pueblos indígenas en los correspondientes sistemas de atención.
- 4.10 Las violaciones a los derechos humanos y el desplazamiento forzado de los pueblos indígenas tienen un impacto diferenciado sobre las mujeres. Sin embargo, las mujeres víctimas de dichas violaciones no disfrutaban de condiciones favorables para acceder a la educación y la salud ni a asistencia diferenciada.

4.11 La negativa a apoyar y aplicar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas es una muestra de la ausencia de decisión política del gobierno colombiano para respetar y garantizar los derechos de estos pueblos.

5. Solicitudes al Relator Especial

La Comisión Colombiana de Juristas presenta al Relator Especial las siguientes solicitudes relacionadas con el desarrollo de su mandato de promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas en Colombia:

Misión de Seguimiento

5.1 Realizar una misión de seguimiento a Colombia, de conformidad con el compromiso suscrito por el gobierno colombiano en el marco del Examen Periódico Universal.

Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

5.2 Instar al gobierno colombiano a tomar medidas efectivas para que los funcionarios de todo nivel cesen los señalamientos y acusaciones de ser “colaboradores” de las guerrillas o “aliados del terrorismo” dirigidos contra los pueblos indígenas y sus líderes y los defensores de derechos humanos.

5.3 Solicitar al Procurador General de la Nación que inicie investigaciones disciplinarias por dichos señalamientos y acusaciones contra los pueblos indígenas, sus líderes y defensores de sus derechos, de conformidad con la Directiva Presidencial No. 7 de 1999 y con la Directiva No. 9 de 2003 del Ministerio de Defensa.

5.4 Reiterar las recomendaciones del anterior Relator Especial dirigidas a los grupos guerrilleros, grupos paramilitares y la Fuerza Pública para que acaten la prohibición de desarrollar operaciones militares en los territorios indígenas, al igual que la instalación de minas antipersona, la ocupación de escuelas y la instalación de campamentos en dichos territorios.

5.5 Exhortar nuevamente a los grupos guerrilleros, grupos paramilitares y la Fuerza Pública para que se abstengan de reclutar niñas y niños indígenas y de utilizarlos en actividades relacionadas con las hostilidades.

5.6 Exhortar al Estado a garantizar la reintegración de los niños y niñas indígenas desvinculados, de conformidad con los parámetros internacionales en la materia.

5.7 Insistir en las recomendaciones relativas a las obligaciones estatales de respetar el principio de distinción entre civiles y combatientes, en particular la cancelación de programas como la red de informantes, los soldados campesinos y “soldados por un día” para niños y jóvenes indígenas.

5.8 Respaldar la labor preventiva realizada por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo –SAT- y exhortarla a intensificar el monitoreo de la situación de derechos humanos de los pueblos indígenas.

5.9 Instar a la Vicepresidencia de la República y a los Ministerios del Interior y de Justicia y de Defensa Nacional a respetar la independencia del SAT, y exhortarlos a instruir a los alcaldes, gobernadores y a la Fuerza Pública a atender adecuadamente y respetar los Informes de Riesgo y las Notas de Seguimiento emitidas por el SAT.

5.10 Exhortar al gobierno colombiano a aplicar integralmente la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Derecho al Territorio y Desplazamiento Forzado

- 5.11 Recordar al gobierno colombiano su obligación de aplicar el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, en especial las obligaciones contenidas en el artículo 14 sobre garantías para el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras ocupadas ancestralmente por los pueblos indígenas, y de garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión sobre dichas tierras, a fin de prevenir el despojo de las tierras y el desplazamiento forzado de los pueblos interesados.
- 5.12 Solicitar al gobierno que resuelva prioritariamente las solicitudes pendientes de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, estableciendo un plazo determinado con un cronograma de acciones para hacer efectivas dichas solicitudes.
- 5.13 Exhortar al gobierno a cumplir las órdenes de la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional relativas al desplazamiento forzado, en particular las disposiciones contenidas en el Auto 004 de 2009 que hacen referencia a la adopción de medidas diferenciales de prevención y atención al desplazamiento de los pueblos indígenas.
- 5.14 Recordar al Estado su obligación de garantizar el retorno de los pueblos y personas indígenas desplazados a sus territorios, en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, de conformidad con lo establecido en los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas*.
- 5.15 Exhortar al Estado a cumplir sus obligaciones de proteger y restituir las tierras de los indígenas desplazados, aplicando los *Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas*, en particular reconociendo los derechos de propiedad de las comunidades indígenas sobre sus tierras colectivas en el sistema de registro de bienes abandonados y garantizando la información y participación adecuadas de estos pueblos en los procesos de restitución de tierras.
- 5.16. Recordar al gobierno su obligación de dar aplicación a la recomendación del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de las personas internamente desplazadas, con relación a la adopción y aplicación de medidas efectivas para poner fin a la usurpación de sus tierras o para velar por su restitución y al uso de los territorios indígenas para fines militares.
- 5.17 Reiterar al gobierno su obligación de aplicar la recomendación del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de las personas internamente desplazadas de declarar nulos los títulos de propiedad que corresponden a partes de tierras colectivas que fueron vendidas por particulares.

Derecho de los pueblos indígenas a ser consultados mediante procedimientos apropiados

- 5.18 Exhortar al gobierno colombiano a cumplir las obligaciones contenidas en el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes relativas al derecho de estos pueblos a ser consultados mediante procedimientos apropiados en cuanto a políticas y programas que les conciernan y cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas en materia agraria, forestal, de infraestructura y minera que los afecten.

- 5.19 Exhortar al gobierno a reformar el decreto 1320 de 1998 que regula la consulta previa con los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, de conformidad con lo establecido por el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales y las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, lo mismo que la jurisprudencia de la Corte Constitucional.
- 5.20 Solicitar al gobierno que brinde condiciones apropiadas para el diálogo con las organizaciones de los pueblos indígenas acerca la situación de derechos humanos en sus territorios, los planes y proyectos económicos regionales que los afectan y sus derechos territoriales.

