

Mandato del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas.

REFERENCE: AL Indigenous (2001-8)
COL 7/2013

8 de julio de 2013

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de conformidad con la resolución 15/14 del Consejo de Derechos Humanos.

Mediante la presente comunicación quisiera dar seguimiento a las observaciones y recomendaciones expuestas en mi informe sobre "*La situación de los pueblos indígenas en Colombia: Seguimiento a las recomendaciones hechas por el Relator Especial anterior*" (A/HRC/15/34) del 8 de enero de 2010. Como es del conocimiento de su Gobierno, el informe contiene una serie de observaciones y recomendaciones para atender la situación jurídica, política, social y económica de los pueblos indígenas de Colombia en lo que concierne sus derechos humanos y su situación de particular vulnerabilidad por motivo del conflicto armado que vive el país.

Posteriormente a la publicación del informe, he sostenido varias reuniones con representantes de su Gobierno y de organizaciones indígenas para tratar sobre los temas abordados en el informe, incluyendo durante los períodos de sesiones del Foro Permanente sobre cuestiones indígenas, del Mecanismo de Expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas y del Consejo de Derechos Humanos. Por medio de estas reuniones y la información escrita que he recibido, he tenido conocimiento sobre significativos avances jurídicos y medidas tomadas por el Gobierno que guardan relevancia con los derechos de los pueblos indígenas en Colombia. También he recibido información indicando que aún persiste la situación crítica y de suma gravedad de los pueblos indígenas del país.

La información que ha sido llevada a mi atención ha puesto de manifiesto los problemas que han continuado enfrentando los pueblos indígenas incluyendo casos alarmantes de asesinatos, amenazas, desaparición, desplazamientos y confinamientos de miembros de pueblos indígenas; de retrasos aún existentes en la implementación de planes de salvaguarda y otras medidas de protección a favor de pueblos indígenas en riesgo de extinción; de los riesgos generados por la presencia y actuación de los actores del conflicto armado y la presencia del crimen organizado en los territorios indígenas; de

retrasos en los procesos de reconocimiento, ampliación y restitución de territorios indígenas; y la implementación del deber de la consulta en el contexto de proyectos de industrias extractivas propuestos en o alrededor de territorios indígenas.

1. Casos de asesinatos, amenazas y desaparición de miembros de pueblos indígenas

La información obtenida posteriormente a la publicación de mi informe ha confirmado la continuación de asesinatos y amenazas en contra de líderes, autoridades y miembros de pueblos indígenas en el marco del conflicto armado que vive el país, en el cual los miembros de los pueblos indígenas siguen sufriendo violaciones a sus derechos humanos de forma desproporcionada. En su informe del 2011 sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los derechos humanos notó que para el mes de octubre del año 2011 se registraron 79 asesinatos de personas indígenas por motivo del conflicto armado, lo que indica un aumento del 54,9% desde el año anterior.¹ Este informe notó a la vez la cifra registrada por la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) de 107 asesinatos de indígenas desde enero hasta noviembre de 2011. Según las cifras publicadas por ONIC, en 47% de los casos de asesinatos de personas indígenas registrados desde enero hasta agosto de 2011, el responsable era desconocido; el 36% fueron atribuidos a grupos armados surgidos después de la desmovilización paramilitar, o grupos post-desmovilización, vinculados al crimen organizado; el 12% a miembros de la fuerza pública; el 5% a miembros de grupos guerrilleros; y 2% por motivo de conflicto entre familias.² Según la ONIC, el desconocimiento sobre la autoría de la mayoría de estos asesinatos pudiera explicarse por una falta de denuncias debido al temor de represalias por parte de los grupos en conflicto.³ Otras fuentes de información también han señalado que esto pudiera atribuirse a la falta de investigación por parte de las autoridades judiciales.

Según un informe de la ONIC, entre 2009 y 2011 se habían registrado un total de 348 homicidios de personas indígenas.⁴ De acuerdo a un informe reciente de esta organización, 103 homicidios de miembros de pueblos indígenas fueron cometidos durante el período que comprende los meses de enero a diciembre de 2012.⁵ En otro informe de esta organización se atribuyen estas muertes a asesinatos selectivos de dirigentes indígenas, minas antipersonales y municiones sin activar, combates entre

¹ A/HRC/19/21/Add.3, párr. 98 (citando las cifras proporcionadas por el Programa Presidencial de Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario).

² Organización Nacional Indígena de Colombia, *Informe sobre la crisis humanitaria y violación a los derechos de los pueblos indígenas*, (9 de agosto de 2011), págs. 10-11. Cabe señalar que estas cifras corresponden a un total de 60 casos de asesinatos relacionados con el conflicto armado registrados por la ONIC hasta agosto de 2011.

³ *Ibid.*

⁴ Paulo Ilich Bacca, *Genocidio y crímenes de lesa humanidad en curso: El caso de los pueblos indígenas de Colombia*, Consejería de Derechos de los Pueblos Indígenas, Humanos, DIH y Paz – Organización Nacional Indígena de Colombia, pág. 21.

⁵ Organización Nacional Indígena de Colombia, *Pueblos indígenas en riesgo de exterminio físico y cultural: caso Colombia*, Intervención durante el 147 período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (14 de marzo de 2013), pág. 4.

grupos armados legales e ilegales, desnutrición y la falta de atención médica oportuna.⁶ De acuerdo a la información sobre los casos reportados entre enero y septiembre de 2012, los responsables de la mayoría de los homicidios documentados son desconocidos. Sin embargo, se ha podido atribuir cuatro muertes a combates entre el ejército y grupos armados ilegales y seis muertes a minas antipersonales instaladas por la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).⁷ Los pueblos indígenas más afectados incluían los pueblos Nasa, Emberá, Awá, Sáliba y Wounaan principalmente en los departamentos de Cauca, Nariño y Risaralda.

