



**Informe alternativo al decimocuarto informe  
presentado por el Estado colombiano al Comité  
para la Eliminación de la Discriminación Racial**

## **RESUMEN EJECUTIVO**

## **Observatorio de Discriminación Racial**

Integrado por el Programa de Justicia Global y Derechos Humanos de la Universidad de Los Andes, el Proceso de Comunidades Negras (PCN) y el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia).

Universidad de los Andes-Programa de Justicia Global  
Carrera 1 # 18 A - 70, Fac. Derecho, Bloque RGC Piso 3  
Bogotá, Colombia  
Tel: (571) 3324536  
<http://odr.uniandes.edu.co/>, email: [odr@uniandes.edu.co](mailto:odr@uniandes.edu.co)



**PCN** Proceso de Comunidades Negras



**Universidad de los Andes**

## **Comisión Colombiana de Juristas**

Organización no gubernamental con estatus consultivo ante la ONU  
Filial de la Comisión Internacional de Juristas (Ginebra) y de la Comisión Andina de Juristas (Lima)  
Personería jurídica: Resolución 1060, agosto de 1988 de la Alcaldía Mayor de Bogotá

Calle 72 No. 12 – 65 Piso 7, Bogotá, Colombia  
Teléfono: (571) 3768200  
[www.coljuristas.org](http://www.coljuristas.org)



**COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS**

## **Autoridad Nacional de Gobierno Indígena ONIC**

Bogotá -Colombia  
Calle 13 No. 4 - 38  
Teléfonos: (57+1)284 21 68 - 281 18 45 - Fax: (57+1) 2843465  
<http://www.onic.org.co>



## Presentación General

1. En Colombia habitan 102 pueblos indígenas, que representan el 3,3% de la población nacional. A su vez, el 10,6% de la población se auto-reconoce como afrodescendiente<sup>1</sup>. Ambos grupos étnicos son las principales víctimas de la discriminación racial y del racismo en Colombia. Los pueblos indígenas y la población afrodescendiente son representantes de la diversidad étnica y cultural colombiana. A pesar de ello, las violaciones constantes a sus derechos amenazan con su desaparición (en el caso de varios pueblos indígenas), y profundizan el ciclo de marginalidad, pobreza e invisibilidad en el que se encuentran sumidos. Ambos grupos se han visto, además, particularmente afectados por el conflicto armado, la violencia y el desplazamiento forzado. La precaria situación de garantía de los derechos de estos grupos étnicos revela la existencia y persistencia de racismo estructural en Colombia. Muchos factores de exclusión y marginalidad son compartidos por ellos; otras formas de vulneración se presentan de manera más específica en cada uno de estos grupos poblacionales.
2. Este informe da cuenta de los efectos de la inacción del Estado frente a la situación de constante discriminación a la que están sometidos tanto la población afrocolombiana como los pueblos indígenas de Colombia. A pesar de algunos avances en la materia, las circunstancias actuales demuestran cómo sigue prevaleciendo la ausencia de medidas de política pública y de acción afirmativa que permitan a los grupos étnicos superar la marginalidad, y que erradiquen la discriminación racial de que son víctimas.
3. Este resumen ejecutivo incluye la información clave relacionada con el estado de cumplimiento de los compromisos del Estado colombiano incluidos en cada uno de los artículos de la Convención Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial (CIEDR).

## Artículo 2

### A. Legislación sobre discriminación racial

4. El marco constitucional colombiano abarca la dimensión formal y material de la igualdad, así como el desarrollo de la diversidad cultural de los grupos étnicos. La Carta Política incluye además varias menciones específicas a los derechos de los pueblos indígenas: promueve que los miembros de los pueblos indígenas participen en el Senado y en la Cámara de Representantes (artículo 286); establece que los territorios de los pueblos indígenas se consideran entidades territoriales con autonomía administrativa y presupuestal (artículo 246); crea jurisdicciones especiales mediante las cuales autoriza a los pueblos indígenas para aplicar justicia dentro de su territorio de conformidad con sus normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y a la ley, y contiene un reconocimiento especial de la forma de gobierno de los pueblos indígenas (artículo 330).
5. Por su parte la población afrodescendiente goza de menos derechos específicos reconocidos por la Constitución. La Carta incluye mención a este grupo étnico sólo en su artículo 55 transitorio que

---

<sup>1</sup> Existe un debate académico y social sobre el término que debe ser utilizado para referirse a la población negra, afrodescendiente o afrocolombiana. A estos términos se suman los referidos a las personas originarias de centros demográficos y culturales prominentes: palenqueros (de Palenque, Bolívar) y raizales (del archipiélago de San Andrés y Providencia). Dado que este informe no pretende mediar en estas discusiones, sino ceñirse a la documentación de violaciones de derechos humanos, no se toma partido por ninguna de estas denominaciones. Utilizamos, por razones prácticas, la terminología más incluyente que adoptó el censo de 2005 como resultado de la presión del movimiento afrocolombiano: población negra, afrodescendiente, palenquera y raizal. También por razones prácticas y brevedad de exposición, a lo largo del informe acudimos a las formas resumidas como ‘población afrodescendiente’, ‘población afrocolombiana’ o ‘población negra’. Siempre se está haciendo alusión a la expresión más extensa e incluyente.

pedía al Congreso expedir legislación sobre los derechos de este grupo. El Congreso de la República expidió entonces la Ley 70 de 1993 en la que se consagra el derecho de propiedad colectiva a favor de las comunidades negras, y la protección de las prácticas culturales, de los usos tradicionales de los recursos naturales, y la garantía del desarrollo económico y social de las comunidades. Sin embargo, los derechos de los afrodescendientes siguen teniendo un reconocimiento legal menor que los derechos de otros grupos étnicos, en particular en lo que atiene al gobierno y jurisdicción en sus territorios colectivos (pues actualmente no gozan de la autonomía reconocida a los resguardos indígenas) y al reconocimiento de los mismos derechos culturales reconocidos a los pueblos indígenas (como es el caso en la expedición de legislación sobre la participación en el sistema de seguridad social en salud<sup>2</sup>).

6. Colombia ha proferido otras leyes y decretos que reconocen los derechos de los grupos étnicos, no obstante el problema actual de Colombia no es sólo la expedición de legislación, sino los obstáculos que la legislación existente enfrenta para hacer realidad los derechos de las comunidades negras. Además, el marco legislativo todavía no se compadece con las necesidades de ambos grupos. El Congreso colombiano no ha expedido legislación específica para proteger a las personas de los actos discriminatorios ni para garantizar el derecho a la igualdad de grupos tradicionalmente marginados y discriminados, como los pueblos indígenas y la población afrocolombiana. Dos proyectos de ley fueron presentados en 2007 para crear un Estatuto Antidiscriminación. Fueron acumulados en un solo proyecto que hasta el momento no ha surtido todos los debates necesarios para convertirse en ley. Actualmente, su discusión no ha sido programada, razón por la cual es previsible pensar que, debido a las normas sobre trámite legislativo, el proyecto sea nuevamente archivado<sup>3</sup>.
7. Por otro lado, la normatividad colombiana incluye el decreto 1320 del 15 de julio de 1998, que ha limitado la aplicación de la consulta previa de manera incompatible con el Convenio 169 de la OIT, tal y como lo ha considerado en varias ocasiones la Corte Constitucional<sup>4</sup> y varios órganos de la OIT<sup>5</sup>. Cabe resaltar además la aprobación de leyes como el Estatuto de Desarrollo Rural (ley 1152 de 2007), la Ley General Forestal (ley 1021 de 2006), el Plan Nacional de Desarrollo (ley 1151 de 2007) y el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (ley 1143 de 2007). Los tres primeros han sido declarados inconstitucionales en todo o en parte por la Corte Constitucional por desconocer el derecho fundamental de estos grupos a ser consultados<sup>6</sup>.

## **B. Políticas públicas para eliminar la discriminación racial en Colombia**

8. En Colombia no existen instituciones nacionales independientes y especializadas para la promoción y protección de los derechos humanos, la lucha contra el racismo y la discriminación racial, ni se ha formulado un programa nacional de acción contra el racismo y la discriminación que establezca mecanismos de coordinación entre las entidades involucradas. Tampoco existe una política pública eficaz que garantice el respeto por el derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación racial.
9. A pesar de que se han adoptado medidas de política pública que tienden a proteger distintos derechos de los pueblos indígenas, entre ellos la participación política, la salud y la educación, varias de éstas no han sido aplicadas, o han sido aplicadas de manera deficiente. Prueba de ello es el fracaso

---

<sup>2</sup> Ley 691 de 2001.

<sup>3</sup> Cámara de Representantes, agenda legislativa. Información disponible en [www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co) consultada el 2 de mayo de 2009.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia T-652 de 1998, M.P.: Carlos Gaviria Díaz. Ver también Corte Constitucional, sentencia T-737 de 2005, M.P.: Álvaro Tafur Galvis.

<sup>5</sup> Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, publicado el 6 de marzo de 2009. La Comisión, con respecto a la aplicación del Convenio 169, se pronunció sobre el Pueblo Embera que habita los resguardos de Pescadito y Chidima, que pertenecen a la Asociación de Cabildos Kunas Emberas y Katíos – ACIKEK-.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencias C-175 de 2009, C-030 de 2008 y C-461 de 2008 respectivamente.

de la Mesa Permanente de Concertación, creada en 1996 tras fuertes exigencias por parte de los pueblos indígenas. Este espacio tiene por objeto concertar entre los pueblos indígenas y el Estado todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígena del Estado, y hacerle seguimiento al cumplimiento de los acuerdos que allí se pacten. El 2 de noviembre de 2006, los pueblos indígenas resolvieron retirarse, aduciendo la falta de cumplimiento en los acuerdos pactados. La decisión final de retirarse fue empujada por la posición del Estado colombiano de no reconocer todos los derechos contenidos en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>7</sup>.

10. El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de derechos humanos y libertades fundamentales de los Pueblos Indígenas afirmó durante su visita a Colombia en 2004 que “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”<sup>8</sup>.
11. Por su parte, las políticas dirigidas a la población afrocolombiana se caracterizan por su dispersión institucional, dado que son formuladas por diversas entidades a nivel nacional, departamental y municipal, sin que existan instancias de coordinación entre ellas. En 1998, el Estado reconoció por primera vez que las poblaciones indígenas y afrocolombianas eran víctimas de discriminación racial sistemática, y que ello daba lugar a la marginación, pobreza y vulnerabilidad a la violencia. Desde entonces empezó a expedir varios documentos de política pública dirigidos a la población afrocolombiana<sup>9</sup>. No obstante, su implementación es muy deficiente.
12. Es de resaltar la creación, en 2007, de una Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal<sup>10</sup>, como desarrollo de la política de acción afirmativa. La creación de la Comisión no fue consultada con las comunidades y organizaciones afrocolombianas, por lo que éstas han afirmado que no están adecuadamente representadas y que no la reconocen. Adicionalmente, la Comisión no ha publicado todavía ninguno de sus resultados<sup>11</sup>. Por su parte, en agosto de 2007, el Departamento Nacional de Planeación presentó el Plan Integral de Largo Plazo para la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal, desarrollado con la plena participación de las organizaciones y comunidades afrodescendientes. Sin embargo, dos años después de su presentación,

---

<sup>7</sup> Colombia fue uno de los 11 Estados que se abstuvieron en la votación sobre la Declaración el 13 de septiembre de 2007 en la Asamblea General de Naciones Unidas.

<sup>8</sup> Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, 61º período de sesiones, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, Adición Misión a Colombia*, E/CN.4/2005/88/Add.2, 10 de noviembre de 2004.

<sup>9</sup> En 1997 se elaboró el Documento Conpes 2909, en el que se definió un programa de apoyo para el desarrollo y reconocimiento étnico de las comunidades negras. En 1998, el Plan Nacional de Desarrollo presentado por el Gobierno incluyó específicamente el componente afro. Se presentó el Plan Nacional de Desarrollo de la Población Afrocolombiana ‘Hacia una Nación Pluriétnica y Multicultural’, que informa sobre el rezago social y económico de la población negra en Colombia. Durante el periodo de 1998 a 2002 se formularon documentos Conpes para el desarrollo de regiones con mayoría de población afrodescendiente, como el archipiélago de San Andrés y Providencia, el Urabá antioqueño y choacoano y el bajo y medio Atrato. Igualmente, se estableció la política para la población afrocolombiana a través del Documento Conpes 3169 de 2002, en el que se definió una política del Gobierno para generar mayor equidad social hacia la población afrocolombiana de la Región Pacífica en particular y contribuir a fortalecer la identidad étnica, los procesos organizativos y su participación en las políticas y los planes de desarrollo que les afecten. En el año 2004, Colombia formuló por primera vez una política de acción afirmativa para la población afrocolombiana, y a partir del año 2006 ha expedido cuatro documentos de política pública para el desarrollo de zonas en las que hay asentamientos mayoritarios de población negra: Buenaventura (Conpes 3410 de 2006), Cauca (Conpes 3461 de 2007), Quibdó (Conpes 3470 de 2007), y una política de Estado para el Pacífico Colombiano (Conpes 3491 de 2007).

