



INFORME DEL RELATOR ESPECIAL SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES DE LOS INDÍGENAS, RODOLFO STAVENHAGEN, SOBRE SU MISIÓN A COLOMBIA (8 A 17 DE MARZO DE 2004)

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/88/Add.2
10 de noviembre de 2004

Original: ESPAÑOL

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
61.º período de sesiones
Tema 15 del programa provisional

CUESTIONES INDÍGENAS

Derechos humanos y cuestiones indígenas

Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen

Adición
Misión a Colombia

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la resolución 2003/56 de la Comisión de Derechos Humanos y se refiere a la visita oficial a Colombia realizada por el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas los días 8 a 17 de marzo de 2004.

En el transcurso de los últimos años se han producido avances constitucionales en Colombia en materia de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Sin embargo, todavía existen grandes retos que debe enfrentar la nación en la protección y promoción efectiva de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas. La brecha existente entre la constitucionalidad, la

efectiva aplicación de las normas y la funcionalidad institucional hace que los adelantos establecidos en la Constitución del 1991 se hayan visto limitados.

El Relator Especial recabó múltiples testimonios en torno a la situación de conflicto que vive el país y sus devastadores efectos en los pueblos indígenas, que han sufrido asesinatos y torturas, desplazamientos masivos, desapariciones forzadas, reclutamiento involuntario de jóvenes a unidades combatientes, violaciones de mujeres y ocupación de sus territorios por parte de grupos guerrilleros, paramilitares y otros actores armados ilícitos. Se denuncia la militarización de algunas comunidades indígenas. Preocupa particularmente al Relator Especial la situación de algunas comunidades muy pequeñas que se encuentran al borde de la extinción por los asesinatos de sus dirigentes, masacres, amenazas y dispersión forzada de sus pobladores.

El Relator Especial reconoce la necesidad de implementar adecuadamente los principios constitucionales establecidos en materia de derechos humanos, que podrían verse amenazados por algunas nuevas propuestas legislativas. La posible limitación de las competencias de la Corte Constitucional y la institución de la tutela comportarían serios peligros para la efectiva protección de los derechos de los indígenas.

Las autoridades gubernamentales aseguraron al Relator Especial su compromiso para atender de manera efectiva los problemas sociales y económicos que enfrentan más de 700.000 indígenas en el país. El Relator Especial reconoce la crucial importancia de cuestiones urgentes como el desplazamiento interno forzado de muchos indígenas, la explotación de los recursos naturales de sus territorios, las fumigaciones de sus tierras en el marco de la lucha contra los cultivos ilícitos y la consulta previa en los asuntos que les afectan, especialmente en materia de desarrollo económico.

Particularmente preocupantes son los efectos devastadores del conflicto armado sobre los pueblos indígenas. Por ello el Relator Especial hace un llamamiento para que sea reactivado el proceso de paz que conlleve el respeto al derecho internacional humanitario y los derechos humanos y que se tomen las medidas necesarias para poner término al reclutamiento de menores de edad por los grupos armados.

Basado en las conclusiones de su visita, el Relator Especial recomienda, entre otros: que se asegure la provisión de alimentos y su libre tránsito a comunidades

indígenas en zonas de conflicto, sobre todo a la población más necesitada; que se movilice la cooperación internacional para un programa de emergencia de atención a comunidades indígenas en peligro de extinción, sobre todo en la región de la Amazonía; que todos los grupos armados respeten los territorios indígenas neutrales y desmilitarizados y que se establezcan zonas de paz indígenas libres de toda operación militar, bajo supervisión internacional; que la fiscalía acorde prioridad para investigar y aplicar la ley a todas las denuncias relativas a abusos y violaciones cometidas por miembros de las fuerzas armadas y la policía nacional contra miembros de comunidades indígenas; que se de término a programas como la red de informantes, los soldados campesinos y “soldados por un día”, para niños y jóvenes indígenas, y que las instancias del Estado correspondientes cumplan debidamente las medidas cautelares que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha pedido para los distintos pueblos indígenas.

En el contexto de las nuevas medidas adoptadas para la lucha contra el terrorismo, el Relator Especial hace un llamamiento para que ningún indígena sea detenido por las fuerzas militares sin que exista previamente una orden de captura expedida por una autoridad judicial competente. Recomienda además el respeto íntegro de las competencias originarias de la Corte Constitucional y en particular de la acción de la tutela, uno de los mecanismos primordiales para la defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

INFORME DEL RELATOR ESPECIAL SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES DE LOS INDÍGENAS, RODOLFO STAVENHAGEN, SOBRE SU MISIÓN A COLOMBIA (8 A 17 DE MARZO DE 2004)

Índice (Numerado por Párrafos)

Introducción y contexto 1-7

I. PROGRAMA DE LA VISITA 8-10

II. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL 11-22

III. SITUACION DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS INDIGENAS DE COLOMBIA: ASUNTOS PRIORITARIOS 23-80

A. El conflicto armado en las zonas indígenas 23-45

B. Violencia, narcotráfico y derechos humanos 46-52

- C. Medio ambiente, tierras y derechos humanos 53-64
 - D. Acceso a la justicia y jurisdicción indígena 65-69
 - E. Situación de las mujeres indígenas 70-71
 - F. Desarrollo sostenible y reconocimiento de la identidad indígena 72-74
 - G. Extensión de los servicios sociales básicos 75-80
- IV. CONCLUSIONES 81-89
- V. RECOMENDACIONES 90-115
- A. Recomendaciones al Gobierno 90-111
 - B. Recomendaciones a los actores armados 112
 - C. Recomendaciones a los pueblos indígenas 113
 - D. Recomendaciones a la comunidad internacional 114-115

Introducción y contexto

1. Al amparo de la resolución 2001/57 de la Comisión de Derechos Humanos, de 24 de abril de 2001, que dio origen a su mandato, y atendiendo la invitación del Gobierno, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas visitó Colombia del 8 al 17 de marzo de 2004.
2. El Relator Especial expresa su agradecimiento al Gobierno de Colombia y en particular a la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior por la cooperación que recibió antes de su visita y durante la misma. Agradece especialmente a las numerosas organizaciones indígenas por su interés y cooperación para la visita. Expresa asimismo su reconocimiento a la oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos por su excelente trabajo y por la organización de un amplio y variado programa de reuniones.
3. En Colombia existen oficialmente 84 pueblos indígenas con una población total de aproximadamente 785.000 habitantes, pero algunas estimaciones la colocan en

cerca de un millón de personas, contándose más de 90 etnias. Se reparte en todos los departamentos del país acusando una gran diversidad demográfica y cultural. Tres pueblos (wayúu, paez y emberá) cuentan con más de 50.000 personas, mientras que más de treinta comunidades cuentan con menos de 500 habitantes. Se incluyen agricultores, recolectores y pescadores, así como comunidades campesinas indígenas y pequeños grupos nómadas. También existe una creciente población indígena urbana.

4. En los últimos tiempos los pueblos indígenas de Colombia han experimentado un proceso de revitalización asociado a varios factores entre los que cabe destacar la recuperación de sus bases territoriales, la incorporación progresiva a las dinámicas nacionales, la emergencia de organizaciones con plataformas de reivindicación de sus derechos específicos y la formación de cuadros capaces de formular objetivos de autodesarrollo y autonomía. Colombia dispone además de un marco constitucional, legislativo e institucional diseñado para proteger, entre otros, los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, promover su desarrollo económico y social y fomentar su identidad cultural.

5. Sin embargo, hoy en día, la situación de los derechos humanos de los indígenas de Colombia es grave, crítica y profundamente preocupante. Un gran número de comunidades sufre condiciones de violencia persistente en el marco de un conflicto armado que tiene impactos considerables en sus condiciones de vida cotidiana. Está incluso amenazada la supervivencia física y cultural de algunas comunidades indígenas muy vulnerables, especialmente en la Amazonía.

