



Consejo Económico y Social

Distr. general
11 de febrero de 2011

Original: español

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

Décimo período de sesiones

Nueva York, 16 a 27 de mayo de 2011

Tema 4 a) del programa provisional*

Derechos humanos: aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas

Situación de los pueblos indígenas en peligro de extinción en Colombia

Resumen del informe y recomendaciones de la misión del Foro Permanente a Colombia

Resumen

El presente es la versión corta del informe de la misión que realizó el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas a Colombia con el fin de observar la situación de los pueblos indígenas que son víctimas de abusos relacionados con el conflicto armado y que se encuentran en peligro de extinción y la situación del pueblo Awá. La misión visitó Bogotá, Risaralda, Valledupar en el Departamento del Cesar y Tumaco y el Diviso en el Departamento de Nariño.

* E/C.19/2011/1.



I. Introducción

1. Respondiendo a una invitación del Gobierno de Colombia, respaldada por la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas (en adelante “el Foro Permanente” o “el Foro”) organizó una misión apoyada por diversos organismos de las Naciones Unidas a Colombia, del 5 al 9 de julio de 2010¹. El objetivo de la visita era observar la situación de los pueblos indígenas que son víctimas de abusos relacionados con el conflicto armado y que se encuentran en peligro de extinción y la situación del pueblo Awá. La misión visitó Bogotá, Risaralda, Valledupar en el Departamento del Cesar y Tumaco y el Diviso en el Departamento de Nariño.

2. La misión estuvo integrada por el Presidente del Foro, Carlos Mamani, los miembros del Foro Bartolomé Clavero, Paimaneh Hasteh y Margaret Lokawua. La misión fue apoyada por dos funcionarios del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales del Secretariado, un funcionario de la Oficina del Asesor Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la Prevención del Genocidio, así como expertos del equipo en Colombia de otros organismos como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH). Igualmente contó con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

3. El presente es un resumen del informe de la misión. Este se basa en entrevistas, datos e información entregados por oficinas del Gobierno nacional y los gobiernos departamentales, instituciones gubernamentales autónomas, autoridades locales de los lugares visitados, documentos de los diversos organismos del sistema de las Naciones Unidas, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), organizaciones de los pueblos indígenas, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales e instituciones académicas.

4. La misión sostuvo reuniones con el Ministerio del Interior y de Justicia, la Dirección del Programa Presidencial de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario, funcionarios de la Oficina del Alto Consejero para la Acción Social y la Cooperación Internacional, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, el Grupo de Consulta Previa, la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Consejería para la Equidad de la Mujer, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Protección Social, el Ministerio de Agricultura, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), el Ministerio de la Defensa Nacional y la Dirección de la Policía Nacional. A nivel departamental la misión del Foro se reunió igualmente con autoridades locales. La misión también sostuvo reuniones con diversos organismos de las Naciones Unidas. Igualmente se reunió

¹ Durante su noveno período de sesiones el Foro Permanente recibió una invitación verbal del Gobierno para realizar una visita. En ese mismo período de sesiones el Foro agradeció la invitación. El 10 de mayo de 2010, el Gobierno extendió una invitación escrita al Foro, formalizándola.

con organizaciones de los pueblos indígenas, autoridades del pueblo Awá, organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas. El Foro desea agradecer a todas las personas, organizaciones e instituciones por la información confiada y la confianza depositada en la misión.

II. Marco jurídico y político

5. Colombia ratificó el 7 de agosto de 1991 el Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. El 20 de abril de 2009 expresó su respaldo a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Es Estado parte en los principales tratados internacionales en materia de derecho internacional humanitario y de derecho internacional de los derechos humanos.

6. La Constitución de 1991 reconoce importantes derechos a favor de los pueblos indígenas, entre los que se encuentran: el reconocimiento a la diversidad étnica y cultural (artículo 7), a las lenguas y dialectos como oficiales en los territorios de los grupos étnicos, así como la enseñanza bilingüe en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias (artículo 10). Los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural (artículo 68), se reconocen los derechos especiales que pudieran tener las etnias asentadas en territorios de riqueza arqueológica (artículo 72), la participación política de representantes indígenas en el Senado (artículo 96), la posibilidad de las autoridades de ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial (artículo 246), el reconocimiento de los territorios indígenas como entidades territoriales (artículo 286), la autonomía de las entidades territoriales (artículo 287), la participación de los representantes de las comunidades indígenas en la conformación de las entidades territoriales, así como el establecimiento de la propiedad colectiva y la inalienabilidad de los resguardos indígenas (artículo 329). La Constitución también establece que la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las disposiciones que se adopten al respecto el Gobierno habrá de propiciar la participación de los representantes de las respectivas comunidades (artículo 330, último párrafo). Establece como beneficiarios a los resguardos indígenas en la distribución de recursos o participaciones (artículo 356).

III. Situación general de los pueblos indígenas en Colombia

7. Según el Gobierno la población total indígena asciende a 1.392.623 personas repartidas en 87 pueblos indígenas, los cuales habitan en 788 resguardos que ocupan una extensión aproximada de 31 millones de hectáreas (29,84% del territorio nacional)². Según la ONIC existen 102 pueblos indígenas y por tanto una población mayor³.

² Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom. Informe elaborado para la visita de los miembros del Foro, pág. 5 (2010).

³ ONIC, *Palabra dulce, aire de vida: forjando caminos para la pervivencia de los pueblos indígenas en riesgo de extinción en Colombia*, pág. 7 (2010).

8. El 78% de la población indígena habita en zonas rurales. Un porcentaje menor habita en zonas urbanas pero en los últimos años el porcentaje ha aumentado. Según la ONIC, “los principales factores que han desencadenado este proceso han sido, por un lado, el agotamiento de las tierras de los resguardos y, por el otro, el desplazamiento forzado causado por las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario que han tenido que padecer⁴.”

9. Los pueblos indígenas han enfrentado graves abusos de sus derechos humanos relacionados con el conflicto armado interno, como la discriminación y la marginación. La situación crítica de los pueblos indígenas ha sido bien documentada. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas realizó visitas a Colombia en 2004⁵ y 2009⁶. En 2009, el Relator Especial concluyó que la situación de los pueblos indígenas continúa siendo sumamente grave, crítica y profundamente preocupante.

10. Colombia ha tratado de abordar la problemática de los derechos humanos de los pueblos indígenas de diversas maneras. El Foro aprecia el avance legal, principalmente constitucional e institucional para salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas, así como el establecimiento de diversos proyectos como el Programa Familias Guardabosques⁷, el Programa Familias en Acción⁸, entre otros. Estos programas tienden a atender a la población en situación crítica, incluyendo a los pueblos indígenas. Debe resaltarse también el establecimiento del Sistema de Alerta Temprana, el cual pretende advertir sobre las situaciones de riesgo de la población civil por los efectos del conflicto armado interno para prevenir, proteger y garantizar los derechos fundamentales de las personas. Este mecanismo podría ser importante para garantizar los derechos de los pueblos indígenas. El Foro considera que, a pesar de las protecciones legales y la existencia de tales medidas, los derechos de los pueblos indígenas continúan siendo vulnerados.

11. Colombia ha establecido en su Constitución el reconocimiento de las Entidades Territoriales Indígenas, que ha dado lugar al reconocimiento de los pueblos indígenas en sus resguardos y en sus comunidades. Sin embargo, este reconocimiento no se ha dado a todos los pueblos indígenas; ejemplo de ello es la situación del pueblo Mocana en la costa caribe, entre otros.

12. El Foro ha podido apreciar que los pueblos indígenas a través de sus dirigentes y organizaciones están en proceso de reconstrucción de sus derechos, integrando conceptos como derecho mayor y derecho de origen, ampliamente usados en la literatura especializada. Estos conceptos establecen la visión propia de desarrollo de los pueblos indígenas. Es importante que esta producción jurídica y de desarrollo con identidad sea tenida en cuenta a la hora de atender los derechos de los pueblos indígenas y establecer acuerdos en los planes de salvaguarda.