<sup>10</sup> Decreto 4181 de 2007.

<sup>11</sup> Rodríguez Garavito César, Alfonso Sierra Tatiana y Cavalier Adarve Isabel, 2009. *Raza y derechos humanos en Colombia*, Bogotá: Ediciones Uniandes, capítulo 8 sobre legislación.

ninguna de las recomendaciones hechas por el grupo de expertos afrocolombianos ha sido cumplida por el Gobierno nacional<sup>12</sup>.

13. Si bien en este período la visibilidad de la población afrocolombiana como grupo étnico aumentó, esto no garantizó la efectividad de los derechos consagrados y las acciones diseñadas para ello, especialmente por la ausencia de medidas de implementación efectiva de las políticas, y de mecanismos de seguimiento que permitieran evaluar sus efectos. Los compromisos adquiridos en los documentos de política pública siguen sin cumplirse, en especial, aquellos referidos a la creación y el desarrollo de enfoques diferenciales para la población afrocolombiana en salud y educación, los diagnósticos sobre las necesidades de tierra de las comunidades negras, y la formulación y ejecución de estrategias de desarrollo productivo sostenible para ellas.
14. Prueba de ello es que el Estado colombiano sólo ha establecido cuatro acciones afirmativas para la población afrocolombiana. La primera establece mayores oportunidades de acceso a la educación superior a los miembros de las comunidades negras, y crea un fondo especial de becas para estudiantes de comunidades negras de escasos recursos y que tengan un desempeño académico destacado<sup>13</sup>. Las cifras muestran sin embargo que el porcentaje de afrocolombianos que accede a la educación superior está 6 puntos porcentuales por debajo del de la población mestiza<sup>14</sup>. La segunda medida asigna dos curules para los afrocolombianos en la Cámara de Representantes<sup>15</sup>. La tercera incluye el reconocimiento de la precaria situación de la población afrocolombiana, y del compromiso de implementar un programa que involucrara aspectos básicos como salud, educación, vivienda y servicios públicos, generación de empleo e ingresos para esta población<sup>16</sup>. En desarrollo de esta medida se creó la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal, cuyo objetivo es evaluar las condiciones de vida de la población afrocolombiana y hacer recomendaciones para superar las barreras que impiden el avance de dicha población. Sin embargo, la Comisión ha sido cuestionada por la omisión del deber de consulta y aún no ha presentado sus resultados. La cuarta medida es un tratamiento preferencial en el acceso a subsidios de vivienda urbana<sup>17</sup>; sin embargo, su implementación ha sido muy escasa.

### Artículo 3

#### C. La segregación *de facto* persiste

15. En 1999, el CEDR recomendó al Estado colombiano adoptar medidas para solucionar la segregación racial *de facto* en las zonas urbanas, y solicitó al Estado incluir en su próximo informe información adicional sobre las condiciones de vivienda en las zonas urbanas. No obstante la recomendación, el informe presentado por el Estado colombiano no incluye ni lo uno, ni lo otro, y en la práctica tampoco existen medidas tendientes a solucionar el problema<sup>18</sup>. El Estado menciona en su informe que “el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, así como los gobiernos locales de las grandes ciudades, han emprendido estudios de gran envergadura con énfasis en la variable étnica en materia de vivienda” (Parte 3, párrafo 185). Más adelante habla de “la consolidación de una práctica de estudios con variable étnica en el sector vivienda por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial” (Parte 8A3, párrafo 423). Luego de indagar ante estas instituciones

---

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> Reglamentación del artículo 40 de la Ley 70 de 1993.

<sup>14</sup> Rodríguez, Alfonso y Cavelier. 2009. *op. cit.*, capítulo 7 sobre acceso a la justicia.

<sup>15</sup> Ley 649 de 2000.

<sup>16</sup> Documento Conpes 3310 de 2004.

<sup>17</sup> Decreto 4466 de 2007.

<sup>18</sup> Rodríguez, Alfonso y Cavelier. *op. cit.*, capítulo 5.

del Estado, el Observatorio de Discriminación Racial (ODR) pudo comprobar que los estudios de gran envergadura citados no existen<sup>19</sup>.

16. La carencia de información que incluya la variable étnico-racial en materia de vivienda es patente, y el episodio de los estudios inexistentes citados en el informe presentado por el Estado colombiano al CEDR son un ejemplo de ello. En Colombia hay un absoluto desconocimiento de la actual situación de vivienda de la población, a partir del cual la formulación de políticas públicas destinadas a mejorar esta situación se convierte en una tarea utópica.

## **Artículo 4**

### **D.1 Legislación penal sobre discriminación**

17. En Colombia no existe legislación específica para perseguir y sancionar la discriminación racial. La legislación colombiana tiene sólo cuatro normas que prohíben la discriminación: 1) el artículo 58 del Código Penal establece un agravante de la punibilidad de los delitos, si éstos se inspiran en intolerancia y discriminación referidas a raza, etnia, ideología, religión o creencias, sexo u orientación sexual, o alguna enfermedad o minusvalía de la víctima; 2) el artículo 48 del Código Disciplinario Único establece un agravante de la sanción a los funcionarios públicos que actúen con base en odio o intolerancia contra algún grupo étnico, racial, religioso, político o social; 3) el artículo 147 del Código Penal prohíbe los actos de discriminación racial en el contexto del conflicto armado; 4) el artículo 33 de la Ley 70 de 1993 prohíbe los actos de intimidación, segregación, discriminación o racismo contra la población afrocolombiana. Estas normas no se ajustan a los criterios establecidos en la CIEDR porque no contemplan acciones judiciales concretas para la persecución, sanción y prevención de la discriminación racial. Las iniciativas legislativas para expedir una ley que declare punibles los actos discriminatorios han fracasado en el Congreso de la República, pues ni éste ni el Gobierno han mostrado la suficiente voluntad política para convertirlos en ley.

### **D.2 Estigmatización de los grupos étnicos por parte de autoridades públicas**

18. Las autoridades públicas colombianas incumplen la obligación establecida en el literal c del artículo 4 de la CIEDR relativa a su deber de no promover la discriminación racial, y no cumplen con su deber de sancionar a los actores que incitan actos racistas.
19. A menudo, las organizaciones indígenas son acusadas por altos funcionarios del Gobierno de ser “colaboradores de la guerrilla”. A su vez, estos grupos acusan a las comunidades de tener complicidad y prestar colaboración con el grupo armado opuesto o con la Fuerza Pública. Por ejemplo, el General Orlando Páez, director de seguridad ciudadana de la Policía Nacional, señaló que el grupo guerrillero de las FARC habría infiltrado la Minga Indígena realizada en octubre de 2008<sup>20</sup>. De acuerdo con el general Óscar Naranjo, director de la Policía, “el frente sexto de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), está invitando, concertando y estimulando los

---

<sup>19</sup> Las entidades se remitieron las preguntas del ODR entre sí, hasta afirmar que los estudios habían sido realizados por otra entidad, el Departamento Nacional de Planeación, cuyos documentos de política pública no incluyen ninguno específicamente dedicado al derecho a la vivienda adecuada. Al respecto ver: Respuesta del 28 de julio de 2008 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial al derecho de petición enviado por el Observatorio de Discriminación Racial, y Respuesta del 11 de agosto de 2008 del Ministerio de Relaciones Exteriores al derecho de petición remitido por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, enviado en primer lugar por el Observatorio de Discriminación Racial.

<sup>20</sup> “General Orlando Páez, director de Seguridad Ciudadana de la Policía”, Revista Semana, consultado en la página web: <http://www.semana.com/multimedia-nacion/general-orlando-paez-director-seguridad-ciudadana-policia/1115.aspx>.

hechos de violencia por parte de los indígenas”<sup>21</sup>. La Consejera Mayor del Comité Regional Indígena del Cauca, Aida Quilcué, ha sido señalada también como guerrillera<sup>22</sup>. Esto se suma a la ridiculización de los reclamos relacionados con el territorio. En octubre de 2008, el Presidente Uribe señaló que “el país tiene 115 millones de hectáreas. Las comunidades indígenas de Colombia representan el 2.2% de la población. Un millón de indígenas tienen el 27% [del territorio nacional]”<sup>23</sup>. Estas declaraciones aumentan la exclusión y estigmatización de estos pueblos, los ponen en riesgo y, con todo ello, profundizan la discriminación.

20. Los actores de la Fuerza Pública, especialmente en zonas de conflicto armado, también difunden mensajes que estigmatizan a las comunidades negras. Ése es el caso de las comunidades afro del corregimiento rural de Yurumanguí en el municipio de Buenaventura<sup>24</sup>. Los habitantes de Yurumanguí relatan cómo agentes de la brigada de marina con sede en Buenaventura han estigmatizado a la población negra de su comunidad, Juntas del Río Yurumanguí. Una de las frases repetidas con megáfonos por la Fuerza Pública es: “Negros yurumanguenses, desmovilícense”<sup>25</sup>. Estos hechos son una clara muestra del ejercicio del uso de “perfiles raciales selectivos” por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas, quienes estigmatizan a la población afrocolombiana y la expone como objetivo militar de los grupos guerrilleros o paramilitares.

## Artículo 5

### E. Igualdad en el acceso a la justicia

21. En Colombia no existe producción de información desagregada sobre el tratamiento igualitario por parte del sistema de administración de justicia a los miembros de los pueblos indígenas y a la población afrocolombiana. La Fiscalía General de la Nación cuenta con un sistema de información que registra las variables de género, edad, calidad del interviniente y actuaciones procesales. Sin embargo, “no contemplan el rasgo descriptivo de la condición racial”<sup>26</sup>.

22. El Consejo Superior de la Judicatura –entidad encargada de administrar la Rama Judicial y ejercer la función disciplinaria– desconoce los datos sobre miembros de pueblos indígenas y personas afrodescendientes que han sido juzgadas por la Rama Judicial, y tampoco cuenta con los datos sobre aquellas que han sido condenadas<sup>27</sup>.

---

<sup>21</sup> “Indígenas seguirán protesta, Uribe dice que los apoyan las FARC”, consultado en página web: <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/alba/39787>.

<sup>22</sup> “Escondida, temerosa por su vida y con protección de la Guardia Indígena permanece Aída Quilcué”, periódico El Tiempo.com, 5 de enero de 2009, consultado en la página web: [http://www.eltiempo.com/colombia/politica/escondida-temerosa-por-su-vida-y-con-proteccion-de-la-guardia-indigena-permanece-aida-quilcue\\_4742574-1](http://www.eltiempo.com/colombia/politica/escondida-temerosa-por-su-vida-y-con-proteccion-de-la-guardia-indigena-permanece-aida-quilcue_4742574-1).

<sup>23</sup> “Comunidades indígenas son dueñas del 27% del territorio nacional”. Presidencia de la República. Consultado en la página web: <http://web.presidencia.gov.co/sp/2008/octubre/16/08162008.html>.

<sup>24</sup> Este corregimiento ha sido particularmente afectado por el conflicto. En 2001, las comunidades de los ríos Yurumanguí, Naya, Mayorquín, Anchicayá, Calima, Cajambre y Dagua comenzaron a denunciar la presencia, amenazas y hostigamiento de grupos paramilitares en sus territorios. A pesar de las constantes denuncias de organizaciones no gubernamentales y de las comunidades negras sobre las amenazas contra su vida, el 10 y 11 de abril de 2001, un grupo de paramilitares incursionó en una de las comunidades del río Naya –que limita al norte con Yurumanguí– y asesinaron con motosierra a 32 personas, campesinas, afrocolombianas e indígenas. Denuncia del Proceso de Comunidades Negras, consultada en mayo de 2008, [www.renacientes.org](http://www.renacientes.org).

<sup>25</sup> ODR, Grupo focal realizado en Buenaventura (Valle del Cauca), mayo de 2007. Relato de un joven de la comunidad Juntas del Río Yurumanguí. El nombre del actor del relato es omitido por razones de seguridad.

<sup>26</sup> Respuesta del 17 de diciembre de 2007 de la Fiscalía General de la Nación al derecho de petición enviado por el ODR.

<sup>27</sup> Respuesta del 10 de diciembre de 2007 del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico al derecho de petición enviado por el ODR.

- 23.El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) reporta que el 3,15% de la población carcelaria es afrodescendiente, y el 1,01% es indígena<sup>28</sup>. Lamentablemente, los datos proporcionados por el Inpec no son suficientes para analizar la situación de los afrocolombianos y de los miembros de pueblos indígenas en el sistema de administración de justicia y la aplicación igualitaria de la ley, porque no están contruidos sobre categorías mutuamente excluyentes<sup>29</sup>. Adicionalmente, en estos datos no es clara la forma de registro e identificación de la población, por ello no es posible saber si están registradas las personas que se auto-identifican como pertenecientes a un grupo étnico o si el registro se hace con base en el criterio de un observador externo.
- 24.Así, es imposible construir indicadores sobre la forma en que se aplica el sistema judicial a los grupos étnicos. Esta situación contribuye a la perpetuación de la discriminación racial, y en tanto no se produzca la información relevante, no será posible diseñar programas eficaces para la prevención y erradicación de actos discriminatorios en el sistema de administración de justicia.

## **F. Derechos civiles a la vida, a la integridad, a la seguridad y a la libertad**

- 25.Los derechos a la vida, a la integridad, a la seguridad y a la libertad de los miembros de los grupos étnicos se han visto gravemente afectados en el marco de la violencia sociopolítica, en particular por causa del conflicto armado interno. En su último informe al CEDR, el Estado colombiano no menciona medidas específicas destinadas a garantizar y proteger estos derechos, ni medidas tendientes a proteger a toda la población indígena y afrocolombiana que se encuentra en estado de alto riesgo y vulnerabilidad en las zonas en que el conflicto armado tiene sus peores consecuencias.
- 26.En 2003<sup>30</sup> y en 2004<sup>31</sup> el Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia llamó la atención sobre la dimensión étnico-racial del conflicto armado en Colombia que se reflejaba en los homicidios y desplazamientos forzados de personas afrocolombianas e indígenas.
- 27.Asimismo, en 2004<sup>32</sup> y 2005<sup>33</sup>, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) llamó la atención acerca del notable incremento de amenazas y homicidios de líderes indígenas, y sobre la situación de vulnerabilidad en que se encontraban “los indígenas y los afrocolombianos, [que] han padecido ejecuciones extrajudiciales y homicidios,

---

<sup>28</sup> Respuesta del 8 de septiembre de 2008 del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) al derecho de petición enviado por el ODR.

<sup>29</sup> Para el registro de las personas afrodescendientes e indígenas, el Inpec utiliza un instrumento que identifica grupos con condiciones excepcionales. Estos grupos son indígenas, afrocolombianos, adultos mayores, extranjeros, madres gestantes, madres lactantes y personas con discapacidad. Este sistema de registro y clasificación no considera adecuadamente la intersección de condiciones especiales, es decir que no registra apropiadamente a aquellas personas afrocolombianas o indígenas en situación de discapacidad, o que son adultos mayores afrocolombianos e indígenas, o madres afrocolombianas o indígenas gestantes y lactantes. El Inpec aclara que del total de 2.178 reclusos afrocolombianos, 74 pertenecen a una minoría, pero no especifica a cuál. Al respecto ver: Respuesta del 8 de septiembre de 2008 del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) al derecho de petición enviado por el ODR.

<sup>30</sup> Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, 60º período de sesiones, *Informe del Sr. Doudou Diène, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Adición Misión a Colombia*, E/CN.4/2004/18/Add.3, 23 de febrero de 2004, párr. 47.

<sup>31</sup> Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, 61º período de sesiones, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, Adición Misión a Colombia*, E/CN.4/2005/88/Add.2, 10 de noviembre de 2004.

<sup>32</sup> Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, 61º período de sesiones, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párr. 37.

<sup>33</sup> Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, 62º período de sesiones, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2006/9, 20 de enero de 2006, párr. 84.

amenazas, detenciones arbitrarias y actos de violencia sexual atribuidos a los grupos armados ilegales, y en ocasiones a miembros de la Fuerza Pública<sup>34</sup>.

28. Las violaciones a estos derechos han sido uno de los principales factores que han dado lugar al desplazamiento forzado de indígenas y afrodescendientes. De acuerdo con ACNUR:

La disputa por el control territorial en la región ha impactado seriamente a las comunidades indígenas y afro colombianas. Se han presentado combates dentro y en los límites de resguardos indígenas y tierras colectivas de comunidades negras. De igual manera, se ha incrementado el nivel de vulnerabilidad de las mismas como consecuencia del continuo desabastecimiento alimentario generado por las restricciones a la movilidad de personas y víveres establecidas en la región, hecho en el que se ha identificado también responsabilidad de la Fuerza Pública<sup>35</sup>.

29. Entre junio de 2004 y junio de 2008, la Comisión Colombiana de Juristas ha registrado para los pueblos indígenas y la población afrodescendiente un total de 333 homicidios, y 170 desapariciones forzadas, de las cuales 30 desembocaron en homicidios. En el mismo período, se registraron 277 casos de detenciones arbitrarias y 72 casos de secuestros o toma de rehenes cometidos contra personas indígenas o afrodescendientes<sup>36</sup>.

30. Un caso emblemático de la violación al derecho a la vida de líderes indígenas es el del asesinato, en diciembre de 2008, de Edwin Legarda, indígena Coconuco, por parte del Ejército colombiano<sup>37</sup>. Edwin Legarda, esposo de Aida Quilcué, Consejera Mayor del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), fue asesinado cuando se movilizaba en una camioneta reconocida como de propiedad del CRIC en el departamento del Cauca. De acuerdo con el Gobierno colombiano, que ha reconocido la autoría de los hechos por parte del Ejército, el grupo de soldados campesinos adscritos al Batallón José Hilario López de Popayán disparó por error al vehículo en el que se transportaba Edwin Legarda, pues éste supuestamente no se detuvo en un retén militar. Sin embargo, después del ataque, el cuerpo de Edwin Legarda presentaba tres impactos de bala, y el vehículo del CRIC presentó 17 impactos, dos en el frente y 15 a los lados, impactos que, de acuerdo con un informe reciente de la Defensoría del Pueblo “desmienten la versión inicial según la cual la tropa disparó ante la omisión de pare”<sup>38</sup>. Su muerte ocurrió cuando se dirigía a recoger a su compañera y conducirla al resguardo de Togoima en Tierradentro, donde discutirían el desarrollo de la Minga Indígena y ella presentaría un informe de su participación en el Examen Periódico Universal que realizó el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 2008 en Ginebra sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia<sup>39</sup>.

31. Otro ejemplo de las constantes violaciones que sufren los pueblos indígenas es el del pueblo Kankuamo que, desde el año 2004 y a raíz de una serie de señalamientos, declaraciones de informantes y de desmovilizados, ha sido víctima de detenciones arbitrarias. Cerca de 50 personas

---

<sup>34</sup> *Ibíd.*

<sup>35</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Balance de la política pública de atención al desplazamiento forzado en Colombia, agosto de 2004 a abril de 2007, Bogotá D.C., 2007, pág. 288.

<sup>36</sup> Base de datos Comisión Colombiana de Juristas.

<sup>37</sup> Consultado en: Periódico El Tiempo.com 1 de mayo de 2009, disponible en [http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/capturan-a-siete-militares-por-asesinato-del-esposo-de-la-lider-indigena-aida-quilcue\\_5108247-1](http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/capturan-a-siete-militares-por-asesinato-del-esposo-de-la-lider-indigena-aida-quilcue_5108247-1).

<sup>38</sup> Consultado en: Periódico El Tiempo.com 1 de mayo de 2009, disponible en [http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/capturan-a-siete-militares-por-asesinato-del-esposo-de-la-lider-indigena-aida-quilcue\\_5108247-1](http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/capturan-a-siete-militares-por-asesinato-del-esposo-de-la-lider-indigena-aida-quilcue_5108247-1).

<sup>39</sup> Consultado en: Periódico El Tiempo.com 16 de diciembre de 2008 y 30 de abril de 2007 y Comunicado a la Opinión Pública – CINEP, disponible en: [http://www.cinep.org.co/sites/cinep.cinep.org.co/files/cinep\\_comunicado5.pdf](http://www.cinep.org.co/sites/cinep.cinep.org.co/files/cinep_comunicado5.pdf).

han sido detenidas, entre hombres y mujeres Kankuamos, la mayoría de los cuales han recuperado su libertad por falta de pruebas que los incriminen<sup>40</sup>.

32. La población afrodescendiente también sufre graves violaciones a sus derechos. Un ejemplo es el de la ciudad de Buenaventura, donde la violencia ha afectado tanto a las zonas rurales como urbanas<sup>41</sup>. Con la llegada de los paramilitares en 2000, se recrudeció el conflicto. Entre 2000 y 2001 se reportaron 46 masacres<sup>42</sup>. Durante el mismo lapso, en el Corregimiento No. 8 y la carretera Cabal Pombo se registraron 4 masacres, 34 pobladores de la zona asesinados, y 3.207 personas desplazadas. Durante 2001, en la cuenca del río Yurumanguí, los enfrentamientos entre las FARC y los paramilitares dejaron un saldo de 5.300 personas desplazadas, 4 asesinadas, y un caserío (El Fuerte) incendiado<sup>43</sup>. En El Fuerte 8 personas fueron asesinadas ese año por los paramilitares, varias mujeres fueron violadas y toda la población fue amenazada<sup>44</sup>. Hacia septiembre de 2003 se habrían desplazado otras 3000 personas hacia las bocananas de los ríos, por miedo a alejarse demasiado de sus tierras<sup>45</sup>. “[L]a situación hasta abril de 2005 continuó en franco deterioro: los homicidios durante el 2003 fueron 268, en 2004 llegaron a 300 y en [2005] a 120”<sup>46</sup>. Durante 2006 y 2007 la crisis se hizo aún más profunda. El desplazamiento registrado entre 2006 y 2007 fue 13 veces mayor al de 2004, y ha afectado particularmente el área urbana<sup>47</sup>.
33. La Corte Constitucional ha recalado en la situación de Buenaventura<sup>48</sup>. Resalta su descripción de la ciudad: “[a]hora, en la ciudad, no hay nadie que no conozca a una víctima de la guerra. En dos años, allí han asesinado 797 personas, en la misma cantidad de muertes que dejaría la caída de cuatro Boeings con el cupo completo. (...) Ahora, al caminar por Buenaventura, el rastro de la guerra está por ahí, en cualquier parte. Todos conocen a una víctima, un herido, una viuda, un huérfano, un policía mutilado, un negocio cerrado, un sufrimiento inconcluso”<sup>49</sup>.
34. Estas violaciones adquieren manifestaciones particulares en el caso de las mujeres víctimas del conflicto armado. De acuerdo con datos de una encuesta realizada durante el Primer Encuentro Nacional de Mujeres Afrocolombianas en Situación de Desplazamiento<sup>50</sup>, el 31% de las mujeres relataron haber recibido agresiones físicas durante el desplazamiento. Más de la mitad de las mujeres encuestadas (el 58,62%) afirmó conocer casos de agresiones contra otras mujeres afrodescendientes

---

<sup>40</sup>Fundación Hemera. Tensa calma en la Sierra: El caso del Pueblo Kankuamo. Informe sobre la situación de derechos humanos del pueblo Kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta elaborado por la Fundación Hemera en el período comprendido entre el año 2003 y 2006. Bogotá, septiembre de 2006.

<sup>41</sup> Gobernación del Valle del Cauca, Oficina Gestión de Paz y Convivencia, en convenio con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). 2004. *Diagnóstico de la población en situación de desplazamiento -PSD- asentada en el municipio de Buenaventura*. Febrero de 2004.

<sup>42</sup> Departamento Nacional de Planeación (DNP), *Documento CONPES 3410 de 2006 “Política de Estado para Mejorar las Condiciones de Vida de la Población de Buenaventura”*, Bogotá, febrero de 2006.

<sup>43</sup> Gobernación del Valle del Cauca, 2004. *op. cit.*

<sup>44</sup> Afrodes y Global Rights, 2007. Asociación de afrocolombianos desplazados (Afrodes) y Global Rights (2007). *Luces y contraluces sobre la exclusión*. Bogotá: Afrodes y Global Rights.

<sup>45</sup> Gobernación del Valle del Cauca, 2004. *op. cit.*

<sup>46</sup> DNP, 2006. *op. cit.*

<sup>47</sup> Comisión Colombiana de Juristas. 2007. *Informe de seguimiento a la aplicación en Colombia de las recomendaciones del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de las personas internamente desplazadas*, julio de 2006 a diciembre de 2007.

<sup>48</sup> Corte Constitucional, auto 005 de 2009, Protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, M.P.: Manuel José Cepeda.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

<sup>50</sup> Durante el encuentro fueron encuestadas 150 mujeres afrocolombianas desplazadas. Se aplicó una encuesta que constaba de 70 preguntas abiertas, distribuidas en cuatro categorías: información general, identidad étnica, condición de la situación de desplazamiento, efectos de la violencia contra la participación de mujeres y sus organizaciones. La encuesta fue realizada de forma simultánea en eventos realizados del 4 al 11 de noviembre de 2006, en las ciudades de Cartagena, Cali, Quibdó, Tumaco y Bogotá. AFRODES, ACNUR Y UNIFEM. 2007. *Primer Encuentro Nacional De Mujeres Afrocolombianas en situación de Desplazamiento*.

desplazadas. Sólo el 30% de las mujeres agredidas denunció los hechos, las demás no lo hicieron por miedo, falta de garantías, o desconocimiento de las vías institucionales para hacerlo<sup>51</sup>. Muchas de estas mujeres desplazadas revelaron además haber sido víctimas de agresiones motivadas por su color de piel (el 63,79%) y por su contextura física (el 24,13%). Afirman haber recibido expresiones de insultos despectivos relacionadas con la raza, entre las cuales las más comunes fueron “chocorramo”, “negra hijueputa” y “aquí no aceptamos negras”<sup>52</sup>. Más del 20% de las mujeres afirmó haber sido víctima de violación sexual o de chantajes sexuales.

35. Estas situaciones son prueba contundente de las violaciones a los derechos a la vida y a la integridad física que enfrentan la población afrocolombiana y los pueblos indígenas, y de la ausencia de garantías en la protección de estos derechos por parte del Estado. Según la Comisión Colombiana de Juristas, “las amenazas de muerte, los enfrentamientos, las muertes de familiares, la presión para colaborar con diferentes partes del conflicto y las restricciones a los bienes básicos” ocurren de manera generalizada en diferentes lugares del país, como Antioquia, Cauca, Chocó y Nariño<sup>53</sup>.

## G. Derechos políticos

36. A pesar de que la Constitución colombiana protege el derecho de los pueblos indígenas a conformar los órganos de elección popular<sup>54</sup> la implementación de las normas constitucionales ha limitado esta garantía. En la práctica se ha permitido que candidatos pertenecientes a partidos o movimientos políticos que hacen parte de circunscripciones no indígenas se inscriban y participen en la circunscripción especial establecida a favor de los pueblos indígenas, con lo que se restringe sus posibilidades de acceder a las curules, que en principio se establecen a su favor.

37. Por otro lado, la Constitución garantiza la diversidad étnica y cultural en Colombia (C.P., Art.7), lo que implica garantizar el acceso de las minorías étnicas a las funciones públicas en condiciones de igualdad, identificar los factores que impiden el igual acceso y la presencia equitativa de los afrodescendientes e indígenas en todos los niveles del sector público y en particular en la administración de justicia, y adoptar medidas apropiadas para eliminar los obstáculos identificados y para promover la igualdad de acceso y la presencia equitativa de indígenas y afrodescendientes en la administración pública<sup>55</sup>.

38. Lamentablemente, la mayoría de las entidades públicas en Colombia carecen de información diferenciada que incluya la variable étnica y que permita determinar la participación de los grupos étnicos en su planta de personal<sup>56</sup>. El ODR concentró su investigación en las entidades involucradas en el sistema de administración de justicia en Colombia, que tampoco producen esta información de manera sistemática. Por ejemplo, las Fuerzas Militares desconocen el número de personas afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales vinculadas a la entidad porque “no existe tal discriminación en la base de datos en razón de la raza”<sup>57</sup>. La Policía Nacional tampoco cuenta con un consolidado a nivel nacional sobre la participación de personas afrocolombianas, negras, palenqueras

---

<sup>51</sup> *Ibidem*.

<sup>52</sup> *Ibidem*.

<sup>53</sup> Comisión Colombiana de Juristas, *Informe de seguimiento a la aplicación en Colombia de las recomendaciones del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de las personas internamente desplazadas*, julio de 2006 a diciembre de 2007.

<sup>54</sup> Artículos 171 y 176.

<sup>55</sup> Programa de Acción de Durban, párr. 11 y 74.

<sup>56</sup> Al respecto ver la sección I. 1 del Informe alternativo al decimocuarto informe presentado por el Estado colombiano al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (versión completa)

<sup>57</sup> Respuesta del 9 de abril de 2008 del Ejército Nacional al derecho de petición enviado por el ODR.

y raizales vinculadas a la institución<sup>58</sup>. La Fiscalía General de la Nación afirmó que no se recolecta información sobre la pertenencia étnica y/o racial de sus funcionarios<sup>59</sup>. El Inpec tampoco registra esta información de sus funcionarios<sup>60</sup>.

39. El Consejo Superior de la Judicatura, que coordina el sistema de información de la Rama Judicial (Ley 270 de 1996), reporta un total de 659 servidores judiciales afrodescendientes, afrocolombianos, negros, palenqueros o raizales<sup>61</sup>. A pesar de no contar con la información sobre la totalidad de servidores judiciales vinculados a la Rama Judicial para poder determinar los niveles de participación de la población afro, es posible analizar el rango de ubicación de las personas afrodescendientes: del total de 659 funcionarios afro, el 10,4% (69 personas) son jueces promiscuos o municipales; el 6,8% (45 personas) son jueces de circuito y de circuito especializado; y el 2,8% (19 personas) son magistrados de tribunales. Finalmente, en las altas cortes (Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional, Consejo de Estado y Consejo Superior de la Judicatura), no hay magistrados afrodescendientes.
40. En ausencia de información confiable sobre la participación de grupos étnicos en la función pública, y en particular en la administración de justicia, no es posible que el Estado cumpla con su obligación de establecer políticas que garanticen la participación de los grupos étnicos en sus entidades.
41. Además de la participación en la función pública, los derechos políticos de los grupos étnicos incluyen el derecho a gobernarse por sus propias autoridades. Ésta es una importante garantía que pretende conservar la identidad de los grupos étnicos, permitiendo que se gobiernen de acuerdo con sus costumbres y tradiciones. En Colombia los pueblos indígenas gozan de reconocimiento constitucional de la autonomía de sus autoridades tradicionales. Las autoridades tradicionales de las comunidades negras por su parte no cuentan con el reconocimiento jurídico de su derecho de autogobierno. Esta situación afecta directamente el derecho de autodeterminación de la población afrodescendiente y el derecho a la diversidad cultural de la que es titulares.
42. Estos derechos también se ven afectados por la reiterada violación al derecho a la consulta previa en cabeza de los grupos étnicos. Actualmente en Colombia los grupos étnicos no cuentan con un procedimiento que respete su derecho a la integridad cultural, ni que les haya sido consultado adecuadamente<sup>62</sup>. El derecho a la consulta previa de los grupos étnicos ha sido violado

---

<sup>58</sup> De la información solicitada por el ODR a las oficinas departamentales y municipales, tan sólo tres de ellas –Nariño, Valle y Cali – brindaron la información completa sobre el número de personas afrodescendientes vinculadas con respecto al total del personal. Las demás oficinas no proporcionaron información o la proporcionaron de manera incompleta. El ODR solicitó la información a la Dirección Nacional de la Policía, a la Policía de los departamentos de Antioquia, Valle, Cauca, Nariño, Chocó, Bolívar, Atlántico y San Andrés; igualmente se solicitó información a la Policía Metropolitana de Bogotá, Cali y Medellín. No se obtuvo respuesta de la Dirección Nacional de la Policía, de la Policía Metropolitana de Bogotá, ni de los departamentos de Bolívar, Atlántico ni Chocó. Al respecto ver respuestas del 26 de febrero de 2008 del Departamento de Policía del Valle, del 27 de noviembre de 2007 y del 20 de febrero de 2008 del Departamento de Policía de Santiago de Cali, del 25 de febrero de 2008 del Departamento de Policía de Nariño, del 29 de noviembre de 2007 y del 22 de febrero de 2008 del Departamento de Policía de Antioquia, del 13 de diciembre de 2007 de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, del 23 de febrero de 2008 del Departamento de Policía de San Andrés y Providencia, y del 21 de diciembre de 2007 y del 28 de marzo de 2008 del Departamento de Policía de Cauca, a los derechos de petición enviados por el ODR.

<sup>59</sup> Respuesta del 31 de enero de 2008 de la Fiscalía General de la Nación al derecho de petición enviado por el ODR.

<sup>60</sup> Respuesta del 8 de septiembre de 2008 del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) al derecho de petición enviado por el ODR.

<sup>61</sup> Respuesta del 7 de marzo de 2008 del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, al derecho de petición enviado por el ODR.

<sup>62</sup> El decreto 1320 de 1998 que establece el procedimiento de consulta previa, sólo lo hace para los proyectos que requieren de licencia ambiental. Todas las intervenciones que no tienen este requisito ambiental son consultadas con un procedimiento establecido unilateralmente por la entidad encargada de ello –Ministerio del Interior y de Justicia-, con base en las recomendaciones de la Comisión OEA-Harvard para las prácticas de consulta previa. Esta situación hace que las prácticas de consulta previa difieran entre sí de acuerdo con el tipo de proyecto.

constantemente por el Estado mediante medidas legislativas<sup>63</sup> y administrativas<sup>64</sup>, como se vio en la sección sobre el artículo 2.

## **H. Propiedad, Territorio y desplazamiento forzado**

### ***H.1 Territorio y desplazamiento forzado***

43. Sin duda alguna, el desplazamiento forzado es la situación que afecta de manera más grave el pleno disfrute de los derechos de los grupos étnicos. Este fenómeno ha agudizado la situación de pobreza extrema y marginalidad que históricamente ha afectado a los pueblos indígenas y a las comunidades afrodescendientes, a tal punto que ha dado lugar a una grave crisis humanitaria, que genera la violación sistemática de un extenso número de derechos de quienes lo padecen.
44. Esta afectación especial generada contra los pueblos indígenas y las comunidades negras se debe a cuatro factores principales. En primer lugar, a que muchos de sus territorios se ubican en zonas y corredores estratégicos para los actores del conflicto armado. En segundo lugar, a que sus territorios son apetecidos para el desarrollo de proyectos económicos altamente rentables, tanto legales como ilegales. En tercer lugar, a la marginación y la discriminación secular de la cual han sido objeto. Y en cuarto lugar, a la disputa sobre la tenencia y propiedad de la tierra, que ha sido un factor común a varios casos de desplazamiento forzado.
45. A pesar de esta preocupante situación, el Estado colombiano no ha desarrollado políticas serias para hacerle frente a este problema, y de las pocas medidas que ha elaborado, la puesta en práctica de varias de ellas ha develado su ineficacia.
46. Respecto de los pueblos indígenas, la respuesta estatal al desplazamiento forzado se ha limitado a la expedición de algunos documentos normativos, cuyos enunciados hacen una limitada referencia a la obligación de adoptar medidas de prevención y atención con enfoque étnico. A continuación se hace referencia a dos de ellos: el Plan Nacional de Atención a la Población Desplazada, y el Consejo Nacional de Atención a la Población Desplazada.
47. i) *El Plan Nacional de Atención a la Población Desplazada*: El Plan Nacional de Atención a la Población Desplazada (“Plan”) fue aprobado en 1997, y en él se consagraron algunas medidas de atención especial para los pueblos indígenas, al incluirse el “enfoque diferencial” como parte de las directrices que debían guiar la política de atención a la población desplazada, y al consagrar la obligación del Estado de “desplegar medidas” específicas para la prevención del desplazamiento de los pueblos indígenas y de las comunidades afrodescendientes.
48. Sin embargo, las formulaciones del Plan no se han traducido en acciones efectivas para garantizar los derechos de los pueblos indígenas en situación de desplazamiento, ni para prevenir el riesgo de estarlo. Por el contrario, la Corte Constitucional de Colombia ha llamado la atención acerca de las deficiencias de la política pública en atención a la población indígena en condición de desplazamiento. En este sentido, ha señalado que aun cuando los pueblos indígenas, junto con las comunidades afrodescendientes, son los que han sufrido un impacto proporcionalmente mayor

---

<sup>63</sup> Tal es el caso de la Ley Forestal, declarada inconstitucional por la Corte Constitucional en Sentencia C-030 de 2008, por violación del derecho a la consulta previa. Lo mismo ocurrió con el Estatuto de Desarrollo Rural (Sentencia C-175 de 2009)

<sup>64</sup> Un ejemplo de ellas es el de la creación de la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal, que no fue consultada. Un amplio sector del movimiento afrocolombiano y sus organizaciones sociales la han rechazado enfáticamente por este motivo y, en consecuencia, su conformación fue excluyente y orientada por criterios exclusivamente políticos. Al respecto ver: Rodríguez, Alfonso y Cavelier, 2009. *op. cit.*, capítulo 8 sobre legislación.

frente al total de víctimas del desplazamiento forzado, “[e]l desplazamiento forzado es una de las áreas en las que se ha detectado uno de los vacíos más preocupantes en la política de atención [al desplazamiento]”<sup>65</sup>.

49. ii) *El Consejo Nacional de Atención a la Población Desplazada*: El Consejo Nacional de Atención a la Población Desplazada (“Consejo”) es un órgano consultivo y asesor, encargado de formular políticas públicas y garantizar la asignación presupuestal para la ejecución de las mismas. En ejercicio de estas funciones, el Consejo ha expedido distintos documentos orientados a proteger a los pueblos indígenas y a las comunidades afrodescendientes<sup>66</sup>. Si bien estos documentos persiguen adecuar la acción estatal a las obligaciones internacionales en materia de atención diferencial a los pueblos indígenas, se trata de medidas precarias e insuficientes para lograr los objetivos que se han propuesto. Ésta fue la conclusión a la que llegó la Corte Constitucional, cuando señaló, en un reciente pronunciamiento en 2009, que “es difícil ver cómo estos documentos se han traducido, en la práctica, en acciones concretas de prevención de la afectación desproporcionada del conflicto armado sobre los pueblos indígenas colombianos, de prevención del desplazamiento forzado causada por el conflicto armado, o de atención material diferencial y oportuna a sus víctimas”<sup>67</sup>.
50. La insuficiencia de las medidas adoptadas por el Estado colombiano también se pone en evidencia si se tiene en cuenta que la situación de desplazamiento de los pueblos indígenas aumenta y continúa agravándose. En este sentido, un informe de 2007 de ACNUR reveló que en el período comprendido entre 2004 y 2007 cerca de 30.000 indígenas fueron desplazados forzosamente de sus territorios<sup>68</sup>.
51. Un ejemplo paradigmático de esta situación es el del pueblo indígena Awá, que en febrero de 2009 denunció la comisión de dos masacres en su territorio. Las FARC reconocieron ser autoras del asesinato de 8 miembros de este pueblo, por sus supuestos vínculos con la Fuerza Pública, y del desplazamiento forzado de 400 personas. Estos hechos sucedieron a pesar de las constantes denuncias formuladas por las autoridades y líderes del pueblo Awá, que incluso habían logrado que la Defensoría del Pueblo de Colombia emitiera el Informe de Riesgo N° 53 el 5 de junio de 2008 y otros informes de seguimiento.
52. Respecto de las comunidades afrodescendientes, en Colombia existen normas que protegen su derecho a la propiedad colectiva sobre los territorios que tradicionalmente han ocupado, siendo la más importante de ellas la Ley 70 de 1993. No obstante, estos derechos no han sido verdaderamente protegidos en la práctica, debido a que existen distintos factores que obstaculizan la garantía de este derecho, tales como la aplicación parcial de la ley, el conflicto armado, la expansión de monocultivos, la realización de megaproyectos y las fumigaciones de cultivos de uso ilícito. Todos estos elementos afectan considerablemente la permanencia de la población afrocolombiana en sus territorios y generan altas tasas de desplazamiento forzado en dicha población.
53. A estas dificultades de hecho deben sumarse algunas deficiencias legales que impiden a las comunidades afrodescendiente el goce efectivo del derecho a la propiedad sobre sus territorios. En este sentido, es importante resaltar que el Estado colombiano aún no ha reglamentado los capítulos de la Ley 70 relativos al uso de la tierra y protección de los recursos naturales (Cap. IV), recursos

---

<sup>65</sup> Corte Constitucional, auto 218 de 2006.

<sup>66</sup> Entre ellas, se destacan las siguientes: el acuerdo 03 de 2006, “*Por el cual se definen acciones para garantizar el derecho a la población desplazada a ser protegida contra prácticas discriminatorias*”; el acuerdo 08 de 2007 “*Por el cual se adoptan medidas tendientes a la construcción de la política diferencial para la atención a la población en situación de desplazamiento*”; y el Plan Integral de Apoyo a Comunidades Indígenas en Alto Grado de Vulnerabilidad y Riesgo de Desapariciones.

<sup>67</sup> Corte Constitucional, auto 004 de 2009.

<sup>68</sup> ACNUR, 2007. *op. cit.*, pág. 284.

mineros (Cap. V) y la planeación y fomento del desarrollo económico y social (Cap. VII), lo que impide el disfrute del derecho a la propiedad colectiva.

54. La insuficiente protección del derecho a la propiedad es una de las principales causas de desplazamiento forzado de comunidades afrodescendientes. Al respecto, la Corte Constitucional ha hecho notar que existe un vínculo claro y directo entre, por un lado, la existencia de conflictos derivados de la titulación de la propiedad colectiva de las tierras y, de otro lado, el desplazamiento forzado causado por grupos armados al margen de la ley interesados en utilizar estos territorios<sup>69</sup>.
55. Según datos de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), los afrocolombianos son la minoría étnica más numerosa entre el grupo de personas desplazadas en Colombia. De hecho, representan casi la cuarta parte de la población desplazada del país (22,5%). En total, el 12,3% de los afrocolombianos se encuentran en situación de desplazamiento forzado<sup>70</sup>.
56. La situación es especialmente grave en los territorios que han sido titulados colectivamente a comunidades negras en el Pacífico. Un total de 252.541 personas han sido expulsadas de estos territorios<sup>71</sup>. Esta cifra representa el 79% de la población que está registrada como sujeto de derecho a la titulación colectiva<sup>72</sup>.
57. El ejemplo de Nariño ilustra la situación. Los Consejos Comunitarios afrocolombianos del municipio de El Charco denunciaron en 2007 la grave situación humanitaria que viven en materia de desplazamiento: escasean los alimentos, medicamentos y combustibles, impidiendo a las personas recibir atención en salud; las agresiones físicas, verbales y psicológicas han afectado gravemente la salud física y mental de las comunidades<sup>73</sup>. Así lo relata un habitante de Tumaco: “[h]acia la población desplazada de nuestro municipio Tumaco, sólo mira el maltrato de parte de los funcionarios, que gritan ofendiendo con palabras soeces causando trastornos psicológicos y físicos poniendo a la población en carreras para poder recibir un mercado y esto ha causado accidentes”<sup>74</sup>.

## **H.2 Megaproyectos, monocultivos y cultivos de uso ilícito**

58. Los territorios que tradicionalmente han sido habitados por pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes han sido seriamente afectados por la existencia de proyectos de infraestructura, los monocultivos y los cultivos de uso ilícito.
59. En el caso de las comunidades afrodescendientes, éstas se han visto especialmente afectadas por los proyectos de infraestructura que se realizan en la región Pacífica, así como por el monocultivo de palma de cera y por los cultivos de uso ilícito. Las empresas palmicultoras han talado grandes extensiones de bosque primario, han drenado los suelos y han construido infraestructura vial en los territorios colectivos para dar paso al monocultivo. Estas acciones han modificado el uso del suelo de los territorios y generado serios impactos ambientales, con graves implicaciones en la seguridad alimentaria de las comunidades, ya que a medida que el cultivo de palma avanza en los territorios colectivos, sus cultivos de subsistencia desaparecen y las personas salen del territorio en busca de otros medios de subsistencia.

---

<sup>69</sup> Corte Constitucional de Colombia, Auto 005 de 2009.

<sup>70</sup> Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). 2008. *Afrocolombianos desplazados, un drama sin tregua*, 22 de mayo de 2008, Consultado en la página web: [http://www.codhes.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=157](http://www.codhes.org/index.php?option=com_content&task=view&id=157).

<sup>71</sup> Afrodes y Global Rights, 2007. *op. cit.*

<sup>72</sup> *Ibidem*.

<sup>73</sup> Afrodes y Global Rights, 2007. *op. cit.*

<sup>74</sup> Corte Constitucional, 2009. *op. cit.*

60. Un ejemplo es el de los líderes comunitarios del Consejo Comunitario del Alto Mira y Frontera, así como los del Bajo Mira y Frontera quienes han sufrido amenazas constantes por la defensa de su territorio, que han resultado en asesinatos y desplazamiento forzado<sup>75</sup>. Este desplazamiento de los líderes de las comunidades negras tiene serias consecuencias como la llegada al territorio de colonos que han ocupado las tierras y bienes y, en algunos casos, han sembrado cultivos de uso ilícito. En consecuencia, las autoridades estatales continúan con las fumigaciones aéreas de cultivos de uso ilícito sin que las comunidades negras puedan intervenir de forma alguna en la decisión.
61. Por el lado de los pueblos indígenas, la situación no debe generar menos alerta. Éstos han visto afectado su derecho a la propiedad sobre sus territorios por las fumigaciones que se realizan para erradicar los cultivos de uso ilícito, así como por la construcción de represas y puertos en sus tierras tituladas y en sus territorios ancestrales. Con ocasión de estos hechos, desde el año 1993 hasta el 2006, la Corte Constitucional ha fallado cerca de 18 tutelas a favor de los pueblos indígenas en casos de violación del derecho al territorio por proyectos de intervención o grandes obras de infraestructura.
62. Uno de los casos paradigmáticos ha sido el de la construcción de la represa de Urrá en el territorio del pueblo Embera Katío. La represa de Urrá fue construida sin la adecuada consulta a los pueblos indígenas, con serias afectaciones sobre su cultura, prácticas tradicionales de subsistencia y atentando directamente contra su supervivencia como grupo étnico. Las comunidades del pueblo Embera Katío fueron desplazadas de sus zonas de habitación y reubicadas en lugares en donde no les era posible continuar con sus prácticas de subsistencia como la pesca y la caza<sup>76</sup>. Estos impactos fueron demostrados en el proceso de tutela ante la Corte Constitucional, en el que se decretaron indemnizaciones y acciones de mitigación de daños a favor del pueblo Embera. Los actores estatales y privados involucrados fueron obligados a constituir un comité de seguimiento de dichas obligaciones y de las medidas de readaptación al pueblo indígena.

### ***H.3 Consulta Previa***

63. El derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas y de la población afrodescendiente ha sido constantemente violado por las autoridades colombianas en los casos de proyectos de infraestructura y de explotación de recursos naturales, los cuales, según se indicó, son una de las principales causas del desplazamiento forzado en Colombia.
64. Frente al incumplimiento por parte de las autoridades colombianas de su obligación de hacer valer este derecho, los pueblos indígenas han acudido a la Corte Constitucional solicitando protección de su derecho fundamental a ser consultados. Si bien en varias oportunidades la Corte ha decidido amparar el derecho a la consulta, los proyectos de infraestructura se han adelantado y por tanto, los daños y perjuicios sobre los pueblos indígenas se han causado. La violación del derecho a la consulta previa en obras de infraestructura y proyectos de explotación de recursos naturales amenaza directamente la supervivencia de los pueblos indígenas como grupos étnicos.

---

<sup>75</sup> El 25 de junio de 2008 el secretario general del Consejo Comunitario del Bajo Mira fue asesinado dentro del territorio colectivo por personas desconocidas. Tres meses después, el 7 de octubre de 2008, el fiscal de la Junta del Consejo Comunitario del Alto Mira y Frontera fue asesinado en el casco urbano del municipio de Tumaco por un desconocido. Después de este hecho, los demás miembros de la Junta del Consejo Comunitario se vieron en la obligación de abandonar el territorio y desplazarse a un casco urbano diferente y alejado de sus tierras sin que hasta el momento (febrero de 2009) hayan podido regresar.

<sup>76</sup> Corte Constitucional, sentencia T-652 de 1998. M.P.: Carlos Gaviria Díaz.

65. Un caso que ilustra las constantes violaciones a este derecho que sufre la población afrocolombiana es el de las cuencas del Curvaradó y Jiguamiandó en el Chocó. Desde finales de los noventa, estas comunidades han denunciado la entrada de inversionistas y cultivos de palma en sus territorios sin que se hubiesen surtido las consultas previas requeridas. Este fenómeno de despojo territorial ha estado acompañado de hostigamientos y amenazas contra la población, por lo que muchas familias se han visto obligadas a desplazarse forzosamente de su territorio<sup>77</sup>.
66. Después de muchos años de violencia y esfuerzos por el reconocimiento del territorio, en 2001 el Estado colombiano otorgó el título colectivo a las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó. En 2005 el Incoder expidió dos resoluciones para deslindar las tierras de propiedad colectiva, de los predios de propiedad privada de particulares. Sin embargo, a diciembre de 2008, dichas resoluciones no se han traducido en la entrega material de la extensión de cerca de 8.000 Has. usurpadas a las comunidades negras del municipio del Carmen del Darién en las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó. Esto sucedió a pesar de que la OIT estableció en 2007 que el derecho a la consulta previa había sido violado y con ello el derecho a la integridad cultural y el derecho al territorio. La OIT pidió al Estado colombiano realizar la consulta con estas comunidades y garantizar la restitución de las tierras<sup>78</sup>. No obstante, muchas de las familias no han podido regresar a su territorio porque aún hay presencia de grupos paramilitares, no hay garantías para un retorno seguro y los hostigamientos no se han detenido, como lo constató en 2009 la Corte Constitucional<sup>79</sup>.

#### **H.4 Retorno, reasentamiento y reintegración**

67. El Estado colombiano no ha implementado medidas orientadas a asegurar el proceso de retorno o reubicación de los miembros de los pueblos indígenas y de las comunidades afrodescendientes que se encuentran en situación de desplazamiento, dificultando la estabilización socioeconómica de estas personas. El Estado tampoco ha establecido medidas para proteger y restituir los bienes abandonados por ellas al momento del desplazamiento.
68. A pesar de que existe desde 2006 un “Protocolo para el acompañamiento de los procesos de retorno o reubicación de la población desplazada”, cuya ejecución se encuentra a cargo de la Agencia Acción Social<sup>80</sup>, y que contempla un acompañamiento por parte del Estado en los procesos de retorno, en la práctica este Protocolo no ha funcionado adecuadamente, ya que muchos afrocolombianos desplazados se han visto abandonados al momento de retornar o de reubicarse, o han encontrado serias dificultades para ello.
69. Un caso ilustrativo es el de las comunidades de la zona rural de la parte baja del río Naya en el municipio de Buenaventura. En el 2001 un grupo de paramilitares llegó hasta la zona y masacró a más de cuarenta personas entre indígenas y afrocolombianos. Los sobrevivientes se desplazaron masivamente para evitar ser asesinados, y seis años después no habían podido retornar porque no existen garantías de seguridad<sup>81</sup>.

---

<sup>77</sup> Comisión Colombiana de Juristas, 2007. *op. cit.*

<sup>78</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2007. CEACR: Individual Observation concerning Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169).

<sup>79</sup> Corte Constitucional, 2009. *op. cit.*

<sup>80</sup> La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional es una entidad gubernamental que tiene el fin de canalizar los recursos nacionales e internacionales para ejecutar todos los programas sociales que dependen de la Presidencia de la República y que atienden a poblaciones vulnerable afectadas por la pobreza, la violencia y el narcotráfico. Para mayor información sobre esta entidad, ver <http://www.accionsocial.gov.co/portal/default.aspx>.

<sup>81</sup> Afrodes y Global Rights, 2007. *op. cit.*

## **I. Derechos económicos, sociales y culturales**

### ***I.1 Derecho al trabajo de la población afrocolombiana***

70. En Colombia no existen medidas que tengan como fin erradicar y prevenir la discriminación en el trabajo. Esta ausencia de medidas se puede ver en varios escenarios. En primer lugar, no existen medidas legislativas dirigidas a proteger el derecho al trabajo libre de discriminación para las minorías étnicas. En segundo lugar, existen pocas cifras oficiales que permitan tener idea del número de afrocolombianos que desempeñan funciones oficiales, así como de las condiciones en las que tales labores son desempeñadas. Y en tercer lugar, las escasas cifras que existen al respecto dan cuenta de que la proporción de afrodescendientes que ocupan cargos oficiales es muy reducida, y en la mayoría de los casos las funciones que los afrodescendientes desempeñan son administrativas o de servicios generales, mientras que son muy pocos los que ocupan funciones directivas.
71. La Corte Constitucional también ha resaltado la ausencia de medidas dirigidas a proteger este derecho de la población afrocolombiana en situación de desplazamiento. Al respecto, resalta el Alto Tribunal cómo “[a]ntes del desplazamiento el 70,6% respondió tener trabajo, es decir producía ingresos; el 60,1% tenía la vivienda totalmente pagada y en general sus hijos e hijas estudiaban, lo que garantizaba una estabilidad física y emocional de la familia. Después del desplazamiento el 74,2% perdió el trabajo y solo el 3,5% ha pagado totalmente la vivienda, manteniéndose en el 3,2% las personas que trabajan. Usando estas cifras (...) se calculó que antes del desplazamiento 65,3% de necesidades hogareñas fueron satisfechas, mientras que después del desplazamiento esta cifra bajó hasta el 38,8%, representando un 59% de deterioro en la calidad de vida para los afro colombianos desplazados” (nota de pie omitida)<sup>82</sup>.

### ***I.2 Derecho a la vivienda de la población afrocolombiana***

72. Los afrocolombianos se encuentran en una situación muy desigual en el goce de su derecho a la vivienda frente al resto de la población. Las condiciones de vivienda de la población afrocolombiana suelen caracterizarse por una ausencia de seguridad jurídica de la tenencia. Esta circunstancia es en gran parte consecuencia de la situación de precariedad, inseguridad, violencia y constantes amenazas que vive esta población en sus territorios ancestrales. Adicionalmente, las viviendas de los afrocolombianos suelen tener menor disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, y son por ello menos aptas para la habitabilidad<sup>83</sup>.
73. Frente a esta problemática el Estado colombiano no ha elaborado una política pública que promueva la existencia de condiciones equitativas en el goce de la vivienda a favor de la población afrocolombiana. En este sentido, por un lado, no se han adoptado medidas legislativas con un enfoque diferencial, destinadas a mejorar las condiciones de vivienda de los afrocolombianos y que tengan en cuenta el criterio de adecuación cultural. Por otro lado, no existen indicadores estatales precisos que permitan medir el grado de insatisfacción de este derecho respecto de la población afro, con lo cual se hace más difícil que se diseñe una política pública seria que tenga como firme propósito optimizar el disfrute del derecho a la vivienda a la población afrodescendiente<sup>84</sup>.
74. La situación de la vivienda de los afrodescendientes desplazados es aún más precaria. La Corte Constitucional recogió en su auto 005 de 2009 un estudio realizado por la Corporación para el Desarrollo Social y Empresarial de los Pueblos Afrocolombianos (ECODESARROLLO). El

<sup>82</sup> Corte Constitucional, auto 005 de 2009. *op. cit.*

<sup>83</sup> Rodríguez, Alfonso y Cavelier, 2009. *op. cit.*, capítulo 5 sobre vivienda.

<sup>84</sup> *Ibidem.*

estudio, que se realizó en 2005 en Bogotá y en los departamentos de la Guajira, Atlántico, Bolívar, Cesar, Sucre, Córdoba, Antioquia, Chocó, Cauca, Valle y Nariño, entrevistando a 17.043 personas, demostró cómo antes del desplazamiento el 60,1% de los afrocolombianos tenía vivienda propia, y después sólo el 3,5% eran propietarios<sup>85</sup>. La calidad de las viviendas también empeora después del desplazamiento. “[A]ntes del desplazamiento el 65,6% de la población afrocolombiana encuestada vivía principalmente en casa, el 19,2% vivía en rancho o choza, el 1,9% en apartamento. Pero después del desplazamiento, la población que vive principalmente en ranchos o chozas es del 33,4%, 32,7% en casas, 10,4% en piezas, 7,5% en cambuches y el 6,1% en apartamentos”<sup>86</sup>.

### **1.3 Derecho a la salud**

- 75.El sistema de salud en Colombia presenta carencias en la protección y garantía del derecho a la salud de los pueblos indígenas y de las comunidades afrodescendientes, además de vacíos en la producción de información que incluya la variable étnico- racial en materia de salud.
- 76.Respecto de los pueblos indígenas, en 2001 se adoptó una ley para reglamentar su participación en el sistema de seguridad social en salud<sup>87</sup>. Esta ley propone dar respuesta a un sistema de salud que resultaba inadecuado para los pueblos indígenas porque no atendía sus costumbres y tradiciones; no reconocía su autonomía en la toma de decisiones; y no planteaba políticas que tuvieran la capacidad de mejorar sus condiciones de vida. La ley aprobada reconoce la diversidad étnica y cultural, reglamenta la incorporación de las autoridades indígenas a los organismos encargados de diseñar e implementar la política; establece una protección especial otorgada a las mujeres indígenas gestantes y a los niños indígenas menores de cinco años; y reconoce los saberes y prácticas indígenas como parte de los planes y programas que definen cuáles son los servicios de salud a los que tienen derecho las comunidades.
- 77.Sin embargo, la implementación de la ley ha presentado limitaciones para garantizar de manera adecuada el derecho a la salud de los pueblos indígenas que viven en lugares marginados, con difícil acceso por medios de transporte tradicionales. Además, dicha ley no contiene previsiones similares para ser aplicadas a favor de las comunidades afrodescendientes.
- 78.Respecto de la población afrocolombiana aunque el Ministerio de la Protección Social, a través del Grupo de Asuntos Étnicos y de Género, adelanta desde 2004 un proceso de creación del diagnóstico y diseño de la política de salud para los grupos étnicos en Colombia<sup>88</sup>, esta iniciativa todavía no se ha traducido en resultados concretos de política pública para la salud de la población afrocolombiana.
- 79.La población afrocolombiana se encuentra en una situación muy precaria en las cuatro esferas que comprende el derecho a la salud: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de la salud. La carencia más notoria es la falta de hospitales, clínicas y centros de salud en buen estado a lo largo de toda la Costa Pacífica, donde se concentra la mayor parte de la población afro y el hecho de que la población afrocolombiana es el sector con menores índices de aseguramiento en salud, y una mayor cantidad de afiliados al régimen subsidiado de aseguramiento en salud<sup>89</sup>. El ODR evidenció esta

---

<sup>85</sup> Corte Constitucional, auto 005 de 2009. *op. cit.*

<sup>86</sup> *Ibidem.*

<sup>87</sup> Principalmente, ver ley 691 de 2001, “*mediante la cual se reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Colombia*”.

<sup>88</sup> Entrevista con la Coordinadora del Grupo de Asuntos Étnicos y de Género del Ministerio de Protección Social, 22 de febrero de 2008, Bogotá.

<sup>89</sup> En Colombia, el régimen de aseguramiento en salud se divide en dos: el régimen contributivo, del que hacen parte las personas con capacidad de pago que pueden hacer aportes en seguridad social, y el régimen subsidiado, del que hacen parte las personas sin capacidad de pago, cuya afiliación al sistema está parcial o totalmente subsidiada por recursos públicos que recauda el sistema desde el régimen contributivo.

situación en los cuatro departamentos que se sitúan a lo largo del litoral Pacífico: Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño. La situación del Chocó, donde más del 81% de la población es afro, es particularmente preocupante. Allí la prestación del servicio de salud se concentra en las zonas urbanas, donde, sin embargo, está la menor parte de la población<sup>90</sup>. En las zonas rurales del Chocó hay solamente puestos de salud, que “no cuentan con la dotación suficiente para ofrecer una atención adecuada y las plantas físicas se encuentran la mayoría en mal estado, lo cual dificulta más la atención al usuario”<sup>91</sup>.

80. Además, la población afrodescendiente en Colombia habita mayoritariamente en zonas donde el perfil epidemiológico se caracteriza por una morbilidad y mortalidad de alta incidencia, y la prevalencia de enfermedades como el paludismo, el dengue, las enfermedades diarreicas agudas, las infecciones respiratorias agudas y la tuberculosis<sup>92</sup>.

81. Dos ejemplos dicientes sobre la situación de salud de la población afrocolombiana son la tasa de mortalidad infantil y la esperanza de vida. En efecto, la tasa de mortalidad infantil para los niños afrodescendientes es mucho mayor (1,78 veces) que la de la población general<sup>93</sup>. En cuanto a la esperanza de vida, los hombres afrodescendientes viven, en promedio, seis años menos que el promedio nacional, mientras que una mujer negra promedio puede esperar vivir casi once años menos que el promedio nacional<sup>94</sup>.

#### **1.4 Derecho a la educación**

82. La protección del derecho a la educación de los grupos étnicos sigue siendo una tarea pendiente. En 1994 fue expedida la Ley General de Educación<sup>95</sup> que reconoció el derecho de los pueblos indígenas y la población afrodescendiente a tener un modelo específico de educación, al que denominó “etnoeducación”. Sin embargo, el establecimiento de la etnoeducación presenta varias restricciones que limitan el disfrute pleno del derecho a la educación, por ejemplo: i) se han adoptado medidas gubernamentales que han limitado la aplicación de la ley; ii) no se han adoptado las medidas necesarias para que la cobertura de la educación abarque al total de los miembros de los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes; y iii) el modelo de etnoeducación no consagra normas que garanticen el acceso de los miembros de los grupos étnicos a la educación impartida en todos los niveles. Por ejemplo, no existe una política pública que fomente y dé oportunidades para que los miembros de los grupos étnicos (en particular de los pueblos indígenas) ingresen a las universidades.

83. Un ejemplo ilustrativo de la situación que viven los pueblos indígenas en materia de educación se encuentra en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Este Alto Tribunal estudió en la sentencia T-1105 de 2008<sup>96</sup>, el caso de una indígena a quien una universidad le había negado la asignación del cupo especial que ésta ofrecía para los miembros de pueblos indígenas. El cupo fue negado por cuanto la indígena no cumplía con el requisito exigido por la universidad de haber terminado su bachillerato en un colegio de la región a la que pertenece el resguardo donde se asienta su comunidad. La indígena alegaba que la universidad no tuvo en cuenta que ella no pudo terminar su

---

<sup>90</sup> La mayor parte de la población chochoana reside en zonas rurales (el 57%). Respuesta del 25 de marzo de 2008 del Departamento Administrativo de Salud y Seguridad Social del Chocó al derecho de petición enviado por el Observatorio de Discriminación Racial.

<sup>91</sup> Concejo Municipal de Quibdó. 2003. *Acuerdo No. 008 de 2004 “Por medio del cual se aprueba el Plan de desarrollo del Municipio de Quibdó periodo 2004-2007”*. Quibdó. Consultado en la página web: [http://quibdo-choco.gov.co/apc-aa-files/66613734633264383130633137613465/Plan\\_de\\_desarrollo.pdf](http://quibdo-choco.gov.co/apc-aa-files/66613734633264383130633137613465/Plan_de_desarrollo.pdf)

<sup>92</sup> Rodríguez, Alfonso y Cavelier, 2009. *op. cit.*, capítulo 4 sobre el derecho a la salud.

<sup>93</sup> Rodríguez, Alfonso y Cavelier, 2009, *op. cit.*, capítulo 2 sobre las cifras de la discriminación.

<sup>94</sup> *Ibidem*.

<sup>95</sup> Ley 115 de 1994, “Por la cual se expide la ley general de educación”.

<sup>96</sup> Corte Constitucional, sentencia T-1105 de 2008. M.P.: Humberto Antonio Sierra.

bachillerato en un colegio de la región de su resguardo, por cuanto fue desplazada de dicho lugar y tuvo que abandonar la región por razón del conflicto armado. Al final del proceso la Corte Constitucional ordenó a la universidad adoptar las medidas necesarias para abrirle un cupo a la accionante.

84. En el caso de los afrodescendientes, las cifras muestran que las tasas de analfabetismo, repitencia, extraedad y deserción son más altas en comunidades afrocolombianas que en la población mestiza<sup>97</sup>. De acuerdo con datos del Censo de 2005, es preocupante la falta de acceso de la población afro a la educación primaria, secundaria y media. Se trata de un problema que agrava el ciclo de marginalidad que sufre la población afrocolombiana. En el nivel de educación básica primaria, un 10% de los niños y niñas negros de 6 a 10 años no tienen acceso a ella. Esto equivale a un porcentaje de inasistencia que es 27% superior al de los niños y niñas mestizos. En la educación secundaria básica (en edades de 11-14 años), la falta de cobertura es de 12%. En el nivel de educación media, la situación se agrava notablemente: el 27% de los afrocolombianos de 15 y 16 años se quedan por fuera de ella<sup>98</sup>.
85. Existen diferentes tipos de discriminación en el acceso y permanencia en el sistema educativo que afectan tanto a los pueblos indígenas como a la población afrodescendiente. Por ejemplo: i) el incumplimiento de la obligación estatal de garantizar una educación primaria gratuita para todas las niñas y niños afrodescendientes del país<sup>99</sup>; ii) la ausencia de recursos públicos que garanticen una infraestructura adecuada, una planta de docentes completa, disponibilidad de materiales educativos adecuados, y acceso a recursos que permitan cerrar la brecha tecnológica; y iii) los menores que logran acceder al sistema se enfrentan a una estructura que no respeta su identidad cultural, que no genera incentivos para retener estudiantes y que no se adapta a sus necesidades educativas<sup>100</sup>.

## **J. Acceso a establecimientos públicos**

86. La población afrocolombiana todavía es víctima de discriminación en el acceso a establecimientos públicos. Prueba de ello son los casos que se han presentado en Cartagena y Bogotá en el acceso a discotecas.
87. El primer caso es el de dos jóvenes afrodescendientes a quienes en diciembre de 2004, se les negó la entrada a dos discotecas en la ciudad de Cartagena en razón de su raza<sup>101</sup>. Frente a este caso, la Corte Constitucional colombiana declaró que los hechos constituían un caso de discriminación racial que vulneraba el derecho a la igualdad, a la honra, al libre desarrollo de la personalidad y a la dignidad humana, y ordenó “prevenir a los representantes legales de las discotecas (...) que en el futuro se abstengan de impedir el ingreso de cualquier persona a esos establecimientos en razón a su raza”<sup>102</sup>. Las jóvenes interpusieron también demandas civiles en las que, luego de un proceso que duró 4 años, se profirió sentencia ordenando a cada discoteca pagar la suma de 50 millones de pesos. Sin embargo, como resultado de la sentencia, las demandantes han sido víctimas de amenazas contra su integridad y su vida<sup>103</sup>.

---

<sup>97</sup> *Ibidem*.

<sup>98</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), *Censo nacional de poblaciones*, 2005. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/censo/>, consultado en junio de 2009.

<sup>99</sup> Rodríguez, Alfonso y Cavalier, 2009. *op. cit.*, capítulo 6 sobre el derecho a la educación.

<sup>100</sup> *Ibidem*.

<sup>101</sup> Corte Constitucional, sentencia T-1090 de 2005, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>102</sup> *Ibidem*.

<sup>103</sup> Entrevista telefónica con Johana Acosta, febrero de 2009. Diario *El Universal* “Amenazan a mujeres que ganaron demanda por Discriminación Racial. Fallo Histórico contra discotecas por racismo”, 6 de febrero de 2009. Diario *El Tiempo* “Por racismo, obligan a pagar 100 millones de pesos a reconocidas discotecas de Cartagena”, 9 de febrero de 2009.

88. Seis meses después, una mujer afrocolombiana presentó una acción de tutela por hechos idénticos en los mismos establecimientos públicos. En esta ocasión, la acción de tutela también fue revisada por la Corte Constitucional y la decisión se ajustó al precedente de la sentencia del año anterior, aunque no ordenó la indemnización<sup>104</sup>.
89. Sin embargo, las decisiones de la Corte no han sido eficaces para prevenir situaciones similares, Tres años después del primer fallo de la Corte Constitucional, tres discotecas de Bogotá –Genoveva, Gavanna y Sciroco- impidieron el ingreso de un grupo de seis afrodescendientes a sus establecimientos, con los mismos argumentos de las discotecas de Cartagena.
90. Este grupo de afrodescendientes interpuso una acción de tutela con la ayuda del ODR para solicitar la protección de sus derechos a la honra, la dignidad humana y la igualdad<sup>105</sup>. El fallo de primera instancia declaró que se trataba de un acto de discriminación racial, pero sólo para uno de los tres bares demandados. El ODR apeló el fallo ante la Corte Suprema de Justicia, que lo revocó parcialmente y extendió la condena a las tres discotecas.
91. Estos hechos demuestran el alto grado de ineficacia de las decisiones judiciales anteriores para erradicar los actos discriminatorios, y la ausencia de aplicación en la práctica de medidas administrativas que permitan avanzar en la lucha contra la discriminación en el acceso a establecimientos públicos.

## Artículo 6

### **K. Inexistencia de un recurso judicial idóneo y efectivo para casos de discriminación racial**

92. La prohibición de la discriminación racial en Colombia se encuentra en cuatro (4) normas aisladas, como se mencionó en el parágrafo 17 de este texto: i) la configuración de un agravante de la punibilidad de conductas delictivas según el cual, si la conducta punible se inspira en intolerancia y discriminación referidas a la raza o la etnia, entre otras, se configura una circunstancia de mayor punibilidad; ii) la prohibición de los actos de discriminación racial en el contexto del conflicto armado; iii) la sanción disciplinaria para los funcionarios públicos que ejerzan alguna de sus funciones fundadas en intolerancia o discriminación y iv) la prohibición de los actos de discriminación racial, específicamente contra la población afrocolombiana (Ley 70 de 1993, Art. 33), aunque sin establecer la acción judicial idónea para buscar una sanción por parte del Estado.
93. Las normas mencionadas no establecen una acción específica que permita perseguir a los discriminadores y obtener la reparación de las víctimas. Por esta razón, la mayoría de los casos no son denunciados ni judicializados. Además, estas normas no se ajustan a los criterios establecidos en la CIEDR porque no contemplan acciones judiciales concretas para la persecución, sanción y prevención de la discriminación racial. La acción de tutela es entonces el único mecanismo existente dentro del sistema jurídico colombiano que puede ser usado en los casos de discriminación. Sin embargo, ésta es una acción subsidiaria y no ordinaria, lo que significa que sólo puede ser utilizada en aquellos casos en los que no hay otro medio judicial para la protección de los derechos, o como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, mientras se tramita la acción ordinaria correspondiente. Por medio de ella tampoco es posible obtener la reparación para las víctimas<sup>106</sup> y en

<sup>104</sup> Corte Constitucional, sentencia T-131 de 2006, M.P.: Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>105</sup> Tutela interpuesta por el ODR, el 23 de julio de 2008.

<sup>106</sup> La Corte Constitucional en la Sentencia C-543 de 1992 declaró inconstitucional la norma que autorizaba al juez de tutela para ordenar la indemnización de perjuicios a través de la acción de tutela, porque ésta es una acción preventiva y no para remediar los

los pocos casos en que las víctimas han tramitado acciones de tutela, se han producido declaraciones judiciales sin repercusiones prácticas para los discriminadores, ni reparación para las víctimas.

## Artículo 7

### L. Deficiencias que persisten en la política de etnoeducación y en la Cátedra de Estudios Afrocolombianos

94. En Colombia, la Ley General de Educación<sup>107</sup> establece dos tipos de medidas, las primeras buscan tomar acciones concretas dirigidas a toda la población para eliminar los estereotipos racistas; las segundas, regulan la etnoeducación.
95. Estas medidas presentan varias debilidades. Respecto de las primeras, la principal debilidad es que no han sido efectivamente aplicadas. Por ejemplo, la Cátedra de Estudios Afrocolombianos<sup>108</sup> que pretende “integrar los estudios afrocolombianos en los procesos curriculares”, se ha implementado de forma limitada en el país. Además los educadores han señalado que las autoridades encargadas de la dirección curricular de los programas tienen conceptos distorsionados sobre la cultura afrocolombiana, marcados por una visión folclórica de la enseñanza sobre la cultura y sociedad afrocolombiana, por lo que asumen que los contenidos sólo se relacionan con cuestiones como el baile o la cocina<sup>109</sup>.
96. El segundo tipo de medidas relacionadas con la etnoeducación, que es la educación especialmente destinada a los grupos étnicos, se ha asumido a través de la contratación de docentes y debido a que lo que se define como étnico es la plaza del profesor y no las instituciones, los etnoeducadores encuentran mucha resistencia entre sus colegas para incorporar los contenidos étnicos y realizar actividades curriculares y extracurriculares que desarrollen el derecho a la etnoeducación<sup>110</sup>.

## Artículo 14

### M. El Estado colombiano continúa rehusándose a aceptar la competencia del Comité

97. El Estado colombiano, a pesar de las reiteradas recomendaciones del CEDR (1986, 1999), sigue sin reconocer la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para recibir y examinar comunicaciones individuales sobre violaciones a los derechos contenidos en la Convención. El argumento central del Estado para negarse a hacer la declaración es que existen suficientes recursos judiciales en Colombia para las víctimas de discriminación racial. Sin embargo, tal como se ha mostrado, las acciones judiciales existentes no garantizan adecuadamente los derechos ni tampoco son efectivas. Este panorama deja a las víctimas de discriminación racial y racismo sin la posibilidad de satisfacer íntegramente en Colombia su derecho a la justicia, a la reparación y a las garantías de no repetición, y sin la posibilidad de acudir a las instancias internacionales, tales como el CEDR o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

---

daños causados. La indemnización en abstracto o *in genere* es la declaración judicial de que existe un daño que debe ser reparado, pero no define la naturaleza ni el monto de la indemnización. Para lograr esto, la persona debe interponer una acción civil.

<sup>107</sup> Ley 115 de 1994.

<sup>108</sup> Regulada en el decreto 1122 de 1998.

<sup>109</sup> Entrevistas con etnoeducadores de Tumaco y sus alrededores, abril de 2008, Tumaco, y con etnoeducadores de Cartagena y sus alrededores, junio de 2008, Cartagena.

<sup>110</sup> *Ibidem*.

## Propuestas de recomendaciones al Estado colombiano

### Artículo 2

- Que se expida legislación para perseguir y sancionar los actos de discriminación racial, asegurar el derecho a la reparación de las víctimas y dar garantías de no repetición, así como legislación destinada a implementar medidas de acción afirmativa en el ámbito laboral, acceso a la vivienda, salud y educación.
- Que se expida legislación que reconozca los derechos culturales de la población afrocolombiana, al igual que los demás grupos étnicos.
- Que se establezcan procedimientos claros para garantizar la participación de las comunidades afrocolombianas y pueblos indígenas en la discusión y expedición de las medidas legislativas y administrativas que les afecten, de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT.
- Que se cree una entidad independiente, coordinadora y ejecutora de la política contra la discriminación racial que centralice las funciones y responsabilidades en la política para la población afrodescendiente y para los pueblos indígenas, y que se formule un Plan Nacional de Acción para promover la diversidad, igualdad, equidad, justicia social e igualdad de oportunidades y de participación en todas las esferas.

### Artículo 3

- Que se ponga en práctica una política pública orientada a erradicar la segregación *de facto* de la que todavía es víctima la población afrocolombiana en las zonas urbanas. Esta política deberá estar dotada de mecanismos de seguimiento que permitan medir su impacto.
- Que se realicen y publiquen estudios que recolecten y analicen información sobre la situación actual de acceso a la vivienda digna por la población afrocolombiana, tanto en las áreas rurales como urbanas.

### Artículo 4

- Que se impulse el proyecto de ley para declarar punibles los actos discriminatorios y los actos y organizaciones basadas en ideologías de superioridad racial, y que se consideren y adopten las reformas necesarias al Código Penal para establecer acciones y procedimientos que persigan los actos discriminatorios.
- Que los funcionarios del Gobierno colombiano cesen de estigmatizar y señalar públicamente a los integrantes de los pueblos indígenas y de la población afrodescendiente, así como a defensores de derechos humanos de estos grupos étnicos, de ser “colaboradores” de las guerrillas o “aliados del terrorismo”, y que la Procuraduría General de la Nación inicie investigaciones disciplinarias por estos pronunciamientos, de conformidad con la Directiva Presidencial N°7 de 1999 y N° 9 de 2003 del Ministerio de Defensa.

### Artículo 5

#### *Sobre la igualdad en el acceso a la justicia*

- Que se creen protocolos de recolección de información sobre grupos étnicos para las entidades públicas involucradas en el sistema de administración de justicia y se incluya un sistema estandarizado de categorías y formas de registro, utilizando el criterio de autoidentificación.

- Que se cree un sistema de vigilancia, control, investigación y sanción de los actos discriminatorios de los funcionarios públicos y actores privados.