6. A pesar del marco jurídico protector vigente, el funcionamiento del estado de derecho se ve socavado por un patrón persistente de violaciones de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas como resultado, entre otras, de la dinámica de este conflicto interno, la implantación en gran parte del país de grupos armados ilegales vinculados a estructuras regionales y locales del poder político o los fuertes intereses económicos vinculados al narcotráfico y a la explotación de los recursos naturales. En el último año también habría que añadir algunas de las acciones llevadas a cabo dentro del marco de la estrategia militar para combatir la subversión y el terrorismo y que han originado alegaciones de violaciones de derechos humanos en distintas partes del territorio nacional.

7. El presente informe contiene la valoración por el Relator Especial de la situación de los derechos humanos de los indígenas en Colombia, sobre la base de la información recibida de distintas fuentes y el intercambio de opiniones que ha

mantenido con autoridades estatales, judiciales, militares, departamentales y municipales, líderes y representantes de comunidades indígenas, representantes de organizaciones de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales.

I. PROGRAMA DE LA VISITA

8. El Relator Especial visitó la Sierra Nevada de Santa Marta en el Departamento del Cesar así como los departamentos de Cauca y Putumayo además de la capital, Bogotá, donde mantuvo consultas con autoridades gubernamentales en el ámbito nacional y departamental. En Bogotá, el Dr. Stavenhagen se reunió con autoridades del Gobierno de la Nación incluidos el Presidente de la Republica, Sr. Álvaro Uribe; el Vicepresidente, Francisco Santos; el Ministro de Interior y Justicia, Sr. Sabas Petrelt; la Ministra de Relaciones Exteriores, Sra. Carolina Barco; el Director del Programa Presidencial de Derechos Humanos, Sr. Carlos Franco; el Director de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, Sr. Rafael Bustamante; el Director de la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior, Sr. Jesús Ramírez; y el Director de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Defensa, Coronel Castillo. Además el Relator se reunió con representantes de la Red de Solidaridad Social, el Instituto de Bienestar Familiar, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud.

9. Durante su gira por las diversas regiones, el Relator Especial se reunió con autoridades departamentales, locales, organizaciones civiles y populares y representantes de más de treinta comunidades indígenas incluyendo las comunidades inga, wayúu, quichua, pasto, paez, emberá, yanakona, kankuamo, arhuaco, yuko y wiwa.

10. El Relator Especial sostuvo también reuniones con legisladores, magistrados de la Corte Constitucional, representantes de la Procuraduría General de la Nación y el Defensor del Pueblo, Sr. Volmar Pérez Ortiz. También tuvo discusiones con los representantes de las agencias del sistema de las Naciones Unidas y con representantes de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y centros académicos.

II. EL MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

11. El marco institucional de protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas de Colombia descansa primordialmente en la Constitución Política de

1991, en la cual se reconoce la realidad multicultural y pluriétnica del país.

12. El principal logro para los indígenas en la Constitución fue el reconocimiento de sus resguardos tradicionales y el respeto a sus culturas, lenguas y tradiciones, que responde a una demanda histórica. Para implementar estos principios, la Ley 160 de 1994 ordena dotar de tierras a las comunidades indígenas, mediante los procedimientos de constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de los resguardos. Han sido reconocidos ya 647 Resguardos Indígenas con un área total de 31.066.430 hectáreas, que agrupan a 85.818 familias conformadas por 441.550 personas, y que ocupan casi el 30% del territorio nacional.

13. Aún falta expedir la ley orgánica de ordenamiento territorial que habría de definir la conformación y delimitación de las Entidades Territoriales Indígenas (ETI) y asignar las competencias entre estas y la nación. El proyecto de ley orgánica sobre el ordenamiento territorial (LOOT), pendiente de aprobación en el Congreso, establece que las ETI “gozan de autonomía cultural, política, administrativa y presupuestal para la gestión de sus propios asuntos” y “serán gobernadas por Consejos Indígenas conformados según los usos y costumbres de los pueblos y de las comunidades”.

14. La ley reconoce a los cabildos indígenas, autoridades políticas tradicionales encargadas de ejercer funciones de administración y gobierno, como entidades públicas especiales.

15. El principio que determina la autonomía territorial, política y jurídica de los indígenas, señalado en los artículos constitucionales, ha sido reafirmado en varias sentencias de la Corte Constitucional, que reconoce a los indígenas como sujetos de derechos fundamentales.

16. La Constitución también establece la jurisdicción especial indígena como un ámbito propio en el cual se reconoce el derecho indígena que coexiste con la jurisdicción ordinaria del derecho positivo.

17. En materia de desarrollo económico, la Constitución establece, de acuerdo con el Convenio N.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes ratificado por Colombia, la consulta previa, libre e informada, que constituye ahora uno de los derechos más reclamados (y menos cumplidos aparentemente) por los pueblos indígenas. Han sido aprobadas más de una decena de leyes y decretos reglamentarios para aplicar

las disposiciones relevantes de la Constitución a la normatividad de los pueblos indígenas. Sin embargo, el Relator Especial fue informado por muchas comunidades de las deficiencias en la implementación y el cumplimiento efectivo de la legislación existente.

18. El Relator Especial se reunió con el pleno de los magistrados de la Corte Constitucional, que desempeña un papel de suma importancia en la interpretación de las normas constitucionales en materia de derechos indígenas, mediante sus sentencias y acciones de tutela en defensa de los derechos humanos. Es por ello sumamente preocupante la iniciativa promovida en el Congreso Nacional que recortaría la competencia de la Corte y limitaría su acción de tutela. El Relator Especial considera que de prosperar dicha iniciativa quedarían considerablemente debilitados los mecanismos nacionales de protección de los derechos humanos de las comunidades indígenas.

19. La Dirección General de Etnias del Ministerio del Interior es el organismo clave de coordinación en materia de políticas públicas para los indígenas. Colabora en la formulación de las políticas relacionadas con las comunidades y vela por sus derechos en colaboración con los ministerios y organismos públicos y privados que desarrollan acciones en este campo. La política del Estado en materia indígena tiene por objetivo la defensa, apoyo, fortalecimiento y consolidación de los derechos étnicos y culturales, dentro de los principios fundamentales de participación, descentralización y autonomía en el marco del Estado Social de Derecho.

20. El Relator Especial también fue informado de numerosos programas y actividades llevados a cabo, entre otros, por el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, la Red de Solidaridad Social, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) y los Ministerios de Educación, Medio Ambiente y Salud dirigidos a dar respuesta a las necesidades y demandas de los pueblos indígenas de Colombia. Recibió información acerca de programas destinados, entre otros, a ayudar a los desplazados internos, a extender el sistema público de salud a todo el territorio y a la solución de cuestiones pendientes en materia de protección de los resguardos.

21. A todos estos esfuerzos se suma, en las últimas décadas, el surgimiento de un vibrante movimiento social indígena que plantea a la sociedad nacional sus inquietudes, aspiraciones y reivindicaciones, que ha sido instrumental en lograr los avances legislativos anteriormente citados y que actualmente lucha por la paz y por

el respeto a sus derechos humanos. El Relator Especial recibió informaciones de diversas organizaciones tales como la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC), las Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas (AATI) y el Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), así como los Consejos Regionales como el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) y numerosos cabildos y asociaciones locales, todos los cuales constituyen hoy en día interlocutores necesarios para las autoridades gubernamentales, los actores políticos y la sociedad civil.

22. A pesar de la existencia de un entramado legal e institucional importante, el país se enfrenta a graves problemas de derechos humanos que afectan cotidianamente a sus pueblos originarios.

III. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS INDÍGENAS DE COLOMBIA: ASUNTOS PRIORITARIOS

A. El conflicto armado en las zonas indígenas

23. Aunque la violencia política en el medio rural tiene una larga historia en Colombia, hasta hace pocas décadas las zonas indígenas se encontraban relativamente marginadas del conflicto armado. A partir de los años ochenta, los frentes guerrilleros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) así como los grupos paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) comenzaron a operar de manera creciente en las regiones indígenas, al involucrarse en la extensión a estas áreas de los cultivos ilícitos. También la presión militar del ejército nacional ha obligado a estos grupos a replegarse en zonas indígenas. Es ilustrativo de este proceso la violencia y graves violaciones a los derechos humanos de los indígenas que se ha dado en la región del Cauca, sobre los cuales el Relator Especial recibió amplios testimonios y documentación.

