



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

Programa Estado de Derecho para Latinoamérica



UR



**Pueblos indígenas de Colombia  
ante el Sistema Interamericano  
de Derechos Humanos**

---

Ariza Santamaría, Rosembert

Pueblos indígenas de Colombia ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos / Rosembert Ariza Santamaría. —Bogotá: Editorial Universidad del Rosario – Fundación Konrad Adenauer, 2013.  
xvi, 138 páginas. —(Colección Textos de Jurisprudencia)

ISBN: 978-958-738-411-6 (Rústica)

ISBN: 978-958-738-412-3 (Digital)

Derechos humanos - Colombia / Indígenas de Colombia – Situación jurídica / Indígenas de Colombia – Situación socioeconómica / Corte Interamericana de Derechos Humanos / I. Título / II. Serie.

341.48198

SCDD 20

Catalogación en la fuente – Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Biblioteca

amv

Octubre 17 de 2013

---

Hecho el depósito legal que marca el Decreto 460 de 1995

# **Pueblos indígenas de Colombia ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**

Rosembert Ariza Santamaría



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

Programa Estado de Derecho para Latinoamérica



Colección Textos de Jurisprudencia

© 2013 Editorial Universidad del Rosario  
© 2013 Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia  
© 2013 Fundación Konrad Adenauer  
© 2013 Rosember Ariza Santamaría  
© 2013 Christian Steiner y Ginna Rivera, por la Presentación

KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG e. V.

Klingelhöferstr. 23  
D-10785 Berlín  
República Federal de Alemania  
Tel.: +49 30 269 96 453  
Fax: +49 30 269 96 555

FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER

Programa Estado de Derecho para Latinoamérica  
Calle 90 No. 19C-74, piso 2  
Bogotá, Colombia  
Tel.: +57 1 743 0947  
iusla@kas.de  
www.kas.de/iusla  
Twitter: KASiusLA  
Facebook: KAS|Formando Justicia en América Latina

Editorial Universidad del Rosario  
Carrera 7 N° 12B-41, oficina 501 • Teléfono 297 02 00  
<http://editorial.urosario.edu.co>

Fecha de evaluación: 25 de julio de 2013  
Fecha de aprobación: 06 de septiembre de 2013

Primera edición: Bogotá D.C., noviembre de 2013

ISBN: 978-958-738-411-6 (Rústica)  
ISBN: 978-958-738-412-3 (Digital)

Coordinación editorial: Editorial Universidad del Rosario  
Corrección de estilo: Claudia Ríos  
Diseño de cubierta: Lucelly Anaconas  
Diagramación: Martha Echeverry  
Impresión: Panamericana

Impreso y hecho en Colombia  
*Printed and made in Colombia*

Todos los derechos reservados. Esta obra no puede ser reproducida sin el permiso previo por escrito de la Editorial Universidad del Rosario y de la Fundación Konrad Adenauer.

# Contenido

Presentación.....	xi
-------------------	----

Introducción .....	xiii
--------------------	------

## Capítulo primero

<b>Pueblos indígenas en vía de extinción y contexto de protección de los derechos de los pueblos indígenas en Colombia .....</b>	<b>1</b>
1. El Estado colombiano frente a las recomendaciones y fallos judiciales .....	7
2. La Sentencia T 025 y el Auto 004 de enero de 2009 .....	15
3. La locomotora de la minería y los pueblos indígenas.....	16
4. La protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas .....	17
5. El exterminio continúa.....	17

## Capítulo segundo

<b>Pueblos indígenas colombianos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.....</b>	<b>23</b>
1. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos y los pueblos indígenas de Colombia.....	25
2. Actuaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.....	28
a. Casos individuales en etapa de fondo con informes de admisibilidad (posibilidad de llegar a la Corte IDH) .....	28
b. Informes de fondo, artículo 51 de la Convención Americana de Derechos Humanos .....	31
c. Medidas cautelares otorgadas por la CIDH, efectividad y cumplimiento.....	44
d. Informes especiales de país 1981, 1993 y 1999 .....	53

e.	Informes anuales 1997, 2000-2010.....	60
f.	Informes temáticos .....	73
3.	Actuaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto a Colombia .....	74
a.	Sentencia de la Corte IDH: Caso Germán Escué Zapata vs. Colombia .....	74
b.	Medidas provisionales otorgadas por la Corte IDH. Efectividad y Cumplimiento.....	78
4.	Consideraciones específicas del SIDH frente a los pueblos indígenas .....	80

### Capítulo tercero

#### Litigio estratégico en materia de derechos de los pueblos indígenas.....

		85
1.	Litigio estratégico.....	85
2.	Litigio estratégico en Colombia .....	93
3.	Lo acumulado en litigios indígenas .....	96
4.	Abogados y derechos indígenas.....	99
5.	Caso de las salinas de los wayúu (experiencia de litigio estratégico) .....	103

### Capítulo cuarto

#### La ONIC y la defensa de los derechos de los pueblos indígenas.....

1.	La Organización Nacional Indígena de Colombia -ONIC- .....	107
2.	El derecho propio.....	108
3.	Identidad.....	109
4.	Territorio, gobierno y autonomía.....	110
5.	Una ruta a seguir en defensa de los derechos de los pueblos indígenas .....	118

Conclusiones.....	127
-------------------	-----

Referencias bibliográficas.....	133
---------------------------------	-----

“Son muchas las cosas que nos distinguen de los civilizados; ellos hablan de paz todos los días, pero la paz no se consigue hablando de ella sino viviéndola como hacemos nosotros. Ellos hablan de paz mientras se preparan y hacen la guerra. ¿Para qué tanto papel, tantas armas, acuartelamiento y millones gastados en la guerra, sin parar de hablar de paz? Aquí no hablamos de paz, nosotros la practicamos y la vivimos ¿Por qué no aprenden de nosotros en lugar de matarnos? Una persona vive en paz cuando se relaciona con la naturaleza a través del pago, nosotros le reconocemos unos tributos y esa armonía nos trae la paz con los hermanos. Los indígenas vivimos con la naturaleza mientras que el civilizado trata de vivir a costa de ella. A nosotros se nos enseña que hay que vivir en armonía con la brisa y el viento, que si no vivimos en paz con la naturaleza entonces no viviremos en paz con nosotros mismos. El bunachi (no indígena) no vive en paz ni con su propio hermano, no se puede entender que se busque la paz sobre la base de acabar al otro, por ese camino es imposible avanzar hacia la paz.

