

Mandatos del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado; del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes; del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático; de la Relatora Especial sobre los derechos culturales; del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación; de la Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; y de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos

Ref.: AL COL 11/2022
(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

15 de noviembre de 2022

Excelencia:

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado; Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes; Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático; Relatora Especial sobre los derechos culturales; Relator Especial sobre el derecho a la alimentación; Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; y Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, de conformidad con las resoluciones 43/14, 45/24, 48/14, 46/9, 49/13, 51/21 y 50/L4 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos señalar a la atención urgente del Gobierno de su Excelencia la información que hemos recibido en relación con la **crisis humanitaria y ambiental que padece el pueblo raizal de las islas de Vieja Providencia y Santa Catalina, pertenecientes al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, tras el paso de los huracanes Eta e Iota en noviembre de 2020. Casi dos años después la población de las islas de 5000 personas, de la cual 4500 indígenas raizales, sigue necesitando urgentemente ayuda para el restablecimiento de todas sus necesidades básicas afectadas, como alojamiento, atención sanitaria, agua, saneamiento y alimentos. Los esfuerzos de reconstrucción del Gobierno, se están llevando a cabo sin tomar en cuenta las aspiraciones y las recomendaciones del pueblo raizal y de sus autoridades, ignorando su forma de vida y sus costumbres, así como el clima de las islas. Debido a la insuficiente adecuación de las nuevas viviendas a las condiciones climáticas de las islas, la situación es crítica y conlleva el riesgo que las personas afectadas se desplacen de nuevo y se queden sin hogar cuando golpee el próximo huracán. Además, la prioridad acordada a las necesidades militares y de desarrollo económico sobre la satisfacción de las necesidades inmediatas de la población en términos de vivienda, alimentos, agua potable y saneamiento, y un medio ambiente limpio, significa una presión importante sobre el espacio vital de los raizales que afecta negativamente su autodeterminación, sus derechos culturales y su derecho al desarrollo, con graves repercusiones sobre su supervivencia en tanto que pueblo.**

Según la información recibida:

En noviembre de 2020, dos huracanes (Eta e Iota) de categoría 4 y 5, golpearon el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina situado en el mar Caribe. El 3 de noviembre de 2020, el huracán Eta pasó entre las islas de San Andrés y Vieja Providencia, causando daños en ambas islas. Sólo trece días después, el 16 de noviembre de 2020, Providencia y Santa Catalina fueron azotadas directamente por el huracán Iota, causando la muerte de al menos dos personas, el desplazamiento forzado de las comunidades afectadas y enormes y duraderos daños, incluyendo la destrucción de edificios, infraestructuras esenciales y del medio ambiente, lo que supuso una gran pérdida de hogares, propiedades, objetos personales, medios de vida y patrimonio cultural. Casi el 95% de las infraestructuras de Providencia, las casas y el único centro de salud de la isla quedaron destruidos.¹ La tormenta causó importantes daños en el ecosistema del archipiélago como la caída de árboles, y el daño a los arrecifes de coral y los bosques de manglares de las islas.²

Los raizales son un pueblo afrodescendiente que habita en las islas de Providencia y Santa Catalina, que la Constitución reconoce como población “nativa” de las islas y que se auto reconoce como pueblo indígena. Han vivido en las islas durante casi cuatro siglos con una historia, una lengua, una cultura y un conjunto de costumbres e instituciones distintos, a pesar de la discriminación que han confrontado a lo largo del tiempo y las políticas de homogeneización, educación obligatoria en español y otras formas de asimilación. El archipiélago, y especialmente los mares que lo rodean, son lugares de suma importancia para el pueblo raizal, razón por la cual lo describen como parte de su legado ancestral y su derecho de nacimiento.³ Los mares circundantes son la mayor fuente de estabilidad económica para los raizales y mantienen relaciones con las comunidades afrodescendientes de habla creole de otros países, tales como Jamaica y Nicaragua, entre otros. Dado que el archipiélago y los mares que lo rodean proporcionan a los indígenas raizales una base espiritual y nutricional, la destrucción del entorno natural es especialmente devastadora para ellos, teniendo también un impacto en su derecho a la salud.

Casi dos años después de los huracanes, los raizales siguen necesitando urgentemente ayuda para su recuperación, ya que los huracanes afectaron todas las necesidades básicas, como el alojamiento, la atención sanitaria, el agua, el saneamiento y el acceso a los alimentos. En el contexto de la crisis social y económica que dejó el COVID-19, los huracanes han provocado una crisis humanitaria y medioambiental agravada por la incapacidad del Gobierno de proporcionar suficiente ayuda para la recuperación.