Derecho a la etnoeducación y la salud

- 5.21 Reiterar al gobierno la recomendación relativa a la adopción de medidas especiales para garantizar el acceso, la calidad y la permanencia en los sistemas de educación y salud para los miembros de los pueblos indígenas.
- 5.22 Instar al gobierno a tomar medidas para garantizar la disponibilidad de recursos financieros suficientes para la inversión por parte de las autoridades locales en educación y salud de los pueblos indígenas.
- 5.23 Recomendar a los Ministerios de Educación y Salud que instruyan a los alcaldes y gobernadores sobre sus obligaciones en materia de educación y salud de los pueblos indígenas. Dichos Ministerios deben implementar un sistema de seguimiento y evaluación de los planes educativos y de salud de estas autoridades territoriales.
- 5.24 Instar a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación a dar continuidad a sus labores de seguimiento y evaluación de los programas de educación y salud dirigidos a los pueblos indígenas, de aplicación de la consulta previa y de conformación, ampliación y saneamiento de resguardos.

Mujeres indígenas

- 5.25 Recomendar al Ministerio de Defensa Nacional que, mediante una directiva, ordene a todo el personal de las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional respetar los derechos humanos de las mujeres indígenas y abstenerse de cometer actos de discriminación y de violencia sexual contra ellas.
- 5.26 Instar al Estado colombiano a adoptar medidas efectivas que tengan en cuenta las necesidades específicas de las mujeres indígenas en materia de salud, educación y justicia.
- 5.27 Reiterar la recomendación al gobierno de incorporar un enfoque diferencial étnico y de género en la política de prevención y atención al desplazamiento forzado, que responda al impacto diferencial del desplazamiento en las mujeres indígenas, de conformidad con las recomendaciones de los órganos internacionales y las disposiciones de la Corte Constitucional, en particular el auto 092 de 2008.

Cooperación con el Sistema de Naciones Unidas

- 5.28 Instar al Estado a aplicar las recomendaciones relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas que han sido formuladas por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y los relatores temáticos de las Naciones Unidas.
- 5.29 Urgir al gobierno colombiano para que invite al Representante Especial del Secretario General para la prevención del genocidio para que realice una visita a Colombia y realice una evaluación sobre la grave problemática de los pueblos indígenas en vía de extinción y formule recomendaciones orientadas a solucionarla.

Julio 15 de 2009

Anexo 1

Desplazamientos forzados masivos de pueblos indígenas en Colombia (2006-2009)

Este anexo reseña los desplazamientos masivos de pueblos indígenas que ha registrado la Comisión Colombiana de Juristas en el período del presente reporte. Dadas las dificultades de acceso a información sobre algunas zonas geográficas y la imposibilidad de seguir los desplazamientos individuales, este anexo da cuenta parcialmente del impacto del desplazamiento forzado sobre los pueblos indígenas en Colombia.

1. *Asesinados miembros del pueblo Awá durante su desplazamiento forzado*

En julio de 2006 ocurrió el desplazamiento de 1.677 indígenas Awá originado por combates entre el Ejército Nacional y la guerrilla de las Farc en zona rural del municipio de Ricaurte (Nariño)²²⁵. El 9 de agosto de 2006 ocurrió el homicidio de 5 indígenas Awá en el casco urbano de Altaquer (Nariño) y amenazas contra 21 líderes²²⁶. El terror generado por estos hechos apresuró el retorno de los indígenas a su territorio.

2. *Indígenas Wounaan refugiados en Panamá*

En diciembre 2007, 47 miembros del pueblo Wounaan obtuvieron el estatuto de refugiados en Panamá. Las familias indígenas habían llegado a Panamá un año atrás, en mayo de 2007, huyendo de la violencia armada en Colombia²²⁷.

3. *Desplazamiento forzado de Guahibos en Arauca por combates entre grupos guerrilleros*

Según el Comité Internacional de la Cruz Roja –CICR, los combates ocurridos en diciembre de 2007 entre los grupos guerrilleros Farc y ElN obligaron a 433 familias (unas 2.000 personas) a desplazarse hacia los cascos urbanos de Saravena, Araucita, Fortul y Tame (Arauca). Estos desplazamientos incluyeron a 44 familias Guahibos-Managua, del resguardo indígena La Esperanza²²⁸.

4. *Desplazamiento de indígenas Koguis de la Sierra Nevada de Santa Marta*

El 1 de enero de 2008 comenzó el desplazamiento de los indígenas Kogui del corregimiento El Palmor, municipio de Ciénaga (Magdalena), en la Sierra Nevada de Santa Marta, hacia los corregimientos de Julio Zawadi y Santa Rosalía pertenecientes al mismo municipio.

Los indígenas denunciaron que los grupos guerrilleros y paramilitares hurtan sus alimentos, reclutan jóvenes y les amenazan con la muerte en caso de que denuncien. En la zona hay

²²⁵ "Monitoreo permanente a desplazados en Ricaurte, realiza el gobierno", ACNUR Colombia, 24 de julio de 2006, en http://www.acnur.org/index.php?id_pag=5387

²²⁶ "Indígenas conmemoraron su día de la peor manera", diario El Colombiano, en http://www.elcolombiano.com.co/BancoConocimiento/1/indigenas_conmemoraron_su_dia_de_la_peor_manera/indigenas_conmemoraron_su_dia_de_la_peor_manera.asp

²²⁷ "Panamá otorga estatus de refugiados a 42 indígenas colombianos", Centro de Noticias ONU, diciembre 15 de 2006, en <http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=8417&criteria1=Panama>.

²²⁸ "Colombia: grave situación para unas 2.000 personas desplazadas en Arauca", Comunicado de prensa 08/7, Comité Internacional de la Cruz Roja -CICR, Bogotá, 17 de enero de 2008.

presencia del Frente 19 de las Farc, de grupos paramilitares que ahora se llaman banda de “Los Mellizos”, y de tropas de un Batallón de Alta Montaña del Ejército²²⁹

5. *Desplazamiento forzado de indígenas Guayabero y Nukak Makú en Guaviare*

En marzo de 2008 se desplazaron 60 indígenas Nukak Makú y 80 indígenas Guayaberos a Barranco Colorado (Guaviare). Acnur distribuyó asistencia a los indígenas Guayabero y Nukak desplazados quienes “enfrentan la amenaza de extinción”²³⁰.