24. En 2003 se registraron, según informaciones de la oficina en Colombia del Alto Comisionado, un gran número de violaciones de derechos humanos contra los pueblos indígenas. Durante el periodo más de 100 miembros y autoridades indígenas fueron víctimas de homicidios, siendo el pueblo kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta uno de los más azotados. Es preocupante la magnitud del desplazamiento forzado, cuyo impacto en las comunidades indígenas aumentó

durante 2003.

25. La violencia política contra los indígenas se incrementó en los años noventa y viene generando una creciente resistencia a la guerra. En los últimos 15 años se registraron más de 2.660 casos de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario contra pueblos indígenas. Estos actos de violencia son imputables ante todo a las guerrillas y a las AUC (grupos paramilitares que han sido vinculadas al ejército y a autoridades gubernamentales). La tasa de violencia es 100% mayor a la media nacional en los municipios indígenas, siendo los más afectados los pueblos kankuamo y wiwa de la Sierra Nevada, el pueblo kofán en Putumayo, el chimila en Magdalena, así como los pueblos koreabajú, betoyes y nasa, y los tule y embera katío en la región de Urabá.

26. En las distintas regiones indígenas, las comunidades con frecuencia se encuentran literalmente entre dos o más fuegos cuando allí operan los distintos grupos armados. Son tomadas como objetivos militares por unos y otros, a veces obligadas a servir a uno u otro grupo, lo cual los expone inmediatamente a represalias. El Relator Especial fue informado del establecimiento en la Sierra Nevada de un batallón de alta montaña del ejército, que las comunidades indígenas ven como una amenaza a su integridad. En este constante vaivén de arenas movedizas aumentan los hechos de violencia contra los indígenas y se multiplican las vejaciones y los abusos.

27. Es particularmente grave el hecho de que los actores armados no respetan la distinción entre combatientes y no combatientes. La población civil es víctima en forma creciente y todos los contendientes son responsables, en menor o mayor grado, de la violación al derecho internacional humanitario en el marco del conflicto armado. En San Pedro de la Sierra, por el contrario, la población manifestó que para su seguridad requieren de manera permanente la presencia del Ejército, sin la cual se verían obligados a desplazarse.

28. Han sido denunciadas varias masacres ocurridas en los últimos años en las zonas indígenas, imputables a los grupos paramilitares, a los guerrilleros y a otros actores armados, y también han sido denunciados bombardeos a comunidades campesinas e indígenas realizados por las Fuerza Aérea, en el marco de la estrategia militar del gobierno de combate a los grupos guerrilleros. Por ejemplo, el Cabildo Indígena de Magui, en Nariño, denuncia un bombardeo aéreo ocurrido el 12 de febrero de 2004, que destruyó la escuela del lugar. Según las informaciones recibidas durante la visita se señala que en ocasiones los militares no habrían

hecho nada por impedir masacres anunciadas por los paramilitares, como sucedió en el caso del Naya. Algunos de los actores armados utilizan con efectos mortíferos artefactos explosivos y minas antipersonales, de fabricación local, con el objeto de atemorizar a la población. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) calcula que hubo 170 muertes por esta causa en 2002 entre los indígenas. Actualmente, 422 municipalidades de 30 departamentos estarían afectadas por las minas, según el Observatorio de minas antipersonales del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

29. Numerosas comunidades indígenas denuncian asesinatos selectivos de sus líderes y voceros y de sus autoridades tradicionales. Estos homicidios, que parecen formar parte de estrategias diseñadas a descabezar y desorganizar a las comunidades indígenas, contribuyen a la desintegración social y cultural de las mismas. Se trata de verdaderos genocidios y etnocidios perpetrados contra los pueblos indígenas. También son preocupantes los asesinatos de defensores de los derechos humanos, alentados tal vez por declaraciones de las más altas autoridades gubernamentales equiparando infundadamente a las organizaciones de derechos humanos con terroristas.

El pueblo embera katío del Alto Sinú ha sufrido asesinatos, desapariciones y desplazamientos forzados, amenazas y destrucción de bienes en el marco de su resistencia a la construcción en su territorio de la represa hidroeléctrica de Urrá. Las medidas cautelares que a su favor ha demandado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) no han sido cumplidas aún.

Las autoridades indígenas de Tolima solicitaron medidas cautelares a la CIDH por la ola de asesinatos, desapariciones, y desplazamientos masivos de indígenas pijaos por causa del conflicto armado. El pueblo embera chamí del departamento de Caldas entregó al Relator Especial un recuento detallado de todos los indígenas asesinados desde 1998 a la fecha.

30. Las investigaciones arrojan que la mayoría de estas atrocidades son imputables a las AUC, en menor grado lo son a las FARC y el ELN, y en algunos casos se responsabiliza a las fuerzas armadas de Colombia. En la Amazonía se reporta que los más altos porcentajes de homicidios de indígenas son atribuidos a las AUC (36,7%), las FARC (34,3%), y la fuerza pública (4,8%). En la Sierra Nevada, en donde habitan los pueblos indígenas Kogui, Kankuamo, Arhuaco y Wiwa, prevalece la violación del derecho a la vida en las modalidades de masacres, asesinatos selectivos de configuración múltiple y asesinatos selectivos simples, que consisten

básicamente en ejecuciones extrajudiciales, perpetradas especialmente por las AUC.

31. En la vertiente oriental de la Sierra Nevada de Santa Marta, región visitada por el Relator Especial, el pueblo Kankuamo (3.000 familias, 13.000 personas, 12 comunidades), ubicado dentro de la “Línea Negra”, el límite tradicional de su territorio, se encuentra en proceso de recuperar su identidad indígena. Se les han reconocido sus tierras pero aún no se ha constituido el resguardo correspondiente. En la década de los ochenta llegan los grupos guerrilleros y en los noventa se establece una base de las AUC, por lo que aumentan los secuestros y homicidios, sobre todo a partir de 1998, muy por encima de la media rural y regional. A partir de este momento se empiezan a producir masacres de indígenas, ocurren los desplazamientos masivos y se practican los bloqueos y confinamientos de la población en sus comunidades. Hoy habría más de 300 familias desplazadas como consecuencia de los diversos ataques y amenazas. El Relator Especial pudo recoger testimonios en los que se continúa denunciando la limpieza étnica, el genocidio y el etnocidio del pueblo kankuamo a pesar de las medidas cautelares de protección demandadas por Defensoría del Pueblo y la CIDH así como los diversos llamados urgentes por parte de varios mecanismos especiales de la Comisión de Derechos Humanos.

El pueblo arhuaco, que rechaza la presencia de grupos armados en su territorio, pugna por la reconstrucción de un Espacio de Hermandad y por el respeto a sus derechos humanos y colectivos. El Relator Especial recibió denuncias de violaciones, tales como las restricciones alimenticias impuestas, el no respeto de sus autoridades tradicionales, asesinatos selectivos, reclutamiento forzado de sus jóvenes, bombardeos de sus pueblos, y otros abusos. Una cuestión particularmente preocupante es el impacto del conflicto en las vidas de las mujeres arhuacas, quienes documentaron para el Relator Especial la violencia, las amenazas, y los abusos sexuales que sufren. Finalmente, los líderes y representantes expresaron su oposición a la creación de un municipio no indígena en su territorio tradicional, a la construcción de la represa de Los Besotes y la ocupación del cerro Inarwa, centro espiritual y sagrado de los arhuacos, por el ejército colombiano.