Entre los casos específicos mencionados, se informó sobre la presunta masacre de cinco indígenas en marzo de 2012 en el corregimiento de Mondomo, Santander de Quilichao, Cauca quienes fueron encontrados con sus manos atadas, con signos de tortura y con impactos de bala en la cabeza. Otro ejemplo fue el de dos indígenas Nasa menores de edad en el Resguardo Cañon Río Pepitas, Valle del Cauca que fueron reclutados por un grupo armado ilegal, y que murieron durante un enfrentamiento con el ejército en febrero de 2012.⁸ Asimismo, se informó sobre el caso de una mujer indígena en estado de gestación que falleció por causa de disparos por parte de miembros del ejército quienes creyeron que la mujer, su marido y dos menores de edad que la acompañaban mientras pescaban en el río eran parte de la guerrilla.⁹ Este suceso ocurrió en junio de 2012 en la vereda Itaurí del Resguardo Unificado en Pueblo Rico, Risaralda.

Por otro lado, se han reportado casos de presunta desaparición forzada de miembros de pueblos indígenas. Según la ONIC, entre enero y septiembre de 2012, once personas indígenas fueron víctimas de desaparición forzada. Cuatro de esas personas eran miembros del pueblo Awá, el cual como se discutirá adelante es uno de los pueblos indígenas en riesgo de extinción identificados por la Corte Constitucional en sus Autos 004 de 2009 y 174 de 2011. Entre estos casos, está el de tres jóvenes Awá quienes fueron retenidos supuestamente por un grupo post-desmovilización vinculado al crimen organizado en el municipio de Tumaco, Nariño y fueron vistos por última vez cuando fueron obligados a subir una lancha en el sector del río Mira.¹⁰

La ONIC también ha reportado un aumento considerable en el presente año de casos de amenazas de muerte en contra de dirigentes indígenas. Según sus cifras, durante el período de enero a septiembre de 2012, 47 indígenas fueron amenazados, entre ellos miembros de los pueblos Nasa, Emberá y U'wa. De acuerdo a la información, estas amenazas fueron producto en la mayoría de los casos de señalamientos por parte de miembros de grupos ilegales tales como las denominadas Águilas Negras, Rastrojos y Grupoarco Cauca y de las FARC, en contra de líderes indígenas por sus labores en defensa de los derechos de sus pueblos. Según lo informado, estas amenazas representan un riesgo no solo para los líderes señalados, sino también para sus familias y comunidades. Como ejemplo, se reportó el caso ocurrido en julio 2012 en Putumayo, en

⁶ Organización Nacional Indígena de Colombia, Boletín No. 3/2012, *Por la defensa, respeto y exigibilidad de los derechos de los pueblos indígenas en Colombia, Enero a Septiembre de 2012*, pág. 3.

⁷ *Ibid.*, págs. 6, 16.

⁸ *Ibid.*, pág. 6.

⁹ *Ibid.*, pág. 5.

¹⁰ *Ibid.*, pág. 17.

donde dos personas desconocidas en pasamontañas amarraron, golpearon y amenazaron un menor de 13 años con el fin de que revelara el paradero de su padre y otros dos dirigentes indígenas del Cabildo Indígena Caña Bravita. El menor pudo escapar pero requirió atención médica urgente debido a que los dos desconocidos le hicieron ingerir veneno.¹¹

2. Retrasos en la implementación de planes de salvaguarda y otras medidas de protección a favor de pueblos indígenas en riesgo de extinción

Como había notado en mi informe de 2010, la Corte Constitucional de Colombia mediante su Auto 004 de 2009 identificó 34 pueblos indígenas en riesgo de extinción que requieren medidas de protección o salvaguarda por parte del Gobierno. Según la información que he recibido, la Corte Constitucional, mediante su Auto 382 de 2010, agregó a los pueblos Hitnu o Macaguán en el departamento de Arauca a la lista de pueblos que requerían medidas de protección. En este Auto, la Corte declaró que los pueblos Hitnu o Macaguán “están en peligro de ser exterminado cultural y físicamente por el conflicto armado interno – en el cual han sido víctimas de gravísimas violaciones de sus derechos fundamentales individuales y colectivos y del derecho internacional humanitario – y por la falta de atención adecuada por parte de las autoridades nacionales y territoriales que garanticen su seguridad alimentaria, su salud, su integridad física y su vida”.¹²

Con respecto a otros pueblos indígenas en riesgo de extinción, la Corte Constitucional en su Auto 173 de 2012 ordenó al Gobierno adoptar medidas urgentes de protección para los pueblos indígenas Jiw y Nükak-Maku de los departamentos de Meta y Guaviare, ambos incluidos anteriormente en el Auto 004 de 2009. La Corte constató que estos pueblos indígenas continuaban sufriendo impactos severos a su vida, salud, integridad física y cultural y pérdida de sus territorios tradicionales a raíz del desplazamiento ocasionado por el conflicto armado así como la presencia de terceros colonos en sus territorios. La Corte concluyó que ha habido un bajo nivel de cumplimiento por el Gobierno de las órdenes de garantía y de salvaguarda de estos pueblos dictaminadas en el Auto 004. Por tanto, la Corte ordenó medidas urgentes para abordar de manera integral la problemática que enfrentan ambos pueblos en las áreas de salud, seguridad alimentaria, vivienda, educación y preservación de sus culturas, y el reclutamiento de jóvenes indígenas, entre otros temas. También ordenó que el Ministerio de Defensa Nacional devolviera al pueblo Jiw un área de seis hectáreas de tierra dentro del resguardo Guayaberos de Barrancón, en el cual se había construido parte de una base militar.