¹ [Red Cross, Situation Report, Colombia: Hurricane Iota, 22 September 2021.](#)

² [J. D. Ávila, S. Guzmán, Rebuilding after Iota: a chronicle of an abandonment foretold, 7 December 2020.](#) Verbatim Record of Preliminary Objections in the Case Concerning Alleged Violations of Sovereign Rights and Maritime Spaces in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Colombia), CR 2015/22, Párr. 4, disponible en <https://www.icjci.org/public/files/case-related/155/155-20150928-ORA-01-00-BI.pdf> (parte del litigio entre Nicaragua y Colombia, en trámite ante la Corte Internacional de Justicia, relativo a la jurisdicción de las aguas y que incluye una porción de territorio marítimo del pueblo raizal).

Situación previa al huracán Iota

El huracán Iota fue el más fuerte que ha azotado el archipiélago en la historia y el primero de categoría 5 en las islas. Históricamente, el archipiélago se encontraba al sur de la trayectoria de los huracanes del Atlántico, pero debido a la alteración de los patrones atmosféricos inducida por el cambio climático, el aumento de la temperatura de los océanos y otros fenómenos⁴ asociados al cambio climático, el número y la fuerza de los huracanes en la región del Caribe se ha incrementado. El aumento de los fenómenos meteorológicos severos que afectan al archipiélago debido al cambio climático había sido previsto⁵ y, por lo tanto, era ampliamente conocido.

Aproximadamente una semana antes de que el huracán tocara tierra en el archipiélago, el Gobierno colombiano tuvo conocimiento de la cercanía del Iota y de la posibilidad de que éste se intensificara rápidamente hasta convertirse en un fuerte huracán que se desplazara hacia Centroamérica⁶. Sin embargo, según la información recibida, el Gobierno no alertó a la población del archipiélago, ni preparó una estrategia de evacuación inmediata para ayudar a algunos de los residentes más vulnerables. Además, la zona no cuenta con suficientes refugios de emergencia, y el Gobierno no ha mejorado el código de construcción de las islas, ni proporcionado la infraestructura adecuada, especialmente la de salud, para soportar eventos climáticos severos.⁷ El Plan Departamental de Gestión del Riesgo Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (PDGR) contiene recomendaciones de carácter general y, según la información recibida, ninguna de esas se ha traducido en un plan de acción específico.

Una vivienda adecuada y permanente sigue sin ser posible para muchas familias raizales

Inmediatamente después del paso del huracán Iota, casi todas las viviendas se vieron afectadas, con un 90% totalmente destruidas o inhabitables. En abril de 2021, la mayoría de los raizales seguían sin vivienda, o viviendo en condiciones inadecuadas. En diciembre de 2021, sólo se habían reconstruido 249 de las viviendas destruidas y se habían reparado 606 de las 877 viviendas inhabitables. En agosto de 2022, se han reconstruido 1,704 viviendas y se han reparado 759 viviendas inhabitables, sin embargo, 11 familias, 25 personas en total, siguen desplazadas y viviendo en tiendas de campaña. Siete de estas familias viven en tiendas de campaña porque la reconstrucción de sus casas

⁴ Red Cross, Situation Report, Colombia: Hurricane Iota, 22 de septiembre 2021.

⁵ World Bank, GFDRR, Climate Change Country Profile, 2011, pág. 11; J. C. Ortiz-Royero, Exposure of the Colombian Caribbean coast, including San Andrés Island, to tropical storms and hurricanes, 1900–2010, 2012; J. C., Ortiz-Royero, et. al., Cold fronts in the Colombian Caribbean Sea and their relationship to extreme wave events, 2013; W. Ray et al., Hurricane Flood Hazard Assessment for the Archipelago of San Andres, Providencia and Santa Catalina, Colombia, 2021.

⁶ Washington Post, *Tropical Storm Iota forms in Caribbean and will likely become a major hurricane* 13 noviembre 2020.

⁷ J. D. Ávila, S. Guzmán, Rebuilding after Iota: a chronicle of an abandonment foretold, 7 diciembre 2020.

nunca se terminó. Las demás familias desplazadas siguen viviendo en tiendas de campaña ya que al momento del huracán alquilaban su vivienda y ahora no pueden permitirse alquilar una nueva vivienda debido al incremento del alquiler en las islas. Además, 79 viviendas destruidas siguen sin reconstrucción debido a que no aparecen en la lista que tiene el Gobierno sobre las viviendas afectadas por el huracán.

El Gobierno colombiano contrató a "Findeter", una institución financiera con sede en el continente, para llevar a cabo el proceso de reconstrucción. Sin embargo, los techos de las viviendas reconstruidas no están provistos de una correa anticiclónica y, por lo tanto, no ofrecen suficiente protección en caso de tormentas y huracanes. Los miembros de la comunidad afirman que, en el contexto del aumento de los fenómenos meteorológicos graves, es sólo cuestión de tiempo que el tejado se destruya, lo que pone a los residentes en peligro no sólo de volver a perder sus casas, sino también de resultar heridos por el posible derrumbe de las mismas. Además, algunas de las casas quedaron sin terminar y les faltan puertas y ventanas. Los esfuerzos por reconstruir los edificios destruidos ignoraron la realidad de la vida de los raizales expuestos a fenómenos meteorológicos extremos relacionados con el cambio climático.