Al Gobierno le decimos que es imposible que nos indemnice por la pérdida de nuestros sakukos (autoridades), no hay precio por la sangre que se ha derramado en la tierra. Pero exigimos que se nos dé el saneamiento de nuestro territorio tradicional, la línea negra. Esa era la tarea de nuestros líderes asesinados y por eso murieron. Nosotros no somos raza para morir con armas, ni fusiles, no pertenecemos a la clase de morir a plomo, por eso los que quedamos necesitamos seguir viviendo”.\*

---

\* Comunicado de la asamblea del pueblo arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta al pueblo colombiano en relación con el asesinato de sus líderes Luis Napoleón Torres, Ángel María Torres y Hugues Chaparro, enero 23 de 1991.

## **Agradecimientos**

*A mi amigo Carlos Rodríguez por su asesoría, paciencia y confianza, al Consejo Mayor del Gobierno Nacional Indígena de la ONIC, especialmente, a Luis Evelis Andrade, a Luis Fernando Arias y a Ana Manuela Ochoa. A la abogada indígena Miriam Liz Ándela y al abogado no indígena Miguel Vásquez. Al equipo jurídico de la ONIC y a la red de abogados indígenas y no indígenas. A Liliana María Galindo y a todos los amigos que hicieron posible este trabajo. A Oswaldo Ruiz Chiriboga-Prujula- Ginna Rivera Rodríguez por sus aportes y correcciones.*

*Es pertinente reconocer y agradecer al Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, de la Fundación Konrad Adenauer, por el apoyo a esta publicación. Especialmente a Christian y su equipo por el trabajo de acompañamiento y el entusiasmo en sacar adelante este proyecto editorial. Mi eterna gratitud a todos los miembros de la Fundación.*

## Presentación

*Pueblos indígenas de Colombia ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos* es una obra de singular importancia para el *Programa Estado de Derecho para Latinoamérica*, en tanto en ella confluyen dos de las áreas que priorizamos en nuestro trabajo en la región, como son el pluralismo jurídico y los derechos de los pueblos indígenas, por un lado, y la protección de los derechos humanos en el ámbito del sistema interamericano por el otro.

Sobre la obra, nos corresponde, en primer lugar, felicitar al autor Rosem-bert Ariza quien desde su quehacer profesional e investigativo da continuidad a una línea de análisis que reflexiona sobre las prácticas jurídicas históricas y actuales frente a los pueblos indígenas, llamando la atención sobre los olvidos, vacíos y retos del Estado para garantizar marcos constitucionales e institucionales capaces de leer las realidades sociales y multiétnicas de los países latinoamericanos.

En el Programa Estado de Derecho compartimos estas preocupaciones y somos conscientes de la desconfianza que los indígenas pueden tener hacia las instancias estatales, dados los sistemáticos procesos de negación y exclusión de los que han sido víctimas, tanto como las relaciones desiguales que persisten aún en las sociedades democráticas contemporáneas; por ello, nos sumamos a los esfuerzos de los Estados latinoamericanos que buscan generar soluciones estructurales, pacíficas y consensuadas a los problemas indígenas, y fortalecer las posibilidades reales de garantía, respeto y protección de sus derechos y las capacidades de entendimiento de la pluralidad social, cultural y jurídica que representan estos pueblos.

De allí, que mantengamos desde el 2007 un apoyo sostenido al trabajo investigativo, de formación e incidencia que realiza el Grupo por el Pluralismo Jurídico en Latinoamérica (PRUJULA) del cual el autor de este libro es parte. Este grupo está conformado por abogados, antropólogos y sociólogos de México, Guatemala, Panamá, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Brasil que reflexionan, teorizan y promueven críticamente las transformaciones

de los Estados, principalmente, en el ámbito de la justicia, para que hagan viable la vigencia, la eficacia y la justiciabilidad de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, particularmente el derecho a la autonomía política, económica y cultural.

Los y las integrantes de PRUJULA están fuertemente comprometidos con procesos de los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas de sus respectivos países, generando conocimiento y promoviendo intercambios y discusiones con representantes de los sistemas jurídicos estatales y los sistemas jurídicos propios. Junto con el Programa Estado de Derecho, el grupo cuenta hasta hoy con dos obras colectivas “Hacia sistemas jurídicos plurales: reflexiones y experiencias de coordinación entre el derecho estatal y el derecho indígena” (2008) y “Elementos y técnicas de pluralismo jurídico: manual para operadores de justicia” (2012), a las que se suman producciones individuales como la presente y la más reciente del Dr. Juan Carlos Martínez Martínez “La nueva justicia tradicional. Interlegalidad y ajustes en el campo jurídico de Santiago Ixtayutla y Santa María Tlahuitoltepec”.

La presente obra se alimenta del trabajo mencionado y representa, sin duda, un aporte novedoso para la comunidad académica, los pueblos indígenas y las autoridades judiciales locales y nacionales que estén comprometidas con la aplicación de los postulados y voluntades constitucionales y la integración de los desarrollos jurisprudenciales del orden internacional, particularmente, del sistema interamericano; en la perspectiva de ampliar los diálogos que garanticen la protección de los derechos de los pueblos indígenas y la adecuación pertinente del Estado de Derecho a los contextos, tiempos y dinámicas latinoamericanas.