Según la información proporcionada por el Gobierno durante una reunión sostenida el 20 de mayo de 2011 durante el X período de sesiones del Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas, se había formulado la mayor parte de los planes de salvaguarda ordenados por la Corte Constitucional en el Auto 004 de 2009. Sin embargo,

¹¹ Ibid., págs. 8-9.

¹² Corte Constitucional de Colombia, Auto 382 de 2010 (Resolución 1ª).

según otras fuentes de información, estos planes de salvaguarda carecen del presupuesto necesario para su ejecución más allá de los cuatro años del actual gobierno.

Según la información que ha sido llevada a mi atención, la situación de riesgo enfrentada por estos pueblos persiste y en muchos casos se ha agudizado. Entre los casos de particular gravedad, se encuentra el del pueblo Awá en los departamentos de Nariño y Putumayo. En 2011, la Corte Constitucional emitió el Auto 174, en el que reiteró la situación de grave peligro de exterminación física y cultural que enfrenta el pueblo Awá, y ordenó que el Estado colombiano adoptara medidas urgentes para garantizar la supervivencia física y cultural de este pueblo. Cabe notar también que en marzo de 2011, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) otorgó medidas cautelares a favor de los miembros de este pueblo indígena.

Sin embargo, según lo informado, las medidas tomadas por el Gobierno no han sido suficientes para garantizar la protección del pueblo Awá de acuerdo a las órdenes de la Corte Constitucional y las medidas cautelares de la CIDH. Dirigentes Awá han reportado públicamente casos de tortura, asesinato, desaparición, violencia sexual, muertes y lesiones por minas antipersonal y el desplazamiento forzado de comunidades Awá, afectando a unos 1500 personas en 2011 y aproximadamente 900 personas en el primer trimestre de 2012. Se ha informado que en 2012 una mujer Awá de 18 años fue asesinada por impacto de bala en el sector de Carcuel vía Junín, Barbacoas. Según la información, la mujer era habitante de la comunidad del Punde, resguardo Awá de Tortugaña Telembí, y junto con alrededor de 400 miembros de su comunidad, fueron desplazados a raíz de la masacre en marzo de 2012 en el corregimiento de Mondomo, Santander de Quilichao, Cauca, referida anteriormente. Se ha expresado la preocupación sobre la falta de una investigación adecuada de las circunstancias de esta muerte y de los responsables.

En el caso del pueblo Hitnu, se ha informado que además de los efectos del conflicto armado constatados en el Auto 382 de 2010 de la Corte Constitucional, también ha sido afectado por la entrada de empresas petroleras y por recientes propuestas para la creación de una reserva campesina dentro de su territorio. También se ha expresado la preocupación sobre la situación de salud del pueblo Hitnu, cuya población es inferior a 600 personas. Según lo informado, ha habido un aumento considerable de casos de enfermedad de chagas, lo cual reduce de manera grave la expectativa de vida de los miembros de este pueblo. Todo lo anterior indica, según lo informado, que la situación del pueblo Hitnu no ha mejorado visiblemente e incluso se ha agravado desde que la Corte Constitucional emitió el Auto 382 en 2010.

3. Los riesgos generados por la presencia de los actores del conflicto armado y del crimen organizado en los territorios indígenas

Tal como fue reflejado en mi informe de 2010, la presencia no deseada de actores del conflicto armado, incluyendo de la fuerza pública y grupos irregulares armados, en los territorios de los pueblos indígenas es un tema de especial preocupación. Con respecto a la presencia de la fuerza pública, se ha reiterado la necesidad de que el Gobierno

colombiano acate el artículo 30.2 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas que dispone que “[l]os Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares”.

Se ha señalado la preocupación de que la presencia de la fuerza pública en territorios indígenas pone en riesgo a las comunidades que se pretende proteger, debido a que las hace susceptibles a amenazas, señalamientos y ataques por parte de las FARC y otros grupos armados irregulares. En este sentido, como es del conocimiento del Gobierno de su Excelencia en agosto de 2012, yo había enviado una carta de llamamiento urgente y una declaración pública sobre la situación del pueblo Nasa en el norte de Cauca cuyas autoridades habían exigido el retiro tanto de la fuerza pública como de la FARC de su territorio debido a los daños que habían sufrido a raíz de los enfrentamientos entre ambas partes en el territorio Nasa. En ambos documentos yo había señalado que “es necesario tomar plenamente en cuenta los intereses de seguridad y de bienestar de los pueblos indígenas afectados como parte de la evaluación sobre si existe o no un interés público suficiente para justificar una presencia militar”. Asimismo, había expuesto que “aún si se estableciera el interés público para justificar la presencia militar en territorios indígenas, se requiere la consulta previa con los pueblos indígenas interesados para establecer las condiciones de esa presencia”.

Cabe señalar que además de la situación en el norte de Cauca, también he recibido información sobre otros casos relacionados con la presencia militar en territorios indígenas que han sido objeto de gran preocupación por parte de representantes de pueblos indígenas. He tenido conocimiento, por ejemplo, de que durante el año 2010, se reportaron varias incursiones militares en el territorio del pueblo Emberá Katío del Alto Sinú, el cual es uno de los pueblos incluidos en el Auto 004 de 2009 de la Corte Constitucional. Según la información, tales incursiones militares resultaron en actos de intimidación y señalamiento de miembros de la comunidad de Kanyidó de ser colaboradores de la guerrilla. También se informó sobre bombardeos aéreos en y alrededor de las localidades de Aguacate, Doza y Porremia dentro del resguardo Embera y la destrucción de cultivos comunitarios por motivo del aterrizaje de los helicópteros. Asimismo, se reportaron sobrevuelos sobre la comunidad de Porremia para tomar fotografías de la comunidad y de sus miembros. El territorio de este pueblo indígena se ha encontrado en riesgo por ubicarse en una región disputada entre grupos post-desmovilización vinculados al crimen organizado y la guerrilla.