Debido a la falta de consideración de sus condiciones de vida por el programa oficial de reconstrucción, muchos raizales preferirían reconstruir sus casas por su cuenta. Sin embargo, los materiales no están disponibles en las islas, y de estarlo, el coste de los materiales de construcción ha aumentado más del doble de precio debido a la gran demanda de materiales de construcción para el desarrollo militar y económico intensificado (sector turístico) de las islas por parte del Gobierno colombiano. En consecuencia, los raizales se han visto obligados a secundar las decisiones del Gobierno sobre cómo reconstruir los edificios, que no tomaron plenamente en cuenta las proposiciones y las recomendaciones del pueblo raizal. Según la información recibida, alrededor de 330 viviendas reconstruidas no son adecuadas al clima tropical de las islas y ya manifiestan problemas de corrosión y roturas, entre otros. Además, se ha lamentado la falta de información, transparencia y participación de las mujeres en la toma de decisiones sobre la reconstrucción.

El Gobierno ofreció subsidios de alquiler para las familias que necesitaran refugio mientras se reparaban y reconstruían sus casas. Sin embargo, redujo después la elegibilidad de los subsidios de alquiler de manera que sólo pueden recibir estas ayudas las personas que permanezcan en las islas y necesiten una nueva casa. Esto excluye a las personas que sólo necesitan reparaciones en sus techos o ventanas, pero que no pueden vivir en su casa mientras las reparaciones se realizan. Además, excluye a quienes se vieron obligados a abandonar Providencia y Santa Catalina.

Reubicación de los raizales

Como resultado del huracán y de la lenta respuesta del Gobierno para proporcionar refugio, muchos de los raizales se vieron obligados a reubicar sus

hogares en otras islas o en el territorio continental colombiano. En abril de 2021, se estimaba que 2.000 raizales habían abandonado Providencia y Santa Catalina, la mayoría de ellos ancianos y niños, causando la separación de un gran número de familias. Estas cifras globales son especialmente preocupantes con respecto a la población total de la población raizal, que asciende a 4.500 personas en Providencia y Santa Catalina. Desde que el Gobierno redujo la elegibilidad de los subsidios de alquiler, las personas que fueron desplazadas temporalmente no son elegibles, lo que hizo aún más difícil su regreso. Actualmente, la mayoría de las personas desplazadas ha conseguido regresar a sus hogares. Sólo 12 raizales aún siguen desplazados.

Acceso al agua potable

Las casas de Providencia y Santa Catalina tenían tradicionalmente sistemas de canalones y cisternas, que se utilizaban para recoger el agua de lluvia y almacenarla en depósitos para tener agua potable. Como las cisternas se construyen bajo tierra, la mayoría de las veces no se ven afectadas ni destruidas por las tormentas y los huracanes más ligeros. Teniendo en cuenta el creciente número y la fuerza de los huracanes, las cisternas son cruciales para almacenar suficiente agua de lluvia para el pueblo raizal y garantizar la resiliencia climática de la población que vive en las islas. Sin embargo, las casas que sirvieron de modelo para el proceso de reconstrucción carecían de esas cisternas esenciales. En consecuencia, estas características también faltan en las familias cuyas casas fueron reconstruidas después de los huracanes. Esto hace que los indígenas raizales dependan del suministro de agua externo, lo cual es problemático en dos aspectos: en primer lugar, no garantiza la resistencia necesaria a tormentas, huracanes y otro tipo de eventos naturales y, en segundo lugar, contradice la tradición raizal de vivir de forma autosuficiente en armonía con la naturaleza que les proporciona nutrición y espíritu.

Desde que se destruyeron las casas, los sistemas de canalización y las cisternas, el agua potable es escasa, sumado a que las islas de Providencia y Santa Catalina no cuentan con un sistema municipal de agua. Providencia tiene la represa de agua de Freshwater Bay, que es una fuente no potable de agua que suministra al pueblo raizal. Debido a las fisuras de la represa, el agua tiende a estar sucia siendo una fuente de agua de uso no seguro. Aunque el agua escaseaba incluso antes del huracán, sólo se ha completado el 38% del dragado. Como consecuencia de la falta de agua potable, el precio de una botella de agua subió de 6.500 pesos (1,78 USD) a 10.000 pesos (2,74 USD), lo que supone un aumento de precio del 35%. Las familias reciben asistencia insuficiente ya que sólo se proporciona una botella de 5 litros a la semana por hogar, independientemente del tamaño de la familia.