32. La violencia y la inseguridad han provocado también desplazamientos masivos de la población en las zonas de conflicto que, según la Defensoría del Pueblo, constituye la más evidente manifestación del irrespeto sistemático de los actores armados al derecho internacional humanitario. Aunque no se cuenta con estadísticas precisas, en las regiones visitadas por el Relator se habla de miles de

desplazados indígenas en los departamentos de Putumayo, Cauca y Cesar, entre otros.

33. Se estima que el 12% de los desplazados en el país son indígenas. El Centro de Cooperación Indígena (CECOIN) informó de que 128 casos de desplazamientos masivos indígenas tuvieron lugar en por lo menos 63 municipios entre 1995 y 2003, afectando a 28.000 personas, y durante 2002 lo hicieron 12.650 indígenas por presión de los grupos armados. La Asociación de Cabildos del Pueblo Nasa del Putumayo informó que entre los desplazados por la violencia hay más de 380 familias y más de 78 mujeres viudas cabezas de hogar.

34. Los desplazamientos forzados han incrementado el flujo de refugiados indígenas colombianos en los países limítrofes como el Brasil, el Ecuador, Panamá, el Perú y Venezuela. Se denunciaron situaciones dramáticas de violaciones de derechos humanos tales como la incursión de paramilitares en Panamá, en marzo de 2003, que dejó un saldo de varios indígenas refugiados muertos.

35. En algunas zonas urbanas, inclusive Bogotá, la situación de los desplazados es especialmente dramática. En Valledupar el alcalde de la ciudad informó al Relator Especial de que los indígenas desplazados acusan altos índices de desnutrición y que incluso se señalan casos de mortalidad infantil por hambre. El municipio carece de recursos para atender todas las necesidades de la población indígena desplazada. Las mujeres cabezas de familia y los niños sufren las peores consecuencias de los desplazamientos involuntarios, muchas se dedican a la mendicidad y los niños con frecuencia viven en la calle. Sin registros confiables es difícil canalizar adecuadamente la ayuda humanitaria.

36. La Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República aplica la Directriz para la Atención Integral de la Población Desplazada Indígena, cuyo objetivo es proporcionar protección y asistencia a los indígenas desplazados y promover el retorno o la reinserción. También apoya actividades socioeconómicas y de protección al medio ambiente en el marco de un convenio firmado con el Programa Mundial de Alimentos. Todo parece indicar sin embargo, que hasta ahora solamente una parte de la población indígena desplazada recibe ayuda efectiva. A pesar de estos esfuerzos la situación del desplazamiento interno en Colombia sigue siendo grave, complicada por la imprecisión de los datos relativos a los grupos étnicos. Se hace necesaria, como ya adelantó el Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, Sr. Francis Deng, tras su visita en 2000 al país, un sistema especial de medidas protectoras contra el desplazamiento de comunidades

indígenas.

37. La violencia se expresa también en la magnitud de las desapariciones forzadas de líderes y representantes indígenas. En la Sierra Nevada se registran 44 desapariciones forzadas, 166 ejecuciones extrajudiciales, 92 casos de tortura y 52 casos de secuestro entre 1998 y 2002, y se han denunciado dos masacres en 2002, en las cuales fueron asesinados 12 indígenas wiwas, ocasionando el desplazamiento forzado de 1.300 indígenas y el de 300 personas de las comunidades de Sabana Grande, Potrerito, El Machín y Marocaso.

Particularmente golpeado ha sido el pueblo kankuamo, víctima de desplazamientos forzados (que afectaron a 300 familias), numerosos asesinatos de sus miembros y autoridades, imposibilidad de libre movilización y otras violaciones. Durante 2003 fueron denunciados ante la Defensoría del Pueblo 44 asesinatos de indígenas Kankuamos, así como el bombardeo indiscriminado al caserío de Potrerito del resguardo indígena Wiwa, que ocasionó la destrucción de 50 viviendas y el desplazamiento forzado de 25 familias. Se señala que la Resolución 24 de 2002 de la Defensoría del Pueblo a favor de los derechos humanos de los indígenas de la Sierra aún no ha sido cumplida. En julio de 2004 la Corte Interamericana de Derechos Humanos instruyó al gobierno de Colombia que aplicara sin dilación las medidas cautelares demandadas a la situación de los kankuamos en la Sierra Nevada.

38. Entre los múltiples testimonios de abusos sufridos por las comunidades indígenas, el Relator Especial conoció las denuncias presentadas por el pueblo wiwa de la Sierra Nevada sobre bombardeos indiscriminados, asesinatos, detenciones arbitrarias e ilegales; retenes, quema de casas, saqueos, robo de animales; daños a lugares sagrados, robo de equipo médico y daños a los puestos de salud, así como robo de material educativo y daños a escuelas.

39. Los traumas psicológicos y sociales que causa la violencia entre las poblaciones indígenas son incalculables. El más alto grado de vulnerabilidad lo demuestran los niños y las niñas menores de 18 años, las mujeres y los ancianos. A finales de 2003 los medios de comunicación informaron de una serie de suicidios entre niñas emberas en el departamento de Chocó, atribuidos a la depresión colectiva causada por los horrores del conflicto armado.

40. Entre las tácticas de sometimiento de la población indígena que usan los grupos armados ilegales, destacan los secuestros y las desapariciones forzadas. Buena

parte de estos fenómenos tienen que ver cada vez más con la delincuencia común organizada, tal vez vinculada al narcotráfico. Durante los últimos años, numerosas personas secuestradas fueron asesinadas por sus captores paramilitares, sus cuerpos a veces mutilados cruelmente. Los indígenas han indicado al Relator Especial que con frecuencia no se denuncian estos hechos ante la Fiscalía o las autoridades, por temor a represalias, lo que indica fuertes vínculos entre algunos grupos armados (sobre todo los paramilitares) y elementos de la fuerza pública en los lugares donde ocurren estos hechos. Se denuncian casos de indígenas civiles detenidos por las fuerzas armadas cuyos cadáveres son encontrados posteriormente, siendo la explicación oficial (cuando la hay) que se trata de "terroristas" que fueron "dados de baja" en acciones militares.

41. El Relator Especial recibió denuncias de detenciones masivas y arbitrarias efectuadas por elementos del ejército en comunidades indígenas, sin previa orden judicial de captura, al amparo del Estatuto Antiterrorista que permite a las Fuerzas Armadas ejercer funciones judiciales en zonas de conflicto. El Presidente de la República aseguró al Relator Especial que ninguna persona es detenida sin orden de captura. Los indígenas denuncian que a veces las órdenes correspondientes las emiten las propias fuerzas armadas al momento de la captura o después de la misma. También indican que muchas de las personas detenidas son liberadas a los pocos días por falta de evidencia de haber cometido algún delito, pero quedan entonces fichadas como "terroristas", con los consiguientes peligros para su seguridad (por ejemplo, que sean amenazadas o incluso perseguidas por los grupos paramilitares que operan en la zona). La Procuraduría General de la Nación informa de este tipo de hechos en la zona de rehabilitación y consolidación Sucre-Bolívar, y en un informe sobre capturas masivas en 2003-2004 indica que en numerosas instancias no mediaba una previa orden judicial de captura.

42. En varias zonas se denuncia que los actores armados bloquean los accesos a las comunidades indígenas y decomisan sus alimentos y otros productos, lo que causa seria penuria a las familias. Varios casos de este tipo de "confinamiento" de las comunidades le fueron señalados al Relator Especial en la Sierra Nevada y en el Amazonas, entre otras regiones. Se considera urgente conseguir asistencia humanitaria y el desbloqueo para que las familias puedan sobrevivir con un mínimo de seguridad alimenticia y suministros básicos, aún en medio del conflicto armado. Sin embargo, debido a la inseguridad, es difícil que las comunidades, y las mujeres y los niños que son los más afectados, reciban la indispensable ayuda humanitaria.