*Christian Steiner y Ginna Rivera*  
Programa Estado de Derecho para Latinoamérica  
Fundación Konrad Adenauer

## Introducción

La presente investigación discute y desarrolla el estado de la cuestión de los pueblos indígenas de Colombia ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos –SIDH–, así como las lecciones y avances que dejan cerca de cuatro décadas de peticiones y casos ante la Comisión y la Corte Interamericana.

Asimismo, se revisan en el presente trabajo las diferentes estrategias de litigio ante el SIDH en Latinoamérica sobre pueblos indígenas con el propósito de identificar si existe una línea jurisprudencial de la Corte Interamericana en los pronunciamientos que ha tenido hasta el momento sobre el tema. Pretende este trabajo adicionalmente analizar el estado jurídico, pertinencia y efectividad de los mandatos, medidas preventivas, medidas cautelares y demás decisiones del pensamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH– y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), para establecer criterios específicos de selección de uno o más casos que prospere ante el SIDH y que dé vía a un pronunciamiento de fondo sobre pueblos indígenas para Colombia y América Latina.

Este trabajo de investigación se realiza además con el objetivo de contribuir al proceso de lucha legal que adelanta la Organización Nacional Indígena en Colombia –ONIC–, institución que participó activamente en todo el proceso de investigación a través de un grupo focal con el consejero mayor, el secretario de la ONIC los abogados y asesores del Consejo Mayor, permitiendo el acceso a los archivos, documentos, fuentes primarias y secundarias dentro del centro de documentación, así como a la base de datos de violencia socio-política que se maneja en la organización.

Gracias a esta apuesta organizativa se pudo abordar la reflexión de conjunto, sobre el estado actual de los pueblos indígenas en Colombia. Igualmente, alrededor del trabajo se logró estipular unos criterios mínimos de selección de casos de violación de derechos de pueblos indígenas que reunieran las condiciones para ser impulsados ante el SIDH.

Respecto, a los asuntos metodológicos que hicieron posible la presente investigación, se cuentan la aplicación de entrevistas semi-estructuradas y entrevistas a profundidad con abogados indígenas y no indígenas que tienen trayectoria en la defensa de los derechos de los pueblos, el grupo focal que permitió construir el capítulo uno y dos de la presente investigación, así como la consulta a autoridades y diferentes actores institucionales que, directa o indirectamente, trabajan en la defensa de los derechos de los pueblos indígenas.

A lo anterior se suma la consulta de diferentes documentos de la ONIC, entre los que se incluye la revisión de sus archivos, producción propia y bases de datos, como insumo para comprender el rol que juega esta organización en el país, no solo en la defensa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, sino en la incesante lucha por la pervivencia de los mismos, en medio del conflicto armado y la investida estatal y de las multinacionales.

Con la explicación del diseño metodológico aplicado, a continuación se presenta sucintamente los resultados de la investigación: El primer capítulo, “Pueblos indígenas en vía de extinción”, realiza un contexto de los pueblos indígenas en Colombia en los últimos años, especialmente, a partir de los documentos internos de la Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC–, de los informes realizados en el último trienio a distintas instancias internacionales y de la propia base de datos de violencia socio-política de la ONIC.

El segundo capítulo, “Pueblos indígenas colombianos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, revisa de manera extensa lo actuado ante el sistema, los casos presentados a la Comisión, incluido el único de pueblos indígenas en el que ha tenido ocasión de decidir la Corte respecto a Colombia. Se sistematizan además los diferentes pronunciamientos de la Comisión y de la Corte sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas y se analiza el estado de los diferentes procesos llevados al Sistema Interamericano.

El tercer capítulo, “Litigio estratégico en materia de derechos de los pueblos indígenas”, parte de la pregunta de si es pertinente un litigio estratégico internacional por parte de los pueblos indígenas de Colombia a través de sus propias organizaciones. Para ello se revisan las estrategias, intervenciones y opiniones de abogados indígenas y no indígenas en el tema. Este capítulo ahonda en el concepto de litigio estratégico y en las diferentes guías elaboradas para

su aplicación en América Latina por parte de organizaciones especializadas como CEJIL y el CELS, entre otras.

El último capítulo, “Ruta para un litigio estratégico de la Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC–” se ocupa del papel de la ONIC en la defensa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y del uso de su acervo jurídico y del derecho propio en la defensa de los pueblos. De igual manera, revisa la ruta para iniciar el litigio estratégico al interior de esta organización.

Finalmente, se presentan algunas de las conclusiones generales que son resultado del trabajo investigativo desarrollado.

Por lo anterior, se considera este trabajo como una herramienta para los defensores de derechos de los pueblos indígenas, con única pretensión que es coadyuvar a mejorar la situación actual de los pueblos indígenas y, especialmente, la de aquellos que están en peligro de extinción.



# Capítulo primero

## Pueblos indígenas en vía de extinción y contexto de protección de los derechos de los pueblos indígenas en Colombia<sup>1</sup>

Varios organismos internacionales, entre ellos la Alta Comisionada para los Derechos Humanos en Colombia –OACDHUC– y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, establecen una diferencia entre las violaciones a los derechos humanos atribuidas a agentes del Estado y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario –DIH– atribuidas a los combatientes en el conflicto armado interno. En este sentido, expresa:

La Alta Comisionada está profundamente preocupada por la gravedad y magnitud de las violaciones de los derechos humanos y las infracciones del derecho internacional humanitario que, según ha podido constatar a través de su Oficina en Colombia, se cometen en el país. Unas y otras pueden señalarse como graves, masivas y sistemáticas. Deplora, en particular, las masacres, las ejecuciones extrajudiciales, los asesinatos, la práctica de la tortura, de la desaparición forzada y de los secuestros, las amenazas y el desplazamiento forzado de la población.