Acceso a alimentos y medios de vida

Los alimentos son escasos en Providencia y Santa Catalina también. Normalmente, el pueblo raizal podría depender de la pesca, pero el huracán destruyó los barcos y los motores. Además, el huracán dañó los manglares y

los arrecifes de coral de las islas, lo que provocó una pérdida de la población de peces y afectó la resiliencia frente a futuros fenómenos climáticos (tanto los manglares como el coral, son una barrera que reduce el impacto de las mareas violentas). Aunque se conoce muy bien la dependencia del pueblo raizal de la pesca para alimentarse, la ayuda se retrasó y los materiales de reparación que se proporcionaron fueron insuficientes. Por ejemplo, el programa prometido para asignar lanchas y motores fuera de borda a los miembros de cuatro cooperativas y asociaciones de pescadores se pospuso cinco veces hasta que finalmente se hizo la primera entrega el 7 de agosto de 2021, casi diez meses después del paso del huracán Iota. Los retrasos en la asistencia y la falta de materiales han hecho que los raizales dependan de la ayuda del Estado, lo que les está dificultando la reconstrucción de su comunidad y la vuelta a la autosuficiencia. El aumento de la presencia militar en las islas también ha provocado un incremento de los precios de los alimentos, lo que dificulta aún más el acceso de la comunidad a alimentos asequibles.

En el contexto de la creciente militarización de las islas, se construyó un nuevo muelle militar en Providencia como parte de una nueva base de la Guardia Costera en las islas. Este nuevo muelle de la Guardia Costera bloquea la ubicación del antiguo muelle de la cooperativa de pescadores, que fue destruido durante el huracán y no ha sido reconstruido. La cooperativa de pescadores es una parte vital de la economía y la cultura del pueblo raizal. Sin acceso a un muelle, la capacidad de los raizales para trabajar y mantenerse es aún más difícil.

La garantía de que los pescadores también podrán utilizar el muelle aún no se ha materializado, ya que el acceso fue denegado al dar prelación a las instalaciones militares. Además de la destrucción de las poblaciones de peces y de las embarcaciones, la construcción del muelle militar ha disminuido aún más los medios de subsistencia disponibles para la comunidad. Dado que el muelle militar está bloqueando cualquier reconstrucción del antiguo muelle de la cooperativa de pescadores, las difíciles condiciones actuales para mantener un medio de vida se perpetuarán en el futuro y se reflejarán en la inseguridad alimentaria de los raizales. Tras una queja presentada por la cooperativa de pescadores, el Tribunal Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Auto núm. 0166), ordenó a la marina suspender la construcción de la nueva base de la Guardia Costera (Auto núm. 0166). La marina presentó un recurso contra la decisión del Tribunal y está a la espera de la decisión final.

Salud

La situación higiénica y sanitaria es devastadora para muchos raizales debido a una combinación de riesgos de enfermedades infecciosas relacionados con los escombros del huracán, la actual pandemia de COVID-19 y la destrucción del único centro de salud de Providencia.

La eliminación de los escombros del huracán ha sido problemática. Según la información disponible, se han retirado 18.000 toneladas de basura desde el

huracán. Sin embargo, han quedado durante mucho tiempo grandes áreas de basura que provocan la proliferación de ratones, ratas, cucarachas y mosquitos, aumentando el peligro de dengue, leptospirosis, diarrea y otros problemas de salud. Además, el único centro de salud de las islas fue destruido durante el huracán Iota. Se construyó un pequeño hospital de campaña provisional que hoy tiene una estructura en madera y cuenta con un solo doctor y dos estudiantes. En septiembre de 2022, la reconstrucción del centro de salud todavía no había empezado. Además, la demanda de construcción de un hospital que la población había presentado al Gobierno ya antes del huracán sigue sin respuesta. Por consiguiente, la población debe de viajar hasta San Andrés para recibir atención médica, lo que es imposible para muchas personas, debido a diversos factores, incluido el costo.

Por último, existe una crisis de salud mental en la comunidad raizal debido a la precaria situación de la vivienda, la alimentación y el agua y la falta de asistencia psicosocial.

Derecho a la autodeterminación y derecho a la participación del pueblo raizal

Desde que los huracanes devastaron el archipiélago, el Gobierno colombiano ha asumido un mayor control sobre este territorio y sobre los organismos administrativos locales que antes eran gobernados por los raizales, tal y como reconoce la legislación colombiana y como establece la Declaración del Consejo Raizal sobre el territorio Raizal⁸. En combinación con la expansión militar y económica en las islas, la autoridad raizal y su espacio para vivir en autodeterminación es y será aún más restringido.

El Gobierno ha eliminado el poder de decisión de la Oficina de Control, Circulación y Residencia (OCCRE)⁹, un organismo gestionado localmente en San Andrés que controla la densidad de población para proteger la cultura, el patrimonio y el entorno natural raizales. Debido a la finalidad de la OCCRE, siempre ha sido gobernada por los raizales, sin embargo, en el contexto del proceso de reconstrucción, el Decreto Presidencial 243 de 2021 elimina la función de control de esta población, permitiendo al Gobierno enviar un número incontrolado de personas desde la parte continental a Providencia y Santa Catalina. La OCCRE sigue registrando a los recién llegados, pero no tiene ningún control ni autoridad para decidir quién puede entrar, trabajar o residir en las islas.