43. Se reportan numerosos casos de reclutamiento forzoso de jóvenes y aún niños

indígenas por parte de las bandas armadas. Si bien la legislación colombiana exime a los miembros de las comunidades indígenas del servicio militar obligatorio, por otra parte, el ejército ha reclutado a jóvenes indígenas, presuntamente por voluntad propia, a los grupos de soldados campesinos, y se reportan casos de indígenas que por diversa índole se enlistan en alguno de los grupos armados en conflicto. Estos movimientos provocan represalias a los familiares o a la comunidad en su conjunto, aumentando el nivel de inseguridad y los abusos y exacciones.

44. El movimiento indígena colombiano, en sus diversas expresiones, ha insistido públicamente y continuamente que sus resguardos y territorios deben ser respetados como zonas neutrales y de paz por los diferentes contendientes armados. Han dicho que los pueblos indígenas no están, como tales, involucrados en el conflicto armado ni en la economía de los narcóticos. Los arhuacos de la Sierra Nevada piden “que nos dejen en paz, que no nos ataquen, ni nos desalojen; que nos saquen de esa confrontación armada”. Con ayuda internacional, se han hecho proyectos piloto en este sentido, y en algunos casos las comunidades indígenas han logrado obtener el compromiso de los actores armados para que su neutralidad sea respetada. Sin embargo, en términos generales, esta demanda no ha tenido el eco que merece.

45. El Gobierno Nacional ha elaborado una estrategia nacional de protección a los derechos humanos y colectivos de los grupos étnicos y de los pueblos indígenas en particular. Esta estrategia tiene por objetivo general prevenir y proteger los derechos humanos de las comunidades indígenas en el contexto del conflicto armado, atender de una manera diferenciada a los pueblos indígenas, disminuir el desplazamiento forzado, crear un sistema nacional de atención e introducir el componente étnico en las estadísticas sobre violación a los derechos humanos y derecho internacional humanitario. El Relator Especial considera útil que el gobierno informe públicamente y periódicamente acerca de los logros alcanzados por esta estrategia.

B. Violencia, narcotráfico y derechos humanos

46. El conflicto armado y las consiguientes violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas se encuentran estrechamente vinculados a los cultivos de narcóticos en zonas indígenas, desde hace unas dos décadas. Aunque el Gobierno está empeñado en el combate contra el narcotráfico, atendiendo de esta manera a sus compromisos nacionales e internacionales, no parece haber disminuido en términos generales la superficie sembrada y cosechada de cultivos ilícitos. El presidente de la República informó al Relator Especial acerca del denominado

“efecto globo”, es decir que la disminución de la producción en una zona se compensa con la expansión en nuevas áreas, lo cual dificulta la erradicación definitiva de estos cultivos.

47. Después de un breve auge del cultivo de la marihuana en los años setenta (la “bonanza marimbera”), la economía de los narcóticos se ha concentrado ahora en la coca, si bien es preciso señalar que el cultivo tradicional de la coca para fines de consumo local siempre estuvo ampliamente extendido entre las comunidades indígenas colombianas, como en otros países andinos. Es poco probable que la economía comercial de los psicotrópicos disminuya mientras siga existiendo una creciente demanda internacional.

48. Existe amplia evidencia que los paramilitares y los grupos guerrilleros se financian con los ingresos del narcotráfico, por lo que la contienda por el control de los territorios y de los corredores estratégicos (como en el Putumayo), en los cuales se encuentran los pueblos indígenas, se ha tornado cada vez más violenta, con enormes costos humanos, sociales y culturales para estas comunidades y para el país en su conjunto. En la Amazonía las FARC se hicieron presentes a partir de los años setenta y en los ochenta aumentan los cultivos ilícitos, lo que permitió a los guerrilleros ampliar sus actividades (pasaron de 27 frentes en 1983 a 60 en 1990). A finales de los ochenta se presentan los paramilitares de las autodefensas que disputan a la guerrilla el control de la producción de coca. Las AUC amplían sus acciones y son responsables de la masacre de Mapiripán en 1997, en la cual también participaron elementos de las fuerzas armadas.

49. En la política militar gubernamental, el combate al narcotráfico y la lucha contra los grupos guerrilleros se han ido fundiendo en una sola estrategia. Esto ha conducido en los últimos años a una redefinición de los parámetros del conflicto armado interno, de un conflicto político-militar (como era considerado anteriormente) a un combate contra el “terrorismo”, como es denominado ahora. Ello ha repercutido también en el tratamiento que reciben los pueblos indígenas en las zonas conflictivas, en donde su creciente resistencia a la militarización es a veces considerada por las autoridades militares y políticas como una opción por el “terrorismo”. La Asociación Latinoamericana para los Derechos Humanos (ALDHU) informa de que se agudiza la presión sobre los pueblos indígenas y que el repliegue de las FARC, la expansión de cultivos hacia sus territorios, la presencia paramilitar y la concentración de operativos de la fuerza pública, incrementan las amenazas y riesgos de los pueblos indígenas.

50. Entre los diversos mecanismos utilizados para erradicar los cultivos ilícitos, el gobierno ha intensificado las fumigaciones, por considerar esta práctica la más eficiente. La Ministra de Asuntos Exteriores de Colombia indicó al Relator Especial que pese a las críticas que ha recibido la fumigación, esta forma de combatir los cultivos ilícitos es considerada por el gobierno como un “mal menor” que debe asumirse.

Las organizaciones indígenas denunciaron ante el Relator Especial los efectos negativos de las fumigaciones indiscriminadas, incluyendo daños al medio ambiente (suelos, fauna, flora y agua), destrucción de cultivos de subsistencia y daños directos a la salud de las personas (incluyendo malformaciones genéticas). El Relator fue informado además de la existencia de estudios técnicos y científicos que documentan estas aseveraciones. Los pueblos indígenas perciben las fumigaciones aéreas de los plantíos de coca como una violación más de sus derechos humanos, y salvo en pocas instancias en las que han dado su acuerdo a esta práctica, se resisten activamente a ella, lo cual una vez más los estigmatiza como presuntos simpatizantes de la guerrilla, tal como sucedió a raíz de las marchas de defensa organizadas por algunas comunidades indígenas en contra de las fumigaciones. La Defensoría del Pueblo informa que ha recibido 318 quejas por la afectación de 6.070 familias y 5.034 hectáreas por efectos de la fumigación en tres municipios del Putumayo en julio de 2002.

51. La comunidad awa de Nariño informó al Relator Especial acerca de los diversos daños causados por las fumigaciones con glisofato que vienen sufriendo desde hace tres años varias zonas de los municipios de Tumaco y Barbacoas, afectándose extensas áreas de bosque húmedo. Se denuncia que el perjuicio más grande fue el ocasionado a las fuentes de agua, causando la muerte de peces nativos, y en la salud humana, con dolor de huesos, vómitos, mareos, fiebres y otros malestares especialmente en la población infantil.

52. La comunidad motilón-bari de Norte de Santander denuncia entre otras violaciones los bombardeos indiscriminados por la Fuerza Pública en 2003 (significativamente denominada operación Holocausto) así como los daños ocasionados por las fumigaciones aéreas con glisofato durante ese mismo año. Igualmente denuncia los efectos dañinos de las fumigaciones la Organización de Comunidades Indígenas del Municipio de Puerto Asís, en Putumayo. Por su parte, el Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA) considera que el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos atenta contra los derechos de seguridad alimenticia, a la salud y a gozar de un ambiente sano. En la Amazonía el

Gobierno Nacional y las organizaciones indígenas han firmado un acuerdo para la erradicación de cultivos ilícitos.

C. Medio ambiente, tierras y derechos humanos

53. Además del impacto ambiental y cultural de los cultivos ilícitos, las fumigaciones y el conflicto armado, uno de los temas más sensibles en materia de derechos humanos de los indígenas se refiere a los peligros que se ciernen sobre la biodiversidad de la región de la selva tropical amazónica, que contiene una alta diversidad cultural indígena a pesar de su baja densidad de población, y que se encuentra en situación de gran vulnerabilidad.

54. Actualmente el entorno natural de los pueblos indígenas está sujeto a enormes presiones derivadas de actividades económicas intensivas tales como la explotación forestal, la extracción petrolera, las diversas operaciones mineras (de extracción de oro, carbón, minerales, salitre y otros recursos), y la construcción de megaproyectos hidroeléctricos como la represa Urrá, o la interconexión vial de los países y las regiones amazónicas.