6. *Combates causan desplazamiento masivo de indígenas de Toribio (Cauca)*

Cerca de 1.200 indígenas de las veredas La María y El Damián, resguardo indígena Tacueyó, municipio de Toribío (Cauca) se desplazaron masivamente el 16 de marzo de 2008 como consecuencia de los combates entre tropas del Ejército transportadas en helicópteros y el grupo guerrillero Farc. La explosión causada por el disparo de un mortero de fabricación artesanal de la guerrilla causó la muerte de un indígena, mientras que otros y 14 resultaron heridos²³¹.

7. *Desplazamiento de Emberas Dóbida hacia la frontera con Panamá.*

El 12 de mayo de 2008 llegaron al resguardo Chidima, municipio de Unguía (Chocó), 22 indígenas Embera Dóbida desplazados de la comunidad Santa Lucía, en el río Bojayá (Chocó), quienes habían huido hacia la frontera con Panamá como consecuencia de los rumores de ataques armados por parte del grupo paramilitar “Los Paisas”. Los indígenas buscaban albergue en la comunidad Unión Chocó.

Las autoridades de Policía de Puerto Obaldía (Panamá) impidieron el paso a través de la frontera, argumentando que no tenían documentos de identidad que los acreditara como ciudadanos panameños, ni permiso para circular en territorio panameño.

Los indígenas permanecieron seis días en la zona de frontera, hasta que del 12 al 13 de mayo buscaron refugio temporal en el resguardo Chidima. En dicha fecha, los indígenas se desplazaron nuevamente para reintentar cruzar la frontera²³².

8. *Embera Katío del Chocó desplazados en Bogotá*

El 29 de mayo de 2008 llegaron a Bogotá 134 indígenas Embera Katío desplazados de la comunidad de Conondo, del resguardo localizado en las selvas de Bagadó (Chocó). En los últimos años, los indígenas habían denunciado la ocurrencia en su territorio de combates entre el Ejército y los grupos guerrilleros, la restricción al acceso a alimentos por parte del Ejército, las minas antipersona sembradas en la selva por la guerrilla, la instalación de campamentos del Ejército en el resguardo y el consumo de los cultivos y animales domésticos de la comunidad por parte de los soldados del Ejército.

²²⁹ “Sigue desplazamiento de indígenas en la Sierra Nevada de Santa Marta”, diario El Tiempo.com, marzo 13 de 2008.

²³⁰ *Ibidem*.

²³¹ “Indígenas de Toribio se declararon en Asamblea Permanente”, diario El Espectador, marzo 17 de 2008.

²³² Unión Sindical Obrera, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz y Comisión Colombiana de Juristas, *Comentarios al Convenio 169 ratificado por Colombia en el caso del pueblo Embera Katío y Dóbida de los resguardos de Pescadito y Chidima, ubicados en los municipios de Acandí y Unguía, departamento del Chocó*, Bogotá, agosto 29 de 2008.

El desplazamiento de los Embera Katío fue ocasionado por la incursión del Ejército en el resguardo el 14 de mayo de 2008 y por la toma como rehén de un indígena por parte de la guerrilla. El 26 de mayo, luego de una explosión, helicópteros militares aterrizaron en el resguardo para recoger a los soldados heridos. Los indígenas denuncian la detención de sus comuneros Darío Acero y Misael Pequia por parte del Ejército²³³.

Otros indígenas de la misma comunidad se desplazaron a Pueblo Rico (Risaralda), donde fueron internados en el hospital local²³⁴.

Las autoridades nacionales negaron el reconocimiento de los indígenas como víctimas del desplazamiento forzado. La viceministra del Interior aseguró que estos indígenas son *“desplazados no por el conflicto, sino por las condiciones de pobreza”*²³⁵.

Los Embera Katío permanecieron en Bogotá durante 40 días, hasta cuando obtuvieron la atención del gobierno nacional. El retorno al territorio indígena ocurrió luego de obtener compromisos del gobierno en cuanto a *“162 subsidios de mejoramiento de vivienda, instalación del acueducto y un puesto de salud en la vereda Aguasal, entre otros”*²³⁶.

8. Fumigaciones aéreas desplazan a Embera Katío del río San Jorge

Las tierras de los indígenas Emberas Katíos en el río San Jorge, municipios de Montelíbano y Uré (Córdoba), fueron fumigadas por la Policía anti-narcóticos en diciembre de 2008, lo que dejó a esta comunidad *“sin nada que comer, y viendonos obligados a comprar alimentos que no son de nuestra dieta alimenticia, eso cuando tenemos con que comprar; por lo que la desnutrición y las enfermedades en la piel son palpables en nuestra comunidad”*²³⁷.

La comunidad del resguardo Cañaveral, único reconocido en Montelíbano, estaba reducida a un lote de tierra insuficiente para abastecerse de cultivos. Las fumigaciones aéreas y los enfrentamientos armados produjeron el desplazamiento masivo de la comunidad.

A la desnutrición y el desplazamiento forzado se suma el hecho de que las montañas cercanas al resguardo están sembradas con minas antipersona, que han ocasionado víctimas de las comunidades campesinas e indígenas.

9. Los Eperara Siapidara desplazados y aún en medio de los enfrentamientos

En septiembre de 2008, mil quinientos indígenas (1.500) de la comunidad Eperara Siapidara debieron desplazarse por la presión que el ELN, empezó a ejercer sobre su territorio debiendo llegar a Guangú y San Miguel de Infi, municipio de Timbiquí (Cauca), durante su permanencia en el lugar denunciaron la carencia de ayuda humanitaria, la situación de hacinamiento y la pululación

²³³ *“Gobierno no reconoce a Emberas del Chocó como desplazados”*, SIEC-Actualidad Étnica, mayo 30 de 2008, en <http://www.etniasdecolombia.org/actualidadetnica>

²³⁴ *“Los actores armados y la negligencia del Estado colombiano son los responsables del etnocidio y el desplazamiento forzado del pueblo Embera-Katío*, Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC, Bogotá, 13 de junio de 2008, en http://www.onic.org.co/img_upload/3068e9df14b050d72c4fa19fabab2d7/DOCUMENTO_COMUNIDAD_EMBER_KATIO_DE_CONONDO_ONIC_.doc

²³⁵ *“No son desplazados”*, diario El Espectador.com, junio 12 de 2008.