⁴ ONIC, palabra dulce, aire de vida, pág. 7 (2010).

⁵ El Relator Especial visitó Colombia del 8 al 17 de marzo de 2004 (véase documento E/CN.4/2005/88/Add.2).

⁶ El Relator Especial visitó Colombia del 22 al 27 de julio de 2009 (A/HRC/15/37/Add.3).

⁷ A través de este programa, el Gobierno otorga recursos económicos a las comunidades participantes que se comprometen a erradicar y evitar la siembra de cultivos ilícitos con el fin de implementar alternativas productivas legales y/o proyectos ambientales que contribuyan con el manejo sostenible del bosque.

⁸ A través de este programa se otorgan subsidios de nutrición o educación a los menores de edad que pertenecen a familias en condición de desplazamiento o indígenas.

13. La Corte Constitucional ha analizado la situación de masiva vulneración de derechos que conlleva el riesgo de exterminio de 34 pueblos indígenas a causa del conflicto armado, principalmente, a partir del auto 004 de 2009, derivado de la Sentencia T 025 de 2004 sobre el desplazamiento interno. La información con la que cuenta la Corte resulta especialmente fiable en cuanto que procede de las propias organizaciones indígenas.

14. Mas allá de los 34 pueblos indígenas identificados por la Corte como en peligro de extinción, la ONIC ha identificado otros pueblos indígenas que se encuentran ante el mismo riesgo por tener una población inferior a los 500 habitantes, incluidos 18 pueblos que tienen menos de 200 y 10 con menos de 100.

15. El Gobierno ha reconocido implícitamente que todos los pueblos indígenas se encuentran en peligro de extinción, al mencionar la necesidad de que se elaboren planes de salvaguarda para todos ellos.

16. El Foro ha constatado que la situación de los pueblos indígenas en Colombia continúa siendo sumamente grave, crítica y profundamente preocupante.

A. El conflicto armado en los territorios indígenas

1. Partes en conflicto

17. En Colombia se ha desarrollado un conflicto armado interno que tuvo su origen durante la guerra fría, desde principios de la década de 1960. Las raíces del conflicto se encuentran en problemas estructurales del país tales como la pobreza y la desigualdad, la discriminación contra grupos vulnerables, los abusos de los derechos humanos y el control sobre la tierra. El conflicto está alimentado por la violencia relacionada con el tráfico de droga, la delincuencia organizada y las tensiones con los países vecinos, que han sido acusados de apoyar a grupos rebeldes. Los pueblos indígenas se han mantenido neutrales ante el conflicto, sin embargo han sido objeto de graves abusos tales como asesinatos, masacres, desplazamiento forzado, infracciones al derecho internacional humanitario, entre otros⁹, y son la causa principal de riesgo de su extinción.

18. Los terratenientes, empresarios locales y los cárteles de la droga han tomado parte en el conflicto a través de la formación de organizaciones paramilitares, principalmente las llamadas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Durante los últimos años, la presencia de los paramilitares se ha reducido como consecuencia de la aprobación de la ley 975. Sin embargo, esta ley no ha sido siempre bien aceptada por la comunidad internacional¹⁰.

⁹ En su informe de 2009 sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos reconoció el espíritu de cooperación que existe entre el Gobierno y su oficina en Colombia, y la franqueza del Gobierno para tratar los desafíos de los derechos humanos, pero también observó que los grupos guerrilleros, las Fuerzas Armadas Colombianas, así como grupos armados ilegales y traficantes de drogas siguen violando el derecho internacional humanitario y los derechos humanos (véase documento A/HRC/10/32).

¹⁰ La CIDH observó que entre los objetivos de la norma no se cuenta el establecimiento de la verdad histórica sobre lo sucedido durante las últimas décadas del conflicto ni sobre el fomento del paramilitarismo y el grado de involucramiento de los diversos actores en la comisión de

2. Abusos de los derechos humanos

19. La última década se ha caracterizado por la intensificación del conflicto armado en los territorios indígenas¹¹, acompañada por continuos abusos. Según datos de la ONIC, entre 2002 y 2009, más de 1.400 hombres, mujeres y niños indígenas fueron asesinados. La violencia se ha incrementado, en 2008 y 2009 se documentaron 111 y 176 asesinatos respectivamente¹².

20. Los líderes indígenas han sido frecuentemente objeto de asesinatos y amenazas por las partes en conflicto que han invadido sus territorios. Durante los tres meses posteriores a la visita del Foro, se registraron los asesinatos de 4 líderes indígenas, incluyendo el de una líder que estaba embarazada. La esposa de otro líder también fue secuestrada junto con su marido y posteriormente asesinada¹³. Líderes indígenas también han sido objeto de detenciones arbitrarias en el contexto del conflicto. De acuerdo con datos recogidos por ONIC, 640 personas indígenas fueron arbitrariamente detenidas entre 2002 y 2009¹⁴.

21. Las violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas también continúan siendo perpetradas por las Fuerzas Armadas, incluyendo ejecuciones extrajudiciales. Se han reportado casos en los que fraudulentamente se presentan los cuerpos de personas indígenas asesinadas como si fueran integrantes de las guerrillas, por los miembros de las fuerzas de seguridad, como si éstas hubieran sido asesinadas en combate (práctica conocida como “falsos positivos”)¹⁵.

crímenes contra la población civil. Ver comunicado de prensa 26/05, “La CIDH se pronuncia frente a la aprobación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia”.

¹¹ ONIC documentó que en 2010, 44 municipios informaron sobre la incidencia de violencia contra pueblos indígenas, mientras en 1996, tales informes se referían a 14 municipios (véase ONIC, *Palabra dulce, aire de vida* (2010)).

¹² ONIC, *Palabra dulce, aire de vida*, pág. 12 (2010).

¹³ Según se informa, Carmen Elisa Mora Uncacia fue asesinada el 13 de agosto de 2010. La Sra. Mora, del pueblo de U'wa, que trabajó como coordinadora de la Oficina de Asuntos Indígenas de la Oficina del Alcalde en el Departamento de Arauca, fue atacada en su casa. El 14 de agosto de 2010, el Sr. Jaime Reyes, del pueblo de Sikuani, que vivía en una situación de desplazamiento forzado, fue atacado por asesinos a sueldo en Arauca. El 26 de agosto de 2010 el Sr. Ramior Inampues y su esposa del pueblo de Pasto fueron secuestrados y sus cuerpos fueron encontrados dos días más tarde en el Departamento de Nariño con heridas de bala. El 27 de julio de 2010, el líder indígena Wayúu y activista de derechos humanos Luís Alfredo Socarras Pimienta fue asesinado de un tiro en la entrada de su casa por un asesino a sueldo (véase CIDH “condena asesinato de defensor de derechos humanos en Colombia”, 2 de agosto de 2010). Después del asesinato, los presuntos responsables distribuyeron un documento en el que se mencionaban los nombres de las siguientes personas a ejecutar, incluyendo el de 12 personas Wayúu.

¹⁴ Informe ONIC sobre los derechos humanos de las mujeres indígenas, presentado al Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, pág. 15 (2009).

¹⁵ Después de su visita de 2009 el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias encontró que las fuerzas de seguridad habían realizado un número importante de asesinatos civiles premeditados y fraudulentamente habían presentado a los civiles como muertos en combate. Con respecto a tales prácticas, además identificó problemas en todas las etapas de los procesos indagatorios y disciplinarios (véase el informe del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, misión a Colombia (A/HRC/14/24/Add.2).

22. En algunos casos la Fiscalía ha decidido presentar cargos en contra de integrantes de las fuerzas de seguridad por abusos de los derechos humanos¹⁶, sin embargo, la mayoría de ellos no son debidamente investigados.

