

El proyecto sobre baldíos que se tramita en el Congreso sigue dando de qué hablar. El Ministerio del Interior, que es la instancia que protege los territorios colectivos, considera que no debe haber consulta previa.

Un pronunciamiento del Ministerio del Interior es otra de las evidencias de las contradicciones del gobierno Santos en la protección de los derechos de las víctimas. Aunque esta dependencia es la encargada de aprobar la constitución de resguardos y consejos comunitarios para proteger a las comunidades étnicas, esta misma cartera considera que no debe aplicarse el derecho de consulta previa al Proyecto de Ley que propone la creación de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres).

Según el proyecto, las Zidres se desarrollarán en regiones avaladas por el Ministerio de Agricultura para que empresarios en alianza con campesinos desarrollen proyectos económicos en áreas aisladas, con baja densidad poblacional y que presenten altos índices de pobreza. La propuesta del Gobierno, abanderada por el ministro, Juan Fernando Cristo, ha sido criticada por indígenas, afros y varios académicos que consideran que éstas favorecerán a la agroindustria y afectarán a los campesinos sin tierras y comunidades étnicas, haciéndole excepciones a la Ley Agraria.

El Ministerio del Interior emitió un primer concepto antes de que el Proyecto de Ley pasara su primer debate en la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes en junio de 2015; y otro, cuando el Proyecto cursaba su debate en plenaria de Cámara.

Frente a la solicitud de la Cámara de emitir un concepto sobre si se debería aplicar o no el derecho de la consulta previa, el 7 de julio de 2015 Álvaro Echeverry Londoño, director de Consulta Previa del Ministerio, dio un primer concepto a favor que fue contundente: “....sin que exista duda del derecho que les asiste a las comunidades étnicas a ser consultadas previamente a la realización de un proyecto, obra o actividad,... sí es necesario realizarla”, dijo. (Ver primer concepto aquí).

Echeverry soportó su postura en la preocupación de que en el Proyecto de Ley “se observan disposiciones que pueden incidir de manera directa y específica sobre las comunidades étnicas asentadas en la zona donde se habrá de implementar actividades de monocultivo en la Altillanura”. Como parte de la argumentación, el funcionario señaló en el documento que la consulta previa es un derecho constitucional de participación de los grupos étnicos colombianos, reconocido por la

Organización Internacional del Trabajo (OIT).

De esta manera las autoridades indígenas y afrodescendientes pueden consentir o no que su territorio colectivo sea intervenido y de ser así, cuáles serían las medidas de impacto. Este derecho fue reiterado por la Corte Constitucional, que señala que la consulta garantiza a las autoridades étnicas participación y acceso a la información.

Cuando el Proyecto estaba siendo socializado en Cámara, el representante Inti Asprilla, del partido Alianza Verde, advirtió que el texto no podía seguirse discutiendo porque el Estado desconocía cuántas solicitudes de constitución y ampliación de territorios colectivos estaban en trámite. Fue sólo durante el debate que el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (Incoder) señaló que estas solicitudes se acercaban a las 40.

La ‘patraseada’

Finalmente fue aprobado en primer debate y siguió su trámite en el Congreso. Considerando que el proyecto seguía en curso sin que les fuera consultado, los indígenas Sikuani, la Organización Indígena de Colombia (Onic) y la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana interpusieron dos acciones de tutela contra Juan Fernando Cristo, que aunque es el Ministro del Interior, actuó como Ministro de Agricultura ‘ad hoc’ en la radicación del proyecto de Ley. Los indígenas consideran que el Gobierno les violó el derecho a la consulta previa.

Pero el discurso del Ministerio del Interior cambió una vez el Proyecto pasó el primer trámite. El 24 de julio de 2015, Álvaro Echeverry emitió un nuevo pronunciamiento contrario al de 16 días atrás, indicando que “no es necesario adelantar el proceso de consulta previa” porque este no “desencadena en una afectación directa” contra los derechos de comunidades étnicas. El funcionario señala que su nueva postura obedece a la existencia “de una imprecisión” en el primer concepto, que podría “generar erróneas interpretaciones” o “consecuencias jurídicas”. (Ver segundo concepto aquí).