²³⁶ *“Los embera katíos retornan al Chocó”*, diario El Espectador.com., julio 6 de 2008.

²³⁷ *“Emberas katíos sin nada que comer”*, Comunicado público, ONIC, diciembre 11 de 2008, disponible en <http://www.etniasdecolombia.org/actualidadetnica/detalle.asp?cid=7362>

de diversos problemas de salud de los miembros de la comunidad, situación que continúa hasta hoy.

Estando allí recibieron amenazas y fueron asesinados cuatro (4) indígenas por parte de las Farc; en abril de 2009 la guerrilla de las Farc llegó a donde estaban los indígenas desplazados, con una lista de personas a las que acusó de ser supuestos colaboradores del ELN y las autoridades.

La presencia de las Farc ha impedido la circulación de los indígenas entre los resguardos y la circulación de alimentos al no poder llevar al lugar donde se encuentran, las cosechas de las parcelas. Paralelamente a la presión de las Farc, también el ELN continúa haciendo presencia en el sector con una lista de personas amenazadas; todo lo anterior y el peligro constante de que pueda darse un enfrentamiento entre los dos grupos guerrilleros, va a forzar a un nuevo desplazamiento de esta comunidad hacia el casco urbano del municipio de Timbiquí.

A la problemática anterior, se suma que el grupo paramilitar denominado banda criminal “Los Rastrojos” también hace presencia y controla el sector debido a los intereses que tienen por el tráfico de narcóticos en esta ruta selvática, que está cercana a la cuenca del río Saija el que desemboca en el mar Pacífico; este recorrido lo realizan en lanchas rápidas para transportar la droga hacia Panamá y Centroamérica.

Debido a la presencia de la infantería de Marina que ejerce vigilancia por medio de puestos de control en el río Saija, los narcotraficantes han amenazado a los gobernadores indígenas y les atribuyen la responsabilidad de que esta autoridad se encuentre en la región. La infantería de Marina por su parte, hace uso de las lanchas de los comuneros indígenas para transportarse²³⁸.

El 6 de mayo de 2009 en la zona donde se encontraba la población indígena de la comunidad Eperara, se realizaron fumigaciones aéreas con glifosato por la Fuerza Pública, el resultado de ello fue la intoxicación de 18 personas, 13 de las cuales eran menores de edad y la afectación del ecosistema evidenciado en la muerte de peces de los ríos Saija, San Bernardo y San Miguel de Infi²³⁹.

²³⁸ “El fuego cruzado atraviesa indígenas del Cauca”, diario El Colombiano, 15 abril de 2009, disponible en www.elcolombiano.com

²³⁹ “Aumenta el riesgo y la amenaza de desaparición forzada para el pueblo Eperara Siapidara de la Costa Pacífica”, Consejería Mayo, Consejo Regional Indígena del Cauca –CRIC, disponible en <http://www.cric-colombia.org/noticias/?content=detail&id=270>

Anexo 2

El territorio del pueblo U`wa continua amenazado por la explotación petrolera²⁴⁰

El pueblo indígena U`wa, conformado por 8000 miembros aproximadamente, ocupa la región del Sarare. Dicha región se extiende desde las estribaciones de la Sierra Nevada del Cocuy y del piedemonte llanero hasta el Valle de Pamplona, en los Andes nororientales colombianos, en los departamentos de Arauca, Boyacá, Santander y Norte de Santander.

Parte de su territorio tradicional fue delimitado en el Resguardo Unido U`wa, constituido mediante Resolución No. 056 del 6 de agosto de 1999 emitida por el INCORA,²⁴¹ la cual concede una ampliación del territorio de 151.000 a 220.275 hectáreas como resultado de una reunión sostenida entre esa institución, el Ministerio de Medio Ambiente y el Pueblo U`wa.

Sin embargo, la delimitación territorial reconocida mediante dicha resolución no tuvo en cuenta que durante la reunión en comento, el pueblo U`wa solicitó un lapso de tiempo para hacer las respectivas consultas internas. Por lo tanto, la resolución fue emitida sin el agotamiento de las respectivas discusiones, legalizando una delimitación que coincidentalmente demarca los linderos del resguardo, de tal manera que las zonas de potencial extracción petrolera que fueran verificadas en esa parte del territorio colombiano posteriormente, rodean casi todo el territorio del resguardo en zonas limítrofes con este.

Este reconocimiento arbitrario se realizó en el marco de las manifestaciones de rechazo de parte del Pueblo U`wa en contra de la incursión de la empresa petrolera estadounidense Occidental de Colombia (Oxy), ya que sus propósitos, son contrarios a los argumentos culturales que consideran que la extracción petrolera como la “sangre de la tierra” o “ruiría”, los cuales fueron difundidos mediante la campaña “La cultura con principios no tiene precio”.

El conflicto intercultural originado en la delimitación del resguardo ha causado graves consecuencias para los U`wa, como las siguientes:

1. La precaria titulación del resguardo, no incluyó algunos territorios donde habitan comunidades del pueblo U`wa específicamente las veredas Santa Marta 1, Santa Marta 2, Laguna, Tamarana, Santa Librada, Unkasía, Segovia, Bongota Alta, Bongota Baja, Agua Blanca, Lavarosa y Rotarvaría. Las autoridades U`wa manifestaron su preocupación por esta exclusión. Por lo cual AsoU`wa, una de las dos asociaciones en las que luego de este proceso termino divida la comunidad²⁴², decidió ó utilizar ingenuamente la compra de los predios Bella Vista y Santa Rita como estrategia para salvaguardar su territorio.