55. La necesidad de la consulta previa e informada con las comunidades de acuerdo con lo establecido en el Convenio 169 de la OIT se revela como una de las cuestiones de mayor preocupación en materia de derechos humanos. Las comunidades alegan que el mecanismo no está funcionando de igual forma en todo el territorio nacional. En los territorios indígenas de Antioquía se informó al Relator Especial acerca de actividades mineras y otros proyectos que se llevan adelante aunque no hayan contado con la consulta previa y la aprobación de las comunidades indígenas. En cambio, se informa de avances en procesos de consulta por los pueblos indígenas de la Sierra Nevada, el pueblo wayúu en la Guajira y los awás en Nariño.

56. En el Putumayo el Relator Especial recibió informes sobre las grandes y descontroladas oleadas migratorias provocadas por el auge petrolero que han desplazado a los grupos étnicos hasta llevarlos a mínimos espacios territoriales que ponen en riesgo su supervivencia como tales. El pueblo indígena u'wa asentado en los departamentos de Caquetá, Arauca, Boyacá, Santander y Norte de Santander denunció al Relator Especial que se encuentra en proceso de extinción sociocultural atendiendo a las políticas de colonización, desterritorialización y amenaza por las actividades estatales de explotación de los recursos naturales en sus áreas, en especial las de exploración y explotación petrolera.

57. El desastre ecológico implicado en estas aceleradas transformaciones del medio ambiente de los pueblos indígenas, en los cuales se mueven miles de millones de dólares de inversiones e intereses económicos transnacionales, es superado solamente por la catástrofe humana que ello ha significado para las comunidades y pueblos indígenas directamente involucrados. La destrucción de numerosas comunidades indígenas implica también la destrucción de sus sitios sagrados y diversas expresiones de su patrimonio cultural, tan importante para la preservación de la identidad indígena.

Particularmente preocupantes son las amenazas de extinción de varias comunidades en Colombia. Se señala que al menos doce pequeños pueblos indígenas en el Amazonas están a punto de extinguirse por efecto de estos diversos procesos (conflicto armado, cultivos ilícitos, destrucción del medio ambiente, megaproyectos económicos) y sus secuelas en las condiciones de subsistencia de la población (desplazamientos forzados, asesinatos selectivos de líderes, destrucción de la economía de subsistencia, deterioro de la salud, desintegración del tejido social de la comunidad y de la identidad cultural propia). El 40% de los pueblos indígenas amazónicos estarían en niveles de riesgo alto y muy alto.

Entre los más vulnerables se cuentan los pueblos awa, kofán, siona, páez, coreguaje, carijona, guayabero, muinane-bora, pastos, embera y witoto en los departamentos de Putumayo, Caquetá y Guaviare. Esta situación indica una emergencia humanitaria de graves proporciones, pero las medidas que han sido tomadas por el Estado y por diversas agencias privadas e internacionales, parecen ser insuficientes hasta el momento para hacer frente efectivamente a la crisis.

58. La solución a los graves problemas del medio ambiente en regiones indígenas dependerá en gran medida de la forma en que se realice el manejo de los resguardos indígenas. La Constitución Política y la Ley 160 de 1994 ordenan dotar de tierras a las comunidades indígenas, mediante los procedimientos de constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de Resguardos Indígenas. En 2003 el INCODER legalizó 80 Resguardos Indígenas con un área total de 1.125.792 hectáreas que beneficiaron a 15,155 familias entre los pueblos Wayúu, embera-katío, pijao, emberá chamí, embera del Bajo Atrato y en el Putumayo.

59. Con todo, el Relator Especial pudo observar la gran demanda insatisfecha que todavía existe. Por ejemplo, el pueblo kankuamo de la Sierra Nevada reclama la constitución de su resguardo y los pueblos indígenas mokanás del Atlántico denuncian que no han podido recuperar su resguardo indígena de Túbará, que les

fue declarado vacante en 1886 y apropiado por particulares. También los indígenas ingas del Putumayo se quejan de que diversas solicitudes de constitución, ampliación y saneamiento de sus resguardos aún no han sido atendidas. Se denuncia también que en algunas instancias se han presentado tensiones o conflictos con colonos, hacendados, ganaderos o grupos armados con respecto a la posesión de estos territorios.

60. A largo plazo es motivo de preocupación que las comunidades indígenas aún teniendo legalmente la posesión de los resguardos no están en posición de poder proteger adecuadamente sus territorios de invasiones o apropiaciones ilegales ni de ejercer efectivamente su derecho de determinar los usos que se den a las tierras, sobre todo cuando hay fuertes intereses económicos foráneos que disputan el control de las mismas. Estos conflictos pueden darse en parte porque la legislación respectiva aún no se ha consolidado, en parte porque el control de los recursos del subsuelo no está incluido en la concepción del resguardo indígena, y en parte porque la situación de conflicto a la que se ha aludido en los párrafos anteriores aumenta la vulnerabilidad de los pueblos indígenas incluso en el interior de sus propios resguardos. A ello debe agregarse que la constitución de las Entidades Territoriales Indígenas, como formas del ejercicio de los derechos autónomos de los pueblos indígenas, aún no se ha concretizado en el esquema institucional del Estado. El Relator Especial ve con preocupación los peligros potenciales que en el futuro puedan amenazar la integridad de los resguardos indígenas, y por lo tanto los derechos colectivos de los pueblos indígenas, y sugiere que se integre una comisión amplia para realizar un estudio prospectivo sobre esta problemática.

61. El Consejo Territorial de Cabildos, que agrupa a los cuatro pueblos indígenas de la Sierra Nevada, señala que su interés como pueblos indígenas, dueños ancestrales de este territorio, es alcanzar el uso, manejo y control del territorio tradicional a través de las estrategias de consolidación territorial, fortalecimiento del gobierno indígena en todos sus órdenes y el ordenamiento territorial armónico y coherente con la historia y la realidad. La consolidación territorial, como principio y lineamiento, se sustenta en las estrategias de saneamiento y ampliación de los resguardos existentes, constitución del resguardo kankuamo y en la protección, recuperación y control de los sitios sagrados tradicionales.

62. En 2003 el Gobierno Nacional y el Consejo Territorial de Cabildos firmaron un acuerdo para lograr la consolidación territorial indígena, la gobernabilidad indígena, la conservación ambiental, el desarrollo sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta y la coordinación interinstitucional con las autoridades públicas regionales y

locales.

63. Los cambios territoriales han afectado también la economía de subsistencia de los pueblos indígenas. Uno de los más afectados ha sido el pueblo wayúu en la Guajira, que se queja que la legislación y los proyectos de desarrollo impulsados por el Estado, así como la presencia en la zona de los grupos paramilitares, han tenido efectos negativos sobre sus condiciones de vida. Entre otros ejemplos se cita el hecho que el Ministerio de Minas y Energía no ha acatado un acuerdo suscrito en 2002 entre el Gobierno Nacional y algunas cooperativas indígenas, comercializadoras de combustible en la frontera colombo-venezolana, lo que ha permitido a las Autodefensas, utilizando tácticas de amenazas y hostigamiento, establecer su propia empresa en perjuicio de las cooperativas indígenas wayúus. En una comunicación entregada al Relator Especial la comunidad wayúu de Manaure exige el cumplimiento por parte del gobierno del acuerdo que permitiría a la comunidad dedicarse a la explotación y comercialización de la sal, tarea a la que se dedican sobre todo las mujeres.

64. De igual modo, la comunidad indígena yukpa de la sierra de Perijá, en la frontera con Venezuela, presentó una queja al Relator Especial en la que se denuncia que su territorio está siendo invadido por colonos campesinos no indígenas que ponen en riesgo sus actividades tradicionales por lo cual temen por su supervivencia.