La Alta Comisionada observa que la existencia del conflicto armado interno es fuente importante de violaciones de los derechos humanos, pero constata que buen número de éstas, como son parte de las violaciones del derecho a la vida, las violaciones del debido proceso,

---

<sup>1</sup> Varios de los ítems de este texto forman parte del trabajo de consultoría desarrollado por el autor, como asesor de la Consejería de Derechos Humanos de la ONIC durante 2010. Para ampliar esta información ver al respecto: ONIC (2010), “Los pueblos indígenas de Colombia y su pervivencia en medio del conflicto armado interno”, Informe al Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas, Bogotá. Ariza, Rosembert. Consejería de Derechos Humanos, ONIC.

las violaciones contra las libertades de opinión, de asociación y de reunión, se producen fuera de ese marco. Recuerda, asimismo, que el deber estatal de garantía de los derechos humanos es exigible en toda circunstancia.<sup>2</sup>

A partir de lo establecido por los organismos internacionales, el presente análisis parte de la comprensión de la existencia del conflicto armado como

---

<sup>2</sup>“VI. Conclusiones 150. La Alta Comisionada observa consternada la situación de continua violencia en Colombia dentro de la cual las violaciones de los derechos humanos y las infracciones al derecho internacional humanitario, lejos de disminuir, han aumentado en los últimos doce meses. Las violaciones de los derechos humanos tienen el carácter de graves, masivas y sistemáticas. Asimismo, las infracciones al derecho internacional humanitario siguen cometiéndose a gran escala en todo el país, acentuándose el fenómeno de los ataques a la población civil, los homicidios, las tomas de rehenes, el desplazamiento forzado y el reclutamiento de niños (“Informe de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Oficina en Colombia, al 55 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos” E/CN.4/1999/8, 16 de marzo de 1999).

“El informe subraya que el conflicto armado interno, el narcotráfico y el crimen organizado continúan teniendo un peso significativo sobre la situación de derechos humanos. Al mismo tiempo, el informe destaca la persistencia de problemas estructurales en ciertos órganos del Estado. Durante el año, la necesidad de garantizar los derechos de todas las víctimas de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario estuvo en el centro del debate público. El documento enfatiza que es urgente e imperativo dar una respuesta adecuada y oportuna a las demandas de las víctimas” (Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, A/HRC/7/39, 28 de febrero de 2008).

“El informe presenta el panorama general de los derechos humanos en Colombia. En materia de derechos civiles y políticos, se incluyen datos sobre violaciones de los derechos a la vida, la integridad, la libertad, la seguridad, el debido proceso y las garantías judiciales, que afectaron, entre otras personas, a miembros de comunidades indígenas y afrocolombianas, líderes sociales, defensores de derechos humanos, campesinos, mujeres, niños y niñas, sindicalistas, periodistas y personas desplazadas. En cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales, se presenta también información general sobre la situación de pobreza, inequidad, desempleo y desnutrición. La situación del derecho internacional humanitario recoge información basada en las quejas recibidas sobre infracciones atribuidas a miembros de grupos guerrilleros, paramilitares y nuevos grupos armados ilegales, así como sobre infracciones atribuidas a miembros de la fuerza pública” (Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, A/HRC/4/48, 5 de marzo de 2007).

“La situación de los derechos humanos se caracterizó por una serie de violaciones graves, vinculadas a los derechos civiles y políticos y a los retos pendientes en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales (...) Pudo observarse la existencia de un patrón de ejecuciones extrajudiciales y de desapariciones forzadas, asociadas a violaciones vinculadas a la administración de justicia y a la impunidad. También se registraron detenciones arbitrarias, torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes, y atentados contra la libertad de expresión” (Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia E/CN.4/2006/9 20 de enero de 2006).

una de las causas más importantes de violación de los derechos humanos y de las infracciones del derecho internacional humanitario en Colombia, sin dejar de reconocer que muchas de ellas *se producen fuera de ese marco*. Con base en esta premisa se aborda a continuación el análisis del conflicto armado y su relación con los pueblos indígenas en Colombia en los últimos años, a partir de los documentos internos de la Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC–, de los informes realizados en el último trienio a distintas instancias internacionales y de la propia base de datos de violencia socio política de la organización.

En Colombia ya son más de cincuenta años de conflicto armado interno sin avizorarse un cambio en la situación de derechos humanos en el país. El Estado ha demostrado en estos años una debilidad manifiesta para reducir la impunidad existente en relación con las violaciones de derechos humanos. No obstante, mientras el gobierno dice mantener los compromisos para superar esta situación, los pueblos indígenas consideran que el conflicto armado se encuentra en una fase de concentración en escenarios estratégicos y con un manejo de alto perfil de relaciones internacionales, en cuanto a mejorar la imagen del país en materia de derechos humanos, sin desarrollar acciones que definitivamente mejoren las condiciones de vida en que se encuentran y menos de dar cumplimiento a las múltiples recomendaciones que se le hacen al Estado colombiano desde distintas instancias internacionales.

Lo cierto es que los ciento dos (102) pueblos indígenas de Colombia siguen padeciendo los efectos directos de la confrontación y la consiguiente militarización de los territorios, situaciones que efectivamente vulneran el equilibrio de la naturaleza y la posibilidad de vivir en armonía y convivencia con ella y los demás seres vivos. Son diversas las maneras como el conflicto afecta la vida de los pueblos indígenas: desde el irrespeto constante y reiterado a las autoridades tradicionales indígenas por parte de los actores armados ilegales y legales, hasta las amenazas, hostigamientos y persecuciones de individuos, familias y comunidades por los actores armados ilegales y por algunos miembros individuales de la Fuerza Pública, que generalmente terminan con la expulsión de familias y líderes de sus territorios.