Asimismo, he sido informado sobre un bombardeo aéreo realizado el día 27 de septiembre de 2012 en territorios cercanos a la comunidad indígena Marcial (Truandó-Chocó) y al Consejo Comunitario Bocas del Taporal. El bombardeo afectó tanto a las comunidades indígenas como afrocolombianas en esa región, destruyendo sus cultivos tradicionales y causando la contaminación del agua y problemas de salud ocasionados por fuertes olores a pólvora.

En relación con la construcción de bases militares dentro de territorios indígenas, he sido informado que desde diciembre de 2011, alrededor de mil tropas del Ejército Nacional establecieron sin previa consulta una base dentro del resguardo del pueblo indígena Motilón Bari de Catalaura–La Gabarra en Norte Santander. Según la información recibida, los miembros del ejército procedieron a acordonar un área de alrededor de cuatro hectáreas que ha impedido que miembros de este pueblo realicen actividades tradicionales de caza, pesca y actos rituales. Asimismo, se ha denunciado que miembros del ejército talaron árboles sagrados y medicinales para crear pistas de aterrizaje. La presencia del ejército ha causado temor a los miembros de este resguardo por posibles enfrentamientos que podrían darse entre el ejército y la guerrilla.

También he recibido alegaciones sobre la propuesta construcción de un cuartel para un batallón del Ejército Nacional dentro del resguardo indígena Kofán de Santa Rosa del Guaumuéz, Putumayo. El pueblo Kofán es otro de los pueblos incluidos en el Auto 004 de 2009. Desde varios años, miembros de este pueblo han denunciado ante instancias estatales sus preocupaciones sobre los impactos sociales, culturales y ambientales que traería la construcción del cuartel, que consistiría en un complejo masivo para albergar hasta 2.000 soldados. Se ha alegado que la construcción del cuartel no obedece a verdaderas necesidades de seguridad nacional. Según la información obtenida, el Gobierno tiene previsto proceder con la construcción del cuartel sin haberse realizado un proceso adecuado de consulta ni la realización de estudios de impacto social y cultural adecuados. También se teme que la instalación de este cuartel resultará en un mayor riesgo de enfrentamientos entre los actores armados del conflicto armado dentro del territorio Kofán.

Una de las consecuencias más graves y preocupantes derivadas de la presencia de actores armados del conflicto es la pérdida de vida y lesiones graves generadas por minas antipersonal. En agosto de 2011, la ONIC registró 27 casos de indígenas afectados por minas antipersonal durante ese año en el que fallecieron seis personas. Según la información recibida, la mayoría de las minas antipersonal han sido instaladas por miembros de las FARC, y en menor medida por el Ejército de Liberación Nacional. La gran mayoría de estos casos, según se reporta, ocurrieron en el departamento de Nariño y afectaron particularmente a los pueblos indígenas Awá y Pastos, incluyendo a menores de edad.¹³ Según la ONIC, en el período entre los meses de enero y septiembre de 2012 se reportaron 15 casos de indígenas heridos y seis indígenas muertos por causa de minas antipersonal ocurridos en los departamentos de Meta, Cauca, Nariño y Valle del Cauca.¹⁴

De igual manera, se ha reportado que entre enero y diciembre de 2012 los enfrentamientos entre los grupos armados regulares e irregulares presentes en territorios indígenas tuvieron como resultado 44 eventos de desplazamiento masivo de hasta 12.304 personas y 2.722 familias indígenas a lo largo del país, incluyendo miembros de los pueblos Awá, Nasa, Emberá, Wounaan y Jiw. Vinculado al tema del desplazamiento, también se han reportado casos de “confinamiento” de comunidades indígenas a espacios

¹³ Organización Nacional Indígena de Colombia, *Informe sobre la crisis humanitaria y violación a los derechos de los pueblos indígenas*, (9 de agosto de 2011), págs. 13-15.

¹⁴ Organización Nacional Indígena de Colombia, Boletín No. 3/2012, supra nota 6, págs. 15-16.

reducidos de sus territorios por causa de la presencia de actores armados del conflicto. Se ha informado que a raíz de los llamados confinamientos, dichas comunidades viven en condiciones de hacinamiento, sin vivienda ni alimentación, ni acceso a salud adecuada debido a que no pueden regresar a sus hogares o acceder a sus sitios de caza, pesca y siembra tradicionales. Esta situación ha resultado en condiciones de alta vulnerabilidad, particularmente entre los niños, marcada por la desnutrición y enfermedades que han resultado en varios casos de muertes prevenibles. Se ha señalado que la crisis alimentaria que han enfrentado los pueblos indígenas debido al conflicto armado fue considerada por la Corte Constitucional como un factor causante de la situación de riesgo de extinción que confrontan los pueblos indígenas referidos en el Auto 004 de 2009.

Según la información, durante el periodo de enero a septiembre de 2012 ocurrieron 10 casos de confinamiento, en Chocó, Nariño, Antioquia y Putumayo, tres de los cuales resultaron en el desplazamiento forzado de pueblos indígenas. Asimismo, como ejemplo reciente de esta situación, se encuentra el caso del desplazamiento y confinamiento de 219 familias (807 personas) indígenas, entre ellos un gran número de menores de edad, a raíz de operaciones militares efectuadas en el resguardo Awá de Magüí, municipio de Ricaurte, Nariño, el 2 de diciembre de 2012. Tal suceso fue objeto de un llamamiento urgente que envié a su Gobierno el 28 de diciembre de 2012. Agradezco a su Gobierno por su respuesta a este llamamiento urgente recibida el 26 de febrero de 2013.