La versión de Echeverry está en sintonía con los cambios que propone el Proyecto en el tema agrario. Como lo analizó VerdadAbierta.com con el apoyo de varios académicos (Lea: *Contradicciones del gobierno nacional sobre el tema de baldío*), el Gobierno logró la aprobación del primer párrafo del Artículo 1 que indica que “las Zidres se consideran de utilidad pública e interés social”. El artículo 58 de la Constitución indica que en favor de las actividades consideradas de utilidad pública

e interés social puede aplicarse la expropiación judicial. A juicio de académicos, ese parágrafo es un aval para expropiar los predios que no quieran estar en las Zidres.

Aunque en su primer concepto el Director de Consulta Previa del Ministerio defendió de forma acérrima este derecho; en el segundo dijo que éste no es necesario. Y sus nuevos argumentos coincidieron con el desarrollo del primer artículo del Proyecto de Ley. Después de recurrir a varios conceptos jurídicos, argumentó que la iniciativa está dirigida a comunidades campesinas y que por ello este no afecta de forma directa a las comunidades étnicas. “Por lo tanto, la consulta previa solo debe agotarse en aquellos eventos en que el proyecto, obra o actividad afecten directamente los intereses de las comunidades indígenas o tribunales”, reiteró el Ministerio.

El Funcionario indicó que el espíritu del Proyecto de Ley sobre baldíos es equivalente a las Regalías, los Planes de Ordenamiento Territorial y el Plan Nacional de Desarrollo, que al ser normas de carácter general, de interés público y social no se les aplica la consulta previa. Al finalizar su concepto, Echeverry sólo atiende un cuestionamiento al Proyecto y es que si bien el artículo 19 señala que las Zidres no pueden desarrollarse sobre territorios colectivos; no es claro en incluir aquellos que están en trámite de convertirse en resguardos o consejos comunitarios. De esta manera, Echeverry sugirió que el Proyecto incorpore esos territorios que están en proceso de constitución para asegurar el respeto de los derechos étnicos.

Pero lo que resulta una contradicción es que siendo el Director de Consulta Previa considere que este derecho no se debe aplicar para este caso. Álvaro Echeverry le dijo a VerdadAbierta.com que el mismo Convenio 169 de la OIT y la Corte Constitucional es claro en señalar que la consulta previa sólo puede aplicarse cuando una norma o proyecto, estando en marcha, afecta de forma directa a una comunidad étnica. “Por eso es que un Proyecto de Ley no es objeto de consulta previa”, reiteró el Funcionario.

Según Echeverry, el cambio en el concepto se produjo en un error de interpretación de un funcionario que redactó el texto. Frente a las tutelas presentadas por grupos étnicos, dijo que ha tenido que explicarles a los jueces “que la administración pública, al ser ejercida de manera humana, no es infalible” y que por eso debió emitir un segundo concepto aceptando el error.

Sin embargo, otra es la postura de la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y Ambientales, a quien la Cámara también le solicitó un concepto sobre la

aplicación de la consulta previa. El organismo es enfático en señalar que este es “necesario”, argumentando que el Gobierno proyecta el desarrollo de Zidres en la región de la Altillanura, principalmente en Meta y Vichada, “donde las comunidades indígenas se han visto afectadas por la pérdida de sus territorios ancestrales”.

Para la Procuraduría es incomprendible que no se aplique el derecho de consulta previa por cuatro razones: la primera, el Incoder ni siquiera tiene un censo de predios baldíos; segundo, el Proyecto no incorpora a los territorios en trámite de constitución de resguardos y consejos comunitarios; tercero, el “Estado no ha sido diligente” en los procesos de constitución y ampliación de resguardos en Meta y Vichada; y la cuarta razón, la Corte Constitucional advirtió que los pueblos indígenas de la región de la Altillanura están a punto de desaparecer.

El Proyecto de Ley sobre baldíos está listo ahora para ser presentado en debate ante la Comisión Quinta del Senado. Mientras tanto, de un lado de la ‘cuerda’ halan las comunidades étnicas que quieren hacerse escuchar sobre el riesgo que representa para sus territorios la constitución de las Zidres; y del otro, el gobierno, que busca un trámite express en el Congreso para que este se convierta en Ley.

<http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5969-el-reversazo-del-gobierno-con-los-afros-e-indigenas>