3. Desplazamiento

23. Como consecuencia del intenso conflicto armado, decenas de miles de personas indígenas han sido desplazados de sus tierras, las cuales son de importancia estratégica y económica para las partes en el conflicto¹⁷. La población indígena figura desproporcionadamente entre los pueblos desplazados, conformando el 7% de la población desplazada total, en comparación con aproximadamente el 3,4% de la población total¹⁸.

24. El desplazamiento forzado es causado por las amenazas y los actos de violencia atribuidos a las FARC y al Ejército de Liberación Nacional (ELN), así como a las fuerzas armadas y otros grupos. Otras situaciones de desplazamiento forzado son el resultado de la confrontación armada entre los grupos de guerrilleros y los paramilitares, así como la imposición de megaproyectos en territorios indígenas. En algunos casos, la tierra que pertenecía a los desplazados ha sido usurpada por los grupos armados ilegales y es utilizada por terceros para monocultivo y la explotación de recursos naturales¹⁹.

4. Situación de los niños indígenas

25. El conflicto armado ha afectado en gran medida las vidas de niños y de la juventud indígena. Aunque el Gobierno ha adoptado una política para prevenir el reclutamiento y el uso de niños por los grupos armados ilegales²⁰, en los últimos dos años, una de las causas principales del desplazamiento forzado ha sido el reclutamiento de niños indígenas por los grupos armados²¹, incluidos los grupos paramilitares²².

¹⁶ La Oficina del Procurador General de la República decidió acusar a siete miembros de las fuerzas de seguridad por su presunto papel en el homicidio de Edwin Legarda, marido de la líder indígena Aída Quilcué en diciembre de 2008. El 12 de septiembre de 2010 los siete militares fueron condenados a 40 años de cárcel por homicidio de persona protegida. La condena fue dictada por un tribunal de Popayán. La defensa apeló la sentencia.

¹⁷ Estos últimos años, hubo un aumento del número de indígenas desplazados por la fuerza: 71.149 personas indígenas están ahora en una situación de desplazamiento forzado. (ONIC, *Los pueblos indígenas de Colombia y su pervivencia en medio del conflicto armado interno*, informe al Foro Permanente, pág. 4 (2010).

¹⁸ Amnistía Internacional, *La lucha por la supervivencia y la dignidad: abusos contra los derechos humanos de los pueblos indígenas en Colombia* (2010), pág. 8, citando al ACNUDH como fuente.

¹⁹ Informe del Comité contra la Tortura, Observaciones finales sobre el informe de Colombia, en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo quinto período de sesiones, Suplemento núm. 44 (A/65/44)*, cap. III, secc. B.

²⁰ Véase el informe del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados (A/63/785-S/2009/158 y Corr.1).

²¹ La Corte Constitucional, en su Auto núm. 251 de octubre de 2008, confirmó que el reclutamiento del niño era una de las causas principales de desplazamiento en el país (véase el documento A/63/785-S/2009/158 y Corr.1).

²² Human Rights Watch, “Aprenderás a no llorar: niños combatientes en Colombia”, pág. 8 (2003).

5. Situación de las mujeres indígenas

26. En los últimos años, las mujeres indígenas han enfrentado un mayor riesgo de agresión sexual y de violencia de género por parte de los agentes armados. La Corte Constitucional ha observado que tales abusos son perpetrados deliberadamente por los miembros de todos los grupos armados que participan en el conflicto como una estrategia militar destinada a intimidar a las comunidades, como venganza contra personas que apoyan a grupos enemigos, para tomar control sobre territorios o recursos, para obtener información a través del secuestro de las víctimas sexuales que someten, o por simple ferocidad²³. Las mujeres indígenas reciben poca protección y son pocas las investigaciones que se realizan de los delitos de que son víctimas.

B. Otros factores que contribuyen al riesgo de extinción

1. Discriminación y abusos en contra de los derechos económicos, sociales y culturales

27. Además de los abusos relacionados con el conflicto, los pueblos indígenas tienen que hacer frente a violaciones de los derechos humanos relacionadas con la discriminación estructuralmente arraigada. La discriminación afecta todos los aspectos de la vida de los pueblos indígenas, y tiene como resultado índices desproporcionados de pobreza²⁴ y exclusión en aspectos como la nutrición²⁵, el empleo²⁶, la educación²⁷, entre otros.

28. La situación de salud de los integrantes de los pueblos indígenas es particularmente precaria, debido a la falta de acceso a servicios apropiados. Esto se traduce en altos índices de mortalidad maternal e infantil, así como altas tasas de enfermedades prevenibles²⁸. Por otra parte, 3 de cada 5 indígenas no tienen acceso a

²³ Corte Constitucional, Auto 092 de 2008.

²⁴ Según el ACNUDH, los cinco Departamentos con el porcentaje más alto de población que vive debajo del nivel de pobreza o en condiciones de pobreza extrema son Bolívar, Cauca, Chocó, Córdoba y Nariño, coincidiendo con los que tienen una alta concentración de poblaciones afrocolombianas e indígenas, Informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia (A/HRC/13/72), párr. 93.

²⁵ Según el UNICEF, más del 70% de los jóvenes indígenas, tanto hombres como mujeres, sufren de desnutrición crónica. Los casos de muerte de niños indígenas por desnutrición se han documentado en los pueblos Puinave, Curripaco, Sikuani, Embera Dovidad, Wiwa, Yukpa y Wayúu, y los casos de elevada desnutrición en los pueblos Awá y Eperara Siapidaara. Véase el informe de la ONIC al Foro Permanente, pág. 15.

²⁶ El Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales ha expresado su preocupación en cuanto a los altos niveles del desempleo en Colombia, particularmente en zonas rurales y entre personas jóvenes, mujeres, pueblos indígenas y afrocolombianos. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observaciones finales (2010).

²⁷ Según la información proporcionada por el Ministerio de Educación, hay 46 pueblos indígenas y comunidades con proyectos de etnoeducación. La tasa de analfabetismo en los indígenas entre 15 y 49 años es de 24,1% mientras que en el resto de la población es seis veces menor. Únicamente el 50% entre los 5 y los 25 años asiste a alguna institución educativa.

²⁸ Según las estadísticas del Ministerio de Protección Social, los pueblos indígenas carecen desproporcionadamente del acceso a servicios de asistencia médica, en comparación con la población general. El 32,4% no tiene acceso a la asistencia médica en comparación con el 14,7% de la población general. Los pueblos indígenas también tienen a menudo barreras geográficas para el acceso a los servicios médicos. Por ejemplo, en el caso de los pueblos indígenas del

acueductos, 4 de cada 5 no tienen acceso a alcantarillado y 2 de cada 5 no tienen acceso a energía eléctrica²⁹.

2. Tierra y control territorial

29. De acuerdo con estadísticas oficiales, casi el 30% del territorio del país ha sido asignado a 788 resguardos indígenas³⁰. Sin embargo, la mayor parte de esa tierra es inadecuada para las necesidades de las poblaciones indígenas. Por ejemplo, menos del 8% de esa tierra es apta para la agricultura³¹. Aproximadamente 445.000 indígenas viven fuera de resguardos y no tienen reconocimiento oficial de sus derechos colectivos³². El proceso de establecimiento de resguardos es lento, y el Gobierno ha retrasado el reconocimiento de unas 600 solicitudes de constitución, revisión de títulos de propiedad y ampliación de resguardos³³.