También he recibido información sobre el reciente desplazamiento de miembros del resguardo Tahamí del Alto Andágueda, perteneciente al pueblo Embera, supuestamente a raíz de bombardeos efectuados por el ejército colombiano el 25 de febrero de 2013. Según la información, en el bombardeo fueron destruidas dos viviendas indígenas en la comunidad de Matecaña, y cuatro viviendas en las comunidades de Las Brisas y La Playa. Asimismo, en las comunidades de Alto Andiadó, Ocotumbo y Península se realizaron aterrizajes de helicópteros para desembarcar tropas del ejército lo que causó daños a los cultivos tradicionales de esas comunidades. Como consecuencia de estos operativos militares, 125 personas de las comunidades de Alto Andiadó y Ocotumbo fueron desplazadas y se encuentran en el municipio de Santa Cecilia, Risaralda y en la cabecera municipal de Puerto Rico. Se ha informado que el resto de la población de estas comunidades Embera enfrentan una situación de confinamiento lo que afectaría su capacidad de acceder sus cultivos tradicionales y por tanto, podría generar una situación de crisis alimentaria.

Por otro lado, también se han alegado casos de violencia sexual contra mujeres indígenas a raíz de la presencia militar en los territorios indígenas. Se ha reportado el caso de una mujer indígena Nasa de 40 años con una discapacidad mental que fue violada por un agente militar del Batallón Especial Energético y Vial No. 9 en el Resguardo Nasa Uh, Departamento de Putumayo en mayo de 2012. Según la información, la mujer y sus familiares denunciaron lo ocurrido a las autoridades militares del batallón, así como autoridades municipales y la policía. Sin embargo, existen indicios que la mujer ha tenido temor en brindar sus testimonios y señalar al militar que presuntamente es el responsable de la violación.

Además de la situación de grave amenaza que confrontan los pueblos indígenas por la presencia de los actores del conflicto armado en sus territorios indígenas, he recibido información sobre la presencia de grupos vinculados con el crimen organizado, en particular con el narcotráfico, en los territorios indígenas. Según la información, estos actores han visto en los territorios indígenas un medio para llevar a cabo sus actividades ilícitas, por ejemplo para sembrar sus cultivos o para establecer sus rutas, puntos de acopio y de embarque. Esta situación, según lo informado, ha afectado en particular a los jóvenes indígenas lo que representa una amenaza para la pervivencia del tejido social de los pueblos indígenas.

A manera de ejemplo, se ha informado sobre la situación de pueblos indígenas en Antioquia en donde organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico ofrecen dinero y bienes materiales a jóvenes indígenas de esa región a cambio de su participación en las actividades delictivas de esas bandas. Tal ha sido la situación de indígenas Zenú de la comunidad La Sardina en Antioquia. Se ha informado asimismo sobre la muerte de personas indígenas a causa de las disputas territoriales entre las distintas organizaciones criminales. En abril de 2011, por ejemplo, tres miembros del pueblo Zenú en Antioquia fueron asesinados por integrantes de la banda criminal de Los Rastrojos debido a que una de las víctimas se había vinculado con la banda de Los Urabeños. El suceso ocurrió en el contexto de la disputa entre ambas organizaciones criminales por el control de una ruta de narcotráfico. También he sido informado que en junio de 2011, las autoridades del Resguardo Embera de Polines en Chigorodó, Antioquia fueron amenazadas por la banda Los Urabeños por haberse negado a sembrar coca.

Se ha informado asimismo que las actividades de las organizaciones criminales en los territorios indígenas no se limitan al narcotráfico. Según lo informado, en diciembre de 2011 integrantes de la banda Los Rastrojos ingresaron al resguardo Awá Piedra Verde, Nariño y violaron a tres mujeres Awá, entre ellas dos menores de edad y una en estado de embarazo. Las organizaciones criminales también han realizado actividades ilícitas de explotación minera y maderera en los territorios indígenas las cuales generan riesgos al ambiente y la integridad física de los habitantes de resguardos indígenas. Entre los pueblos afectados por actividades madereras se encuentran el resguardo Embera-Katío de Chontadural-Cañero en Mutatá, Antioquia y entre los pueblos afectados por actividades mineras están las comunidades Zenúes en los municipios de El Bagre y Zaragoza, Antioquia. En Zaragoza, un indígena Zenú fue asesinado en junio de 2011 por integrantes de Los Urabeños debido a su participación en las actividades mineras ilegales que realizaba la banda de Los Rastrojos.

Cabe señalar que también se han reportado actividades extractivas ilegales promovidas por miembros de la guerrilla de las FARC. Se ha informado, por ejemplo, sobre los casos del resguardo indígena Hojal La Turbia, municipio de Tumaco y de la comunidad Embera-Katío de Alto Andágueda, en Chocó cuyos territorios y recursos naturales tradicionales fueron afectados por la explotación mineral estimulada por las FARC.

4. El reconocimiento, ampliación y restitución de territorios indígenas

En mi informe de 2010, observé la necesidad de que se agilicen procesos de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas. El informe señaló que a pesar de la existencia de 710 resguardos indígenas cubriendo una extensión de aproximadamente el 29,8% del territorio nacional, la gran cantidad de las tierras en estos resguardos no eran suficientemente extensas o productivas para poder garantizar la pervivencia física y cultural en los casos de algunos pueblos indígenas.¹⁵ En mi informe de 2010, señalé que quedaban pendientes para legalización alrededor de 1.627.758 hectáreas, en donde vivían por lo menos 380.000 personas indígenas.