D. Acceso a la justicia y jurisdicción indígena

65. Como en otros países de la región, la cuestión de la administración de justicia y su funcionamiento es de particular preocupación para los pueblos indígenas. En Colombia el acceso a la justicia está estrechamente ligado con el territorio, el fortalecimiento de sus autoridades y el respeto de su jurisdicción propia.

66. Entre los problemas vinculados a la justicia se señala el no reconocimiento por parte de las autoridades del Estado de la diversidad étnica y cultural así como del derecho a la jurisdicción especial de los pueblos indígenas, que limitan e impiden, en algunos casos, el ejercicio de este derecho; el no reconocimiento de su autonomía, de su gobierno propio y de sus propias leyes y formas de resolver los conflictos en el interior de sus comunidades, así como la destrucción, la falta de respeto y las limitaciones al acceso a sus sitios sagrados. Aún más culpables de esta forma de menosprecio hacia lo indígena han sido los diversos actores armados.

67. La Constitución reconoce la jurisdicción del derecho indígena pero aún no están instalados los mecanismos que permiten coordinarla adecuadamente con la jurisdicción del Estado. Entre los temas a resolver está el registro de los diversos actos realizados en el marco de la jurisdicción indígena, así como la protección de los derechos humanos individuales en este ámbito. El Relator Especial insta a las partes involucradas a prestar especial atención a estos temas.

68. Además de la positiva labor llevada a cabo por la Corte Constitucional cabe señalar también la Defensoría del Pueblo que cuenta con una delegada para pueblos indígenas y que ha ido ampliando su cobertura nacional. La Defensoría ha tomado acciones para la protección de los derechos humanos de los indígenas entre las que cabe destacar su Resolución 24/2002 que señala graves violaciones a los derechos humanos de los indígenas en la región de la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía del Perijá y resuelve requerir a la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior que ponga en marcha un plan de emergencia, tendiente a garantizar los derechos fundamentales y colectivos de los pueblos indígenas de la región, en concertación con los pueblos y organizaciones indígenas interesados, así como la legalización de la constitución del resguardo del pueblo kankuamo, el saneamiento del resguardo El Coso del pueblo yukpa y la ampliación y saneamiento de los resguardos Arhuaco-Kogui-Malayo.

69. Sin embargo, la magnitud de los problemas desborda estas acciones. Por ejemplo, en materia de cobertura, existen zonas en las que es necesario fortalecer el trabajo de la Defensoría, como los departamentos de Magdalena, La Guajira, Cesar y Valle del Cauca, reconocidos epicentros del conflicto donde hay importantes núcleos de comunidades afrocolombianas y pueblos indígenas pero con escasa cobertura de la Defensoría por falta de recursos.

E. Situación de las mujeres indígenas

70. La situación de las mujeres indígenas, que representan el 49% de la población indígena total, es particularmente preocupante. Por una parte, los pocos indicadores disponibles indican que los niveles de desarrollo humano de las mujeres (educación, nutrición, salud y otros) están por debajo de la de los hombres indígenas y de la población no indígena en general. Al menos el 60% de las mujeres en situación de desplazamiento no tienen acceso a los servicios de salud. Las niñas y niños que han sido desplazados presentan altas tasas de desnutrición, enfermedades respiratorias, diarrea y deshidratación y muchos de ellos son

forzados a migrar a las zonas urbanas para evitar el reclutamiento por parte de los grupos armados.

71. El Relator Especial recogió testimonios de abusos y violaciones de los derechos de las mujeres indígenas, que con frecuencia sufren violencia física, generalmente asociada a la agresión sexual, por parte de los actores armados del conflicto sociopolítico. Pero también se reportan hechos de violencia intracomunitaria e intrafamiliar contra las mujeres cometidos por los hombres de su propia comunidad. Asimismo se advierten los bajos niveles de participación de las mujeres indígenas en los asuntos públicos y en la vida política e institucional del país.

F. Desarrollo sostenible y reconocimiento de la identidad indígena

72. En materia de desarrollo, una de las demandas recurrentes presentadas al Relator Especial por las comunidades indígenas, debido a su supuesto incumplimiento, se refiere al derecho a la consulta previa, libre e informada, garantizado en la Constitución y en el Convenio 169 de la OIT.

73. Si bien hay empresas (como ECOPETROL) que han declarado su intención de cumplir con esta obligación, la información recabada indica que no ha existido un proceso estructurado, coherente y consensuado de consultas a los pueblos indígenas por parte de entidades públicas y privadas que operan en regiones indígenas o de parte del propio Estado cuando se trata de definir nuevas legislaciones y políticas públicas que afectan directa o indirectamente a estos pueblos. Es indispensable adoptar una metodología legítima para poner en práctica los procesos de consulta necesarios para garantizar el pleno respeto a los derechos indígenas y su amplia participación en la toma de decisiones sobre los asuntos que afectan la supervivencia y las identidades culturales de las comunidades indígenas.

74. Otro tema recurrente es la demanda de algunas comunidades por ser reconocidas oficialmente como indígenas en el marco constitucional. Así, los kankuamod de la Sierra Nevada reclaman la constitución de su resguardo, los muiscas de Cundinamarca exigen su certificación como pueblo indígena, basada en antiguos títulos de origen colonial. En el departamento del Atlántico el pueblo mokaná exige su reconocimiento étnico, que según denuncia le fue retirado por el gobierno en 2002.

La organización Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), por intermedio del senador indígena Efrén Felix Tarapues Cuaical, entregó al Relator Especial un

documento que contiene elementos para la elaboración del plan de vida del pueblo indígena de los pastos, en los páramos andinos de la frontera entre Colombia y Ecuador, que incluye los siguientes objetivos: el ordenamiento territorial y ambiental, el fortalecimiento de la cultura, la participación creativa, la autonomía para el bienestar y el intercambio equitativo.

G. Extensión de los servicios sociales básicos

75. El Gobierno Nacional está comprometido con una política social de apoyo y desarrollo de los pueblos indígenas. La Constitución establece el Sistema General de Participación a los resguardos indígenas, recursos que por ley deberán destinarse prioritariamente a satisfacer las necesidades básicas de salud, educación, agua potable, desarrollo agropecuario y vivienda. Pero por falta de adecuada reglamentación, estos recursos no llegan directamente a las comunidades, y estas se quejan de que los municipios retienen de manera indebida y no ejecutan los recursos asignados, que de por sí son insuficientes y han bajado significativamente en los últimos años.

76. La ley establece el principio de la educación indígena bilingüe e intercultural, y el Gobierno Nacional anunció, breve tiempo antes de la visita del Relator Especial, que el servicio público de atención a la salud será extendido y ampliado para cubrir a toda la población indígena del país. El desafío es grande y los obstáculos a vencer son muchos. Los indicadores de desarrollo humano, económico y social registran que los niveles de la población indígena se encuentran por debajo del promedio nacional, particularmente en cuanto se refiere a mujeres y niñas indígenas. Según un estudio del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) sólo el 50% de los niños y niñas en edad escolar reciben atención educativa, mientras que en Antioquia la reciben menos del 40%.

77. Para que la educación bilingüe sea una realidad para todos los niños indígenas en edad escolar del país, será necesario un esfuerzo sostenido con amplios recursos para la capacitación de profesores, la construcción de escuelas, la preparación de materiales didácticos, la evaluación de los resultados, la continuidad en las prácticas pedagógicas, entre otros, todo lo cual se ve actualmente comprometido por las limitaciones del erario público y las diversas prioridades nacionales en la distribución de los recursos.

78. Los mismos criterios pueden señalarse en cuanto a los servicios de salud, particularmente la atención maternoinfantil, la salud reproductiva en las mujeres

indígenas, los niveles de nutrición entre los niños (incluso entre la población desplazada), y los determinantes culturales de la salud entre los pueblos indígenas. A este respecto es preocupante señalar que el conflicto armado se ha cobrado numerosas víctimas entre los médicos tradicionales de las comunidades indígenas y que la situación de violencia ha mermado la capacidad de las comunidades para cosechar las plantas y productos tradicionales de su entorno natural para el cuidado de la salud de acuerdo a las normas de la cultura indígena. La violencia también ha ahuyentado a los médicos y técnicos de salud y afectado, entre otras cosas, a las campañas de vacunación.