30. Aun cuando los territorios indígenas hayan sido constituidos como resguardos, en muchos casos el derecho a la tierra de los pueblos indígenas no es debidamente respetado. Independientemente del título de propiedad, las tierras indígenas son apropiadas por los grupos armados ilegales, grupos criminales, traficantes de drogas y otros ocupantes. El conflicto armado también ha exacerbado los conflictos

Amazonas y Antioquia, las oficinas de asistencia médica a menudo están localizadas a varias horas de viaje por el río o el bosque de las comunidades indígenas (informe de la ONIC al Foro Permanente, párr. 19). Como resultado de la falta del acceso a los servicios médicos, los pueblos indígenas están desproporcionadamente en peligro de adquirir enfermedad y llegan incluso a morir por enfermedades curables. Por ejemplo, las mujeres y los niños indígenas hacen frente a un riesgo desproporcionado de muerte durante el embarazo y de complicaciones relacionadas con el nacimiento. A nivel nacional, 73 mujeres mueren de complicaciones relacionadas con el embarazo para cada 100.000 nacimientos vivos. Pero en Departamentos con un alto porcentaje de indígenas y afrodescendientes, como Guainía, el número se eleva a 386 por cada 100.000, cinco veces el promedio nacional. La proporción de mortalidad infantil es 19 por cada 1.000 nacimientos vivos a escala nacional, pero esta se eleva casi al triple en Departamentos con presencia indígena como el Chocó y el Departamento del Cauca en los que la proporción es de 54 por cada 1.000 nacimientos. Amnistía Internacional, *La lucha por la supervivencia y la dignidad: abusos contra los derechos humanos de los pueblos indígenas en Colombia* (2010), pág. 11.

²⁹ Universidad de los Andes, informe sobre justicia global y derechos humanos (2009), entregado al Relator Especial.

³⁰ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Colombia, una nación multicultural: su diversidad étnica, Bogotá, 2007, pág. 19.

³¹ Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas (A/HRC/15/37/Add.3), párr. 37, citando la información proporcionada por la OCAH en Colombia.

³² Amnistía Internacional, *La lucha por la supervivencia y la dignidad: abusos contra los derechos humanos de los pueblos indígenas en Colombia*, pág. 5.

³³ ONIC, “Los pueblos indígenas de Colombia y su supervivencia en medio del conflicto armado interno”, pág. 22. Antes de 2007, el INCODER era responsable de establecer resguardos. Con la adopción en el 2007 del Estatuto de Desarrollo Rural (Ley 1152 de 2007), esta responsabilidad fue transferida a la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia. En 2009, la Corte Constitucional declaró el Estatuto del Desarrollo Rural inválido sobre la base de una carencia de consulta (Sentencia C-175 de 2009). Según lo observado por el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, ahora existe una necesidad de aclarar las responsabilidades de autoridades públicas con respecto a los diversos procesos legales relacionados con los resguardos. Véase el informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, “La situación de los pueblos indígenas en Colombia: seguimiento a las recomendaciones hechas por el Relator Especial anterior” (A/HRC/15/37/Add.3), párr. 39.

territoriales preexistentes, en los cuales las partes no-indígenas se han aprovechado o se han aliado con los grupos armados ilegales en detrimento de los pueblos indígenas³⁴. Los pueblos indígenas tienen dificultades para proteger adecuadamente sus tierras de los intereses económicos, incluso las industrias extractivas, como la minería, la explotación forestal, proyectos de infraestructura, monocultivos, cultivos legales e ilegales, la fumigación, así como del establecimiento de parques, reservas ecológicas y emprendimientos turísticos.

31. La misión recibió informes de que se han otorgado concesiones en el 80% de los resguardos legalmente constituidos y que había retrasado el proceso de titulación de otros para promover diferentes tipos de proyectos, sin conducir procesos adecuados de consulta o sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos afectados³⁵.

3. Falta de consulta y consentimiento libre, previo e informado

32. La falta de consulta ha sido identificada como un problema persistente. El derecho a la consulta es fundamental para el ejercicio de la autodeterminación, que a su vez afecta todos los aspectos de las vidas de los pueblos indígenas, incluyendo su capacidad de tomar decisiones con respecto a la ocupación y el uso de territorios ancestrales, así como su derecho a participar en la vida económica, social y política del país.

33. Actualmente, la consulta se lleva a cabo sobre la base del Decreto 1320 del 15 de julio de 1998. El decreto ha sido declarado incompatible con el Convenio núm. 169 de la OIT por la Corte Constitucional³⁶ y la OIT³⁷, que ha encontrado el decreto contrario con el Convenio tanto en términos del proceso de adopción, que no incluyó consultas, como de su contenido, y ha requerido al Gobierno que lo modifique para armonizar la normatividad con el Convenio, en consulta a los representantes de los pueblos indígenas³⁸.

34. En marzo de 2010, el Presidente publicó una Directiva con el propósito de establecer un marco general para el derecho a la consulta previa. Esta Directiva se basa en el Decreto 1320 de 1998. El Ministerio del Interior y de Justicia ha elaborado un anteproyecto de ley al respecto, que, sin embargo, no ha sido consultado aún con los pueblos indígenas.

35. En los años futuros, se espera un marcado aumento de la inversión en la explotación de recursos naturales. La firma de acuerdos de libre comercio puede contribuir aun más al aumento de inversión en la explotación minera y la producción agrícola. Muchas de estas inversiones se ejecutarán en territorios de los pueblos

³⁴ Corte Constitucional de Colombia. Auto 004, pág. 9 (2009).

³⁵ ONIC, "Los pueblos indígenas de Colombia y su pervivencia en medio del conflicto armado interno", pág. 22.

³⁶ Sentencia de la Corte Constitucional T-652 de 1998, Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz. Ver también la Sentencia de la Corte Constitucional T-737 de 2005, Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.

³⁷ Véase, por ejemplo, Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR): Observación individual sobre el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) Colombia (ratificación: 1991) Publicación: 2010.

³⁸ CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) Colombia (ratificación: 1991) Publicación: 2010, citación a los documentos GB.282/14/3 y GB.282/14/4.

indígenas. El ACNUDH y el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas promueven un proceso participativo con los pueblos indígenas en cuanto a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado.

4. La libre determinación de los pueblos indígenas

36. El ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas se encuentra limitado por diversos factores en Colombia. La presencia de grupos armados tanto legales como ilegales y de narcotraficantes en territorios indígenas afectan su derecho a la libre determinación, al igual que la presencia de empresas interesadas en la explotación de recursos. En muchos casos los líderes y autoridades indígenas son señalados, estigmatizados, desplazados, judicializados, criminalizados y asesinados, por el hecho de reivindicar su derecho a la libre determinación³⁹.

37. En relación con el ejercicio de la jurisdicción, la misión ha podido apreciar que en Sierra Nevada y Santa Marta los cuatro pueblos indígenas, las autoridades de Valledupar, así como las autoridades del Gobierno Nacional coinciden en que la “línea negra” es el límite establecido entre la jurisdicción de los territorios indígenas y la jurisdicción nacional.

C. Medidas para proteger a los pueblos indígenas en riesgo de extinción

1. Mecanismos de diálogo entre el Gobierno y los pueblos indígenas

38. En 1996 se formalizaron mecanismos de diálogo entre el Gobierno y las organizaciones de los pueblos indígenas a partir de la creación de la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas⁴⁰ y de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas⁴¹.

39. El 30 de agosto de 2005, el Ministerio del Interior y de Justicia decretó la creación de la Mesa Regional Amazónica⁴² como un espacio de concertación para recomendar a las distintas instancias del Gobierno, la formulación, promulgación y ejecución de las políticas públicas de desarrollo sostenible para los pueblos indígenas asentados en esta región⁴³.

40. Desde su creación estos mecanismos de diálogo han servido de espacios de interlocución entre el Gobierno y los pueblos indígenas, lo cual representa un paso positivo. Sin embargo, algunas organizaciones han decidido levantarse del diálogo por “la falta de cumplimiento en los acuerdos pactados, e incapacidad de los representantes del Estado (...) para la toma de decisiones”⁴⁴.

³⁹ ONIC, “Los pueblos indígenas de Colombia y su supervivencia en medio del conflicto armado interno”, pág. 24.

⁴⁰ Decreto 1396 de 1996. Diario Oficial núm. 42.853 de 12 de agosto de 1996.

⁴¹ Decreto 1397 de 1996. Diario Oficial núm. 42.853 de 12 de agosto de 1996.

⁴² Decreto 3012 de 2005, 30 de agosto de 2005.

⁴³ Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom, informe elaborado para la visita de los miembros del Foro, pág. 7.

⁴⁴ ONIC, *Palabra dulce, aire de vida*, pá. 25.

2. Los planes de salvaguarda

41. La Corte Constitucional determinó en su Auto 004/09 que en un plazo máximo de seis meses se debían formular e iniciar la implementación de planes de salvaguarda étnicas ante el conflicto armado y el desplazamiento forzado para cada uno de los 34 pueblos indígenas. Según información de los medios se han iniciado más de 18 procesos, “pero el Gobierno decidió hacerlo con la totalidad de los pueblos indígenas, [que] son 102, para que quede una política indígena como política de Estado y no de Gobierno”⁴⁵.

42. Según información oficial, se han realizado acciones tendientes a elaborar los planes en el Departamento del Cauca con los pueblos indígenas Totoroéz, Coconuco, Yanacona, Nasa y Eperara Siapidaara⁴⁶. Las organizaciones de los pueblos indígenas anunciaron que los dos planes de salvaguarda más avanzados eran los planes de los pueblos Awá y Cofán. Sin embargo, se encuentran en una fase inicial y no han pasado el proceso de consulta.

43. El Foro recibió alegatos en el sentido de que no se ha aprobado un presupuesto especial para la elaboración, para los procesos de consulta y para la implementación de todos los planes de salvaguarda de los pueblos indígenas.

3. El sistema de alerta temprana

44. El sistema de alerta temprana (SAT) es un mecanismo que promueve la acción de prevención humanitaria con el ánimo de proteger y garantizar los derechos fundamentales de la población en situación de riesgo por los efectos del conflicto armado interno.

45. De 2005 a 2008 se emitieron un total de 182 informes de riesgo, de los cuales 73 se refirieron a pueblos indígenas⁴⁷. Los integrantes del Foro se reunieron con representantes de la Defensoría del Pueblo, a quienes se les solicitó que evaluaran el trabajo del CIAT. La Defensoría del Pueblo evaluó en 4 la respuesta del CIAT, en una escala del 0 al 10, siendo 10 el factor más alto.

IV. La situación del pueblo Awá

46. El territorio Awá comprende gran parte del sudoeste de Colombia y del noroeste del Ecuador, con una extensión aproximada de 610.000 hectáreas, de las cuales 480.000 se ubican en Colombia y 116.640 en el Ecuador. Se calcula que la población Awá asciende a 24.500 habitantes repartidos en 4.400 familias y 34 resguardos indígenas⁴⁸.

47. El pueblo Awá posee cultivos tradicionales, caza, pesca, recolecta frutos y recursos de la selva y complementa su dieta con la cría de animales domésticos. Dentro de este esquema, la preocupación gira alrededor de la obtención de comida

⁴⁵ *El Tiempo*. “Gobierno nacional alista plan de salvaguarda de comunidades indígenas del país”, disponible en: www.eltiempo.com/archivo/documento/cms-7741250.

⁴⁶ Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom. Informe elaborado para la visita de los miembros del Foro, págs. 12 a 14.

⁴⁷ Sistema de alerta temprana, Defensoría del Pueblo, informes de 2005 a 2008.

⁴⁸ Plan de desarrollo de Nariño. Citado por el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, “Diagnóstico de la situación del pueblo indígena Awá”, pág. 1.

que se consume de inmediato. En el territorio del pueblo Awá se plantea el desarrollo de megaproyectos⁴⁹, además de que se les han impuesto grandes plantaciones de cultivos industriales, como la palma africana, en sus tierras ancestrales⁵⁰.

48. El territorio Awá tiene una importancia estratégica para las partes en el conflicto armado, por ser un corredor importante para los actores armados ilegales y el narcotráfico y la frontera compartida con el Ecuador. Las FARC, el ELN, los grupos paramilitares, las fuerzas de seguridad del Estado y los narcotraficantes se encuentran activos por el control del territorio Awá.

49. Según información presentada de 1993 a 2010 se han registrado diversos ataques en contra de indígenas Awá: 88 homicidios, 2.035 personas desplazadas forzadamente, 31 casos de detenciones arbitrarias, 10 casos de desapariciones forzadas, 52 casos de reclutamiento forzado y 26 casos de amenazas. Durante 2009, fueron víctimas de tres masacres⁵¹.

A. Sistema de alerta temprana y el pueblo Awá

50. Antes de la comisión de las tres últimas masacres, la Defensoría del Pueblo emitió el 4 de diciembre de 2008 su informe de riesgo 029. El CIAT emitió una alerta temprana al respecto el 23 de diciembre de 2008⁵², sin embargo las acciones tomadas por el Gobierno fueron insuficientes para evitarlas.

51. La respuesta del Gobierno para garantizar la seguridad en el territorio Awá ha sido aumentar la presencia de la fuerza pública. Sin embargo, el pueblo Awá considera que la medida adecuada es la desmilitarización del territorio y el fortalecimiento de la guardia indígena⁵³.

B. Investigación de los abusos de los derechos humanos cometidos en contra de los Awá

52. El pueblo Awá ha sido víctima de múltiples abusos de sus derechos humanos. Las FARC han reconocido su responsabilidad por el asesinato de algunos indígenas

⁴⁹ Uno de los proyectos más importantes es la construcción del Eje Multimodal Amazonas de la Integración de la Infraestructura Regional Sur Americana (IIRSA), el cual atraviesa el territorio Awá desde la costa pacífica de Nariño y consiste en la construcción de 284 kilómetros de la carretera Pasto-Tumaco.

⁵⁰ Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, “Diagnóstico de la situación del pueblo indígena Awá”, pág. 3.

⁵¹ La primera masacre ocurrió el 4 de febrero de 2009, cuando fueron asesinados 17 indígenas Awá. En la segunda masacre, ocurrida el 11 de febrero de 2009 fueron asesinados 10 indígenas Awá. El 27 de agosto de 2009 tuvo lugar la tercera, en la que fueron asesinados 12 indígenas Awá.

⁵² Comisión Colombiana de Juristas, “Masacre en contra del pueblo Awá vulnera los derechos de las mujeres, las niñas y los niños”, disponible en: www.coljuristas.org/Portals/0/AWAAgosto09.pdfcompr.pdf.

⁵³ Plan de salvaguarda étnica del pueblo indígena Awá (lineamientos políticos de nuestro plan de salvaguarda étnica).

Awá⁵⁴ durante la masacre del 4 de febrero de 2009. El Foro tiene conocimiento de que algunas de las investigaciones de abusos cometidos en contra de los derechos humanos del pueblo Awá han sido realizadas en el fuero militar⁵⁵, lo cual es contrario a lo sostenido por la jurisprudencia internacional relacionada a las investigaciones de actos contrarios a los derechos humanos⁵⁶.

53. En relación con la investigación de las masacres, se observa una permanente preocupación y atención por parte de los funcionarios de la Fiscalía para que las investigaciones culminen en las respectivas condenas a los homicidas. Sin embargo, se siguen registrando amenazas de muerte en contra de los testigos de las masacres y aun en contra de los funcionarios encargados de investigarlas. Se ha informado igualmente de la falta de recursos humanos y financieros suficientes para llevar a cabo todas las investigaciones, lo cual ocasiona serios retrasos en su avance⁵⁷.

C. Plan de salvaguarda Awá

54. El 17 de marzo de 2009 las autoridades del Gobierno nacional acordaron apoyar la propuesta presentada por las organizaciones del pueblo Awá, para facilitar la formulación y consulta de su plan de salvaguarda étnica, en cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en el Auto 004 de 2009. Con el fin de apoyar este proceso, el Gobierno colombiano firmó un convenio con el pueblo Awá por 256 millones de pesos colombianos, aproximadamente 143.000 dólares, para la preparación de dos documentos: 1) un diagnóstico participativo sobre la situación de violencia, vulnerabilidad y desplazamiento forzado del pueblo indígena Awá y 2) un documento propuesta del plan de salvaguarda y propuesta de lineamientos para el programa de garantía de los derechos de los pueblos indígenas afectados por el desplazamiento o en riesgo de desplazamiento del pueblo Awá y cronograma de actividades a realizar.

55. El pueblo Awá elaboró una ruta de consulta previa de su plan de salvaguarda, que contempla cinco fases⁵⁸. Hasta el momento se ha concluido la primera fase. Como parte del fortalecimiento del dialogo entre el Gobierno nacional y el pueblo

⁵⁴ La agencia de noticias Nueva Colombia informó el 17 de febrero de 2009 que las FARC admitieron haber asesinado en el suroeste de Colombia a ocho indígenas de la etnia Awá a los que acusó de ser “informantes” de los militares.

⁵⁵ ACNUDH, “Observaciones y recomendaciones iniciales sobre la masacre contra el pueblo Awá”, comunicado de prensa del 10 de septiembre de 2009. La Oficina informa que “La presunta ejecución extrajudicial de Gonzalo Rodríguez que habría sido cometida por efectivos del Ejército ... fue asumida por la Justicia Penal Militar”.

⁵⁶ Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, E/CN.4/1998/38/Add.2, párr. 86; Comité contra la Tortura, CAT/C/MEX/CO/4, párr. 14; Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, E/CN.4/2006/61/Add.4, párr. 69 vi); Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos y libertades fundamentales de los indígenas, E/CN.4/2004/80/Add.2, párr. 90.

⁵⁷ Información suministrada por la Oficina en Colombia del ACNUDH al Foro Permanente.

⁵⁸ Primera fase, consulta interna: socialización, diagnóstico y recolección de propuestas del pueblo Awá; segunda fase, instalación: se hará a través de la firma de un acta donde queda aprobada la ruta a seguir en el proceso de la consulta previa; tercera fase, desarrollo de la consulta previa: debe desarrollarse en cuatro meses y está compuesta por siete reuniones de consulta; cuarta fase, protocolización o adopción de los acuerdos; y quinta fase, seguimiento y control: se creará una comisión multidisciplinaria e interinstitucional que se encargue de realizar la gestión, el seguimiento y control de los acuerdos.

Awá, el Presidente de la República emitió un decreto mediante el cual creo la Mesa de Concertación para el Pueblo Awá⁵⁹.

56. Los pilares del plan de salvaguarda étnica del pueblo Awá son el territorio, la cultura, la autonomía y la unidad. El plan de salvaguarda hace hincapié en la protección al territorio y exige al Estado colombiano que se abstenga de otorgar nuevas licencias ambientales y permisos para explorar y explotar los recursos de su territorio. Propone que los proyectos y megaproyectos que se ejecutan en su territorio sin el debido proceso de consulta previa, sean sancionados y reparen los daños causados. Además, solicita concretar de manera rápida y oportuna las solicitudes de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos estancados hace 17 años.

57. En relación a los abusos contra los derechos humanos propone la creación de una comisión especial de documentación, investigación y justicia sobre todos los casos de masacres, desapariciones y asesinatos selectivos de que han sido víctimas.

58. El plan de salvaguarda Awá contiene acciones concretas medibles a corto, mediano y a largo plazo. Establece también las autoridades responsables de implementarlas y el indicador de goce efectivo. Sin embargo, no cuenta aún con un presupuesto estimado para la implementación de cada acción y mucho menos uno aprobado para implementar dichas actividades.

V. Recomendaciones

A. El conflicto armado interno

59. **El Foro reitera el llamamiento a la paz que el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas realizó para la búsqueda de una paz auténtica y duradera mediante una salida negociada al conflicto armado que está afectando severamente a los pueblos indígenas.**

60. **El Foro hace un llamamiento a todas las partes involucradas en el conflicto para que respeten plenamente el derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos, incluidos los derechos de los pueblos indígenas.**

61. **El Foro considera que es necesario continuar con la instrucción de las fuerzas de seguridad sobre derecho internacional humanitario y normas internacionales de derechos humanos, incluidos los derechos de los pueblos indígenas.**

62. **El Foro reitera y destaca que todas las partes en el conflicto deben abstenerse de reclutar niñas y niños indígenas dentro de sus filas. Deben liberar inmediatamente a todos los niños y niñas reclutados. Deben investigarse y castigarse los casos de reclutamiento forzado de menores y se debe trabajar por la reinserción social de los menores mediante el establecimiento de programas especiales.**

63. **El Foro solicita al Estado que adopte una posición mas franca y receptiva en sus relaciones de cooperación con el sistema de las Naciones Unidas en**

⁵⁹ Decreto 1137 de 2010, de 12 de abril de 2010.

general; en particular con las instituciones que pudieran estar investigando las situaciones derivadas del conflicto armado interno, tales como este Foro Permanente, los Relatores Especiales y las relacionadas con los pueblos indígenas.

64. El Foro solicita a su Secretaría y a la Oficina del Representante Especial del Secretario General para la Prevención del Genocidio el establecimiento de un mecanismo para continuar con la observación completa y periódica de la situación de los pueblos indígenas en Colombia a fin de prevenir el genocidio que pueda perpetrarse por la acción concurrente y acumulativa de todos los agentes del conflicto armado.

65. El Foro solicita al Fiscal de la Corte Penal Internacional que mantenga su observación de la situación instando el envío de información tanto al Estado como a la ONIC y otras organizaciones indígenas, así como que vele especialmente por el escrutinio de la eficacia de los tribunales colombianos en la persecución de los crímenes de lesa humanidad.

66. El Estado debe continuar con los esfuerzos encaminados a la eliminación de minas antipersonal y el desmantelamiento de otros artefactos explosivos. Se debe reforzar la ayuda humanitaria prevista a las víctimas civiles de las minas antipersonal, con un enfoque diferencial hacia las víctimas de los pueblos indígenas.

67. El Foro recomienda al Estado que evite realizar actividades militares en territorios indígenas, a menos que éstas sean solicitadas por los propios pueblos indígenas y que sus formas sean acordadas con ellos. Deben reconocerse plenamente la guardia indígena y fortalecerse sus efectivos con la debida financiación sin detrimento de su autonomía.

68. El Foro recomienda al Gobierno Nacional, a los Gobiernos departamentales y al sector privado que inicien procesos de diálogo con los pueblos indígenas antes de cualquier toma de decisión, en consideración de las iniciativas de desarrollo que afecten a sus territorios, puesto que, en la experiencia de estos pueblos, dichos proyectos y en particular los extractivos se asocian al conflicto armado.

B. Territorio

69. El Foro recibió información sobre la lentitud en el reconocimiento y certificación de resguardos indígenas. Deben acelerarse y aclararse estos procesos para la debida protección de los territorios indígenas. Debe ponerse en marcha un proceso de negociación con las organizaciones indígenas para integrarse y elevar los resguardos a territorios autónomos como lo prevé la Constitución.

70. El Foro acoge con beneplácito el proyecto “Familias Guardabosques”, desarrollado e implementado por la Agencia Presidencial para la Cooperación Social y la Cooperación Internacional, que procura evitar la propagación de cultivos ilícitos. Esta iniciativa debe tener un enfoque diferencial y debe impulsarse su implementación en un mayor número de pueblos indígenas con el consentimiento libre, previo e informado de estos.

71. La fumigación de territorios indígenas relacionada con la destrucción de cultivos de sustancias ilícitas no debe perjudicar el hábitat ni la salud de los pueblos indígenas. Debe realizarse con el consentimiento libre, previo e informado de estos.