Según información recibida posteriormente a la publicación del informe, se ha llevado a cabo la constitución y ampliación de resguardos indígenas adicionales. Se ha informado que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) recientemente ha determinado la existencia de 821 resguardos indígenas en Colombia beneficiando alrededor de 1.092.886 indígenas. A pesar de ello, he continuado recibiendo información de que gran parte de los miembros de los pueblos indígenas no disponen de suficiente tierra para proveer un sustento familiar adecuado con base a sus actividades tradicionales. En ese sentido, según la información, existen 268 resguardos indígenas que conjuntamente tienen una extensión de 149.045 hectáreas y en donde habitan un total de 364.934 indígenas, o 52.130 familias. Sin embargo, los resguardos de estas comunidades necesitarían conjuntamente una ampliación no menor a 1.191.268 hectáreas adicionales para poder asegurar que sus miembros pudieran tener condiciones razonables de vida. Por ello, pueblos indígenas a lo largo de Colombia han continuado reclamando la ampliación de los resguardos indígenas.

Asimismo, se ha informado que existen 249 solicitudes por parte de comunidades indígenas para obtener la protección jurídica de sus territorios. Al no contar con dicha protección jurídica, se alega que estas comunidades se han visto amenazadas por grupos armados y terceros asociados a intereses extractivos que codician sus territorios. Se ha alegado por ejemplo, que en febrero de 2013, 350 familias del pueblo Piapoco y Amorúa, en el municipio de Puerto Colombia, departamento de Vichada, que no cuentan con el reconocimiento de sus tierras, habrían sido desplazadas de sus territorios mediante órdenes judiciales de desalojo emitidas a instancia de terceros privados en asociación con autoridades municipales y departamentales que tenían interés en los territorios indígenas para fines extractivos. Se alegó asimismo, que otras 95 familias del pueblo Sikvani también fueron despojadas y actualmente viven en el relleno sanitario del municipio de Puerto Colombia. Todos estos pueblos, según se informa, se encuentran en riesgo de extinción física y cultural, situación que se ha agravado con el despojo de sus territorios tradicionales.

Del mismo modo, he recibido alegaciones con respecto a los posibles efectos sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas a causa del proceso de restructuración de resguardos indígenas de origen colonial previsto en el artículo 70 de la

¹⁵ A/HRC/15/37/Add.3, párrs. 36, 37.

Ley 1450 de 2011, *Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014*.¹⁶ Según lo informado, existen 64 resguardos originalmente reconocidos durante la época colonial por la Corona española, la mayoría en los departamentos de Cauca y Nariño, así como dos resguardos coloniales en el departamento de Caldas. Se alega que el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (INCODER) habría manifestado ante representantes indígenas en el departamento de Caldas que al terminar el proceso de clarificación sobre la vigencia de títulos previsto en la Ley 1450, declarará como inexistente cualquier resguardo colonial cuyo título no se encuentre vigente, y constituirá un resguardo nuevo para esa comunidad. Por otro lado, en los casos de resguardos coloniales con títulos vigentes, el INCODER procederá a reestructurar los territorios de esos resguardos. Ello conllevaría, según lo informado, la modificación de los linderos que aparecen en un título colonial con el fin de excluir aquellas áreas que constituyen actualmente zonas urbanas o zonas rurales tituladas a nombre de personas no indígenas. Se ha alegado que mediante esta práctica, ya sea en el caso de resguardos coloniales con títulos vigentes o títulos no vigentes, el Gobierno pretende reducir los resguardos coloniales solamente a las áreas ocupadas por los indígenas lo que resultaría en el desconocimiento y disminución de los derechos territoriales reconocidos en los títulos coloniales.

Por otro lado, he recibido información sobre la aprobación reciente de legislación en materia de ordenamiento territorial de relevancia para el tema de los derechos territoriales de los pueblos indígenas. La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Ley 1454) de junio de 2011 establece la descentralización político administrativa del territorio colombiano lo que afectaría a los distintos departamentos, municipios y “entidades territoriales indígenas”. Esta última representa una forma de territorialidad indígena prevista en la Constitución Política de 1991 que gozaría de autonomía en la gestión de sus intereses. Según el artículo 3 de la Ley 1454, el nuevo proceso de ordenamiento territorial tendría entre sus principios rectores el respeto a la autonomía, diversidad y multietnicidad. En relación con las entidades territoriales indígenas, dispone que a partir de los diez meses siguientes a la vigencia de la ley, el Gobierno Nacional presentará al legislativo un proyecto de ley para reglamentar la conformación de estas entidades en consulta con los representantes de las comunidades indígenas que serían beneficiadas en dicho proceso (art. 37.2).

Asimismo, en junio de 2011, se promulgó la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448) que dispone medidas de reparación en beneficio de víctimas de violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario en el contexto del conflicto armado interno, lo que incluye medidas de restitución en beneficio de personas que fueron despojadas de sus tierras o que hayan abandonado sus tierras por motivo de las acciones de los actores armados del conflicto (arts. 1-3). En virtud de lo dispuesto por esta ley, en 2011 el Gobierno estableció el marco legal para regular los medios de reparación para los pueblos indígenas mediante el *Decreto Ley 4633 por medio del cual*

¹⁶ De acuerdo al artículo 70 de la Ley 1450 de 2011, el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (INCODER) “reestructurará los resguardos de origen colonial previa clarificación sobre la vigencia legal de los respectivos títulos con las tierras poseídas por los miembros de la parcialidad a título individual o colectivo, y los predios adquiridos o donados a favor de la comunidad por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA u otras entidades”. Según lo informado, el plazo para la finalización de este proceso de reestructuración es del 6 de agosto de 2014.

se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los Pueblos y Comunidades indígenas. El decreto contempla varias medidas de reparación y protección a favor de los pueblos indígenas afectados por el conflicto armado. Según el decreto, los pueblos indígenas participarán en el diseño e implementación de sus respectivos “Planes Integrales de Reparaciones Colectivas para Pueblos y Comunidades Indígenas”. Estos planes consisten en medidas de reparación colectiva específica para cada pueblo o comunidad indígena afectada por el conflicto armado que tomarían en cuenta sus pautas culturales, normas consuetudinarias y autoridades representativas.