Ante esta situación, las autoridades tradicionales del pueblo raizal, constituidas en el Consejo Raizal y reconocidas mediante el Decreto 2011 de 2018, manifestaron en una declaración pública que el Gobierno debe tomar en cuenta la Sentencia C-053 de 1999 de la Corte Constitucional colombiana y el

⁸ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-053/99 (1999); Decreto presidencial 064 de 2014; Sec. 131 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-18 (Acto No. 1753 de 2015) que dispone de la elaboración de un Estatuto para el Pueblo Raizal que reconozca explícitamente, entre otros, el derecho de este pueblo a la autodeterminación; Consejo *Raizal*, Declaración del Territorio Raizal, Artículos 2, 4, 5 y 8.

⁹ Decreto presidencial 2762 de 1991.

Decreto 064 de 2014, que declaran que el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina ha sido tradicionalmente un territorio étnico ancestral de los Nativos Isleños o Raizales como primeros pueblos de las Islas de San Andrés, Vieja Providencia y Santa Catalina, que conforman la Nación Raizal, Indígena y Tribal de San Andrés, Vieja Providencia y Santa Catalina.

En esta declaración, la autoridad tradicional del Consejo Raizal manifiesta lo siguiente: "[...] promulgamos nuestro legítimo derecho a la autodeterminación, es decir, nuestro derecho a la autonomía -reglas de origen- en todo lo relacionado con nuestros asuntos internos y locales, y a determinar libremente nuestro estatus político y a perseguir libremente nuestro desarrollo económico, social y cultural, tal como lo establece la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas" (Artículo 4). Asimismo, declara que "ninguna delimitación nacional o internacional de nuestro territorio étnico ancestral se haga sin nuestra plena consulta y consentimiento, como lo ordena el Convenio 169 de 1989 de la OIT (Ley 21 de 1991 de Colombia).

Antes del huracán Iota, la autoridad de aguas de la isla estaba regida por el pueblo raizal. En los meses siguientes, el Gobierno transfirió el control de la autoridad del agua a una empresa privada situada en la parte continental. Ahora, para poder recibir agua, los habitantes de la isla deben registrarse y la empresa privada decide cuánta agua puede recibir cada familia.

Además del mayor control sobre los organismos administrativos locales, el proceso de reconstrucción no aseguró la participación efectiva del pueblo raizal, excluyó a las mujeres raizales, y no tuvo en cuenta sus recomendaciones y quejas (por ejemplo, sobre la falta de cisternas o el tirante de huracán en las casas modelo). Según la información recibida, el único objetivo de las reuniones celebradas por el Gobierno a través de Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres era informar sobre decisiones ya tomadas, lo cual es problemático ya que se les negó la participación en el proceso de toma de decisiones, y les dejó con las consecuencias y los impactos sobre la vida real de estas decisiones, como casas no resistentes al clima e inadecuadas para proporcionar suficiente protección.

La falta de participación significativa del pueblo raizal persistió a pesar de que, en el momento de los huracanes, el Consejo Raizal adelantaba un proceso de consulta y concertación con el Gobierno nacional (Ministerio del Interior) en torno a un instrumento de gobierno propio definido como Estatuto de Autonomía del Pueblo Raizal y Reserva de la Biosfera Seaflower (Artículo 131 de la Ley 1753 de 2015) el cual busca resolver los derechos sobre el territorio, el desarrollo propio y el bienestar de acuerdo con su cosmovisión y prácticas culturales, y su derecho a la participación en todas las áreas de la vida social, cultural y económica, entre otros.

El proceso de consulta del Estatuto Raizal que se inició en 2014, fue suspendido y aplazado varias veces por diferentes gobiernos y a petición del

pueblo raizal y sus autoridades propias se retomó en 2021 por compromiso del Presidente de la República. A pesar de ello, el proceso se encuentra actualmente detenido por la falta de emisión del concepto jurídico del Ministerio del Interior para que el Estatuto se protocolice y se presente al Congreso para su aprobación.

El Estatuto Raizal da salidas a muchos de los problemas causados por el huracán Iota y, a pesar de los acuerdos adelantados entre la Autoridad Raizal y la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, el proceso para obtener el concepto jurídico sigue suspendido, incrementando así los riesgos de pérdida del territorio y la autonomía del pueblo raizal.

En ese escenario, en septiembre de 2022, la Corte Constitucional, órgano judicial independiente del Gobierno de Colombia, profirió la sentencia T-333 de 2022. En ella analizó los hechos antedichos, entre otros supuestos fácticos que dieron lugar a la vulneración de derechos humanos del pueblo raizal. En la decisión, la Corte le recuerda al Gobierno que el pueblo raizal ha sido reconocido como una comunidad étnica diferenciada, con una identidad cultural definida, de la que se destaca el vínculo especial que tienen con el archipiélago. De ahí que sea obligatorio el sometimiento a consulta previa de cualquier intervención en el territorio.

La Corte Constitucional, además, reconoce que el proceso de reconstrucción de las islas de Providencia y Santa Catalina no garantizó, y sigue sin garantizar, los derechos fundamentales a la vivienda digna, agua potable, saneamiento básico, salud y ambiente sano del pueblo raizal. Señala que el Gobierno Nacional vulneró el derecho a la consulta previa del pueblo raizal de Providencia y Santa Catalina al no haber agotado este mecanismo respecto de las medidas de reconstrucción integral contempladas en el Plan de Acción Específico.

Por lo anterior, ordena al Ministerio de Vivienda, al Ministerio de Salud, a la Alcaldía de Providencia y Santa Catalina y a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (i) garantizar el núcleo esencial los derechos fundamentales del pueblo raizal, (ii) asegurar que la reconstrucción de su territorio sea acorde a su identidad cultural y (iii) fortalecer la resiliencia de las islas ante los efectos del cambio climático. Estos órdenes, los materializa en conductas específicas que deben ser acatadas por las autoridades en un plazo que oscila entre los 15 días y no puede exceder los 4 meses (en lo que respecta a la orden sobre la consulta previa), desde la notificación de la sentencia.

Sin implicar, de antemano, una conclusión sobre los hechos, quisiéramos expresar nuestra grave preocupación por las múltiples violaciones de los derechos humanos sufridas por el pueblo raizal afectados por la crisis humanitaria y del medio ambiente tras el paso de los huracanes Eta e Iota por las islas de Vieja Providencia y Santa Catalina, incluidos sus derechos a la vida, a la salud física y mental, a mantener y desarrollar su vida cultural, a un nivel de vida adecuado, a la vivienda adecuada, a una alimentación adecuada, al agua y el saneamiento, a un medio ambiente limpio,

saludable y sostenible, y a la participación efectiva en la toma de decisiones sobre los asuntos que afectan sus derechos, incluidos sus derechos culturales y su desarrollo, entre otros. Nos preocupa enormemente que todavía no se hayan tomado las medidas necesarias para garantizar una forma de vida adecuada a las personas involucradas y protegerlas de eventos climáticos extremos, con graves riesgos para su vida, al mismo tiempo que el lento proceso de reconstrucción favorece el desarrollo militar y económico de las islas, limitando el espacio y la autodeterminación del pueblo raizal con graves repercusiones sobre su sobrevivencia en tanto que pueblo.

Nos preocupa que, tras la devastación causada por los huracanes, el pueblo raizal no ha recibido viviendas habitables, seguras y culturalmente apropiadas. Tampoco se le ha proporcionado una compensación adecuada y no discriminatoria por las pérdidas sufridas. Por otro lado, parece que el Gobierno ha dado prioridad a las necesidades militares y de desarrollo económico sobre la satisfacción de las necesidades inmediatas de la población en términos de vivienda, alimentos, agua potable y saneamiento, y un medio ambiente limpio y está retrasando el espacio vital de los raizales en desprecio de su autodeterminación, sus derechos culturales, y su derecho al desarrollo.

Lamentamos que el proceso de reconstrucción no se llevó a cabo con la consulta y participación significativa del pueblo raizal afectado, incluidos los jóvenes y las mujeres raizales. Nos preocupa sobremanera que la anulación de los órganos administrativos locales y el desarrollo militar y económico de las islas limiten la autoridad de los Raizales y su espacio para vivir en autodeterminación, lo que podría considerarse como un incumplimiento de los derechos del pueblo raizal al autogobierno y a la participación en la toma de decisiones, que son aspectos principales de su existencia como sociedad diferenciada. Al anular los órganos administrativos locales, el desarrollo militar y económico, especialmente la intensificación de la infraestructura turística, así como la falta de consulta en el proceso de reconstrucción, el presente y el futuro del pueblo raizal se ven gravemente socavados en relación con la seguridad de saber que podrán sobrevivir como pueblos diversos en sus propios términos.

El proceso de reconstrucción no ha puesto en marcha medidas concretas y específicas para satisfacer los derechos económicos, sociales y culturales de los raizales utilizando el máximo de recursos disponibles, como exige el derecho internacional (artículo 2 (1) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – PIDESC, ratificado por Colombia el 29 de octubre de 1969). Quisiéramos recordar que incluso en tiempos de escasez de recursos, los Estados deben proteger a los miembros más desfavorecidos y marginados de la sociedad.

Nos preocupa enormemente la falta de reconstrucción del centro de salud y de un hospital, lo cual impide proporcionar al menos los niveles mínimos esenciales de servicios de salud, vulnerando el derecho de las personas afectadas al más alto nivel posible de salud física y mental. La reconstrucción del hospital debe ser una prioridad, especialmente en el contexto actual de casos de COVID-19.

Nos preocupa igualmente que el elevado número de personal militar en las islas, así como de personal externo a las islas que participa en la reconstrucción, y el

consiguiente aumento de los precios de los alimentos, dificulte el acceso de los raizales a alimentos asequibles. La precariedad de la disponibilidad de alimentos para todos parece deberse a la falta de medidas concretas y específicas por parte del Gobierno que proporcionen un sistema de producción, distribución, procesamiento y mercado de alimentos que funcione, garantizando así que los alimentos estén disponibles donde se necesitan, de acuerdo con sus obligaciones internacionales sobre derechos humanos.

Finalmente, quisiéramos subrayar que no prevenir el menoscabo de los derechos humanos que causa el cambio climático, o abstenerse de movilizar para tal fin el máximo de recursos disponibles, podría constituir una vulneración de las obligaciones sobre derechos humanos del Estado bajo el PIDESC, al igual que no tomar medidas para abordar los efectos del cambio climático.¹⁰

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que nos han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a nuestra atención. En este sentido, estaríamos muy agradecidos/as de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones arriba mencionadas.
2. Sírvase indicar las medidas que el Gobierno de su Excelencia ha emprendido para garantizar de forma prioritaria el derecho a una vivienda adecuada para el pueblo raizal tras la extensa destrucción de viviendas y los daños causados por los huracanes y compensarlos por las pérdidas sufridas, incluyendo información sobre las medidas encaminadas a permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural. Asimismo, sírvase indicar cómo el Gobierno de su Excelencia ha garantizado la resiliencia climática de las viviendas de los raizales ante el aumento de los eventos climáticos severos.
3. ¿Cuáles son las estrategias y políticas adoptadas por el Gobierno de su Excelencia para asegurar que el pueblo raizal, incluidas las mujeres Raizales, participen en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de la preparación, respuesta y reconstrucción ante desastres naturales en Providencia y Santa Catalina?
4. Sírvase compartir los detalles de las medidas que el Gobierno de su Excelencia está tomando para asegurar que los alimentos en Providencia y Santa Catalina estén disponibles, sean accesibles y nutricionalmente adecuados a la luz de la destrucción de los recursos naturales (bosque, población pesquera) y los barcos de pesca.

¹⁰ HRI/2019/1; - E/C.12/2018/1.

Asimismo, sírvase indicar qué medidas ha tomado el Gobierno de su Excelencia para proteger el derecho a la alimentación directamente después del paso del huracán y posteriormente para aquellos que aún no han podido reparar o reemplazar sus barcos de pesca.

5. Sírvase indicar los planes del Gobierno de su Excelencia para garantizar el disfrute del derecho humano al agua potable, especialmente teniendo en cuenta la forma tradicional de recogida de agua de los raizales y el aumento de los precios.
6. Sírvase proporcionar información sobre las medidas del Gobierno de su Excelencia para garantizar el disfrute del derecho humano al más alto nivel posible de salud física y mental. Sírvase igualmente proporcionar información sobre las medidas adoptadas para reconstruir el centro de salud y tenerlo de nuevo en pleno funcionamiento y las medidas de corto y medio plazo emprendidas para asegurar servicios de salud esenciales durante la reconstrucción. Sírvase también proporcionar información sobre todo plan para la construcción de un hospital, según lo ha pedido la población local y de cualquier otro plan para garantizar acceso adecuado a servicios de salud.
7. Sírvase indicar cómo el Gobierno de su Excelencia ha garantizado que los raizales puedan ejercer su derecho al autogobierno, a la autodeterminación y a ser consultados en las decisiones que les afectan incluidas las que tienen impacto sobre sus derechos culturales. Y en este contexto, indicar también el estado del proceso de protocolización de la Consulta Previa y la revisión jurídica del proyecto de ley "Por medio de la cual se expide el Estatuto de Autonomía del Pueblo Raizal y la Reserva de la Biosfera Seaflower (artículo 131 de la Ley 1753 de 2015)".
8. Sírvase destacar las medidas que el Gobierno de su Excelencia ha adoptado o está considerando adoptar, incluidas las políticas, la legislación y los reglamentos, para cumplir con sus obligaciones de protección contra los abusos de derechos humanos por parte de empresas bajo su jurisdicción, y para garantizar que las empresas presentes en su territorio lleven a cabo una diligencia debida efectiva en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuenta de cómo abordan sus impactos sobre los derechos humanos a lo largo de sus operaciones, tal como se establece en los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos.

Agradeceríamos recibir una repuesta en un plazo de 60 días. Transcurrido este plazo, esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de informes de comunicaciones. También estarán disponibles posteriormente en el informe habitual que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades de las personas mencionadas e investigar, procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas. Quisiéramos asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

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

Balakrishnan Rajagopal
Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado

Catherine Namakula
Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes

Ian Fry
Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático

Alexandra Xanthaki
Relatora Especial sobre los derechos culturales

Michael Fakhri
Relator Especial sobre el derecho a la alimentación

Tlaleng Mofokeng
Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental

Paula Gaviria
Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con las alegaciones, quisiéramos llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre los estándares y normas internacionales relacionadas con este caso.

El artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por Colombia el 29 de octubre de 1969, reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluida la vivienda. En su Observación General n° 4, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aclaró que el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo sino debe considerarse como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad. También indicó que el derecho a la vivienda adecuada incluye seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, gastos soportables, habitabilidad, asequibilidad, lugar y adecuación cultural.

El Comité resaltó que la vivienda es “adecuada” si, entre otros criterios, ofrece protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, los riesgos estructurales y vectores de enfermedad. En el informe a la Asamblea General (A/64/255, párrs. 65, 71 y 74), el Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada ha subrayado los efectos del cambio climático en el derecho humano a una vivienda adecuada, especialmente para los grupos de bajos ingresos, y la necesidad de emplear medidas para adaptarse a sus inevitables efectos. Además, ha enfatizado que los esfuerzos de adaptación al cambio climático deben dar prioridad a las necesidades de los más vulnerables, y que deben empezar por identificar las medidas que deben introducirse a nivel interno para su protección. Los Estados deben garantizar la coordinación de las políticas de vivienda entre los gobiernos centrales y locales y las autoridades locales, así como su coherencia con otras políticas, incluidas las relacionadas con la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo, el suministro de agua, el saneamiento, la energía, la atención sanitaria y la educación y la protección del medio ambiente, así como su adecuación cultural.

Asimismo, quisiéramos recordar el artículo 12 y el artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, sin discriminación.

Quisiéramos recordar que los artículos 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, protegen respectivamente, al derecho de toda persona a disfrutar de su propia cultura y a participar en la vida cultural. Como aclara el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU en su Observación General n° 21, los Estados deben adoptar medidas o programas apropiados para apoyar a las minorías u otros grupos en sus esfuerzos por preservar su cultura (párrafo 52.f), y deben obtener su consentimiento previo, libre e informado cuando la preservación de sus recursos

culturales esté en peligro (párrafo 55).

La Relatora Especial en la esfera de los derechos culturales recordó que el derecho a participar en la vida cultural incluye el derecho a acceder y disfrutar del patrimonio cultural, y a contribuir a la elaboración y aplicación de políticas y programas de preservación / salvaguardia del patrimonio. Subrayó el deber de los Estados de no destruir, dañar o alterar el patrimonio cultural, al menos sin el consentimiento libre, previo e informado de las poblaciones afectadas, así como su deber de "adoptar medidas para preservar/ salvaguardar el patrimonio cultural de la destrucción o el daño causado por terceros" (A/HRC/17/38, párrafos 78 y 80 a) y b)), y recomendó que los Estados reconocieran y valoraran la diversidad de los patrimonios culturales presentes en sus territorios y bajo su jurisdicción.

Asimismo, quisiéramos señalar a la atención del Gobierno de su Excelencia los Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente presentados al Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2018 (A/HRC/37/59), los cuales establecen las obligaciones básicas de los Estados en virtud de las normas de derechos humanos en lo que respecta al disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible.

Adicionalmente, quisiéramos recordar que los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos establecen que los Estados tienen una obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores, y otros grupos que tienen una dependencia especial de su tierra o un apego particular a la misma (Principio 9). Los Principios Rectores reafirman el derecho de los desplazados internos a un nivel de vida adecuado, y obligan a las autoridades competentes a suministrar a los desplazados internos, como mínimo y sin discriminación, y a cerciorarse de que pueden recibir en condiciones de seguridad alimentos esenciales y agua potable, alojamiento y vivienda básicos, y servicios médicos y de saneamiento esenciales (Principio 18). Los desplazados internos enfermos o heridos y los que sufran discapacidades gozan del derecho a la atención y cuidado médicos que requieren, incluso servicios psicológicos y sociales (Principio 19).

Finalmente, recordamos que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que no prevenir el menoscabo de los derechos humanos que previsiblemente causará el cambio climático, o abstenerse de movilizar para tal fin el máximo de recursos disponibles, podría constituir una vulneración de las obligaciones sobre derechos humanos del Estado bajo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.¹¹ Además, según el Comité de Derechos Humanos, no proteger adecuadamente los pueblos indígenas contra los efectos negativos del cambio climático puede constituir una violación de sus derechos a la cultura y a no ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio, que están consagrados en los artículos 17 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por Colombia en 1969.¹²

¹¹ E/C.12/2018/1

¹² CCPR/C/135/D/3624/2019