72. El Estado y las empresas privadas deben conducir proyectos de desarrollo económico en territorios indígenas contando con su consentimiento libre, previo e informado tanto respecto a los propios proyectos como a sus potenciales beneficios y a las formas de participación indígena en ellos. Los parámetros de retribución y otra compensación en beneficio de los pueblos indígenas en el caso de prospección y explotación de recursos naturales en sus territorios deben acordarse con los propios pueblos.

73. Deben realizarse estudios de impacto social por parte de instituciones independientes del Gobierno antes de la implementación de proyectos de desarrollo en territorios indígenas. Los resultados de los estudios deben contener recomendaciones al Gobierno y a las empresas, hacerse públicos y tomar en cuenta los derechos de los pueblos indígenas, así como su derecho a participar en la evaluación final a fin de poder ejercer su derecho al consentimiento libre, previo e informado.

74. Los proyectos relacionados con la recreación como parques, reservas ecológicas o el turismo en territorios indígenas deben realizarse únicamente con el consentimiento libre, previo e informado de estos pueblos.

75. En los proyectos encaminados a la explotación de recursos naturales en territorios indígenas, debe producirse un intercambio de visiones sobre el concepto de desarrollo subyacente en el caso concreto, a fin de que, contrastándose en el mismo proceso de consulta con las visiones y aspiraciones indígenas, pueda ejercerse el derecho indígena al consentimiento libre, previo e informado con pleno conocimiento de causa. La consulta siempre debe facilitar que los pueblos indígenas participen y se beneficien del desarrollo en sus territorios, en vez de que sus recursos sean aprovechados para imponer un modelo de desarrollo inapropiado.

76. El Foro recomienda al Gobierno Nacional y al Gobierno del Departamento del Cesar proteger la “principal fábrica de agua del mundo” localizada en la Sierra Nevada de Santa Marta, lugar sagrado de los pueblos indígenas koguis, arhuacos, wiwas y karkuamos que ha sido delimitada por una “línea negra”, reconocida por el Estado y sus gobernantes. La represa cuya construcción se está planificando en contra de la voluntad de los cuatro pueblos indígenas afectará la biodiversidad, los santuarios y el hábitat.

77. El Gobierno nacional y los gobiernos departamentales deben tomar como marco la visión de desarrollo indígena en los planes de vida, generados y controlados por los pueblos, para la gestión de sus resguardos.

C. Consulta y consentimiento libre, previo e informado

78. Las recomendaciones formuladas en el presente informe deben aplicarse con el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados.

79. El Estado debe llevar a cabo procesos de consulta antes de tomar cualquier decisión que afecte a los pueblos indígenas en todos los casos previstos en los instrumentos internacionales y en la jurisprudencia de los organismos internacionales, respetando los tiempos y ritmos de las comunidades como parte del diálogo intercultural. En los procesos de consulta previa el Estado debe facilitar la comprensión del lenguaje técnico y no únicamente garantizar que se cuente con traducción.

80. La normativa relacionada con la consulta previa a los pueblos indígenas debe ser previamente consultada con los mismos pueblos y sus organizaciones, así como atender siempre a los estándares internacionales en la materia, según los definen la Organización Internacional del Trabajo, el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y este Foro.

81. El Estado no debe dejar en manos de las empresas o de otros agentes privados interesados la responsabilidad en el planteamiento y en la conducción de la consulta para la debida garantía de las condiciones de ejercicio del derecho indígena al consentimiento libre, previo e informado.

D. Desplazamiento forzado interno y externo

82. Es necesario que el Estado cumpla cabalmente con la Sentencia T-025 de 2004 y el Auto 004 de 2009 de la Corte y fortalecer el trabajo para la implementación del Programa de Garantías de los pueblos indígenas afectados por el desplazamiento con miras a la restitución del territorio y al pleno resarcimiento de daños.

83. El Estado debe cumplir cabalmente con los Autos 092 y 237 de la Corte Constitucional para atender debidamente la grave situación que enfrentan las mujeres desplazadas en general y las mujeres indígenas en particular. Por su parte, se exhorta a la propia Corte Constitucional a que continúe dando seguimiento al cumplimiento de sus sentencias y autos con la participación de las organizaciones indígenas, de mujeres y otras legítimamente interesadas.

84. El Estado debe fortalecer los mecanismos de prevención para evitar el desplazamiento forzado en general y en particular el de los pueblos indígenas, por la relación especial que guardan éstos con la madre naturaleza y sus respectivos territorios.

85. El Estado debe garantizar que el desarrollo de megaproyectos no provoque el desplazamiento forzado de los pueblos indígenas, absteniéndose de conceder licencias sin su consentimiento y suspendiendo las que se han concedido sin dicho requisito. En ningún caso deben concederse licencias de explotación ni consentirse acceso a recursos en territorios cuya población se encuentre en situación de desplazamiento forzoso.

86. El Estado debe otorgar garantías de protección a los bienes ubicados en los territorios de los pueblos indígenas desplazados y a los territorios mismos con el fin de que éstos no sean usurpados durante la ausencia temporal de dichos pueblos por desplazamiento forzoso.

87. El Estado debe realizar las actividades necesarias para garantizar el pronto regreso de los desplazados indígenas a sus territorios.

88. El Estado debe fortalecer la atención con enfoque diferencial de los desplazados internos tomando en cuenta las necesidades particulares de los pueblos indígenas. Asimismo, es necesario que se fortalezcan los programas de atención a niñas y niños indígenas desplazados.

89. El Estado debe garantizar condiciones de supervivencia dignas otorgando acceso a los servicios sociales básicos a los pueblos indígenas desplazados, en los que se incluyan políticas de generación de ingresos. Estos servicios deben ser otorgados por parte de autoridades civiles y no militares y no deben sustituir ni demorar el cumplimiento de la obligación primordial del Estado, que es la de restitución del territorio con la debida reparación del daño.

90. El Estado debe establecer mecanismos eficaces de investigación y sanción de las personas o grupos, incluso en caso de ser agentes públicos, que impulsan el desplazamiento forzado de los pueblos indígenas a fin de reparar debidamente el daño y de procesar a los responsables por el crimen de lesa humanidad que dicha acción constituye.

91. El ACNUR debe continuar fortaleciendo sus proyectos de apoyo a los refugiados indígenas colombianos en países vecinos mediante la asistencia humanitaria con la finalidad de que puedan ejercer el derecho al regreso.

92. Los planes de prevención y protección del desplazamiento forzado indígena deben realizarse siempre con los propios interesados conforme a sus aspiraciones expresas y mediante su consentimiento libre, previo e informado.

E. Abusos de los derechos humanos

93. Debido a la recurrencia de actos violatorios a la integridad física, incluso asesinatos selectivos de integrantes de los pueblos indígenas que pueden constituir crímenes de lesa humanidad, debe analizarse la posibilidad de establecer una fiscalía a nivel nacional con personal especialmente capacitado competente para investigar dichos actos. Dicha fiscalía debe actuar de manera pronta, eficiente y eficaz y contar con el personal y el presupuesto necesario para ejercer debidamente sus funciones.

94. El Estado debe impedir que cualquier miembro de las fuerzas militares, paramilitares o de la guerrilla, acusado de cometer graves violaciones a los derechos de los pueblos indígenas, obtenga el beneficio de medidas de amnistía o responda tan solo ante la jurisdicción militar. En todo caso las penas impuestas deben ser proporcionales a los actos cometidos.

95. El Foro solicita a las autoridades competentes a todos los niveles que se tomen las medidas pertinentes para salvaguardar la integridad de los líderes indígenas amenazados. Dichas medidas tienen que ser acordadas con los beneficiarios.

96. El Ministerio de Defensa debe asegurar el cabal cumplimiento de la Directiva núm. 16 de 2006 relacionada con los pueblos indígenas y sancionar o denunciar a los miembros de las fuerzas armadas que la incumplan.

97. El Estado debe fortalecer los programas de educación y capacitación en derechos humanos en general y en particular en derechos de los pueblos indígenas para todas las autoridades y sobre todo para aquellas cuya labor se relacione con los pueblos indígenas.

98. El Estado debe aplicar de manera estricta los límites a la jurisdicción penal militar, con el fin de que ningún acto violatorio de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario recaiga en la competencia de esa jurisdicción.

99. El Foro Permanente solicita a las autoridades competentes a todos los niveles que den cabal cumplimiento a las medidas cautelares, provisionales, recomendaciones y sentencias del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, en especial, a las relacionadas con los pueblos indígenas.

100. El Estado debe realizar campañas públicas de sensibilización impulsando los principios de igualdad, de no discriminación y de reconocimiento de derechos propios de los pueblos indígenas.

101. El Estado debe intensificar la lucha en contra de las detenciones arbitrarias, la tortura, las ejecuciones y las desapariciones forzadas en general y en especial de aquellos actos cometidos en contra de los integrantes de los pueblos indígenas, comenzando por la mas absoluta inhibición de dichas conductas por parte de sus agentes.

102. El Estado debe ratificar la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y fortalecer la búsqueda de todas las personas desaparecidas y particularmente, por su especial vulnerabilidad fuera del propio medio, las de pueblos indígenas.

103. En general, el Estado debe mostrar un mayor y más eficaz compromiso en la lucha contra la impunidad, particularmente de actos criminales cometidos por sus propios agentes y de los grupos paramilitares que siguen operando en el país. No debe recurrirse a la extradición de narcotraficantes que puedan ser responsables de crímenes de lesa humanidad. En todo caso y para estos supuestos de posible comisión de crímenes de lesa humanidad, no debe extraditarse a un Estado que no reconozca la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

F. Libre determinación

104. Tanto el Estado como los actores, armados o no, deben respetar el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas. En este sentido, es menester que se respete tanto su organización como a las autoridades indígenas. Este deber también se refiere a corporaciones, organizaciones no gubernamentales, iglesias y cualesquiera otros agentes sociales o económicos.

105. El Estado debe fortalecer el proceso de desarme con el fin de reducir la presencia de grupos armados ilegales y del propio ejército en los resguardos indígenas obstaculizando o impidiendo el ejercicio pacífico del derecho a la libre determinación.

106. Se debe garantizar que la transferencia de recursos económicos del presupuesto nacional destinados a los pueblos indígenas llegue íntegramente a

ellos. Debe ser facultad de los pueblos indígenas definir los rubros o áreas en que éstos se deben de invertir. Los municipios no deben interponerse en la recepción y empleo de recursos para los resguardos indígenas.

107. Colombia debe abandonar su alegación de aceptación unilateral con reservas de la DDPI por ser práctica sin precedentes para un instrumento declarativo de derechos humanos. Especialmente, un instrumento internacional de derechos humanos no debe subordinarse ni condicionarse a previsiones del ordenamiento interno, incluso el constitucional.

G. Planes de salvaguarda

108. El Estado debe acelerar el cumplimiento total del Auto 004 de la Corte Constitucional. El Estado debe cumplir con la elaboración e implementación de los planes de salvaguarda para todos los pueblos indígenas, comenzando por los identificados por la ONIC y por la propia Corte Constitucional. A este respecto, es necesario asegurar el debido presupuesto para su elaboración y ejecución, así como habilitar el personal necesario, preferentemente indígena, para dicha tarea.

109. El Estado debe atender a las aspiraciones de los pueblos indígenas en la formulación de planes de salvaguarda y no proceder a su aprobación sin su consentimiento libre, previo e informado.

H. Sistema de alerta temprana

110. El Estado debe fortalecer urgentemente el sistema de alerta temprana respondiendo con toda diligencia ante la emisión de informes de riesgo de la Defensoría del Pueblo. Debe sancionarse a las autoridades que no cumplan de manera diligente con las medidas necesarias para salvaguardar la integridad de los pueblos indígenas ante la emisión de un informe de riesgo que se refiera a éstos.

111. Las autoridades encargadas de responder ante los informes de riesgo deben coordinarse para dar una respuesta adecuada. Se debe asignar un presupuesto suficiente para el buen funcionamiento del sistema de alerta temprana. El organismo encargado de la decisión final sobre la emisión de alertas tempranas debe organizarse de forma más independiente de las fuerzas de seguridad y del propio Gobierno.

I. Programas, políticas y mecanismos de diálogo

112. El Foro reconoce los esfuerzos del Gobierno en la realización de programas de acción social que benefician a indígenas, entre los cuales se encuentran el programa de la Red de Seguridad Alimentaria, que según datos publicados ha beneficiado a cerca de 4 millones de personas, de los cuales 414.720 son indígenas y el programa de familias guardabosques. El Foro reitera que estas políticas no deberían aplazar ni suprimir la restitución de territorios y recursos para el autosostenimiento de los pueblos indígenas.

113. El Estado debe elaborar una política general para la protección de los pueblos indígenas junto con los mismos pueblos y sus organizaciones conforme al artículo 38 de la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas.

114. Con dicha participación de los pueblos indígenas, el Estado debe establecer una institución autónoma, independiente del Gobierno, que trabaje en la coordinación, promoción, fomento, estrategias y acciones públicas para alcanzar la seguridad, el desarrollo integral y sustentable y el ejercicio pleno de los derechos de dichos pueblos. Dicha institución debe contar con el presupuesto necesario para cumplir debidamente sus funciones.

115. Los servicios sociales proporcionados por el Estado a los pueblos indígenas, con su consentimiento y cooperación, deben ser prestados por personal civil, preferentemente indígena, y no militar.

116. Se deben fortalecer los espacios de diálogo entre las organizaciones de los pueblos indígenas y el Gobierno, tales como la Mesa de Concertación. Los acuerdos adoptados por los mecanismos de diálogo deben ser cumplidos en continua cooperación por las partes. Debe analizarse la posibilidad de invitar a participar en dichos mecanismos al sistema de las Naciones Unidas, el cual podría apoyar y facilitar el diálogo. Todas las partes del diálogo deben mantener cauces de comunicación con las instancias de las Naciones Unidas con competencias específicas en cuestiones indígenas, esto es el Relator Especial, el Mecanismo de Expertos y este Foro.

117. Es necesario que en las mesas de diálogo de concertación se incluya el seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por los mecanismos del sistema de las Naciones Unidas en la materia. Aquellas relacionadas con asuntos indígenas no debieran ser formuladas por el sistema de las Naciones Unidas sin la consulta a los pueblos indígenas y deben de ser siempre debidamente concretadas y puestas en práctica con su participación.

118. El Foro invita a las partes a que mantengan reuniones públicas de seguimiento de éste y otros informes internacionales con ocasión de sus próximos periodos de sesiones.

J. Cooperación regional y estrategias transfronterizas

119. Colombia y los gobiernos de los países colindantes deben considerar la elaboración de un programa transfronterizo para la protección de los pueblos indígenas que cuente con financiación suficiente. Dicho programa debe adecuarse a los estándares internacionales aplicables y someterse a consulta con dichos pueblos.

120. Colombia debe promover acuerdos con Panamá, Venezuela, el Ecuador, el Perú y el Brasil para garantizar el respeto al ejercicio de los derechos contemplados en los artículos 32 del Convenio núm. 169 de la OIT y 36 de la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas. A dicho efecto, conforme a este último artículo, debe actuarse “en consulta y cooperación con los pueblos indígenas” respectivos. De llegarse al acuerdo de tratados internacionales sobre las relaciones transfronterizas de pueblos indígenas debe invitarse a estos a que participen en la suscripción de tales instrumentos.

121. Las Naciones Unidas y los organismos de ayuda bilateral deben compartir las buenas prácticas pertinentes resultantes de su experiencia en distintos países respecto al reconocimiento y garantía de los derechos de los pueblos indígenas y en especial de los transfronterizos, así como a promover o contribuir a la debida financiación de las políticas consiguientes.