No obstante lo anterior, la información recibida indica que tanto la Ley 1448 como el Decreto 4633 no fueron consultados adecuadamente con representantes de los pueblos indígenas de manera previa a su aprobación. Se ha alegado que hasta el momento, los pueblos indígenas no han participado adecuadamente en el diseño e implementación de las medidas de reparación arriba mencionadas. Según la información, esto se ha debido a la escasa divulgación de información sobre el Decreto 4633 lo que ha resultado en una falta de conocimiento por parte de las autoridades tradicionales indígenas y de los mismos funcionarios de Gobierno sobre los mecanismos de reparación y asistencia previstos en el Decreto 4633. Asimismo se ha expresado preocupación sobre la lentitud de los procesos de reparación colectiva lo cual afecta de manera particular a las comunidades indígenas desplazadas quienes enfrentan el constante deterioro de sus propias formas de autonomía organizativa y dificultades en el goce de sus derechos económicos, sociales y culturales. Por otro lado, también he sido informado sobre la inconformidad expresada por representantes indígenas sobre las reparaciones que hasta el momento se han propuesto por representantes de Gobierno debido a que éstas se han centrado en “paquetes de ayuda” en salud, educación y vivienda. Se ha alegado que los pueblos indígenas han reclamado reparaciones que coadyuven a la reconstrucción de su tejido social y que tomen en cuenta sus visiones y propuestas de largo plazo en los aspectos sociales, culturales y ambientales.

5. La implementación del deber de la consulta en el contexto de proyectos de industrias extractivas y otros tipos de proyectos de desarrollo propuestos en o alrededor de territorios indígenas

Desde la publicación de mi informe de 2010, he continuado recibiendo información alegando la supuesta falta de armonización de la política pública de desarrollo económico del país con los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras y recursos naturales y con el deber del Estado de realizar consultas previas conforme al Convenio No. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

En este sentido, existen preocupaciones sobre el incremento de concesiones a favor de operaciones de industrias extractivas y de proyectos energéticos, agroindustriales y turísticos, y sobre sus posibles impactos sobre los pueblos indígenas. Según alegaciones recibidas, en el año 2011 se otorgaron 168 títulos mineros, que otorgan al beneficiario el derecho a exploración y explotación del suelo y subsuelo en resguardos

indígenas. En cuanto a la extensión territorial afectada, según la información recibida, en 2010 las concesiones mineras afectaron más de 600.000 hectáreas de territorios indígenas. Según fuentes más recientes de información, el Estado ha otorgado concesiones a empresas mineras en aproximadamente 28.410.812 hectáreas que corresponden a zonas de resguardos indígenas.

También se ha expresado preocupación sobre los pocos avances por parte del Gobierno en el desarrollo de una legislación u otro tipo de mecanismo para garantizar la consulta previa de forma concertada con los pueblos indígenas, lo cual fue un problema señalado en mi informe de 2010. Se ha señalado que, ante la ausencia de un mecanismo de consulta concertada con los pueblos indígenas, han continuado vigentes el 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”*, y la directiva presidencial No. 001 de 2010, *“Garantía del derecho fundamental a la consulta previa de los grupos étnicos nacionales”*. Esta última consiste en instrucciones dirigidas por el anterior Presidente de la República al vicepresidente, ministros, y organismos del sector central y descentralizado del orden nacional sobre las acciones que requieren consulta previa y los mecanismos para el desarrollo de procesos de consulta.

Como había notado en mi informe anterior, la Corte Constitucional de Colombia y la Comisión de Expertos de la OIT en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones habían declarado que el decreto 1320 era incompatible con el Convenio 169. Por ello, la Comisión de Expertos de la OIT instó al Gobierno a revisar el decreto 1320, y la Corte Constitucional en su Sentencia T-880 de 2006 ordenó a varios ministerios del Gobierno a no aplicar el decreto.¹⁷ Por su parte, la directiva presidencial No. 001 ha sido criticada por restringir los casos en que debería consultarse a los pueblos indígenas de manera que no concuerda con los estándares internacionales relevantes.

También he sido informado que diversos representantes de pueblos y organizaciones indígenas han expresado su preocupación de que la aprobación de una legislación o reglamentación de la consulta previa por parte del Gobierno pudiera llegar a limitar indebidamente los casos en que debe consultarse a los pueblos indígenas así como limitar los plazos para cumplir con el deber de la consulta. Debido a ello, habían expresado su preferencia por protocolos específicos entre pueblos indígenas, el Estado y las empresas estableciendo principios de interlocución y diálogo conforme al contexto cultural y territorial de un determinado pueblo o comunidad indígena. Al respecto, he sido informado que el Ministerio del Interior y de Justicia ha expresado su disposición de facilitar y acompañar la elaboración de estos protocolos, lo cual considero que podría ser una buena práctica en materia de consulta previa con los pueblos indígenas.