Las guerrillas, especialmente las de las FARC-EP, continúan reclutando no solo menores de edad (niños, niñas y adolescentes) en sus filas, sino personas adultas, creando confusión, divisiones y señalamientos entre las comunidades. En particular, esta situación afecta los departamentos del Chocó, Putumayo,

Arauca y Caquetá. Adicionalmente, no ha habido reintegro de niñas y niños vinculados a las guerrillas, como tampoco lo han hecho de modo masivo y público las AUC, inmersas en procesos de desmovilización acordados con el gobierno.

Asimismo, las fuerzas armadas estatales siguen usando a la infancia y a la juventud indígena, en especial a las niñas, sin que las instituciones especializadas del Estado hayan respondido aún con políticas concretas que en la práctica prevengan el reclutamiento y contribuyan a la reunificación familiar y comunitaria.

Según cifras de la ONIC (2010) la situación indígena ha tendido a agravarse en cuanto a la protección de civiles, debido a las siguientes situaciones:

- i) El 37% de los pueblos se encuentran en vía de extinción (32 pueblos indígenas).
- ii) El número de homicidios de líderes indígenas ha aumentado en los últimos años.
- iii) Se presenta un incremento en las cifras de desplazamiento forzado indígena (71.149 indígenas en situación de desplazamiento).
- iv) Son más los casos reportados de reclutamiento forzado de niños(as) indígenas.
- v) Cada vez son más los incidentes y accidentes por causa de minas antipersona y municiones sin explotar.

Del mismo modo, es importante resaltar que el difícil ingreso de operadores humanitarios a determinadas zonas, así como la situación de confinamiento de varios grupos indígenas, presentan dificultades crecientes en el adecuado acceso de las comunidades a los servicios básicos y a la asistencia humanitaria.

Por su parte, el Auto 004 de 2009 que se deriva de la Sentencia T-025 de 2005 proferida por la Corte Constitucional de Colombia establece que “algunos pueblos indígenas de Colombia están en peligro de ser exterminados —cultural o físicamente— por el conflicto armado interno, y han sido víctimas de gravísimas violaciones de sus derechos fundamentales individuales y colectivos y del Derecho Internacional Humanitario”.

Al respecto coinciden la ONIC y las Autoridades Indígenas de Colombia –AICO– con la Corte Constitucional colombiana en la identificación de los factores comunes que se constituyen en los troncos principales de la confron-

tación que se cierne sobre los pueblos indígenas del país, y que, dependiendo del contexto geográfico, socioeconómico y cultural del cual se trate, se entrelazarán de manera distinta sobre cada comunidad en particular. Estos factores se agrupan en tres categorías principales:

1. Las confrontaciones que se desenvuelven en territorios indígenas entre los actores armados, sin involucrar activamente a las comunidades indígenas y sus miembros, pero afectándolos en forma directa y manifiesta.
2. Los procesos bélicos que involucran activamente a los pueblos y comunidades indígenas y a sus miembros individuales, en el conflicto armado.
3. Los procesos socioeconómicos conexos al conflicto armado interno que afectan sus territorios tradicionales y sus culturas. A su vez, estos factores operan sobre la base de una serie de procesos que, sin tener relación directa con el conflicto armado, resultan exacerbados o intensificados por causa de la guerra.

Otros procesos bélicos que según el Auto 004 de 2009 involucran activamente a los pueblos y comunidades indígenas y a sus miembros individuales en el conflicto armado son: i) señalamientos, ii) asesinato selectivo de líderes, autoridades tradicionales y miembros prominentes de las comunidades indígenas, iii) amenazas, hostigamientos y persecuciones de individuos, familias y comunidades por los actores armados ilegales y por algunos miembros individuales de la Fuerza Pública, iv) confinamientos de familias y comunidades enteras por las guerrillas, los grupos paramilitares, o por virtud de la presencia de minas antipersonal, v) controles sobre la movilidad de personas, alimentos, medicamentos combustibles, bienes y servicios básicos y ayuda humanitaria de emergencia, vi) irrespeto reiterado a las autoridades tradicionales indígenas por parte de los actores armados ilegales y, en ocasiones, por miembros de la Fuerza Pública, viii) controles de comportamiento y de las pautas culturales propias por parte de los grupos armados ilegales, ix) reclutamiento forzado de menores, jóvenes y miembros de la comunidad por actores armados irregulares, x) apropiación y hurto de bienes de subsistencia de las comunidades (cultivos, productos, animales, insumos básicos, xi) prostitución forzada, violencia sexual y enamoramiento de mujeres y jóvenes indígenas como táctica bélica, xii) homicidio, amenaza y hostigamiento de maestros, promotores de

salud y defensores de los derechos de los indígenas, xiii) ocupación temporal de escuelas, viviendas y edificios comunitarios por los actores armados ilegales y, en ocasiones, por miembros de la Fuerza Pública, xiv) utilización de las comunidades como escudos humanos durante los enfrentamientos por parte de los actores armados ilegales.

Igualmente, el Auto 004 es claro en señalar que las condiciones de vulnerabilidad, como manifestaciones en las que históricamente han vivido los pueblos indígenas, en el nuevo escenario de guerra y en especial en la última década; vienen profundizándose, siendo el desplazamiento forzado una de las expresiones más alarmantes. En este contexto se allana el camino de la desintegración cultural, la fragmentación de sus organizaciones y la amenaza real de su extinción.