79. El pueblo embera katío del Alto Sinú denunció ante el Relator Especial su elevada tasa de mortalidad, que es superior al doble de la tasa de mortalidad nacional; además, la tasa de mortalidad infantil de este pueblo es 3,2 veces mayor que la tasa nacional. Ellos reclaman mayor atención de los servicios de salud del Estado y se quejan por la supuesta falta de protección efectiva de su integridad cultural.

80. La Ley 691 de 2001 garantiza el derecho de los indígenas a los servicios de salud. El gobierno informa de que hasta la fecha más de medio millón de indígenas están cubiertos por el régimen subsidiado de salud, y el presidente Uribe ha señalado que al finalizar su periodo lo estarán todos los indígenas del país. Funcionan siete empresas prestadoras de servicios de salud en zonas indígenas del país, pero son insuficientes y no garantizan en sí la realización del derecho a la salud para estos pueblos.

IV. Conclusiones

81. La precaria situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Colombia refleja el desfase entre una legislación nacional avanzada y la poca efectividad real de las instituciones encargadas de su protección, en el marco de un conflicto armado interno en el cual participan numerosos contendientes cuya acción incide en las posibilidades de supervivencia de las comunidades autóctonas.

82. La expansión del cultivo y tráfico de estupefacientes y su combate, especialmente a través de las fumigaciones aéreas de los plantíos, han incidido en forma negativa sobre el medio ambiente, la economía, la vida social, la salud y la cultura de los pueblos indígenas.

83. Son particularmente vulnerables algunas pequeñas comunidades indígenas de

la región amazónica que se encuentran en peligro real de extinción como tales.

84. Especialmente preocupantes son las condiciones de los indígenas desplazados internos y refugiados por la violencia, en particular las mujeres, las niñas y los niños.

85. Existen retrasos en la implementación de las disposiciones constitucionales en materia de constitución y consolidación de los resguardos y los cabildos indígenas. La jurisdicción indígena es aún frágil en el sistema nacional de administración de justicia.

86. Algunos proyectos de desarrollo económico, como son determinadas actividades agrícolas comerciales, forestales, mineras y de explotación petrolera, han tenido efectos negativos sobre las condiciones de vida de las comunidades indígenas afectadas.

87. Los indicadores de desarrollo social y humano de los pueblos indígenas aún se encuentran por debajo de la media nacional. Los diversos programas sociales del Estado para la atención de estos pueblos han tenido poco impacto en las comunidades por falta de recursos, de personal capacitado y de los mecanismos institucionales necesarios.

88. Los pueblos indígenas reclaman el respeto de los actores armados a su neutralidad en el conflicto interno y procuran llevar a cabo sus propios “planes de vida”, para lo cual hacen falta apoyos diversos de los que se carece en la actualidad.

89. Específicamente, las organizaciones y comunidades indígenas exigen el cumplimiento de los principios constitucionales, la implementación de la legislación correspondiente, el acato a las sentencias de la Corte Constitucional así como de los organismos internacionales de derechos humanos.

V. Recomendaciones

A. Recomendaciones al Gobierno

Conflictos, derechos humanos y derecho internacional humanitario

90. El Estado y los grupos armados tienen la obligación de cumplir en todo

momento con el derecho internacional humanitario y respetar los derechos humanos. Se sugiere el establecimiento de una comisión amplia independiente para vigilar su plena aplicación.

91. Debe atenderse prioritariamente la demanda de los pueblos indígenas de que todos los actores armados respeten sus zonas neutrales y desmilitarizadas. Es urgente crear zonas de paz indígenas libres de cualquier operación militar, bajo supervisión internacional.

Desplazados internos

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

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

Materia legislativa

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

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

96. Los demás poderes de la República deberán respetar íntegramente las competencias de la Corte Constitucional y no vulnerar la acción de tutela, uno de los mecanismos primordiales para la defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

Mujer indígena

97. El Relator Especial recomienda que se establezca un mecanismo eficaz para la protección y promoción de los derechos de la mujer indígena en el país dirigido a la prevención de posibles violaciones de sus derechos fundamentales y a potenciar su activa participación en decisiones que afectan sus vidas y su desarrollo activo

dentro de las comunidades.

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

Defensores de los derechos indígenas y los derechos humanos

99. Se deben poner en marcha programas dirigidos a trabajar conjuntamente con las organizaciones de la sociedad civil y defensores de derechos humanos en materia indígena con el fin de unir fuerzas para el buen éxito de los nobles objetivos presentados por el Gobierno para la promoción y protección de los derechos humanos de los indígenas.

Servicio militar

100. Los indígenas deberán continuar excluidos del proyecto de ley sobre servicio militar obligatorio. El Congreso Nacional no deberá aprobar ley alguna que limite y restrinja la autonomía y las libertades de las organizaciones no gubernamentales, sociales y de derechos humanos.

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

Administración de justicia

102. La fiscalía deberá investigar y aplicar la ley a todas las denuncias relativas a abusos y violaciones cometidas por miembros de las fuerzas armadas y la policía nacional contra miembros de comunidades indígenas.

103. Las instancias del Estado correspondientes deberán cumplir inmediatamente y sin excepción las medidas cautelares que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha definido para los diferentes pueblos indígenas.

104. Los indígenas que sean acusados de algún delito por estar involucrados en legítimas actividades de resistencia, defensa o protesta ante las violaciones de las que son víctimas por parte de algún actor armado, no deberán, bajo ninguna circunstancia, ser objeto de la aplicación del estatuto antiterrorista.

105. Ningún indígena deberá ser detenido por las fuerzas militares sin que exista previamente una orden de captura expedida por una autoridad judicial competente. Las funciones militares y judiciales deberán ser mantenidas estrictamente separadas, incluso en las zonas de conflicto.

Medio ambiente y fumigaciones

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

Desarrollo sostenible y servicios sociales básicos

107. El Estado debe promover y ampliar la cobertura de proyectos alternativos de desarrollo sostenible, en el marco de los planes de vida establecidos por las comunidades indígenas, y para ello solicitar la cooperación internacional más amplia posible.

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

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

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

111. Las entidades públicas que trabajan con poblaciones indígenas deberán elaborar y utilizar datos cuantitativos desagregados en términos de grupos étnicos diferenciados, para poder enfocar con mayor efectivamente sus acciones. Para ello se recomienda elaborar la metodología correspondiente con la colaboración de las instituciones académicas y de investigación.

B. Recomendaciones a los actores armados

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

C. Recomendaciones a los pueblos indígenas

113. El Relator Especial anima a los pueblos indígenas a que sigan presentando cara a los diversos grupos involucrados en el conflicto afirmando su tradición pacífica y de respeto mutuo. Recomienda que continúen buscando la consolidación de espacios para el diálogo con la sociedad civil y otros sectores de la sociedad que luchan por la defensa de los derechos humanos y la pacificación en el país.

D. Recomendaciones a la comunidad internacional

114. El Relator Especial recomienda a las Naciones Unidas y a la comunidad internacional en general que continúen prestando su cooperación para la construcción de una sociedad pacífica y justa. Hace un llamamiento especial para que se siga prestando especial atención a la situación de los pueblos indígenas del país, aplicando un enfoque de género importante, y que se tenga en cuenta una perspectiva específica dirigida al respeto de los derechos humanos de los indígenas a la hora de diseñar las diversas políticas y acciones de las diversas agencias en el país.

115. Por último, y con especial urgencia, deberá movilizarse la ayuda internacional para la elaboración de un programa de emergencia de atención a comunidades indígenas en peligro de extinción, sobre todo en la región de la Amazonía. En este contexto, se recomienda que se recurra a la asesoría de la nueva instancia creada en las Naciones Unidas para la prevención del genocidio.