2. Justamente en dichos predios de propiedad de AsoU`wa, fue donde la Oxy estableció la planta de exploración del pozo Gibraltar 1, luego de adelantar procesos bastante discutidos de consulta previa, los cuales suscitaron una controversia judicial, incluso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que no ha culminado.

3. Así mismo, el conflicto dejó como resultado, la muerte de tres niños indígenas²⁴³ el 11 de febrero de 2000, por ahogamiento en el Río Cubujón, cuando sus madres escapaban del desalojo

²⁴⁰ Caso documentado por la Fundación Hemera en el marco de la ejecución del Proyecto “Fortalecimiento del Sistema de Información Etnias de Colombia y Asesoría Legal a indígenas”, realizado en convenio con la organización española Maestros por la Supervivencia, apoyado por Junta de Comunidades Castilla La Mancha.

²⁴¹ Antiguo Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, cuyas funciones fueron asumidas desde 2002 por el Instituto Nacional de Desarrollo Rural – INCODER-.

²⁴² A causa de la confusión que generó la manera de proceder frente a la amenaza provocada por la empresa, la población U`wa se segmentó, en dos sectores, el de Arauca reunidos en Ascatidar (Asociación de Cabildos y Autoridades Tradicionales del Departamento de Arauca) y AsoU`wa que reúne a la población de Norte de Santander y Boyacá (Asociación de Autoridades Tradicionales y Cabildos U`wa).

²⁴³ Una niña Uw`a de 4 meses de edad y dos niños de 10 y 9 años de edad, pertenecientes a la comunidad Guahiba.

por la fuerza por parte de la Fuerza Pública en contra de una manifestación U`wa llevada a cabo en el lugar donde se realizarían las exploraciones petroleras de la Oxy; Posteriormente, en junio de 2000, policías antimotines intervinieron una manifestación de algunos líderes U`wa quienes protestaban por la llegada de camiones de construcción al lugar del pozo que sería instalado por la Occidental. Según un informe de los U`wa, 28 personas fueron heridas y al menos uno de los manifestantes, Rayoyo Bócota, Fiscal del Cabildo U`wa, recibió un disparo por parte de la Policía²⁴⁴.

4. En el marco del conflicto mencionado, ocurrieron los homicidios a manos del grupo guerrillero FARC- EP de tres personas de nacionalidad estadounidense, quienes eran defensores de la causa U`wa²⁴⁵. Igualmente, fueron asesinados dos funcionarios públicos que registraron las compraventas de los predios realizadas por AsoU`wa, donde se ubicó la planta de extracción de la Oxy del Pozo Gibraltar 1. De otro lado, se denunciaron algunos casos de tortura en contra de algunos líderes U`wa²⁴⁶.

Frente a los hechos, y una vez agotados los recursos judiciales en Colombia, por una contradicción evidente entre las altas instancias, el caso fue presentado ante la OIT. Paralelamente, el Estado colombiano fue emplazado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, organismo que aceptó la demanda contra el Estado²⁴⁷. Ante la internacionalización del conflicto, el entonces presidente Ernesto Samper solicitó buenos oficios a la Secretaría General de la OEA que acudió al programa sobre Sanciones no Violentas y sobrevivencia cultural, de la Universidad de Harvard. Estas dos entidades conformaron una comisión de estudio en terreno produciendo un informe en el que, entre otras cosas, se recomienda a las compañías petroleras emitir una declaración de suspensión de la ejecución de sus planes de exploración o explotación petrolera dentro del Bloque Samoré, como un paso inicial para crear mejores condiciones para cualquier eventual reinicio de las actividades. Además, el informe recomienda la normalización del proceso para ampliación del resguardo y la concreción del proceso de consulta bajo la responsabilidad del gobierno colombiano.

La aplicación de las anteriores recomendaciones condujo a la ampliación del resguardo en las condiciones comentadas, constituyéndose el Resguardo Unido U`wa. Sin embargo, las demás recomendaciones fueron evadidas o parcialmente aplicadas.

Superada esta devastadora etapa asociada con la presencia de la Oxy en territorio U`wa, la empresa, decide abandonar la zona concluyendo la exploración del pozo el 27 de julio del año 2001, la discusión continúa ya que la Occidental y cede los derechos de explotación de la licencia ambiental a la Empresa Colombiana de Petróleos –Ecopetrol-.

Por esta razón, Ecopetrol entró a asumir los trabajos de exploración del pozo Gibraltar 1 que fue cerrado en 2001. En 2004, Ecopetrol abre un nuevo pozo exploratorio en territorio ancestral y de propiedad de AsoU`wa denominado Gibraltar 2 que es igualmente cerrado. Sin embargo, el 24 de enero de 2007, Ecopetrol inicia perforación exploratoria en el denominado Pozo Gibraltar 3, sin proceso de consulta previa, puesto que la oficina de asuntos indígenas del Ministerio del Interior e

²⁴⁴ http://www.redcolombia.org/index.php?option=com_content&task=view&id=511&Itemid=66

²⁴⁵ Consultar las siguientes direcciones para mayor información: <http://www.clarin.com/diario/1999/03/11/i-03501d.htm> , <http://ecuador.indymedia.org/es/2003/08/3326.shtml> .

²⁴⁶ Comunicado del pueblo U`wa disponible en <http://colombia.indymedia.org/news/2003/08/5045.php> http://www.sinaltrainal.org/index.php?option=com_content&task=view&id=280&Itemid=60

²⁴⁷ El 28 de abril de 1997 la Asociación de Cabildos Mayores del Pueblo U`wa, la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) y el “Coalition for Amazonian Peoples and their Environment” Presentaron una denuncia ante la CIDH alegando que no se llevó a cabo una adecuada “consulta previa” y que no se habían tomado las medidas necesarias para proteger la integridad personal, cultural, económica y medioambiental de los U`wa.