Por otro lado, he sido informado que la Corte Constitucional ha continuado dictaminando sentencias que desarrollan lineamientos sobre la consulta y el consentimiento libre, previo e informado, como por ejemplo en sus sentencias T-769 de 2009 y T-129 de 2011. En la sentencia T-769 de 2009, relacionada con el proyecto de explotación minera de Mande Norte que afectaba comunidades indígenas Emberá de los

¹⁷ A/HRC/15/37/Add.3, párr. 47.

resguardos de Uradá Jiguamiandó y de Murindó, la Corte ordenó que se suspendiera la otorgación de licencias de exploración y explotación minera hasta que se finalizaran los estudios de impactos ambiental y se realizara una consulta previa de manera adecuada. Según la información recibida, la sentencia de T-769 fue objeto de un recurso de nulidad presentado por el Ministerio de Interior y de Justicia en abril de 2010, el cual fue rechazado por la Corte Constitucional en su Auto 053 de 2012. La sentencia T-129 de 2011 trataba sobre la situación de comunidades indígenas Embera en el Chocó afectadas por proyectos de infraestructura vial, interconexión eléctrica y mineros, junto con la invasión de su territorio por colonos y ganaderos. En este caso, la Corte ordenó que se realizaran procesos de consulta en relación con todos los proyectos mencionados, y que se suspendieran las actividades de exploración y explotación minera hasta que se realizara la consulta previa con las comunidades afectadas. En ambas sentencias, la Corte Constitucional recalcó que el objetivo de los procesos de consulta es la búsqueda del consentimiento libre, previo e informado por la parte indígena.

Conclusión

Excelencia, la información que he recibido desde la publicación de mi informe de 2010 evidencia que la situación de los pueblos indígenas del país continúa siendo “grave, crítica y profundamente preocupante”, tal como afirmó mi antecesor, el profesor Rodolfo Stavenhagen durante su visita a Colombia de 2004. He tomado nota del nivel importante de atención que el Gobierno de Colombia ha dado a temas relacionados con los pueblos indígenas, incluyendo la reciente normativa relacionada con la reparación a las víctimas del conflicto armado y reformas en el ordenamiento territorial. No obstante, la presencia de los actores del conflicto armado, grupos post-desmovilización y grupos vinculados al crimen organizado, dentro y alrededor de los territorios indígenas parece continuar afectando de forma desproporcionada a los pueblos indígenas, muchos de los cuales se encuentran en grave riesgo de extinción física y cultural.

Lo anterior reviste aún mayor relevancia teniendo en cuenta el actual contexto de negociaciones de paz entre su Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC, así como la reforma constitucional en materia de justicia penal militar que fue aprobada por su Gobierno. En este sentido, tomo nota de las preocupaciones expresadas por otros titulares de mandatos de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de que tal reforma constitucional “ampliaría la competencia de los tribunales militares o policiales, otorgándoles poder para investigar, procesar y decidir sobre casos de violaciones de los derechos humanos que deberían estar bajo la autoridad del sistema ordinario de justicia penal.”¹⁸

Quisiera por otra parte hacer referencia al reciente Examen Periódico Universal de Colombia ante el Consejo de Derechos Humanos realizado en abril de 2013. En particular tomo nota del respaldo manifestado por su Gobierno a varias recomendaciones hechas

¹⁸ Ver, “Carta abierta de titulares de mandatos de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos al Gobierno y a los representantes del Congreso de la República de Colombia” (22 de octubre de 2012), Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12683&LangID=S>.

por los Estados miembros del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal que son de relevancia para la situación de los pueblos indígenas, y en las cuales su Gobierno también indicó que éstas se habían implementado o se encuentran en proceso de implementación.

En particular, cabe destacar las recomendaciones en cuanto a la necesidad de intensificar la presencia del Estado en áreas rurales en donde las comunidades son víctimas de abusos, desplazamiento involuntario y violencia perpetrada por organizaciones criminales; de ampliar la participación de los pueblos indígenas en la determinación de políticas públicas que les afecten; la implementación de medidas más fuertes de protección a favor de los pueblos indígenas frente a los ataques de grupos armados; y de tomar todas las medidas necesarias para asegurar la plena protección de la seguridad física y los derechos territoriales de los pueblos indígenas.¹⁹ Al respecto, quisiera contar con mayor información sobre las medidas de implementación mencionadas por su Gobierno.

Asimismo, le agradecería si pudiera proporcionar cualquier aclaración o información actualizada que considere necesaria sobre los demás puntos señalados en esta comunicación, y en particular sobre las medidas que haya tomado su Gobierno para atender las preocupaciones que se han expuesto. En ese sentido, me interesaría conocer el estado de implementación de los Autos 004 de 2009, 382 de 2010, 174 de 2011 y 173 de 2012 de la Corte Constitucional en relación con la elaboración de planes de salvaguarda y otras medidas urgentes de protección a favor de pueblos indígenas en riesgo de extinción. También quisiera saber sobre la implementación de las sentencias T-769 de 2009 y T-129 de 2011 de la Corte Constitucional relacionadas con la ejecución de procesos de consulta previa con los pueblos indígenas. Por otro lado, me interesaría conocer cualquier avance en los procesos de consulta con los pueblos indígenas con respecto a la conformación de las entidades territoriales indígenas bajo la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial de 2011 y la implementación de las medidas de asistencia, reparación y restitución de tierras establecidas en el Decreto 4633 de 2011. Finalmente, le agradecería por cualquier información sobre el estado actual de los procesos de reconocimiento, ampliación y restitución de territorios indígenas, incluyendo la aplicación del artículo 70 de la Ley 1450 de 2011 relativa a la reestructuración de resguardos indígenas coloniales.

Excelencia, es mi deseo poder continuar el diálogo constructivo que he establecido con su Gobierno en relación con la situación de los pueblos indígenas en Colombia. Agradecería recibir sus respuestas dentro de un período de 60 días. Garantizo que la respuesta de su Gobierno será debidamente tomada en cuenta en mi evaluación de la situación y reflejada en cualquier informe que presente al Consejo de Derechos Humanos al respecto.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

¹⁹ A/HRC/WG.6/16/L.4, párrs. 116.44, 116.105, 116.106, 116.111.

James Anaya
Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas