

Naciones Unidas

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

87° período de sesiones

Ginebra, 3 a 28 de agosto de 2015

Informe alternativo para el Examen de Colombia

de los 15° y 16° informes periódicos (CERD/C/COL/15-16) sobre su cumplimiento con la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

Colombia: el flagrante incumplimiento y sistemática violación de ICERD

Informe sombra conjunto sobre la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera presentado al CERD por el Proceso de Comunidades Negras en Colombia (PCN), la Conferencia Nacional Afrocolombiana (CNOA), el Movimiento Nacional Cimarrón, la Asociación Casa Cultural El Chontaduro, y el *International Institute on Race, Equality and Human Rights* de Estados Unidos.



Agosto, 2015

Introducción

El presente informe conjunto presentado al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, busca exponer ante al Comité sobre el incumplimiento del Estado Colombiano de las recomendaciones del CERD y de las disposiciones del ICERD, y la sistemática violación de los derechos del pueblo Afrodescendiente al no respetar el estado social de derecho concerniente con esta población, recurrir en el incumplimiento de los mandatos de la Corte Constitucional Colombiana en la materia, incurriendo de forma sistemática y consistente en actos de discriminación racial, de manera directa y de facto, contra el pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero.

El informe hace énfasis en el incumplimiento de las recomendaciones que el Comité hizo al Estado colombiano después de la evaluación del Estado en el 75 periodo de sesiones, en Agosto del 2009 y su correlativa violación de ICERD, centrándose en:

1. La violación del derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada vulnerando los derechos a la participación y la autonomía, los derechos territoriales y el derecho de no discriminación del pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, con un particular impacto en la población Afrodescendiente en situación de desplazamiento forzado interno y las mujeres, niñas y jóvenes Afrodescendientes; además de generar y promover con sus acciones la estigmatización y fomentar el odio racial contra el pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero a través de una guerra mediática contra la CPLI y las organizaciones étnicas por defender el derecho, y de reincidir en acciones violatorias ya sancionadas por la Corte como la expedición de la Resolución 1066/2015 para reinstalar las Consultivas de Alto Nivel nacional y departamentales, en violación de los Artículos 1, 2, 5 (d) (i), (v), (viii), (ix), (e) de la Convención.

2. La limitada efectividad en la aplicación de la Ley 1428/2011 que debe castigar la discriminación racial, fomentando la impunidad sobre actos racistas contra la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera, en violación de los artículos 1 y 2.

3. El incumplimiento de la Sentencia T-025/2004 y autos complementarios relacionados con la prevención, protección y atención diferencial de las personas Afrodescendientes en situación de desplazamiento, la protección de sus derechos territoriales y las medidas contra la discriminación racial, en violación de los artículos 2, 5 y 6 del ICERD.

4. El reiterado incumplimiento de las órdenes de la Corte Constitucional Colombiana en materia de protección de los derechos de la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera y de prevención de la vulneración de sus derechos permitiendo que se amenacen los bienes y estabilidad económica de las comunidades Afrodescendientes, y la reincidencia en acciones violatoria ya sancionadas

CERD/COL-2015-PCN y otras organizaciones.

por la Corte como la expedición de la Resolución 1066/2015, en violación del artículo 2.1.d; artículo 2.2; artículo 5 de la Convención.

5. El impacto desproporcionado del racismo y la discriminación racial en las mujeres, jóvenes y niñas Afrodescendientes dado el incumplimiento por parte del Estado de las recomendaciones del Comité y la violación de los artículos 1, 2, 4(c), 5 y 6 del ICERD.

En función de aportar elementos para avanzar de manera propositiva en la atención a la situación de vulnerabilidad, racismo estructural y discriminación racial que sufre el pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, el informe finaliza con algunas recomendaciones para que el Comité haga al Estado colombiano, esperando que el Estado colombiano finalmente asuma un compromiso veraz con la lucha contra el racismo y todas las formas de discriminación racial contra éste pueblo, posible de valorar a través de transformaciones radicales de la situación de exclusión, marginalidad, violencia, despojo y crisis humanitaria que actualmente lo impactan.

1. Contexto

En Colombia el gobierno ha formulado políticas y legislación y desarrollado proyectos económicos que afectan los derechos del pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero eludiendo la obligación de implementar el derechos a la consulta previa, libre e informada y el consentimiento previo: 1) El 24 de Diciembre del 2014 por ejemplo, después de hacer acuerdos con la Movilización de *Mujeres Negras del Norte del Cauca por el Cuidado de la Vida y los Territorios Ancestrales* para buscar salidas a la problemática minera en sus territorios, el gobierno promulgó el decreto 2691, el cual le quitaba participación a las autoridades regionales y locales en decisiones sobre áreas de sus territorios excluidas de la actividad de la minería . 2) En Febrero del 2015 aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, por encima de las demandas de las organizaciones y comunidades Afrodescendientes de que éste fuera sometido a un proceso legítimo de CPLI. Mientras el gobierno hizo todos los esfuerzos para llegar a acuerdos con los pueblos indígenas y Rom, desató una campaña de estigmatización contra el proceso de consulta previa con el pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero y, 3) continúa generando acciones discriminatorias y violatorias con la expedición en Mayo del 2015 de la Resolución 1066/2011 que revive las Consultiva de Alto Nivel como mecanismos de consulta previa, deslegitimadas por el pueblo Afrodescendiente en Congreso Nacional realizado en Quibdó, en Agosto del 2013 y declaradas improcedentes por la Corte Constitucional Colombiana.

Por otra parte, el Estado está imponiendo políticas económicas que amenazan gravemente los derechos de las comunidades Afrodescendientes y que fortalecen por el contrario el incremento de condiciones de vulnerabilidad como el desplazamiento forzado interno, múltiples formas de violencia, estigmatización, múltiples formas de discriminación, el empobrecimiento y la pérdida de la identidad y la cultura. Tal es el caso de la ciudad-puerto de Buenaventura donde el gobierno colombiano está forzando al desplazamiento a siete barrios tradicionales para desarrollar megaobras de expansión

portuaria (proyectos TCBuen y Canal Interoceánico Aguadulce) y de turismo donde priman los intereses económicos sobre el derecho propio y los derechos humanos colectivos de las comunidades Afrodescendientes. Otro ejemplo grave es el del Norte del Cauca donde la política extractiva del Estado colombiano ha propiciado por inacción, un acelerado crecimiento de la minería ilegal del oro a gran escala, generando muerte, devastación ambiental y una amenaza inminente de pérdida territorial y despojo con consecuencia nefastas para la integridad cultural de los pueblos Afrodescendientes asentados en esta zona.

Si bien esta situación quiso ser prevenida por la Corte Constitucional Colombiana a través de la Sentencia T-025/2004 y los Autos 005/2009 y 092/2008, el Estado colombiano ha ignorado las órdenes de la Corte y las recomendaciones que al respecto hizo el CERD. Avances en la implementación del Auto 005/2009 en el municipio de Buenaventura, por ejemplo, responden a la iniciativa de las organizaciones y Consejos Comunitarios Afrodescendientes quienes presionaron al gobierno a desarrollar algunas acciones sin que todavía se llegue a una implementación completa; sin embargo, todavía el 005/2009 sigue sin cumplirse en zonas altamente vulnerables como las comunidades de La Toma, en el departamento del Cauca. La violación de los derechos territoriales y la propiedad colectiva de las comunidades Afrodescendientes es sistemática y grave.

Para el pueblo Negro, Afrolombiano, Palenquero y Raizal, el derecho al territorio, políticas que respeten sus iniciativas de desarrollo de una vida digna en sus territorios ancestrales, fortalezcan su cultura y protejan el medio ambiente como parte integral del territorio y del patrimonio, son críticos para su pervivencia como pueblo. A pesar de un marco jurisprudencial muy amplio y sofisticado, El Estado colombiano ha demostrado consistentemente muy poca voluntad para respetar los derechos colectivos y en especial el derecho al territorio y el derecho a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado. El Estado Colombiano ha ignorado por completo el derecho de las comunidades al territorio colectivo negándoles el derecho a la titulación colectiva a Consejos Comunitarios de territorios ancestrales por fuera del Pacífico Colombiano, y en su incapacidad para garantizar la protección de las comunidades, los territorios y sus derechos, ha exacerbado las amenazas sobre éstos. La titulación colectiva es un mecanismo de protección de los territorios ancestrales. En un contexto de guerras geoeconómicas por el control territorial para sostener intereses económicos ilícitos y de multinacionales, la falta de titulación colectiva favorece esos intereses sobre los intereses y derechos de las comunidades.

Si bien el Estado parte firmó la ley 1482/11 contra la discriminación racial, estas acciones no tienen coherencia con el perdón y olvido del delito del racismo que sanciona. La mitad de los casos sancionados han recibido amnistía por el solo hecho de que el imputado haga una disculpa pública, propiciando impunidad y poco respeto por la Ley, al tiempo que le quita el carácter violatorio del derecho a la acción de racismo perpetrada.

Finalmente, en Colombia no hay garantías concretas de atención diferencial a las mujeres Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, persistiendo su invisibilidad,

sistemáticas formas de discriminación racial y de género, múltiples formas de violencia – entre ellas la violencia económica y la violencia sexual, impunidad sobre los crímenes que se comenten contra ellas y la estigmatización por su condición de desplazamiento forzado, de empobrecimiento y de defensora de derechos humanos, con graves amenazas contra su seguridad e integridad. Esta situación es una forma de discriminación racial que perpetúa su vulnerabilidad, violando de manera directa ICERD.

Al respecto este informe concluye que para avanzar en la implementación de la Convención en función de la prevención y protección contra la discriminación racial, de manera que asegure la equidad y seguridad de las mujeres, jóvenes y niñas Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, es necesario superar las condiciones de un sistema en el que el sujeto de derechos y los derechos humanos contradicen por naturaleza los intereses comerciales y económicos del Estado. Esta prevalencia de intereses económicos sobre los derechos humanos de los Afrodescendientes y particularmente de las mujeres, jóvenes y niñas Afrodescendientes ha favorecido la toma del control armado sobre los territorios ancestrales y colectivos de las comunidades urbanas y rurales, su empoderamiento e incluso su control político, sosteniendo condiciones agravadas de violencia e inseguridad para las mujeres, jóvenes y niñas, que coartan el libre ejercicio de sus derechos y desarrollo de una vida digna, libre de violencias y discriminación racial.

La coexistencia del racismo estructural y una cultura patriarcal, en un ambiente de violencia en los territorios urbanos y rurales Afrodescendientes, con un desmesurado incremento de la violencia contra las mujeres en esos territorios, soportado por altos niveles de silencio institucional e impunidad, sostienen vigente el racismo y la discriminación racial contra las mujeres, jóvenes y niñas Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en Colombia.

2. Deficiencias en el marco jurídico del Estado colombiano y ICERD

2.1. El Estado colombiano ha violado el derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada y el consentimiento previo, favoreciendo indirectamente y de facto la discriminación racial en contra del Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero y la vulnerabilidad de otros derechos fundamentales. (Artículos 1, 2, 5 (d) (i), (v), (viii), (ix), (e) de la Convención).

En las recomendaciones D.18 y D.20 el Comité “(...) subraya la importancia de celebrar consultas con las comunidades correspondientes en la elaboración de los pertinentes planes de desarrollo y políticas de acción afirmativa.” (Recomendación D.18), y “recomienda al Estado parte que apruebe y aplique de manera concertada una legislación que regule el derecho a la consulta previa de conformidad con el Convenio N° 169 de la OIT y las recomendaciones pertinentes del CEACR de la OIT, para que se celebren todas las consultas previas de una manera que respete el

consentimiento libre y fundamentado de las comunidades afectadas.”
(Recomendación D.20)

El Estado Colombiano aún no resuelve el nudo creado con la Resolución 121 del 2012 para impedir la amplia participación del Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero en procesos de consulta previa, libre e informada y por el contrario ha reincidido en el acto violatorio sancionado como inconstitucional por la Corte Constitucional Colombiana, mediante Sentencia T823/12, al expedir la **Resolución 1066 el 26 de Mayo del 2015**¹, como decreto único reglamentario del sector administrativo, que obliga a la conformación de la Comisión Consultiva de Alto Nivel y las Comisiones Consultivas Departamentales, del Distrito Capital –Bogotá, de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras)Título 3, *Organos de asesoría, coordinación y control*, en el artículo 1.1.3.11).

La situación actual del Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero en relación con la CPLI, está ligada a la identificación de un mecanismo de interlocución que represente de manera autónoma y participativa al pueblo Afrodescendiente, sin distinciones de orden territorial, poblacional o cultural. Vulnerando el derecho fundamental a la CPLI, el Ministerio de Interior expidió la Resolución 121 del 2012 creando distinciones discriminatorias que limitan el ejercicio del derecho a numerosos sectores de la población Afrodescendiente. La resolución definió la creación de un espacio de interlocución conformado exclusivamente por representantes de consejos comunitarios con títulos colectivos, promoviendo la discriminación en contra de aquellas poblaciones e individuos afrocolombianos que a) por razón o con ocasión del conflicto armado se vieron desplazados zonas urbanas; b) los consejos comunitarios que están en trámite de adjudicación de títulos colectivos d) consejos comunitarios o asentamiento ancestrales que están en zonas no susceptibles de titulación colectiva y d) a la población afrocolombiana que se auto reconoce como parte del colectivo afrocolombiano pero que ha nacido y crecido en zonas urbanas.

El Ministerio del Interior manifiesta en la Resolución que:

*“Con el fin de garantizar el derecho fundamental a la consulta previa, se hace necesario hacer una convocatoria directa a los representantes legales de los 171 consejos comunitarios **que cuentan con título colectivo adjudicado por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), y de los representantes raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina***², con el propósito de elegir a los delegados para que actúen transitoriamente como cuerpo de representación en la definición del nuevo mecanismo de participación de estas comunidades, para que en este espacio se adelanten los Procesos de consulta Previa de:

- *La reglamentación de la Comisión Consultiva de Alto Nivel,*

¹ Ver,

https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/decreto_1066_de_2015_unico_reglamentario_del_sector_administrativo_del_interior.pdf

² Negrilla nuestra.

CERD/COL-2015-PCN y otras organizaciones.

- *El establecimiento de los requisitos para el registro de los consejos comunitarios y de las organizaciones de los raizales, y*
- *Para consultar, de manera transitoria, los proyectos de ley, medidas administrativas y demás actos que así lo requieran*³

Al expedir la Resolución 121 del 2012, sin agotar un proceso de consulta previa, el Estado colombiano no solo ha violado el derecho a la CPLI en sí mismo, sino que además vulnera derechos fundamentales del pueblo Afrodescendiente. Este informe recoge y amplía los argumentos expuestos por el Observatorio de Discriminación Racial ante la Corte Constitucional Colombiana⁴, en el proceso de Tutela interpuesto por el Afrodescendiente Mosies Caseres “para que se amparen los derechos fundamentales a la consulta previa; al consentimiento previo, libre e informado; a la participación; a la igualdad y al debido proceso de las comunidades negras del país, los cuales habrían sido vulnerados por el Ministerio del Interior, al expedir la Resolución 121 de 2012.”(Corte Constitucional, 2014).

a) Vulneración del derecho a la consulta previa, libre e informada de las comunidades Afrodescendientes.

Al pretender regular y restringir el derecho a la consulta previa de las comunidades Afrodescendientes, la Resolución 121/12 altera el status de la persona o de la comunidad, lo cual, en términos de la jurisprudencia constitucional supone que debía ser objeto de consulta previa. Es más, como la materia de la resolución es el derecho fundamental de los grupos étnicos a la consulta, derecho que la Corte Constitucional Colombiana ha reiterado en múltiples sentencias, resulta evidente que i) está relacionada con aspectos que tienen una vinculación intrínseca con la definición de la identidad étnica de dichos grupos y que ii) regula una de las materias del Convenio 169 de la OIT. Esto obligaba al ministerio a consultar a las comunidades afrocolombianas antes de proferir la resolución cuestionada y al no cumplir con este deber, violó el derecho, las normas del Convenio 169 de la OIT y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

La resolución define el mecanismo de representación de estas comunidades y determina que este “mecanismo de representación y participación será el encargado de surtir los procesos de consulta previa y consentimiento previo libre e informado de los proyectos de ley, medidas administrativas y demás actos que así lo requieran”⁵ Es decir, que la resolución pretende regular el escenario de participación en que se realizaran los procesos de consulta previa. Sin embargo, no fue sometida a un proceso de consulta previo a su expedición por parte del Ministerio del Interior, incurriendo así en el acto violatorio mencionado.

Fundamento Jurisprudencial:

³ La negrilla y el subrayado es nuestro

⁴ Corte Constitucional Colombiana. Sentencia 576 del 2014. Capítulo I, numeral 5.6. *Intervención del Observatorio de Discriminación Racial*. Recuperado en, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-576-14.htm>

⁵ La negrilla y el subrayado es nuestro

La Constitución Política protege de manera especial el derecho a la participación de las comunidades Negras, en aquellas decisiones que afecten su integridad como grupo étnico. Esta especial protección se encuentra derivada de (C.P. art. 1), y del reconocimiento de la diversidad cultural como valor constitucional y fundamento de la nacionalidad colombiana (C.P. arts. 7 y 70). El Convenio 169 de la OIT consagra el derecho a la consulta cuando se trata de medidas administrativas o legislativas que afecten las tierras y derechos de las comunidades étnicas. A través de su jurisprudencia, la Corte Constitucional Colombiana ha especificado las circunstancias bajo las cuales estas medidas deberían ser sometidas a procesos de consulta.

Sentencia C-030 de 2008. El Convenio forma parte del bloque de constitucionalidad el Estado asumió la obligación contenida en el artículo 6 del Convenio 169 establece que los Estados partes tienen el deber de consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Sentencia T-769 de 2009. Establece la especial protección como el deber de adelantar procesos de consulta con las comunidades indígenas y tribales para la adopción y la ejecución de decisiones que puedan afectarles” y establece que la consulta previa constituye una forma de participación democrática específicamente regulado en el artículo 330 Superior.

Sentencia C-196 de 2012. La Corte estipuló que una medida legislativa o administrativa que tenga un impacto directo, particular, concreto y específico sobre las comunidades étnicas, deberá someterse a un proceso de consulta previa por las comunidades afectadas.

Sentencia C-316 de 2012. La Corte precisó que “una medida legislativa susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas y tribales es aquella que ‘altera el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios’.

Sentencia C-175 de 2009. La Corte también consideró el término “directo,” señalando que una afectación directa “sucede cuando la materia del proyecto está relacionada con aspectos que tienen una vinculación intrínseca con la definición de la identidad étnica de dichos grupos,” y que “para acreditar la exigencia de la consulta previa [...] el deber gubernamental consiste en identificar si los proyectos de legislación que pondrá a consideración del Congreso contienen aspectos que inciden directamente en la definición de la identidad de las citadas indígenas y, por ende, su previa discusión se inscribe dentro del mandato de protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”.

C-030 de 2008. Respecto de la afectación “específica,” la Corte precisó que “se requiere de una medida para que active el deber de consulta, se puede derivar o bien del hecho de que regula una de las materias del Convenio 169 de la OIT, o bien de que

aunque ha sido concebida de manera general, tiene una repercusión directa sobre los pueblos indígenas.” (Sentencia C-317 de 2012).

Cuando la Corte determina, que una ley aprobada sin consulta sí afecta directamente los derechos de las comunidades étnicas, ha desarrollado un precedente de declarar inconstitucional y suspender la aplicación de leyes que fueron desarrolladas y aprobadas sin consultar a las comunidades Negras e indígenas afectadas. Por ejemplo:

- **Sentencia C-461 de 2008.** La Corte Constitucional, condicionó la exequibilidad de la Ley 1151 de 2007, por la cual se expedía el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, “entendido que se suspendería la ejecución de cada uno de los proyectos, programas o presupuestos plurianuales incluidos en la misma, que tengan la potencialidad de incidir directa y específicamente sobre pueblos indígenas o comunidades étnicas Afrodescendientes, hasta tanto se realice en forma integral y completa la consulta previa específica, exigida por el bloque de constitucionalidad, de conformidad con las pautas trazadas para ello por la jurisprudencia constitucional”.

- **Sentencia C-030 de 2008.** La Corte Constitucional declaró inconstitucional la Ley 102 de 2006 “Por la cual se Expedía la ley forestal”, porque en la discusión y aprobación de la misma no se había consultado previamente a las comunidades indígenas y Afrodescendientes, a pesar de que sus disposiciones afectaban directamente a estas comunidades.⁶

- **Sentencia C-175 de 2009.** La Corte Constitucional declaró inexecutable o la Ley 1152 de 2007 “por la cual se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incodec, y se dictan otras disposiciones” por no haber consultado a las comunidades étnicas afectadas por la ley.

b) Violación del derecho a la igualdad, al establecer una distinción discriminatoria entre las comunidades afrocolombianas que cuentan con título colectivo y las que no.

Al excluir a las comunidades Negras que no tienen título colectivo adjudicado del proceso de elección de los delegados que definirán el mecanismo de participación de las comunidades Negras, el Ministerio del Interior creó una distinción discriminatoria

⁶ En varias instancias, la Corte Constitucional también ha suspendido actividades y proyectos de desarrollo que fueron planeados y ejecutados sin haber hecho la consulta a las comunidades afectadas. Por ejemplo, *ver*, Sentencia T 955 de 2003 (la Corte Constitucional, tuteló los derechos fundamentales a la diversidad e integridad étnica y cultural, a la propiedad colectiva, a la participación y a la subsistencia de las comunidades afrocolombianas de la Cuenca del Río Cacarica, amenazados por la indiscriminada explotación forestal en el territorio colectivo de los accionantes.) y Sentencia T 169 de 2009 (la Corte Constitucional, ordenó suspender las actividades de exploración y explotación que se estén adelantando o se vayan a adelantar, en desarrollo del contrato de concesión denominado Mandé Norte, para la exploración y explotación de cobre, oro, molibdeno y otros minerales, en los departamentos de Antioquia y Chocó por haberse probado la violación sistemática de la consulta y consentimiento previo libre e informado). *También, ver* Sentencias C 620 de 2003, C 461 de 2008 C 030 de 2008 y C 175 de 2009.

que vulnera, sin fundamento jurídico, el derecho a la igualdad de las comunidades que están en proceso de titulación, de las que están asentadas en territorios ancestrales, de las que están en situación de desplazamiento forzado y de las que residen en asentamientos urbanos. Dicha exclusión infringe la Carta Política, las intenciones y espíritu de la ley 70 de 1993, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el Convenio 169 de la OIT aprobado por Colombia mediante la Ley 121 del 2001, los principios de derecho internacional que garantizan el derecho a la participación de los grupos étnicos sin imponer ninguna restricción relativa a la tenencia o no de un título de dominio, y el espíritu e intenciones de la ICERD.

i. Población Afrodescendiente en situación de desplazamiento forzado interno.

La Resolución 121/2012 tiene un impacto crítico sobre la población Afrodescendiente en situación de desplazamiento. En los últimos años, se ha planteado que la población afrocolombiana se encuentra en una situación particularmente desventajosa en la garantía y defensa de sus derechos étnico diferenciales y étnico territoriales, especialmente por la presión ejercida por los actores armados y por la presencia constante de megaproyectos en sus territorios, que imposibilita el desarrollo étnico y cultural de estas comunidades, poniendo en grave riesgo no solo su existencia física, sino su pervivencia cultural (Proceso de Comunidades Negras (PCN), 2009).

Las y los afrocolombianos que se encuentran en situación de desplazamiento, como es el caso en la ciudad de Bogotá, donde constituyen el 10% de esta población, están impedidos de elegir un representante para la mesa de participación afrocolombiana creada por la resolución 121 de 2012, toda vez que no cuentan con título colectivo. La resolución está impidiendo el goce del derecho diferencial a la consulta previa, generando una nueva afectación que se suma a su estado de vulnerabilidad ocasionado por el desplazamiento forzado.

Las comunidades afrocolombianas en situación de desplazamiento son titulares legítimos del derecho a la consulta en el caso de medidas legislativas o administrativas, como la resolución en cuestión, que les afecte directamente.

La pretensión del Ministerio del Interior de excluir estas comunidades y otras situaciones similares, e imponer un derecho a la consulta para solo las comunidades afrocolombianas que cuentan con título colectivo va en contra de los principios del derecho internacional desarrollados por la OIT y la Corte Interamericana, las intenciones y espíritu de la ley 70 de 1993, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Como se anotó anteriormente, el Estado colombiano ha incumplido ordenes de la Corte Constitucional en materia de prevención, protección y asistencia a la población desplazada. Al generar impedimentos para el ejercicio de su derecho a la CPLI, el Estado colombiano esta creando una situación de doble victimización de esta población vulnerando sus derechos fundamentales y creando otras formas y mecanismos de discriminación.

ii. Organizaciones étnicas

Con respecto a las organizaciones étnicas Afrodescendientes, la rigidez de la sentencia no reconoce y por el contrario deslegitima la complejidad propia de los procesos identitarios del Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, que por demás tienen sus raíces en los procesos históricos y estructurales de esclavización, racismo y discriminación racial que han marcado a las personas Negras/Afrodescendientes en Colombia. Al respecto la Corte acogió en la sentencia 576/14 que:

“Los organismos de control, las organizaciones civiles y las instituciones académicas que intervinieron en este trámite (que dio pie a la resolución) coincidieron en que la imposibilidad de integrar una instancia de participación legítima y representativa de los afrocolombianos con capacidad de incidencia en el ámbito nacional ha obedecido, precisamente, a la indebida comprensión de las especificidades culturales y de las dinámicas organizativas de este grupo étnico y a la manera en que diversos factores de índole social e institucional, como la incertidumbre jurídica derivada de las sucesivas reglamentaciones de la Ley 70 de 1993 y el conflicto armado, habrían impactado sobre sus iniciativas autónomas de organización”.

Y en el mismo sentido concluyó que la dificultad para identificar las diversas formas organizativas en lo urbano, para movilizar su participación y para entender su complejidad no justifican la exclusión de sus derechos a la participación y a la consulta previa, y que *“pretender que el derecho a la participación de las comunidades negras dependa de un título formal que, además, certifica una relación con la tierra, resulta a todas luces irrazonable, sobre todo, si se tiene en cuenta la manera en que las comunidades negras del país han sido despojadas de sus territorios y lo complejo que, en sí mismo, resulta el trámite de titulación colectiva”.*

Con respecto a los múltiples casos que han dado cuenta de las distintas situaciones que pueden incidir en el proceso identitario de las comunidades cuya especificidad se desarrolla en contextos que desafían los estereotipos de ruralidad y periferia con los que suele identificarse a los grupos étnicos, la Corte ha resuelto esos asuntos considerando el dinamismo propio de esos procesos y privilegiando el derecho de las comunidades a autodeterminarse, por encima de las ideas que desde la institucionalidad, han pretendido reducir el ejercicio de los derechos étnicos a partir de enfoques esencialistas, como el que aplicó el Ministerio del Interior al supeditar la participación de las comunidades negras en el Espacio Nacional de Representación que creó la Resolución 121 de 2012 a que contaran con un título colectivo de dominio.

Fundamento jurisprudencial

La Constitución Política, la Ley 70 de 1993, y el Convenio 169 de la OIT y principios de derecho internacional garantizan el derecho de los grupos étnicos a la participación, sin imponer ninguna restricción a esta participación respecto al contar o no con título colectivo.

Los elementos definidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para ser definidos como pueblo tribal, incluyen la autodeterminación; estilos tradicionales de vida; cultura y modo de vida diferentes a los de los otros segmentos de la población nacional (como la forma de subsistencia, el idioma, las costumbres, etc.) y organización social y costumbres y leyes tradicionales propias. Esto significa, que las comunidades afrocolombianas configuran los elementos definidos por la Organización internacional del trabajo OIT y por lo tanto, se les debe garantizar los mismos derechos y garantías constitucionales independientemente que con título colectivo de sus territorios. (Mediante la Sentencia T-955 de 2003, La Corte Constitucional utilizó estos criterios para reconocer a las comunidades negras la categoría de pueblos).

A lo anterior debe agregarse, la contribución de la comunidad internacional al proceso de los grupos étnicos, como colectividades reconocibles, en especial al Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, aprobado por la Ley 121 de 1991, en cuanto a sus disposiciones permiten reivindicar con claridad el derecho de las comunidades afrocolombianas a ser tenidas como “pueblos,” **atendiendo las condiciones sociales, culturales y económicas que las distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, aunado a que se rigen por sus costumbres y tradiciones y cuentan con una legislación propia**⁷, artículo 1, numeral a-.

Cabe notar que entre las características necesarias para determinar si las comunidades afrocolombianas se considera “tribales” para los efectos de gozar del derecho a la CPLI, la Corte consideró las condiciones sociales, culturales y económicas que las distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, sus costumbres y tradiciones, y su legislación propia, sin considerar el estatus legal de sus territorios ancestrales.

Además, la Corte constitucional ha explicado las razones por las cuales las comunidades Negras gozan de protección constitucional especial, que incluye el derecho a la consulta. Por ejemplo, en la Sentencia C-169 de 2001, la Corte afirmó que “debe quedar claro que los derechos colectivos de las comunidades Negras en Colombia son una función de su estatus en tanto grupo étnico, portador de una identidad propia que es digna de ser protegida y realizada.” Es decir, la protección especial que el Estado garantiza a las comunidades afrocolombianas se debe a “su estatus en tanto grupo étnico,” en sí, y no el estatus legal de sus territorios.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha rechazado la idea de que una comunidad étnica debería contar con título legal sobre su territorio para gozar de las protecciones especiales que les garantiza el derecho internacional, como la consulta previa. (Caso Awas Tingni Vs. Nicaragua). la Corte determinó que Nicaragua violó el derecho a la propiedad de la comunidad Mayagna y aceptó el argumento de la Comisión de que “la Comunidad Mayagna tiene derechos comunales de propiedad sobre tierras y recursos naturales con base en patrones tradicionales de uso y ocupación territorial ancestral. Estos derechos ‘existen aún sin actos estatales que los precisen’.

⁷ La negrilla es nuestra.

La tenencia tradicional está ligada a una continuidad histórica, pero no necesariamente a un sólo lugar y a una sola conformación social a través de los siglos”. (*Awás Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 140(a)). La Corte señaló que “[e]l derecho consuetudinario de los pueblos indígenas debe ser tenido especialmente en cuenta, para los efectos de que se trata. Como producto de la costumbre, la posesión de la tierra debería bastar para que las comunidades indígenas que carezcan de un título real sobre la propiedad de la tierra obtengan el reconocimiento oficial de dicha propiedad y el consiguiente registro”. (párr. 151). Así, la Corte afirmó que los mecanismos de protección especial de las tierras de los pueblos étnicos en asentamiento ancestrales no dependen de la existencia de un título formal.

Sentencias de la Corte Constitucional Colombiana

Sentencia T-025 de 2004. La Corte Constitucional declaró la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno en el país, e impartió varias órdenes complejas encaminadas a asegurar su superación y necesarias para avanzar en la garantía del goce efectivo de los derechos de las personas en situación de desplazamiento, incluyendo en estas a los miembros de Comunidades Afrocolombianas y pueblos indígenas.

Auto 005 del 2009. Donde se especifican órdenes para la protección de los derechos fundamentales de la población Afrocolombiana víctima del desplazamiento forzado. En este Auto la Corte señaló “el carácter de sujetos de especial protección constitucional que tienen las comunidades afro descendientes”.⁸ Además, identificó “los riesgos y factores que evidencian el impacto desproporcionado que tiene el desplazamiento forzado sobre el goce efectivo de los derechos individuales y colectivos de las comunidades afrocolombianas y en la agravación de la situación de vulnerabilidad extrema, discriminación y marginación tanto individual como colectiva de esta población”.⁹ La Corte también resaltó el riesgo extraordinario en el que se encuentran los territorios de Comunidades Afrocolombianas y como el desplazamiento forzado “[i]mpone la titulación de territorios ancestrales que aún no han sido reconocidos como territorios colectivos”.¹⁰

Sentencia 576 del 2014. Por la cual se deja sin efecto las disposiciones de la Sentencia 121/12 y se ordena (entre otras) al Ministerio del Interior, en un plazo de 30 días siguientes a la notificación de la providencia convocar *a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país a participar en el proceso de consulta previa en el marco del cual se definirán las pautas para la integración del espacio nacional de consulta de las decisiones legislativas y administrativas de carácter general que puedan afectarlas directamente*. Orden que no fue cumplida dentro del plazo ni con las garantías ordenadas por la normatividad.

⁸ Auto 005 de 2009, página 4

⁹ Auto 005 de 2009, página 32

¹⁰ Auto 005 de 2009, página 33

c) La conformación arbitraria del mecanismo creado por la Resolución 121 vulnera el derecho a la participación de las comunidades negras.

Supeditar la participación de las comunidades negras a que acrediten un título colectivo constituye un retroceso legislativo y constitucional del Estado Social de Derecho, pues excluye a las comunidades de la toma de decisiones en temas tan fundamentales como la reglamentación de la consulta previa de aquellas medidas que podrían tener un impacto grave sobre sus territorios y el ejercicio de sus derechos.

El artículo 6.1.a del Convenio 169 de la OIT garantiza el derecho a la participación de los grupos étnicos, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarlos directamente, mientras el artículo 15.1 garantiza su derecho a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales en sus tierras.

Según la Corte Constitucional, el Convenio “[o]rienta a obtener que se garanticen a los pueblos interesados unas oportunidades de participación que sean, al menos, equivalentes a las que están a disposición de otros sectores de la población, en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan”. (Sentencia T-129 de 2011).

A nivel nacional, la ley 70 de 1993 pretende garantizar la protección de la identidad étnica y cultural desarrollando escenarios, estrategias y metodologías que posibilitarán en un futuro, condiciones de vida equiparables a las del resto de la sociedad colombiana, utilizando el derecho a la participación como una herramienta para lograr este fin.¹¹ Los artículos 26 hasta 31 de la ley 70 de 1993 establecen el derecho a la participación y representación a las comunidades negras frente a la explotación de recursos naturales no renovables sin restringir estos derechos a aquellas comunidades que cuenten con un territorio colectivo titulado. Además, el artículo 2 de la ley define las comunidades negras como “el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos”.

Fundamento Jurisprudencial.

Sentencia SU-039 de 1997, la Corte Constitucional reconoció la importancia del derecho a la participación para la supervivencia de las comunidades étnicas. La Corte estableció que “el derecho fundamental de la comunidad a preservar la integridad se garantiza y efectiviza a través del ejercicio de otro derecho que también tiene el carácter de fundamental, como es el derecho de participación de la comunidad”.

¹¹ Artículo 1, ley 70 de 1993.

Sentencia T 823 de 2012 Ordena inaplicar por inconstitucional la Resolución No. 121 del 30 de enero de 2011 emitida por el Ministerio del Interior, al concluir que el mecanismo de participación transitorio creado en dicha Resolución, contraría postulados constitucionales por las razones ya expuestas, máxime cuando este espacio nacional fue creado para (i) debatir asuntos de trascendental importancia en relación con la preservación y salvaguarda de la cultura de las comunidades negras; (ii) incidir en el proyecto de vida que mejor desarrolle todos los elementos de los valores sociales y culturales de estos grupos étnicos; así como (iii) decidir acerca de las directrices a seguir en la elección de los representantes de dicha comunidad ante las comisiones consultivas, para lo cual, **sólo incluyó a una parte de la población negra.**

d) El Estado colombiano ha generado un retroceso en la garantía de derechos a partir de modificaciones jurisprudenciales.

En la Sentencia T823 del 2012, la Corte Constitucional Colombiana, a partir de examinar el universo normativo que 1) reconoce a la población Afrodescendiente como grupo étnico y 2) reconoce y protege el derecho de la población Afrodescendiente a la autonomía o libre determinación que potencializa la participación de dicha población, como ámbito de análisis para determinar sobre la vulneración de los derechos a la participación y la diversidad étnica de las comunidades Negras del Consejo Comunitario de La Plata, Bahía Málaga, departamento del Valle del Cauca, hizo evidente que existe un marco jurídico y normativo amplio que obliga al Estado colombiano a “propiciar espacios democráticos en los cuales las comunidades étnicas puedan participar e incidir efectivamente en la toma de decisiones que los afecten (...), desde una perspectiva de participación general y específica” (Corte, 2012. 5.2).

La participación general, entendida como la participación de estas comunidades en las decisiones que los afectan en igualdad de condiciones frente a los demás ciudadanos y que se manifiesta, en el ámbito de las medidas legislativas que conciernen a los pueblos indígenas, y tribales, (1) en la posibilidad que sus integrantes tienen de concurrir, en igualdad de condiciones con todos los colombianos, en la elección de sus representantes en las corporaciones de elección popular; (2) en el hecho de que, en desarrollo del carácter público del proceso legislativo, pueden conocer las iniciativas en trámite, promover discusiones, remitir conceptos, solicitar audiencias y, (3) en las previsiones constitucionales sobre la circunscripción especial indígena, porque si bien quienes allí resulten elegidos no representan formalmente a las distintas comunidades indígenas, si son voceros, de manera amplia, de su particular cosmovisión y pueden constituir efectivos canales de comunicación entre las células legislativas y las autoridades representativas de las comunidades indígenas y tribales. (Corte, 2012)

El ejercicio del derecho a la participación más específico, relacionado con las medidas que afectan directamente a las comunidades indígenas y afrodescendientes, evento en el cual, de acuerdo con el bloque de constitucionalidad, se ha establecido la obligatoriedad de surtir el **proceso de consulta previa**, catalogado como un derecho fundamental de estas poblaciones. (Corte, 2012).

No obstante, con la Resolución 121 del 2012, el Estado Colombiano, a través del Ministerio de Interior, generó un retroceso grave en la garantía de derechos que el Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, ha ganado tras años de organización, lucha política y jurídica, y de resistencia, razón por la cual la Corte declaró inconstitucional la Resolución,

“al concluir que el mecanismo de participación transitorio creado en dicha Resolución, contraría postulados constitucionales por las razones ya expuestas, máxime cuando este espacio nacional fue creado para (i) debatir asuntos de trascendental importancia en relación con la preservación y salvaguarda de la cultura de las comunidades negras; (ii) incidir en el proyecto de vida que mejor desarrolle todos los elementos de los valores sociales y culturales de estos grupos étnicos; así como (iii) decidir acerca de las directrices a seguir en la elección de los representantes de dicha comunidad ante las comisiones consultivas, para lo cual, sólo incluyó a una parte de la población negra.”¹² (Corte Constitucional, 2012. 6.2.6.2).

e) El Estado colombiano ha promovido un ambiente de estigmatización que contribuye al hostigamiento y discriminación racial de los Afrodescendientes, en directa violación de la Convención.

Frente a las sistemáticas amenazas de muerte y estigmatización contra comunidades, organizaciones, líderes y lideresas por parte de grupos armados, particularmente grupos de las estructuras paramilitares como Águilas Negras, Rastrojos, Rastrojos Comandos Urbanos, Bloque Gaitanista, Comité Anti-restitución del Magdalena Medio –por “oponerse al desarrollo”, este informe quiere llamar la atención del Comité sobre la irresponsabilidad del Estado colombiano al señalar como “obstáculo” las acciones de las comunidades y organizaciones Afrodescendientes por defender su derecho a la CPLI. La guerra mediática desatada en contra de la CPLI y para desacreditar a las organizaciones Afrodescendientes, ilustra la situación de vulnerabilidad y discriminación promovida y favorecida por el Estado colombiano, posicionando un ambiente generalizado hostil en contra de del pueblo Afrodescendiente y la idea de que los Afrodescendientes están vulnerando los derechos del resto de la ciudadanía colombiana y sus aspiraciones de bienestar y desarrollo:

i. Consulta con minorías étnicas “paralizan” la agenda estatal (Diario El Tiempo, Febrero 10, 2013)¹³

El artículo además de hacer énfasis en el estancamiento de obras de infraestructura, altos costos de movilizar a los representantes de comunidades Afrodescendientes para desarrollar la CPLI, impactos sobre los intereses de los académicos, freno a agendas legislativas, y cómo las resoluciones de la Corte

¹² Subrayado nuestro.

¹³ Ver, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12587449>

CERD/COL-2015-PCN y otras organizaciones.

Constitucional en la material “tienen estancados valiosos proyectos [de desarrollo]”, reforzó estas ideas con las siguientes aseveraciones:

- “La falta de reglas claras para realizar consultas previas con las minorías étnicas se convirtió en un problema, hasta ahora insoluble, que tiene “paralizada” parte de la agenda del país y puede afectar el desarrollo.”
- “Juan Camilo Restrepo, ministro de Agricultura, resumió la postura del Gobierno. Dijo que las consultas previas se convirtieron en algo “laberíntico, interminable y costosísimo que ha hecho crisis”, y que “prácticamente está paralizando la gestión estatal, tanto la legislativa como la administrativa”.

ii. “De la consulta al chantaje”. Diario El Tiempo, 17 de Febrero del 2013¹⁴

La periodista María Isabel Rueda declara: “El populismo jurisprudencial de la Corte Constitucional (en más de 40 sentencias) ha desencadenado que muchas consultas previas se desborden y pasen a la irracionalidad. Hasta degenerar en lucrativos negocios individuales de avivatos acompañados de mafias de asesores que hacen su modus vivendi.”

Si bien es cierto la CPLI ha sido secuestrada por algunos “avivatos”, la generalización tiene el propósito de desacreditar a todas las personas Afrodescendientes que defienden su derecho a la CPLI.

iii. “Piedra en el zapato”. Revista Dinero. Julio 4, 2012¹⁵.

- “La consulta previa a las comunidades ya no solo es el coco del sector privado, que ha visto cómo se están utilizando para frenar grandes proyectos de infraestructura de transporte, energía y petróleo, por solo mencionar algunos casos. Ahora también se está convirtiendo en una gran amenaza para los proyectos del Ejecutivo. El hecho más insólito lo enfrenta en estos momentos el Ministro de Agricultura, Juan Camilo Restrepo, quien acaba de recibir la solicitud de que el Censo Nacional Agropecuario –que no se realiza en el país hace 41 años–, también tiene que pasar primero por una consulta previa. Inaudito, pero cierto.”

iv. “(...) Intercusos oscuros en comunidades que frenan vías”. Portafolio. Mayo 9, 2014.¹⁶

- “Hay intereses políticos, mafiosos, paramilitares y de la guerrilla que se estarían disfrazando de comunidades para oponerse a la construcción de infraestructura

¹⁴ Ver, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12600406>

¹⁵ Ver, <http://www.dinero.com/edicion-impresa/confidencias/articulo/piedra-zapato/154656>

¹⁶ Ver, <http://www.portafolio.co/economia/consultas-previas-el-palo-la-rueda-las-obras>

en el país, y así chantajear al Estado”, expresa la revista que denunció el presidente de Cámara Colombia de la Infraestructura (CCI), Juan Martín Caicedo.”

v. Plan de Desarrollo en la cuerda floja. Semana. Abril 13, 2015.¹⁷

Así se plantea en la Revista Semana la información sobre la demanda interpuesta ante la falta de consulta del Plan Nacional de Desarrollo:

- “Según el Gobierno, la Corte Constitucional ordenó desde el 2012 crear un nuevo espacio Nacional de Consulta Previa, pero esta no ha sido posible por la falta de organización y definición de las mismas comunidades, lo que finalmente no permitió consultar el Plan de Desarrollo.”

- “Esta tutela no deja de ser inquietante para el Gobierno, pues de favorecer las pretensiones de los demandantes, el proyecto de Plan de Desarrollo deberá ser consultado por las comunidades afrodescendientes e indígenas antes de ser debatido en el Congreso.”

- “En vista de que esta consulta se ha convertido en un palo en la rueda a muchos proyectos, especialmente de infraestructura, en el 2012 el Ministerio del Interior convocó a los representantes legales de los consejos comunitarios de comunidades negras que tuvieran títulos colectivos adjudicado por el Incoder y a los representantes de los raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para que eligieran 20 delegados que los representarían de forma transitoria.”

f) A pesar de las recomendaciones del Comité, el Estado Colombiano aprobó el Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018, violando el derecho del Pueblo Afrodescendiente a la CPLI y negando su autonomía organizativa.

En Agosto de 2013 se realizó el *Primer Congreso del Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero* que, entre otras cosas, buscaba formular alternativas para sacar del laberinto el derecho fundamental a la CPLI. El Congreso Afrodescendiente que reunió cerca de 1050 líderes y liderezas afrocolombianas de todo el territorio nacional, eligió un mecanismo transitorio denominado Autoridad Nacional Afrocolombiana (ANAFRO), para dar cumplimiento a los mandatos que surgieron del Congreso. Este escenario está integrado por 109 líderes que corresponden a 55 cupos para consejos comunitarios, 32 para los departamentos con población afrocolombiana, 2 para líderes juveniles, 2 para representantes de victimas 2 para Palenque de San Basilio , 3 para los Raizales, 1 para población en situación de discapacidad, 2 para representantes de los estudiantes, 5 para los distritos especiales , 1 para los mayores, 1 para la capitania, 2 para las mujeres y por primera vez en la historia se incluyó un cupo para la población LGBTI Afrocolombiana.

¹⁷ <http://www.semana.com/nacion/articulo/congreso-plan-de-desarrollo-detenido-por-consulta-afrocolombianos/423995-3>

Uno de los mandatos define que la ANAFRO diseñe una propuesta de protocolo y ruta para los procesos de implementación de la CPLI, lo cual implica un ejercicio de interlocución con el gobierno colombiano. Pese a diversos intentos de acercamiento al gobierno colombiano, en cabeza del Ministerio de Interior se negó a reconocer la legitimidad de la ANAFRO impidiendo de esta manera que se avance en la resolución de los problemas que enfrenta el pueblo Afrodescendiente al no estar definidos los mecanismos de implementación de la CPLI. Entre las mayores implicaciones que ha tenido este desconocimiento, está la dilación en la reglamentación final de la Ley 70 de 1993 y la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo sin que se agotara el ejercicio de la consulta previa con el pueblo Afrodescendiente.

Desde Octubre del 2013 la ANAFRO buscó acercamientos con el Ministerio del Interior para presentar sus propuestas en relación con la reglamentación de los capítulos IV, V y VI de la Ley 70 de 1993, la formulación e implementación del Plan de Desarrollo de Comunidades Negras y el protocolo de consulta Previa Libre e Informada a la propuesta de Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. No sin muchas trabas puestas por el Ministerio, que se llegó a acuerdos preliminares en algunos aspectos relacionados con la hoja de ruta y la integración de diversas instancias para realizar la consulta del Plan de Desarrollo.

Aun así, el día 7 de febrero del 2015, el Director de Planeación Nacional, presentó al Congreso de la República para su estudio y aprobación el Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018 - “paz equidad y educación”, o PND 2014 – 2018, sin haber cumplido con el proceso de CPLI con las comunidades Afrodescendientes, a pesar de que en Octubre del 2014 había iniciado una “ruta de participación ciudadana” para construcción del Plan. De igual manera, el Departamento Nacional de Planeación y la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras del Ministerio del Interior, omitieron la realización de la Consulta Previa del Plan de Desarrollo de Comunidades Negras, poniendo en riesgo con políticas de largo plazo formuladas sin consulta de sus interesados, las garantías de protección y promoción de la integridad étnica y cultural y sus aspiraciones de Buen Vivir, tal como se desprende del artículo 57 de la Ley 70 de 1993.

El Estado colombiano argumenta la construcción participativa del Plan Nacional de Desarrollo, sin embargo, con el pueblo Afrodescendiente no agotó el proceso definido por la OIT 169 ni siguió las órdenes de la Corte Constitucional Colombiana para garantizar la plena participación con garantías de información previa y buena voluntad por parte del Estado.

El 15 de diciembre de 2014, el Gobierno Nacional citó por medio web y otros medios masivos, nunca de manera directa, a las organizaciones de comunidades Negras, de la siguiente manera:

“Bogotá D.C. 15 Dic 2014. El Ministerio del Interior convoca a las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del país, a participar en el proceso de consulta previa, en el que se definirán las pautas para la integración del espacio nacional de consulta de las decisiones legislativas y administrativas de carácter general que puedan afectarlas directamente.

Con este proceso se busca la integración de la instancia de participación con la cual se consultarán, en adelante, las medidas de amplio alcance que puedan afectar a estas comunidades.

A las jornadas podrán asistir todas las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras que se consideren con derecho a participar en el proceso, sean rurales o urbanas, y con independencia de forma organizativa que hayan adoptado, siempre que, en ejercicio de su autonomía, designen a un delegado que las represente en tal escenario.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia T-576 de 2014.

La pre-consulta se adelantará por Departamentos, a partir del martes 16 de diciembre de 2014, de acuerdo al cronograma anexo.

En el portal www.mininterior.gov.co link –Integración del espacio nacional sentencia T-576 se podrá consultar “la propuesta de protocolo de consulta previa libre, informada y vinculante para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras de áreas rurales y urbanas” que surgió en el Primer Congreso Nacional Autónomo que se llevó a cabo en la ciudad de Quibdó, Chocó, entre el 23 y el 27 de agosto de 2013, que será el punto de referencia para el trámite del proceso de consulta; así como las “Pautas para el diseño, la integración y el funcionamiento del espacio nacional de consulta” que propone el Ministerio del Interior; documentos que serán discutidos en los escenarios del presente proceso.

- See more at: <http://www.mininterior.gov.co/sala-de-prensa/noticias/mininterior-convoca-comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras-del-pais-participar-en-proceso-de-consulta-previa-para-integracion-del-espacio-nacional-0#sthash.q2EzWnVd.dpuf>”

A pesar de la premura de la convocatoria, las organizaciones, Consejos Comunitarios e instancias convocadas se dispusieron a facilitar el proceso, reconociendo que aún, bajo esas circunstancias no se estaría desarrollando un proceso apropiado de CPLI que garantizara plena participación de manera informada y competente. Sin embargo, el gobierno nacional pretendió formalizar el espacio de asamblea nacional con los representantes elegidos en las asambleas departamentales, como el espacio de consulta previa, libre e informada al Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, sin haberse consultado la agenda con los participantes ni haberse proporcionado los insumos para dicha consulta a los participantes. Al momento de la radicación del Plan para su aprobación en Febrero, 2015, no se había resuelto aún la integración del espacio nacional de consulta de las decisiones legislativas y administrativas de carácter general que podrían afectarlas directamente, por lo que no fue posible realizar la consulta previa, libre e informada a este Plan de manera libre e informada y con el suficiente tiempo para participar.

El 2 de febrero de 2014, la Autoridad Nacional Afrocolombiana- ANAFRO asumiendo su responsabilidad y compromiso con el país, propuso al Presidente Dr. Juan Manuel Santos, iniciar la búsqueda de mecanismos alternativos de solución de fondo de estas dificultades sin obtener respuesta a la fecha.

g) El Estado Colombiano burla sistemáticamente sus obligaciones con la Convención, con el estado social de derecho y con el pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero.

A pesar de las sentencias de la Corte Constitucional Colombiana declarando la inconstitucionalidad de la Resolución 121 del 2012, del Ministerio del Interior y obligando al Estado colombiano a respetar el derecho fundamental a la CPLI y el consentimiento previo, el Ministerio del Interior expidió la **Resolución 1066 el 26 de Mayo del 2015**¹⁸, como decreto único reglamentario del sector administrativo, que obliga a la conformación de la Comisión Consultiva de Alto Nivel y las Comisiones Consultivas Departamentales, del Distrito Capital –Bogotá, de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras)Título 3, *Órganos de asesoría, coordinación y control*, en el artículo 1.1.3.11)

El informe llama la atención del Comité sobre la reiterada intención del Estado Colombiano de vulnerar los derechos del pueblo Afrodescendiente, las decisiones de la Corte Constitucional y las obligaciones a que se debe por estar suscrito a la Convención, en flagrante violación de la Constitución Nacional y el estatuto mediante el cual debería reconoce, promover y respetar los derechos y libertades fundamentales del pueblo Afrodescendiente. Es obvio que el estado colombiano no tiene ni el respeto por el estado social de derecho, ni por el Comité y la Convención y mucho menos el respeto y voluntad política para luchar contra la discriminación racial en todas sus formas, eliminar el racismo y promover el entendimiento con el pueblo Afrodescendiente, y mas bien está dedicado a incurrir sistemáticamente en actos de discriminación racial contra el pueblo Negro, Afrocolombiano, raizal y Palenquero.

2.2 El Estado Colombiano continua sin cumplir con las recomendaciones del Comité para prevenir y atacar la discriminación racial indirecta y de facto contra el pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, en violación de los artículos 1(1), 2, 4c, 5b y 6 de ICERD, menoscabando sus derechos fundamentales.

El Comité recomendó al Estado colombiano aprobar legislación que prohibiera expresamente la discriminación por motivos de raza y garantizara que se pueda disponer de recursos eficaces para aplicar esa legislación, además de reiterar su recomendación de aprobar una legislación penal específica de conformidad con el artículo 4 de la Convención. (CERD, D.13).

¹⁸ Ver,

https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/decreto_1066_de_2015_unico_reglamentario_del_sector_administrativo_del_interior.pdf

Si bien en el 2011 se aprobó la Ley 1482/11, el Estado Colombiano ha fallado en condenar efectivamente el racismo y la discriminación racial contra personas Afrodescendientes. De los ocho casos que el gobierno presenta como en curso de investigación a Mayo del 2013, resaltamos tres casos cometidos por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones y en presencia de medios de comunicación, que ejemplifican la ineficacia en la implementación de la ley para sancionar efectivamente.

a) **El primer caso.** El Concejal de Bogotá, Jorge Duran Silva desde la presidencia del cabildo distrital afirmó "*No ingresa nadie, funcionario, asesor de los concejales, porque esto se nos está volviendo merienda de negros*", después de las críticas que despertó esta afirmación, el cabildante presentó disculpas públicas, sin embargo, en esos momentos curso una demanda en su contra ante la Fiscalía por hostigamiento a grupo étnico con agravante por condición de servidor público. **Sin Sentencia, se consideró que no había mérito para imputar cargos, entre otras razones por la excusa publica presentada por el concejal.**

b) **En el segundo caso.** El Diputado Rodrigo Mesa dijo en sesión de la asamblea de Antioquia que "*la plata que uno le meta al Chocó¹⁹ es como meterle un perfume a un bollo*", frase que agravió a la población afrodescendiente y al pueblo chocono, pero que también despertó la solidaridad de diferentes sectores de la sociedad colombiana que criticaron la declaración del Diputado, quien presentó disculpas públicas y afirmó lo siguiente: "quiero ofrecer de nuevo las disculpas necesarias si los hermanos Chocoanos se sintieron ofendidos, no sin antes decirles que mi segunda mamá de crianza fue una afrodescendiente que adoré con todo mi corazón y a quien le debo el amor que le tengo a los Chocoanos"²⁰. **Por estos hechos se presentó denuncia ante la fiscalía pero no encontraron causal para imputarle cargos, toda vez que el fiscal asignado señaló "que no existió lesividad al patrimonio moral de dicha corporación ni al pueblo del Chocó"²¹**

c) **En el tercer caso.** El 14 de agosto de 2012, durante una sesión del Concejo, el concejal Fernando Antonio Delgado señaló "*Siendo sinceros, grupos difíciles de manejar como las negritudes, los desplazados y los indígenas, son un cáncer que tiene el Gobierno Nacional y mundial*". **Por estas declaraciones fue condenado a 16 meses de prisión y una multa cercana a los 6 millones de pesos así mismo una inhabilidad de 16 meses para ocupar cargos públicos, pero por ser una pena menor a 5 años este concejal no está obligado a pagar pena de prisión.**

2.3 El Estado colombiano ha violado los artículos 2, 5 y 6 del ICERD al no cumplir con las recomendaciones hechas por el Comité en relación con la prevención, protección y atención diferencial de las personas

19 Región primordialmente afrodescendiente.

20 Observatorio Contra la Discriminación y el Racismo, "Entrevista al Diputado de Antioquia Rodrigo Mesa Cadavid", Ministerio del Interior, Junio 20 de 2013.

21 Observatorio Contra la Discriminación y el Racismo, "Entrevista al Diputado de Antioquia Rodrigo Mesa Cadavid", Ministerio del Interior, Junio 20 de 2013.

Afrodescendientes en situación de desplazamiento, la protección de sus derechos territoriales y las medidas contra la discriminación racial.

El Comité recomendó al Estado colombiano asignar, con carácter prioritario, recursos humanos y financieros adicionales para cumplir la sentencia T-025 de la Corte Constitucional, de 2004, y las resoluciones complementarias (auto 092 de 2008 y autos 004 y 005 de 2009). Recomendó intensificar esfuerzos para garantizar la aplicación práctica del plan de prevención y protección, prestando particular atención a los derechos de las mujeres y los niños afrocolombianos e indígenas, así como garantizar que las políticas nacionales reciban suficiente financiación y se apliquen en los ámbitos departamental y municipal, y facilitar el retorno de los desplazados a sus tierras originales en condiciones de seguridad.” (Recomendación D.16).

El Estado colombiano no ha cumplido con las recomendaciones del Comité en esta materia.

Ante el incumplimiento del Auto 005 de 2009 la Corte Constitucional Colombiana debió emitir los Autos 012 del 2013 y 073 del 2013 para exigir que el Estado Colombiano cumpla con su obligación de proteger humanitaria y territorialmente a las comunidades Afrodescendientes de diez municipios del departamento de Nariño y de Buenaventura. Sin embargo, estas órdenes continúan sin cumplimiento. (CNOA, 2015). Como consecuencia la situación de desplazamiento interno de comunidades Afrodescendientes se ha agudizado y con ellos los efectos de despojo y la violación de otros derechos fundamentales.

La Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Cumplimiento de la Ley 1448 de 2011, en el Primer Informe al Congreso de la República 2013 – 2014, evidenció que en el 2013, 18,501 personas Afrodescendientes se habían desplazado, representando el 47,7% del desplazamiento forzado ese año. El mismo informe enumera una serie de incumplimientos del Estado Colombiano en la inclusión de las acciones diferenciales para la población Negra, Afrocolombiana, Palenquera y Raizal, como son la no existencia de protocolos para la atención diferencial en materia de asistencia y ayuda humanitaria y menos en temas relacionados con la indemnización administrativa.(CNOA., 2015).

La ciudad-puerto de Buenaventura constituye un caso tipo de la situación de desplazamiento interno Afrodescendiente. El puerto se ha convertido en receptor de población indígena y Afrodescendiente desplazada forzosamente, proveniente de los departamentos de Chocó, Antioquia, Cauca y Nariño, con un porcentaje del 29%, por encima de otras ciudades receptoras del país. Las organizaciones sociales calculan una población en situación de desplazamiento interno e intra-urbano aproximada de 87.000. Solo entre Enero y Noviembre del 2013 se habían desplazado 1,303 familias y se habían

reportado 78 casos de desaparecidos (NRC. 2014:6)²². Diversos estudios y las denuncias de las organizaciones comunitarias, insisten en la relación que tiene la situación de desplazamiento forzado, violencia y violación de derechos humanos en Buenaventura y los intereses mega-económicos por obtener control territorial en el puerto, a expensas de los derechos humanos y la vida misma de las personas Afrodescendientes que lo habitan (Estupiñan, 2015).²³ El tratamiento que reciben los pobladores Afrodescendientes en Buenaventura frente a su situación es discriminación racial y claramente viola ICERD.

Por otra parte, uno de los impactos más desproporcionados del desplazamiento forzado interno está en las mujeres y jóvenes Afrodescendientes, agravado con la total invisibilidad de su situación y los crímenes que se comenten contra éstas, particularmente a nivel oficial, lo cual se traduce en la inexistencia de respuestas efectivas. Por ejemplo no existe una oferta de atención psicológica a la que las mujeres puedan acceder fácil y oportunamente. La poca oferta puede ser costosa, no necesariamente comprende y atiende las particularidades culturales de las mujeres y puede tomar meses obtener una cita (NRC. 2014). Igual ocurre con otros casos de salud, como por ejemplo las atención a las enfermedades de transmisión sexual, un flagelo exacerbado por la violencia contra las mujeres Afrodescendientes en Buenaventura.

Uno de los aspectos más graves de la crisis humanitaria continúa siendo la falta de registros que recaben información diferenciada pueda dar cuenta de las afectaciones e impactos específicos del conflicto armado interno contra la población Afrodescendiente, y en particular información desagregada por género. Por ejemplo, si bien se reconoce que entre la población en situación de desplazamiento interno el 22.5% son Afrodescendientes, aún no se registran cifras de caracterización étnica racial por grupos etarios, lo que significa atraso sustancial en materia de visibilidad estadística y precariedades en los diagnósticos para la formulación de política pública diferenciada que adelanta la Unidad de Asistencia y Reparación Integral a Víctimas.(CNOA., 2015).

Con ocasión de los contextos regionales de destrucción de la biodiversidad y los ecosistemas territoriales, es inminente la implementación sin más dilación de las órdenes de protección (Planes Específicos de Protección y Plan General de Protección) emitidos por la Honorable Corte Constitucional en el Auto 005 de 2009 de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y Decreto Ley 4635 de 2011, *"por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocombianas, raizales y palenqueras"*. Igualmente, es menester que se aplique con rigor al artículo 154 del Decreto Ley antes mencionado adoptando un Conpes que contenga el plan de ejecución, metas y presupuesto suficiente para superar los retos de la crisis humanitaria y la garantía de los derechos territoriales²⁴. (CNOA., 2015)

²² Consejo Noruego para los Refugiados. Buenaventura, Colombia: Realidades brutales. Bogotá. Septiembre 2014.

²³ Estupiñan, D. Mas puerto, menos comunidad. En proceso de publicación.

²⁴ Primer Informe al Congreso de la República 2013 – 2014, Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Cumplimiento de la Ley 1448 de 2011.

2.4 El Estado colombiano ha permitido que se amenacen los bienes y estabilidad económica de las comunidades Afrodescendientes, en violación del artículo 2.1.d; artículo 2.2; artículo 5 de la Convención.

El Comité hizo recomendaciones explícitas al Estado colombiano para que “vele por el reconocimiento y el respeto de la propiedad colectiva de la tierra de las comunidades afrocolombianas y los pueblos indígenas y que esa propiedad pueda ejercerse en la práctica reduciendo los procedimientos burocráticos de reclamación y adoptando medidas eficaces para proteger a las comunidades de toda violación cuando intentan ejercer sus derechos (...)”. (Recomendación D.19). Además de insistir en que el Estado colombiano garantice la prevención de la violación de los derechos humanos de las comunidades Afrodescendientes y su protección contra estas violaciones (Recomendación D.14) y garantice las reparaciones y restitución de derechos territoriales (Recomendación D. 17), insta al Estado a encontrar “soluciones políticas y jurídicas para proteger la existencia de estos pueblos y el ejercicio de sus derechos humanos.” (Recomendación 25).

En lugar de cumplir con esta recomendación y sus obligaciones en el marco de la Convención, el Estado colombiano ha permitido que se amenacen los bienes y estabilidad económica de las comunidades Afrodescendientes, tal son los casos de la ciudad-puerto de Buenaventura donde siete barrios tradicionales serán desplazados para avanzar megaproyectos de expansión portuaria y de turismo, y la región del Norte del Cauca que enfrentan la amenaza del despojo territorial, el empobrecimiento, la amenaza a la vida y el desplazamiento forzado por los impactos de la política minera. Todas acciones que no han contemplado la implementación del derecho a la consulta previa, libre e informada y el consentimiento previo.

Fundamentalmente, debe reconocerse que en Colombia el modelo económico extractivo y minero energético, es contradictorio a las formas de vida del conjunto de comunidades que hacen parte del pueblo Afrodescendiente, que demandan por formas alternativas de producción y desarrollo económico que respeten su cosmovisión, practicas ancestrales y proyectos de vida. Sin embargo el gobierno colombiano ha insistido en la formulación de Plan de desarrollo y políticas, sin garantizar un diálogo intercultural que asegure condiciones para la garantía de derechos.

Como consecuencia, las brechas de desigualdad se han agudizado para el pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, con la destrucción de las condiciones territoriales de subsistencia, su mayor empobrecimiento –como lo constató el informe sobre los logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incremento del despojo y fortalecimiento del control violento sobre sus territorios, ávida cuenta del interés y control ejercidos por los actores armados del conflicto con ocasión de la actividad minera con títulos de explotación, informal, ilegal y criminal, en departamentos como el Chocó y el Cauca (CNOA y PCN, 2015).

En este proceso que relacionamos de política central en los últimos cuatro años, el gobierno nacional adopta un documento marco de política pública en el que relaciona cada una de las locomotoras con las necesidades y potencialidades de los territorios con mayor densidad poblacional Afrodescendiente, pero sin un enfoque étnico diferencial que formule perspectivas de articulación y acción sin daño e impulso de medidas orientadas a disminuir la segregación y la discriminación; por el contrario, se constatan bajos avances en el mejoramiento de la realidad social en las territorialidades afrodescendientes, al tiempo que se profundizan las brechas sociales con la destrucción de las condiciones territoriales de subsistencia y continúan las prácticas de explotación minero energética que golpean fuertemente las territorialidades afrodescendientes en términos ambientales, a efecto de contaminación de las fuentes de agua y cambios en los ecosistemas en un amplio espectro del Choco biogeográfico y la región del Norte del Cauca y una seria limitación de autonomías territoriales.

Con ocasión de los reportes y avances presentados por el gobierno nacional, las consideraciones de las Mingas CNOA por ejemplo, reflejan no conocer evidencias mínimas sobre acciones positivas de política pública en el territorio. Por el contrario, reconocen e identifican los impactos territoriales de las políticas minero energéticas, de explotación, de desterritorialización y de impacto ambiental de políticas como la antinarcótica, denominada eufemísticamente política de aspersión aérea. Estas políticas no solo generan erosión cultural, comunitaria y ecológica, sino también proveen un ambiente propicio a los grupos armados que buscan sostener control territorial para el desarrollo de sus actividades económica de carácter ilícito. Cabe reiterar que el conjunto de políticas obedecen a dos escenarios de imposición: el primer escenario, generado por los actores armados (subversivos y paramilitares), que como práctica de financiamiento impulsan la siembra de cultivos de uso ilícito; el segundo escenario generado por los sectores gremiales empresariales y multinacionales con intereses en materia de producción de biocombustibles, cultivos expansivos, recursos minero energéticos.

Por otra parte, el estado colombiano, en la práctica, no puede dar cuenta –y no existe evidencia práctica– de la existencia de políticas públicas con **enfoque diferencial étnico racial afrodescendiente** que respondan a la recomendación del Comité y demuestren cumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones con la Convención.

2.5 La falta de garantías, de atención diferencial y persistente invisibilidad de las mujeres Afrodescendientes en todos los ámbitos son discriminatorias y perpetúan su situación de vulnerabilidad, violando de manera directa ICERD.

Considerando que dentro de las múltiples formas que exacerbaban la discriminación racial contra el pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, las mujeres, jóvenes y niñas se han reconocido como desproporcionadamente discriminadas, el Estado colombiano ha fallado en asegurar el debido desarrollo de medidas de protección, pleno ejercicio y goce igualitario de sus derechos y libertades fundamentales, así como prohibir y desarrollar de manera efectiva mecanismos que castiguen y combatan el racismo y sus prácticas (artículo 2 ICERD).

Sumado al conflicto armado interno, hay una serie de factores con gran implicación en la violencia y discriminación contra las mujeres, jóvenes y niñas Negras/Afrodescendientes que han prevenido que éstas puedan disfrutar plenamente de sus derechos y vivir libres violencia, de racismo y formas conexas de discriminación; estos factores incluyen: 1) el racismo estructural; 2) el desplazamiento interno, la desaparición forzada, la situación de exilio y migración forzada; 3) el militarismo; 4) la violencia sexual basada en género y en razón de su trabajo político y organizativo; 5) la imposición de modelos y políticas económicas no acordes con los intereses y propósitos de desarrollo integral de las comunidades Afrodescendientes.

Cada una de las recomendaciones del CERD piden al Estado colombiano acciones para reducir los factores que promueven el racismo y la discriminación racial contra las mujeres Afrodescendientes. Este aparte quiere demostrar que el estado colombiano ha fallado de manera dramática en el cumplimiento de las recomendaciones y de sus obligaciones bajo ICERD.

A pesar de una significativa y sofisticada producción legislativa y normativa para la protección de las comunidades Afrodescendientes y de los avances legislativos buscando garantizar principios de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres, jóvenes y niñas, estas leyes y normas en la práctica no han generado las mismas garantías para las mujeres Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (mujeres Afrodescendientes), por cuatro razones:

a) El enfoque de género sin enfoque diferencial étnico y cultural no garantiza la protección de los derechos de las mujeres, jóvenes y niñas Afrodescendientes desde una perspectiva de equidad y diversidad que, al promover el reconocimiento y respeto por su diferencia, prevengan y las protejan de prácticas racistas y discriminatorias. En Colombia no hay garantías concretas de atención diferencial a las mujeres Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, persistiendo su invisibilidad, sistemáticas formas de discriminación racial y de género, múltiples formas de violencia – entre ellas la violencia económica y la violencia sexual, impunidad sobre los crímenes que se comenten contra ellas y la estigmatización por su condición de desplazamiento forzado, de empobrecimiento y de defensoras de derechos humanos, con graves amenazas contra su seguridad e integridad. La falta de reconocimiento del status especial y realidades particulares de las mujeres, jóvenes y niñas Afrodescendientes en el marco de sus derechos individuales y colectivos, por parte del Estado colombiano, resulta en políticas, programas y proyectos inefectivos, y en prácticas que violan los artículos 1, 2, 5 y 6 de la Convención.

b) La negligencia para implementar el derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada (OIT 169). La falla del gobierno de implementar sus propias regulaciones constitucionales que obligan a consultar con las comunidades Afrodescendientes (como se expuso en el numeral 1 de este informe), en asuntos que pueden impactar y generar cambios en sus vidas, tiene un efecto directo en las garantías para la asegurar a las mujeres, jóvenes y niñas Afrodescendientes el disfrute y ejercicio plenos de sus derechos desde una perspectiva de equidad y diversidad, en violación de

CERD/COL-2015-PCN y otras organizaciones.

los artículos 1, 2 y 5 de la Convención.

Por otra parte, **el acceso a la tierra** en comunidades Afrodescendientes esta ligado al derecho a la titulación colectiva (Decreto 1745 de 1995) y el derecho a la autonomía o libre determinación que consagra el Convenio 169 de la OIT ratificado por Colombia. Así, el acceso a la propiedad, la acreditación de titularidad, las políticas y estrategias de restitución de tierras, documentación de casos de despojo de mujeres y todo lo relacionado con los derechos territoriales están atravesados y demandan correlación entre normas como el Auto 005/2009, Auto 092/2008 y las leyes 1448/2011 y decreto ley 4635/2011 –que el Estado colombiano ha incumplido sistemáticamente a pesar de la recomendaciones del Comité (D.16), así como la coordinación interinstitucional para garantizar que efectivamente se responde a las necesidades de las mujeres Afrodescendientes.

El Ministerio Público continúa enfrentando serios obstáculos para su implementación dada la dispersión y desarticulación institucional; el desconocimiento de las instituciones y sus funcionarios de la misma norma; la falta de socialización de ésta entre las víctimas y los serios problemas de registro reflejados en la inconsistencias y disparidades en los datos entre instituciones; falta de actualización de los datos catastrales y prediales y las dificultades que el sistema presento antes de la ley para que las víctimas presentaran sus demandas y registraran sus predios y pérdidas. Pero el mayor obstáculo para cumplir con sus obligaciones se encuentra en la falta de voluntad política y falta de respeto por el estado social de derecho el cual el Estado colombiano incumple de manera rampante.

c) La falta de información estadística desagregada que incluya la variable racial y cruce información de género con información étnico-racial. La información sobre las mujeres, jóvenes y niñas Afrodescendientes no da cuenta de su identidad cultural o de su raza. Esto es particularmente cierto y preocupante en los casos de las mujeres, niñas y jóvenes víctimas del conflicto armado interno y de violencia sexual e intrafamiliar sobre quienes no hay información desagregada que permita saber a ciencia cierta el número de mujeres Afrodescendientes victimizadas. La ausencia de datos e información específica crea innecesarias dificultades institucionales para establecer metas que puedan ser medibles en las políticas que se formulan y garantizar el cumplimiento de responsabilidades por parte del Estado, una de las razones por las cuales el Estado no puede dar cuenta del cumplimiento concreto de las recomendaciones hechas por el Comité.

El colectivo de mujeres Kuagro Ri Changaina Ri PCN ha hecho expresa solicitud al Estado Colombiano a través de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2013) y del CEDAW (2014)²⁵, de la necesidad de implementar un estudio diagnóstico comprehensivo de la de la situación de las mujeres, jóvenes y niñas Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, de territorios urbanos y rurales, que desde la

²⁵ Kuagro Ri Changaina Ri PCN. Informe sobre al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer. 2013. En, <http://www.afrocolombians.com/pdfs/COLOMBIA-InformeSombra-KuagroPCNorg.pdf>

perspectiva interseccional de género, étnica, cultura y situación económica, en el marco de sus derechos individuales y colectivos, sirva de eje de referencia para el diseño e implementación de políticas y programas diferenciados que respondan a sus expectativas de vida digna y que fortalezcan sus procesos de desarrollo integral. Este estudio diagnóstico debería ser producto de un proceso altamente participativo de investigación-reflexión. El Observatorio de Derechos Humanos de la Presidencia de la República, quien asumió el compromiso frente a la CIDH, decidió hacer un estudio “del impacto del conflicto en las mujeres Afrodescendientes”, y dada “la dimensión del estudio”, decidió que sería un estudio exclusivamente realizado por el Estado colombiano, dando un tratamiento discriminatorio a las mujeres del Kuagro al sugerir que no habría capacidad en las mujeres para conformar el equipo interdisciplinario con el Estado y responder a la “dimensión” del estudio.²⁶ La necesidad y urgencia del estudio continúa vigente.

Esta falta de información específica y la falla del Estado para reconocer y atender un problema sistemático de discriminación de género y racial, hace casi imposible superar un sistema de facto racista y patriarcal que continúa tratando a las mujeres Negras –Afrodescendientes–, como ciudadanas de segunda clase y no como sujetos sociales de derecho a quienes se les debe garantizar condiciones de igualdad, autonomía y equidad, de acuerdo con los artículos 2 y 5 de la Convención.

d) La imposición de políticas y mega proyectos de desarrollo violatorios de la autonomía y opción propia de Buen Vivir, con impactos en el ejercicio y disfrute de los derechos y libertades fundamentales. El Estado colombiano continúa generando situaciones de vulnerabilidad para las lideresas y defensoras de sus derechos humanos colectivos a través de la imposición de políticas y megaproyectos económicos, la concesión de títulos de explotación minera en sus territorios en violación del derecho a la consulta previa, libre e informada y el consentimiento previo, y el desacato de órdenes de la Corte Constitucional Colombiana ya mencionados ampliamente en este informe. Estas imposiciones ponen a las defensoras al frente de las contradicciones entre intereses económicos del Estado y las multinacionales, y los intereses por la defensa de los derechos y los territorios ancestrales, lo cual significa –en el contexto de violencia política del país– una amenaza directa por parte de las estructuras paramilitares que defienden o expresan sus simpatías por esos intereses económicos y que tienen interés de control territorial para el desarrollo de sus propias actividades económicas ilícitas. Tal es el caso de la *Movilización de las Mujeres Afrodescendientes del Norte del Cauca por la defensa de la vida en los territorios ancestrales*, quienes han recibido múltiples amenazas de muerte y desplazamiento forzado por oponerse a licencias mineras a multinacionales como Anglo Gold Ashanti otorgadas sin CPLI, y la presencia de minería ilegal en sus territorios; o la situación de lideresas y defensoras que

²⁶ En la carta enviada por el Programa Presidencial de DDHH y DIH, referencia OFI13-00092587 / JMISC 34020, en Julio 25 del 2013, se le dice al Kuagro que: “Para cumplir con su compromiso, el Estado colombiano un Grupo Interinstitucional, que se encuentra integrado por la 10 entidades [...] quienes definieron quienes definieron una metodología de trabajo para realizar el estudio” y que “Para el efecto, y en atención a las dimensiones del estudio, éste será elaborado por el Estado colombiano, e incluirá entre otras las propuestas y aportes de las organizaciones de mujeres afrocolombianas, entre éstos los formulados por el Proceso de Comunidades Negras.”

defienden la restitución de sus derechos territoriales en Buenaventura y toda la costa Pacífica, Barrancabermeja y el Caribe, plenamente denunciados por diferentes instancias.²⁷

La situación de impunidad que rodea los casos de amenazas, como todos los casos que victimizan por su género, raza, pertenencia étnica y creencias y acciones políticas a las mujeres Afrodescendientes continúan en total impunidad.

Para avanzar en la implementación de la Convención en función de la prevención y protección contra la discriminación racial de manera que asegure la equidad y seguridad de las mujeres Afrodescendiente, es necesario superar las condiciones de un sistema en el que el sujeto de derechos y los derechos humanos contradicen por naturaleza los intereses comerciales y económicos del Estado. Esta prevalencia de intereses económicos sobre los derechos humanos de los Afrodescendientes y particularmente de las mujeres, jóvenes y niñas Afrodescendientes ha favorecido la toma del control armado sobre los territorios ancestrales y colectivos de las comunidades urbanas y rurales, su empoderamiento e incluso su control político, sosteniendo condiciones agravadas de violencia e inseguridad para éstas que coartan el libre ejercicio de sus derechos y desarrollo de una vida digna, libre de violencias y discriminación racial.

La coexistencia del racismo estructural y una cultura patriarcal se mantienen vigentes, en un ambiente de violencia y guerras geo-económicas en los territorios urbanos y rurales, con un desmesurado incremento de la violencia contra las mujeres soportado por altos niveles de silencio institucional e impunidad.

²⁷ Ver informes de la CIDH (2005) y la Experta de las Naciones Unidas sobre derechos de las minorías, Gay McDougall (2010), durante sus visitas a Colombia, así como el informe presentado por el Kuagro Ri Changaina Ri PCN en audiencia temática ante la CIDH en Marzo, 2013.

3. Recomendaciones

- 1) Detener la aplicación de la Resolución 1066 de 2015, artículo 1.1.3.11, expedida por el Ministerio del Interior, para conformar la Comisión Consultiva de Alto Nivel y Consultivas Departamentales, basándose en el Decreto 3770 de 2008, y sin tomar en cuenta lo dispuesto en la Sentencia T-823/2012 de la Corte Constitucional Colombiana, y acatar lo establecido en el Congreso Nacional Afrodescendiente de Quibdó, que como espacio autónomo o de libre determinación estableció aspectos de forma y procedimiento para la implementación de la consulta y consentimiento previo, libre e informado con el Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero.
- 2) La Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha insistido, adicionalmente, en la importancia de que se realice una evaluación periódica del funcionamiento de los mecanismos de consulta, con la participación de los pueblos interesados, para optimizar su eficacia. El Comité debe proponer al Estado colombiano, un mecanismo para que se evalúe conjuntamente entre comunidades y Gobierno, con el acompañamiento de las Naciones Unidas, los planes de desarrollo formulados en cumplimiento del artículo 57 de la Ley 70 de 1993, el Plan Integral y de largo plazo y los acuerdos establecidos en el marco de la llamada consulta previa del PND 2010 - 2014, señalando que, en el caso de estos acuerdos, su cumplimiento es obligatorio y la temporalidad de los mismos, en consideración del principio de buena fe, no vence al expedirse la nueva Ley del PND.
- 3) Exigirle al Estado colombiano que al aplicar los derechos del pueblo Afrodescendiente tenga en cuenta que la Corte Constitucional ha definido la distinción entre la participación y el derecho a la consulta previa, libre e informada y que por lo tanto ambos derechos deben ser respetados y ejercidos con independencia, sin detrimento de la autonomía del pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero.
- 4) Cesar las campañas y pronunciamientos públicos de sus funcionarios en contra de las organizaciones étnicas y sus representantes por defender sus derechos, en particular el derecho a la consulta previa libre e informada y el consentimiento previo.
- 5) Terminar sin dilación la reglamentación de los capítulos IV, V, VII de la Ley 70 de 1993 cuya demora ha generado violaciones a los derechos al desarrollo y a la identidad de las comunidades Negras y las ha colocado en mayores niveles de vulnerabilidad que han hecho posible la violación de sus derechos económicos, sociales y culturales.
- 6) Demostrar su compromiso en la lucha contra el racismo, además, ratificando la Convención Interamericana contra el Racismo, Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia.
- 7) Hacer la declaración facultativa prevista en el artículo 14 de la Convención.

CERD/COL-2015-PCN y otras organizaciones.

- 8) Cumplir todas las recomendaciones hechas por el CERD.
- 9) Avanzar en la implementación de los Autos 092/2008 y 005/2009 en todos los territorios definidos por la Corte Constitucional como vulnerables, garantizando efectiva participación de las mujeres Afrodescendientes y resultados que reflejen la inclusión del componente de género en el Auto 005/2009 y étnico cultural en el Auto 092/2008.
- 10) Adoptar sin dilación un Conpes que contenga el plan de ejecución, metas y presupuesto suficiente para superar los retos de la crisis humanitaria y la garantía de los derechos territoriales del pueblo Afrodescendiente, en cumplimiento e implementación del Auto 005/2009, y los Autos 012 del 2013 y 073 del 2013 de seguimiento al Auto 005/2009.
- 11) Garantizar la participación del movimiento Afrocolombiano en el diseño e implementación del censo nacional de población que se va a realizar en el 2016.
- 12) Garantizar la participación directa del pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero en los procesos conducentes a la resolución del conflicto armado interno y la consecución de la paz en Colombia.