*Sobre los derechos a la vida, la integridad, la seguridad y la libertad*

- Que el Estado colombiano brinde todas las garantías para el goce efectivo de los derechos humanos de las poblaciones indígenas y afrodescendientes y, que tome las medidas necesarias para que se juzguen y sancionen a los responsables de estas violaciones y se garantice el derecho de las víctimas a la reparación.
- Que el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo –SAT- intensifique el monitoreo sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, para lo cual el Estado colombiano debe asignar los recursos necesarios para el funcionamiento del SAT y garantizar la emisión oportuna de las alertas tempranas.
- Que el Ministerio del Interior y de Justicia garantice que los gobernadores y alcaldes apliquen adecuada y oportunamente las recomendaciones emitidas por el SAT en sus Informes de Riesgo y Notas de Seguimiento, especialmente en el caso de poblaciones indígenas y afrocolombianas.
- Que se incluya en todos los programas a nivel nacional y local de atención a las víctimas del conflicto armado la perspectiva étnico-racial.
- Que se diseñe e implemente un plan nacional y local para la eliminación de la violencia con motivos raciales, y que incluya estrategias de concientización de la población víctima de discriminación racial acerca de las posibilidades de denuncia y atención provistas por el Estado.

*Sobre la situación de pueblos indígenas en vía de extinción*

- Que el Gobierno colombiano invite al Representante Especial del Secretario General para la prevención del genocidio para que realice, a través de una visita *in situ*, un diagnóstico sobre la grave situación de los pueblos indígenas en vía de extinción y formule recomendaciones para superar esta situación.

*Sobre los derechos de representación y participación política*

- Que se promueva un proyecto de ley que establezca el procedimiento de consulta previa de medidas legislativas, y que el Gobierno reforme el decreto 1320 de 1998 que regula la consulta previa con los pueblos indígenas, en cumplimiento de las recomendaciones que sobre el particular han formulado la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT, y la Corte Constitucional de Colombia.
- Que el Gobierno colombiano haga efectivo el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas y de la población afrocolombiana en la tramitación y aprobación de medidas legislativas y para cualquier acción que afecte su derecho al territorio bajo un consentimiento libre, previo e informado, dentro de los parámetros establecidos en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>111</sup> y el Convenio 169 de la OIT.
- Que el gobierno colombiano reconozca a los quince (15) pueblos indígenas que no cuentan con dicho reconocimiento.

---

<sup>111</sup> El 21 de abril de 2009, en su discurso durante la Conferencia de Examen de Durban, el Gobierno colombiano anunció “su respaldo unilateral a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas, a su espíritu y a los principios que la inspiraron.” Ver <http://web.presidencia.gov.co/sp/2009/abril/21/10212009.html>.

*Sobre la propiedad, las tierras y el desplazamiento forzado*

- Que se adopte y aplique una política pública de prevención del desplazamiento forzado de las comunidades afrocolombianas y de los pueblos indígenas basada en el respeto y garantía de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y, que se adecúe la política pública de atención a las personas internamente desplazadas al contenido de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas.
- Que se actualicen y unifiquen las bases de datos existentes sobre la población desplazada, en particular en lo referente a la pertenencia étnica.
- Que se tomen medidas para la modificación del sistema de registro de la población desplazada para incluir a aquellas personas que han sido víctimas del desplazamiento por motivos no directamente relacionados con el conflicto armado.
- Que se diseñe e implemente una política pública de retorno, reasentamiento y reintegración acorde con las características étnicas de los pueblos indígenas y de la población afrocolombiana.
- Que se aceleren y agilicen los procesos de titulación colectiva a las comunidades negras en todo el territorio nacional.
- Que se dé solución prioritaria a las solicitudes de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas.
- Que el Estado colombiano dé cumplimiento a las recomendaciones del Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos de las personas internamente desplazadas, específicamente en materia de desplazamiento de los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas y de protección y restitución de sus territorios.
- Que se hagan efectivos los mecanismos de registro y protección de las tierras de las poblaciones afrocolombianas e indígenas.
- Que el Gobierno colombiano cumpla con las órdenes que en materia de atención a las poblaciones indígenas y afrocolombianas desplazadas ha emitido la Corte Constitucional, y en especial, que adopte las medidas necesarias para cumplir lo dispuesto en la sentencia T-025 de 2004 y en los autos 004 y 005 de 2009.

*Derechos Económicos, Sociales y Culturales*

Derecho al trabajo

- Que se elabore un diagnóstico detallado de la situación del acceso al trabajo de las poblaciones indígena y afrodescendiente en todos los sectores del empleo.
- Que el Estado colombiano tome medidas destinadas a erradicar la discriminación en el mercado laboral, a promover el acceso al trabajo de las minorías étnicas y a erradicar los estereotipos racistas de que son víctimas las personas pertenecientes a los grupos étnicos.

Derecho a la salud:

- Que se apruebe una ley o un desarrollo de la Ley 70 de 1993 que contemple específicamente la salud de la población afrocolombiana en su calidad de población vulnerable, y étnica, racial y culturalmente diversa, con un acercamiento tradicional propio a la medicina, a la enfermedad, a la cura y a la salud (como, por ejemplo, la Ley 690 de 2001 para los indígenas).

- Que se elaboren diagnósticos completos y detallados sobre el estado de la salud en Colombia, que incluyan la variable étnico-racial y permitan construir soluciones de política pública dirigidas a atender las necesidades específicas de la población de las minorías étnicas.
- Que se incluyan dentro de las políticas públicas estrategias específicas dirigidas a solucionar los problemas de salud de la población afro e indígena, no sólo a nivel nacional sino departamental y municipal.
- Que se incluya en los planes de desarrollo y en los planes de salud nacionales y locales diagnósticos diferenciados con objetivos, metas y estrategias diferenciadas dirigidas a atender las necesidades específicas de la población afrocolombiana e indígena, en particular en materia de mortalidad materno-infantil, en cuanto a la oferta de servicios de salud (redes de atención en salud, personal médico) y a las condiciones relacionadas con el derecho a la salud (saneamiento básico: agua potable, alcantarillado, alimentación, vías de acceso).
- Que se pongan en práctica acciones para fortalecer o aumentar el nivel de aseguramiento en salud en zonas donde la población afrocolombiana es mayoritaria.
- Que se establezcan mecanismos efectivos para mejorar la disponibilidad y la calidad de la salud en toda la Costa Pacífica colombiana, en particular en cuanto al fortalecimiento de la red hospitalaria, las condiciones de salubridad de los centros de atención médica y su aprovisionamiento, la capacitación y permanencia del personal médico especializado, y la provisión de medicamentos.

#### Derecho a una vivienda adecuada

- Que se aprueben medidas legislativas específicamente sobre el derecho a la vivienda adecuada, que incluyan acciones afirmativas a favor de la población afrocolombiana en cuanto a su acceso a la vivienda, a los subsidios de vivienda urbana y rural, a la disponibilidad de los servicios básicos, a la calidad y habitabilidad de la vivienda, siempre tomando en consideración sus prácticas tradicionales y su identidad cultural.
- Que se aprueben medidas legislativas que prohíban la discriminación por motivos étnico-raciales en el acceso a la vivienda, a los créditos de vivienda y a los subsidios de vivienda, al acceso a los servicios básicos y al saneamiento.
- Que se elabore un diagnóstico completo y detallado de la situación de vivienda de la población afrodescendiente en Colombia, teniendo en cuenta la variable étnico-racial en todos los componentes del derecho a la vivienda adecuada, que posibilite el diseño de una política pública integral y adecuada en materia de vivienda para esta población.
- Que se diseñe, adopte e implemente una estrategia nacional de vivienda que incluya acciones afirmativas a favor de la población afrocolombiana víctima de la discriminación racial en materia de vivienda; hacer seguimiento a la implementación a nivel nacional y local de las políticas de acción afirmativa en materia de vivienda, teniendo en cuenta todos los componentes del derecho a la vivienda adecuada.
- Que el ejecutivo coordine de manera eficiente el diseño y puesta en marcha de las políticas públicas en materia de vivienda para la población afrodescendiente en Colombia.
- Que se diseñe, adopte e implemente una estrategia puntual y eficaz para garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de los territorios colectivos titulados a favor de las comunidades afrodescendientes.
- Que se diseñen, adopten e implementen medidas específicamente destinadas a mejorar la situación de vivienda de la población afrocolombiana desplazada y a garantizar el retorno de esta población a sus territorios de origen y la restitución de sus tierras y viviendas.
- Que el Estado cumpla con las obligaciones establecidas en las *Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo* de las Naciones Unidas en el caso de comunidades afrocolombianas y pueblos indígenas.

- Que se extiendan al sector rural los beneficios que existen hoy y los que existan en el futuro para el acceso al subsidio de vivienda urbana, y que se adopten mecanismos de seguimiento que permitan vigilar la efectiva implementación de este tipo de acciones afirmativas por parte de las entidades encargadas de hacerlo.
- Que todos los programas y planes de vivienda, bien sea destinados específicamente a la población afrocolombiana o a la población en general que incluye a la población afrocolombiana, tengan en cuenta las prácticas tradicionales y la identidad cultural de la población afrocolombiana en su acercamiento a la habitabilidad, la vivienda y el entorno.

### Derecho a la educación

- Que el Estado destine, de manera prioritaria, los recursos necesarios para garantizar que la educación primaria sea universal, gratuita, de calidad y para todas y todos los niños y las niñas afrocolombianas e indígenas.
- Que se adopten acciones afirmativas en el sistema educativo para garantizar el acceso y permanencia de las poblaciones afrocolombiana e indígena, cerrar la brecha entre esas poblaciones y la población mestiza, y bajar las tasas de analfabetismo.
- Que se tomen medidas para impulsar contenidos académicos y programas desde los primeros años de educación básica que contrarresten los estereotipos racistas arraigados en la familia y la sociedad colombianas.
- Que se cree un sistema de implementación y monitoreo de la política etnoeducativa para garantizar la protección a la diversidad cultural en el sistema educativo de forma integral.

### *Sobre el acceso a establecimientos públicos*

- Que se establezcan programas de capacitación en derechos humanos y discriminación para funcionarios públicos encargados del manejo y control de establecimientos públicos, así como para propietarios de establecimientos privados abiertos al público.
- Que se establezcan sanciones específicas a los actos de discriminación en el acceso a establecimientos públicos.
- Que se diseñen y pongan en marcha campañas de concientización de la población sobre el derecho a no ser discriminado en el acceso a establecimientos públicos, a los derechos a la igualdad y la no discriminación, y a las posibilidades de denuncia y sanción para casos de discriminación racial en el acceso a establecimientos públicos.

### *Sobre los derechos de las mujeres afrocolombianas e indígenas*

- Que, mediante una directiva, se ordene a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional el respeto por los derechos de las mujeres indígenas y afrocolombianas y se abstengan de cometer actos de discriminación y de violencia sexual.
- Que el Estado colombiano tome medidas para diseñar y adoptar políticas que tomen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres indígenas y afrocolombianas en el contexto del conflicto armado en materia de salud, educación y justicia.
- Que se adopte un enfoque diferencial de género en la política de prevención y atención al desplazamiento que responda al impacto diferencial del desplazamiento en las mujeres indígenas y

afrocolombianas, de conformidad con las recomendaciones de los órganos internacionales y las disposiciones de la Corte Constitucional.

- Que se adopten medidas específicas para que las mujeres indígenas y afrocolombianas desplazadas puedan retornar en forma voluntaria, digna y segura a sus lugares y comunidades de origen, y puedan recuperar sus derechos sobre las tierras y viviendas abandonadas con motivo del desplazamiento.

### **Artículo 6**

- Que se expida legislación específica sobre sanciones y acciones judiciales para combatir la impunidad de los actos de discriminación racial que garanticen el acceso a un recurso idóneo para las víctimas de actos discriminatorios.

### **Artículo 7**

- Que se aseguren los recursos suficientes para la implementación de los contenidos de la cátedra de estudios afrocolombianos, incluyendo recursos destinados para la investigación e innovación pedagógica.
- Que se establezcan mecanismos para institucionalizar tanto la Cátedra de Estudios Afrocolombianos como la etnoeducación en todos los planteles educativos del país, no sólo con la contratación de etnoeducadores, sino con la inclusión en los currículos de estas dos medidas de enseñanza para la eliminación de la discriminación racial y de los estereotipos racistas, y la promoción de la comprensión, tolerancia y amistad entre los grupos étnicos y el resto de la población nacional.
- Que se cree un mecanismo de evaluación sistemático y representativo de la implementación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos para todos los establecimientos educativos privados y públicos, en la ciudad y el campo. Este mecanismo deberá incluir además preguntas específicas sobre la implementación de la Cátedra en las pruebas o exámenes que se hacen a los estudiantes en los establecimientos educativos.

### **Artículo 14**

- Que el Gobierno colombiano realice la declaración prevista en el artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación Racial, y reconozca así la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para recibir comunicaciones individuales, como una forma de ampliar las garantías de protección de los derechos de los pueblos indígenas y de la población afrocolombiana.