A todo ello se suma la falta de una política de paz por parte del Estado colombiano que incluya a todos los miembros de la sociedad civil, y por ende a los pueblos indígenas; pues esto ha perpetuado las consecuencias de la guerra en Colombia. Sin olvidar decir que el incremento de la militarización en vastas zonas rurales como parte de la seguridad democrática no ha traído la paz para los pueblos indígenas, quienes, por el contrario, consideran que les ha llevado al borde de la extinción.

Aunada a lo anterior se presenta la contradicción generalizada de la sociedad y sus instituciones frente a la situación actual de los pueblos indígenas en medio del conflicto armado interno, tal como lo señala la Corte Constitucional de manera explícita en el Auto 004 de 2009:

Es una emergencia tan grave como invisible. Este proceso no ha sido reconocido aún en sus reales dimensiones, por las autoridades encargadas de preservar y proteger a los pueblos indígenas del país. Mientras que numerosos grupos indígenas son atacados, desplazados y desintegrados en todo el territorio nacional por los actores armados que operan en Colombia y por los distintos factores subyacentes al conflicto y vinculados al mismo, el Estado y la sociedad colombianos continúan preciándose de su carácter multicultural, de sus riquezas étnicas y de distintos aspectos de las culturas indígenas nacionales.

Así, esta contradicción entre la realidad y la representación generalizada de la misma, ha sorprendido a la Corte Constitucional, no sólo por su cruel-

dad inherente, sino por revelar una actitud de indiferencia generalizada, ante el horror que las comunidades indígenas del país han debido soportar en los últimos años; indiferencia que en sí misma es un menosprecio de los postulados constitucionales básicos que nos rigen como Estado social de Derecho, fundado en el respeto de la diversidad étnica y cultural. Al respecto, la Sala Segunda de Revisión, ante la información recibida, se encuentra obligada por la Carta Política a actuar con toda la determinación.

## **1. El Estado colombiano frente a las recomendaciones y fallos judiciales**

A pesar de las recomendaciones del anterior Relator Rodolfo Stavenhagen y del actual Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de los indígenas de las Naciones Unidas, James Anaya, de las medidas de protección que sobre pueblos y personas han emitido diversas instancias internacionales de protección, de la visita de Misión Internacional de Verificación, de las audiencias del Tribunal Permanente de los Pueblos, de las múltiples sentencias de la Corte Constitucional y los autos proferidos por la Corte Constitucional colombiana; las distintas violaciones a los derechos de los pueblos sigue constituyéndose en la expresión de la política agenciada por diversas instituciones estatales, como la imposición de un modelo económico, en el que la desterritorialización se convierte en camino fácil para acceder a los recursos existentes en los territorios indígenas.

Es evidente la imposibilidad del Estado de asumir tanto las recomendaciones de los organismos del Sistema de Naciones Unidas, las medidas tomadas por la Comisión Interamericana o la Corte Interamericana, como las órdenes proferidas por la propia Corte Constitucional, especialmente aquellas que involucran recursos estratégicos y temas de autonomía territorial.

Las principales recomendaciones realizadas al Estado colombiano a fin de constatar los avances que se han dado en materia de derechos de pueblos indígenas en Colombia, son múltiples, entre ellas se pueden destacar las recomendaciones del ya mencionado anterior Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, Rodolfo Stavenhagen (2004), en misión a Colombia del 8 a 17 de marzo de 2004, quien en su momento emitió, entre otras, las siguientes recomendaciones:

- El Estado y los grupos armados tienen la obligación de cumplir en todo momento con el derecho internacional humanitario y respetar los derechos humanos. Se sugiere el establecimiento de una comisión amplia independiente para vigilar su plena aplicación.
- Debe atenderse prioritariamente la demanda de los pueblos indígenas de que todos los actores armados respeten sus zonas neutrales y desmilitarizadas. Es urgente crear zonas de paz indígenas libres de cualquier operación militar, bajo supervisión internacional.
- La población indígena desplazada, en particular las mujeres y los niños, debe recibir atención prioritaria por parte del Estado y de los organismos internacionales.
- Especial atención deberán recibir las mujeres y en particular las madres de familia.
- Es urgente asegurar la provisión de alimentos a comunidades indígenas y en particular a las poblaciones desplazadas en zonas de conflicto y asegurar el libre tránsito de ayuda alimenticia a los grupos más necesitados.
- Se deben poner en marcha programas dirigidos a trabajar conjuntamente con las organizaciones de la sociedad civil y defensores de derechos humanos en materia indígena con el fin de unir fuerzas para el buen éxito de los nobles objetivos presentados por el Gobierno para la promoción y protección de los derechos humanos de los indígenas.
- La fiscalía deberá investigar y aplicar la ley a todas las denuncias relativas a abusos y violaciones cometidas por miembros de las fuerzas armadas y la policía nacional contra miembros de comunidades indígenas.
- Las instancias del Estado correspondientes deberán cumplir inmediatamente y sin excepción las medidas cautelares que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha definido para los diferentes pueblos indígenas.
- Los indígenas que sean acusados de algún delito por estar involucrados en legítimas actividades de resistencia, defensa o protesta ante las violaciones de las que son víctimas por parte de algún actor armado no deberán, bajo ninguna circunstancia, ser objeto de la aplicación del estatuto antiterrorista.