INCODER certificaron la inexistencia de comunidades afectadas en el área de influencia del proyecto, a pesar de que los tres pozos se encuentran ubicados a escasos metros el uno del otro; por lo cual se concede a Ecopetrol una licencia ambiental para intervenir en 14.8 Km². Los hallazgos de esta primera fase de exploración, impulsan a Ecopetrol a solicitar al Ministerio de Medio Ambiente una licencia ambiental global para la operación del campo de gas Gibraltar el 4 de mayo de 2007. Nuevamente el Ministerio del Interior y el INCODER certifican la inexistencia de comunidades indígenas o titulaciones colectivas, razón por la cual el Ministerio concede la licencia el 27 de marzo de 2008.

Desafortunadamente para el pueblo U'wa, los hallazgos de Ecopetrol en el Pozo Gibraltar 3 se refieren a gas condensado, un hidrocarburo de más fácil refinación que el petróleo. Según manifestaron los funcionarios de Ecopetrol en una reunión realizada con el Pueblo U'wa el pasado 5 de mayo²⁴⁸, se trata de una reserva que alcanzaría a surtir de gas a la una ciudad de aproximadamente 550.000 habitantes durante 30 años, por lo cual la empresa actualmente examina la posibilidad de readecuar el pozo Gibraltar 2 con el fin de confirmar si es un pozo independiente del tercero y si contiene el mismo hidrocarburo.

Las dimensiones del hallazgo llevaron al Ministerio del Medio Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial a otorgar a la empresa TRANSORIENTE S.A. E.S.P., Licencia Ambiental para la "Construcción y Operación del Gasoducto Gibraltar – Bucaramanga", entre la Estación Gibraltar y la Estación El Palenque, ubicada en jurisdicción del Municipio de Bucaramanga, el 27 de marzo de 2009²⁴⁹.

Vale la pena mencionar que el ingreso de la nueva empresa al territorio, como nueva actora en el escenario de conflicto, causó mayor confusión en el pueblo U'wa, porque la idea de enfrentarse con una empresa de carácter "nacional" les planteaba nuevas dificultades y obstáculos para la defensa de sus derechos²⁵⁰.

De otro lado, y además de las implicaciones culturales que la extracción de un nuevo recurso trae, ya que como lo resumía un líder U'wa "extraer gas desinfla la tierra como si pincharan un globo", las actividades de la empresa han traído consigo nuevos riesgos para la comunidad, teniendo en cuenta que, justo al lado del pozo Gibraltar 3, fue instalada una base militar del Batallón Especial Energético Vial No.1, de la Brigada 18 de Arauca, a pesar de que a menos de 400 metros se encuentran ubicadas las viviendas de varias familias U'wa. La base militar y el pozo están tan cerca del lindero del resguardo, que durante este año se suscitó entre Ecopetrol y la comunidad una controversia por el traspaso de los linderos del resguardo con la instalación de la base.

²⁴⁸ Revisar resultados de esa reunión en http://actualidad.hemeracomunicar.org/index.php?option=com_content&view=article&id=7642:invasion-de-ecopetrol-y-ffmm-violacion-de-derechos-mas-grande-contra-los-uwa&catid=57:ddhh&Itemid=112

²⁴⁹ Vale la pena señalar que la licencia ambiental establece entre otras cosas que: "Que mediante oficio con radicado No.4120-E1-13181 de 8 de febrero de 2008, la empresa TRANSORIENTE S. A. E.S.P., hizo entrega a este Ministerio del certificado emitido por el Ministerio del Interior y Justicia-Dirección de Etnias, donde se informa que no existen comunidades por fuera de Resguardo en los municipios del área de influencia del proyecto, pero sí se registran resguardos indígenas en los municipios de Toledo y Chitagá, por tanto se debe solicitar certificación al INCODER sobre de existencia de territorio legalmente constituido. Señala además que en el área de influencia no existen comunidades negras".

²⁵⁰ Con respecto a la naturaleza de la empresa Ecopetrol, es importante mencionar que en un primer momento, era una empresa industrial y comercial del Estado vinculada al Ministerio de Minas y Energía²⁵⁰, pero mediante el Decreto 1760 del 26 de junio de 2003 se modifica su estructura orgánica, cambiando su naturaleza jurídica por la de Sociedad Pública por acciones; luego, en el año 2004, se pone en venta la participación de Ecopetrol en Terpel de Antioquia, su participación en Gases la Guajira y en Monómeros Colombo Venezolanos; en el año 2006 se aprueba la venta del 20% de sus acciones, se inicia su oferta y en desarrollo de ese proceso, durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, se venden la mayoría de las acciones de la refinera de Cartagena a Glencore, una empresa Suiza. Todo el proceso privatizador de la empresa que anteriormente fuera nacional, se da paralelo con la modificación de su imagen institucional, que busca legitimarla a nivel local e internacional como una empresa ecológica y socialmente responsable.

Teniendo en cuenta la presencia de los diferentes actores armados (paramilitares Ejército de Liberación Nacional ELN, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo EP del conflicto interno en este territorio, la localización del pozo y la base militar instalada en sus inmediaciones son un potencial objetivo militar y por lo tanto constituyen un riesgo para la vida de la comunidad U`wa y una infracción al principio de distinción del Derecho Internacional Humanitario.

La presencia de miembros del Batallón Especial Energético Vial No.1, de la Brigada 18 de Arauca, cada vez es más fuerte en toda la zona circundante del pozo. En muchas ocasiones, los militares ingresan a las casas de la comunidad y a los negocios ubicados dentro del Resguardo Unido U`wa, lo cual también afecta las dinámicas de relacionamiento de las comunidades por las interacciones que se dan con la población civil, muy especialmente con lo jóvenes y las mujeres.

Adicionalmente, el pueblo U`wa enfrenta dos nuevas amenazas: La primera, se refiere al proyecto de construcción de la carretera binacional que une a Venezuela con Colombia, y conectaría al departamento de Arauca con los departamentos de Santander del Norte y Santander, y la construcción de un puente internacional sobre el Río Arauca.

Dicha carretera, al parecer hace parte de uno de los 41 proyectos de infraestructura que la Iniciativa de Integración de Infraestructura Regional de Suramérica, IIRSA²⁵¹, tiene previstos desarrollar en Colombia afectando los territorios indígenas de las zonas Amazónica, Andina, la Orinoquía y la Costa Pacífica. Para tal finalidad, Colombia ha emprendido una serie de iniciativas complementarias como el Plan Visión Colombia II Centenario 2019, el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 y la Integración de la Infraestructura Regional de Suramérica –IIRSA-²⁵².

Dicho proyecto tendría un altísimo impacto negativo sobre este pueblo, pues al parecer dicha carretera atravesaría el corazón mismo del Resguardo Unido U`wa, partiendo su continuidad territorial y social en dos. El pueblo U`wa interpreta dicha situación como trasgresora de su preservación cultural.

En segundo lugar, se presenta una problemática referida a la zona de traslape del Resguardo Indígena Unido U`wa con el Parque Nacional Natural del Cocuy, en aproximadamente 92.000 hectáreas, en los municipios de Güicán, Chiscas y Cubará, lo que ha motivado la reciente propuesta de la Dirección Nacional de Parques Nacionales, entidad adscrita al Ministerio del Medio Ambiente Vivienda y Desarrollo territorial, de realizar un proyecto de coadministración de la zona con la comunidad U`wa, con el propósito de desarrollar paquetes ecoturísticos que, desde su perspectiva, benefician a los U`wa. Sin embargo, en la cosmovisión U`wa, tanto el Nevado del Cocuy como su territorio son sitios sagrados, que “no están en venta”. A pesar de esto, el Plan de Manejo del Parque Nacional Natural del Cocuy 2005- 2009²⁵³ establece que ‘Los procesos que se adelantan con campesinos en las partes altas y con indígenas U`wa en la zona de traslape evidencian que el ordenamiento no puede constituirse tan sólo desde el punto vista ecológico, ecoturístico, agroecológico o de limitación “histórico-cultural’ (...) Por un lado, las zonas que se superponen con resguardos indígenas requieren una definición de ordenamiento que contemple

²⁵¹ El Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana desarrolla propuestas a diez años para la ampliación y la modernización de la infraestructura física de América del Sur, en especial en las áreas de energía, transporte y comunicaciones con la finalidad de configurar ejes de integración y de desarrollo económico y social.

²⁵² Houghton, Juan y Martínez, Geovany, *La IIRSA: o el mega-ordenamiento de los territorios indígenas*, publicado en *La Tierra contra la Muerte*, Observatorio Indígena de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos étnicos de CECOIN y OIA, febrero de 2008, págs. 241 a 257.

²⁵³ <http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/EjecutivoPMPNNCocuy2008.pdf>

compatibilizar el concepto de utilidad pública (interés general de uso de las Áreas Protegidas) con el concepto de función social y ecológica de los resguardos”.

Este punto de vista, justifica el emprendimiento de una nueva propuesta que ha dado inicio a un proceso de concertación en el que no quieren participar los U`wa.

A estas situaciones de vulnerabilidad expuestas, se añade el abandono del Estado frente a la realidad del pueblo U`wa, que actualmente padece una grave crisis alimentaria que viene ocasionando altos grados de desnutrición y enfermedades, sobre todo en la población infantil.

Julio 1 de 2009

Anexo 3

La falta de acceso al agua viola los derechos del Pueblo Achagua y amenaza su supervivencia como pueblo²⁵⁴

Según el censo realizado en el año 2009, el pueblo indígena Achagua tiene 738 personas, que comparten su territorio colectivo con el pueblo indígena Piapoco en el Resguardo Turpial- La Victoria que se encuentra ubicado a 76 kilómetros del municipio de Puerto López (Meta). Dicho resguardo se encuentra ubicado a la orilla del río Meta y es atravesado por una de las principales vías terrestres que conecta los departamentos de la Orinoquía con el centro del país

El pueblo Achagua se encuentra en riesgo dada la presencia de los grupos paramilitares en esta región. Además, es cada vez más frecuente el reclutamiento de jóvenes Achagua por parte de las Fuerzas Militares, aprovechando la ausencia de oportunidades laborales.

De otro lado, la multiplicidad de empresas privadas, algunas de carácter multinacional como Facenda, y haciendas dedicadas a diferentes actividades económicas emplean en las haciendas a los miembros del pueblos Achagua bajo condiciones que vulneran los derechos laborales. La empresa petrolera Oleoductos de los Llanos Orientales y otras firmas petroleras han empezado a hacer presencia en la zona circundante al resguardo, interviniendo la cotidianidad del pueblo indígena y violando sus derechos como sujetos colectivo de derechos y también cometiendo violaciones individuales, para ilustrar por ejemplo, se violó el derecho a la consulta previa ya que el Ministerio del Interior desconoció al existencia de este pueblo indígena en la zona, la empresa trasgredió ciertas limitantes establecidas en la licencia ambiental perjudicando territorio Achagua, los carros y motos que usan funcionarios de la empresa han ocasionado accidentes de gravedad a algunos miembros de la comunidad, sin que la empresa responda; para mencionar algunas de las violaciones.

La situación de vulnerabilidad mencionada hizo el caso del pueblo Achagua fuera incluido en el “Plan Integral de Apoyo a Comunidades Indígenas en Alto Grado de Vulnerabilidad y Riesgo de Desaparición”²⁵⁵, en el que se reconoce que es uno de los pueblos en el país que se encuentra en un inminente riesgo de desplazamiento forzado y extinción.

Aunado a los riesgos de desplazamiento forzado y extinción, existe un evidente abandono por parte del Estado que se traduce en vulneraciones a los derechos al agua, a la salud, disfrute de una vida digna, el medio ambiente y a los derechos de los niños.

De acuerdo con el Instituto Colombiano de Ingeniería y Minería -INGEOMINAS -, el 24 de mayo de 2008, se presentó un sismo de magnitud 5.5, con epicentro a 10.2Km al noreste de la cabecera municipal de El Calvario Meta. Dicho movimiento telúrico afectó la zona donde se encuentra ubicado el resguardo Turpial- La Victoria, produciendo el derrumbamiento del pozo agua que proveía al pueblo Achagua agua para su alimentación, aseo y diferentes usos domésticos²⁵⁶.

²⁵⁴ Caso documentado por la Fundación Hemera, en las visitas a terreno realizadas a finales del año 2008, el 3,4, y 5 de marzo, 23, 24 y 25 de abril, y 20 y 21 de junio del año 2009.

²⁵⁵ Dicho plan, fue aprobado el 13 de junio de 2006 por el Comité Nacional de Atención Integral a Población Desplazada - CNAIPD mediante acuerdo 005. (Tomado Auto 004 de Enero de 2009 Corte Constitucional)

²⁵⁶http://mail.google.com/mail/?ui=2&view=js&name=js&ver=hRsJWXHQP-8.es.&am=f3EopdTxcGGRBf_s0fQWRorT71NRuQ#_ftn2

En diferentes oportunidades, representantes del Pueblo Achagua se dirigieron por escrito y verbalmente a la Alcaldía de Puerto López y la gobernación del Meta con el fin de poner en conocimiento de estas autoridades la situación de falta de agua en la comunidad, sin encontrar respuesta alguna.

El 29 de julio de 2008, la Defensora de Familia del Bienestar Familiar de Puerto López (Meta), invocó un derecho de petición ante la Alcaldía Municipal de Puerto López con el fin de solicitar el adelantamiento de los trámites pertinentes para dar solución al problema, ya que, desde la fecha del sismo, los indígenas se han visto obligados a proveerse de aguas lluvias y de los nacederos de agua que están localizados en el resguardo, lo que ha traído como consecuencia afecciones de salud a varios miembros de la comunidad, por ejemplo diarreas y brotes en la piel.

El 28 de agosto de 2008, la Alcaldía municipal, en la respuesta del derecho de petición mencionado, se limitó a informar que el día siguiente la Secretaría Municipal de Salud realizaría una visita al resguardo a fin de solucionar el problema de suministro de agua. Hasta la fecha de este informe, dicha visita no se ha realizado.

El 5 de marzo de 2009, líderes Achaguas se reunieron personalmente con el alcalde de Puerto López, quien, ante el anuncio de una acción de tutela por parte de los líderes, se comprometió a solucionar la situación²⁵⁷. En días posteriores a la reunión, la comunidad Achagua recibió un acuerdo con la Empresa Oleoductos de los Llanos Orientales que hace presencia en la zona y que ha intervenido el territorio ancestral de los Achaguas, vulnerando su derecho a la consulta previa.

Dicho Acuerdo consistía en que dicha empresa petrolera sufragaría los costos de la perforación del pozo de agua y aportaría una electrobomba, mientras que la autoridad municipal respondería por la instalación de la red domiciliaria que surtiera de agua a los hogares de la comunidad Achagua. Asimismo, según el mencionado Acuerdo, la administración municipal proporcionaría, mediante carro tanques, el agua a la comunidad durante 45 días, mientras se gestionaran los permisos correspondientes para lograr el fin último del acuerdo.

Cumplidos los 45 días, la entidad ambiental del departamento del Meta –Cormacarena- no había hecho presencia en territorio Achagua para proferir las respectivas autorizaciones, a pesar de las múltiples solicitudes realizadas por el gobernador del resguardo indígena. Finalmente, dichas autorizaciones fueron emitidas el 9 de junio de 2009, cuando Cormacarena se comprometió a iniciar la perforación a partir del día siguiente. Sin embargo, finalizado el mes de junio de 2009, los trabajos de perforación del pozo de agua no se habían iniciado.

Tras un año de ocurrido el mencionado sismo, la comunidad Achagua no ha superado la emergencia sanitaria y no ha conseguido la administración municipal cumpla sus obligaciones en la materia, ni el subsidio de la administración departamental como responsables de la prestación de los servicios públicos, lo que mantiene expuesta a la comunidad a varios riesgos de salud y por consiguiente pone en riesgo las vidas de sus miembros, ya que la única alternativa de acceso al

²⁵⁷ La comunidad Achagua ha confiado en las promesas hechas por las autoridades responsables de dar solución al suministro de agua y ha manifestado a que prefiere no interponer una acción de tutela para evitar conflictos con las autoridades a la Fundación Hemera, organización que le brinda asistencia jurídica en el marco del Proyecto de Fortalecimiento del Sistema de Información Etnias de Colombia y Asesoría Legal a indígenas, que esta entidad actualmente adelanta en convenio con la organización española Maestros por la Supervivencia con apoyo de Junta de Comunidades Castilla La Mancha,

agua es el caño Humapo, el cual no ofrece las condiciones de salubridad que se requieren para el consumo humano, pues el estancamiento de sus aguas hace presumir que se encuentran contaminadas por el ganado bovino, el uso que hacen de ellas los pobladores en el lavado de ropas y aseo personal. Además, los trabajos de la Empresa Oleoductos de los Llanos Orientales y el tránsito de sus vehículos contaminan el agua del caño Humapo, haciendo imposible el consumo humano durante ciertas horas del día.

Por los eventos descritos, la comunidad Achawa, en especial los niños, mujeres embarazadas, lactantes y ancianos, se encuentran en un grave riesgo de contraer infecciones y enfermedades. Asimismo, la escasez de agua afectó dos proyectos alimentarios de la comunidad Achagua consistentes en una panadería y un proyecto de complemento alimentario a base de soya. Dichos proyectos debieron clausurarse por la carencia de agua potable y porque los financiadores retiraron su apoyo por considerarlos inviables en las condiciones descritas.

No siendo suficiente, y a pesar de que la comunidad se encontraba al día en el pago del servicio de agua para los días del derrumbamiento del pozo, actualmente la empresa de servicios Públicos domiciliarios del Departamento EMSA, le ha facturado \$1.178.000 (Un millón ciento setenta y ocho mil pesos) por un servicio que no han consumido durante mas de un año.

Julio 1 de 2009