- Ningún indígena deberá ser detenido por las fuerzas militares sin que exista previamente una orden de captura expedida por una autoridad judicial competente. Las funciones militares y judiciales deberán ser mantenidas estrictamente separadas, incluso en las zonas de conflicto.
- A menos que lo pida expresamente una comunidad indígena con previo conocimiento completo de sus implicaciones, no deberán practicarse fumigaciones aéreas en plantíos de cultivos ilícitos cercanas a poblados indígenas o zonas de abastecimiento de estos poblados.
- El Estado debe promover y ampliar la cobertura de proyectos alternativos de desarrollo sostenible, en el marco de los planes de vida establecidos por las comunidades indígenas, y para ello solicitar la cooperación internacional más amplia posible.
- No deben alentarse los proyectos de inversión, infraestructura, extracción y explotación de recursos naturales, desarrollo productivo etc. sin previa, amplia y legítima consulta y participación de los pueblos indígenas. Deberá elaborarse una metodología consensuada para la realización de los procedimientos de consulta.
- En los planes de educación pública y gratuita (obligación del Estado) deberá consolidarse el programa de educación bilingüe e intercultural en zonas indígenas, y las entidades privadas dedicadas a la educación deberán hacerlo solamente como complementarias a la acción del Estado.
- Los planes del gobierno de dar cobertura de servicios de salud a toda la población indígena deberán tomar en cuenta y brindar protección a la medicina tradicional y sus practicantes en las comunidades indígenas.
- Las entidades públicas que trabajan con poblaciones indígenas deberán elaborar y utilizar datos cuantitativos desagregados en términos de grupos étnicos diferenciados para poder enfocar con mayor efectivamente sus acciones. Para ello se recomienda elaborar la metodología correspondiente con la colaboración de las instituciones académicas y de investigación.

Frente a las anteriores recomendaciones la experiencia de las organizaciones indígenas indica que se mantienen altos niveles de discriminación

racial (étnica) en todo el país hacia los pueblos indígenas,<sup>3</sup> manifestos en la forma en que sus perspectivas, demandas y necesidades son incorporadas en los planes estatales, y en cómo éstos se reflejan en los presupuestos locales, departamentales y nacionales; los cuales solo se hacen por cumplir un requisito formal, sin verse expresos en la ejecución de dichos planes.

Asimismo, en algunos departamentos donde se focalizó la elaboración de dichos planes se sigue registrando un altísimo grado de vulnerabilidad para los pueblos indígenas, dado que estos no atacan las causas estructurales de violaciones de derechos humanos. Más aún, el gobierno mantiene su actitud de preparar proyectos de ley para reformar el sistema de transferencias de dineros de la nación a los entes territoriales (entre ellos, los cabildos y asociaciones indígenas) y las normas de 1994 sobre reforma agraria. A esto se agrega el trabajo de la Agencia Nacional de Hidrocarburos con el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para modificar las leyes sobre “parques naturales”, en la medida en que se traslapan con resguardos indígenas, y estos últimos son para el Estado un “obstáculo” para el emprendimiento de megaproyectos de desarrollo energético, minero y vial.

Por otro lado, el Decreto 1320 de 1998 que reglamenta la consulta previa, pese a que fue impuesto por el gobierno sin consultar a los pueblos y organizaciones indígenas, dos veces considerado inconstitucional por la Corte Constitucional y violatorio del Convenio 169 por el Consejo de Administración de la OIT, sigue vigente, como una normativa que no ayuda a los pueblos en su actual situación.

En materia de derechos territoriales, fueron aprobadas la Ley de Protección de Inversiones (Decreto 963 de 2005) y la Ley General Forestal, declaradas inexecutable por la Corte Constitucional (Sentencia C-030 de 2008) en razón de que no se hiciera consulta previa a los pueblos para su formulación. De la misma forma, el uso de mecanismos de protección legal, tales como la Acción de Tutela, sigue enfrentando graves limitaciones en las instancias gubernamentales. Ejemplo de ello es la falta de voluntad gubernamental y estatal para implementar las determinaciones de la Corte Constitucional sobre el “estado de cosas inconstitucional” referido a la situación de los desplazados internos.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Ver, por ejemplo, Ariza, Rosembert (2010), Informe de Derechos Humanos, ONIC.

<sup>4</sup> A través de la Sentencia T 025 del 22 de enero de 2004 la Corte Constitucional colombiana declaró

En ese sentido, la creación del programa de Atención a Comunidades en Riesgo, que debería ser eficiente y oportuno y responder a los llamados urgentes que hacen las comunidades indígenas, requiere pasar de la “valoración de riesgo”, establecida por la Corte Constitucional, cuyos marcos metodológicos y enfoques siguen careciendo de procesos de consulta libre, previa e informada, a contar con la aquiescencia de los pueblos, de manera que puedan responder a la cultura indígena y lograr la satisfacción de las reales necesidades de los pueblos.

En igual sentido, el mismo informe del Relator Stavenhagen (2004) identifica algunos elementos que pueden considerarse como barreras para el avance del tema indígena en el país: i) la limitación en la legislación, que impide el uso eficaz de normas constitucionales, ii) la ausencia de una política pública nacional indígena, que compromete la protección y la promoción de los derechos humanos individuales y colectivos de las comunidades indígenas y iii) la agudización de la confrontación armada entre actores armados, en territorios indígenas.

Por su parte, el profesor James Anaya (2009), actual Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, quien realizó una visita entre el 23 y el 27 de julio de 2009, emitió las siguientes recomendaciones frente a las problemáticas de los pueblos indígenas de Colombia:

- Que se garantice el derecho a la vida y a la integridad de los pueblos indígenas, para prevenir el genocidio y la extinción física y cultural,

---

la existencia de un estado de cosas inconstitucional respecto de la situación de la población internamente desplazada. En primer lugar, por la gravedad de la situación de vulneración de derechos que enfrenta la población desplazada, en segundo lugar, por el elevado volumen de acciones de tutela presentadas por los desplazados para obtener las distintas ayudas y el incremento de las mismas, en tercer lugar, porque la vulneración de los derechos afecta a buena parte de la población desplazada, en múltiples lugares del territorio nacional y las autoridades han omitido adoptar los correctivos requeridos, en cuarto lugar, la continuación de la vulneración de tales derechos no es imputable a una única entidad y en quinto lugar, la vulneración de los derechos de los desplazados reposa en factores estructurales.

Pese a los múltiples autos de seguimiento y a las órdenes emitidas por la Corte para la superación de esta situación, en Colombia, ocho años después de la emisión de la sentencia mencionada, persiste el estado de cosas inconstitucional, en razón de las múltiples falencias estructurales en las acciones de las entidades territoriales y nacionales responsables de la política pública de atención a la población desplazada. Para mayor concreción y acercamiento al tema, se sugiere revisar el trabajo realizado por la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado.

advertida por la Corte Constitucional colombiana en el Auto 004 de 2009.

- Que se garantice un diálogo político entre los diferentes actores armados y las autoridades legítimas de los pueblos indígenas, para la construcción de una paz verdadera y duradera en Colombia y que, como parte de este diálogo, se reconozcan los pueblos indígenas como autoridades tal y como estipulado en la Constitución Política del 1991, así reconociendo su papel de diálogo autónomico e independiente con los actores armados en el conflicto hacia el respeto de la población civil y la paz.
- Que se construya e implemente con plena participación de las organizaciones de los pueblos indígenas en todas las fases un programa para la verdad, la justicia y la reparación colectiva e integral de los pueblos indígenas frente a las violaciones en su contra como resultado del conflicto armado interno.
- Que reconozca a los territorios indígenas como territorios de paz y como tal que los desmilitarice totalmente, así respetando a las autoridades indígenas y la guardia indígena como los que controlan la seguridad y el orden público en los territorios indígenas.
- Que dentro de los territorios de paz se incluyan los sitios sagrados de los pueblos indígenas, como lugares de acceso permanente, totalmente desmilitarizados.
- Que adopte plenamente y sin reservas la declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y que construya e implemente con plena participación de las organizaciones de los pueblos indígenas en todas las fases, y con observación del sistema de las Naciones Unidas y el Cuerpo Diplomático acreditado en Colombia, un plan integral de garantías de los derechos de los pueblos indígenas, basado en el Auto 004 de la Corte Constitucional y la misma declaración de la ONU.
- Como parte integral de este plan, que construya e implemente con plena participación de las organizaciones de los pueblos indígenas en todas las fases un protocolo de ley de consulta previa que respete los principios del consentimiento previo, libre e informado, con derecho al veto, tal y como está contemplado en el Convenio 169 de la

OTT y en la declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

- Que se cesen inmediatamente las fumigaciones por vía aérea en territorios indígenas y que se consulte con las autoridades los planes de erradicación manual.
- Que Colombia apoye en el seno de las Naciones Unidas la construcción de una norma internacional para regular las actividades de las empresas transnacionales, para que respeten plenamente los derechos del pueblo colombiano.
- Como parte integral del plan de garantías, que se construya e implemente, con plena participación de las organizaciones de los pueblos indígenas en todas las fases, un plan de emergencia para los pueblos indígenas en riesgo de extinción, con participación de la comunidad internacional.
- Que se apoye una visita del Señor Francis Deng, Asesor Especial al Secretario General de las Naciones Unidas en Colombia, para investigar y velar sobre la situación de los pueblos indígenas en riesgo de extinción.
- Que el Incoder proceda a la titulación de las tierras según los diferentes acuerdos y solicitudes de constitución, ampliación y saneamiento, algunos de los cuales llevan ya más de 15 años en trámite.
- Que la Fiscalía proceda inmediatamente a la investigación de todos los casos de violación a los derechos humanos, civiles, políticos, colectivos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas. Que se investiguen con especial urgencia todos los casos de asesinatos a miembros de los pueblos indígenas, que hasta la fecha quedan en total impunidad.
- Que se investiguen con especial urgencia las amenazas, ataques y la estigmatización a líderes y defensores de los derechos indígenas, y, cuando estas violaciones provengan de funcionarios públicos del Estado, que se tomen las medidas legales necesarias para castigar a estas personas. Que haya una rectificación pública de los más altos funcionarios del Estado Colombiano, que durante la Minga en el año 2008 señalaron falsamente al movimiento indígena colombiano como terrorista.

- Que se implementen con urgencia las acciones estipuladas en las medidas cautelares y provisionales emitidas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
- Que haya apoyo institucional para el desarrollo sostenible en los territorios indígenas, favoreciendo los cultivos tradicionales de pancoger sobre la agroindustria, atendiendo así con urgencia la situación de desnutrición de las familias indígenas y respetando su alimentación tradicional.
- Que se proceda con urgencia a la cedulaación de los pueblos indígenas de Colombia, reconociendo plenamente la identidad como pueblos de los 102 pueblos indígenas reconocidos por la ONIC.
- Que se garantice el derecho a la salud, de forma eficiente y efectiva, en especial para los niños indígenas, y que sea acorde con la medicina tradicional de los pueblos indígenas.
- Que se garantice el derecho al acceso a la educación bilingüe para todos los pueblos indígenas. Que esta educación se adapte a los contextos sociales y culturales de los diferentes pueblos.

Las recomendaciones citadas del actual relator son asumidas como parte de la agenda pendiente del Estado, dado que éste prioriza los temas que son funcionales al gobierno, sin consultar a los pueblos en las medidas y planes que los involucran. Cabe aclarar que las garantías de los reconocimientos solicitados al gobierno por parte del actual relator se encuentran en estudio y formulación de propuestas, y en estudios previos que no atienden la urgencia manifiesta en la que están hoy los pueblos indígenas.

Así, frente a la situación de crisis humanitaria que viven los pueblos indígenas, la atención estatal y de organismos humanitarios se convierte en fórmula para poner a la población en situación de dependencia. De allí que, por ejemplo, respecto a la situación crítica que viven las familias en el plano alimentario, se den prácticas asistencialistas que no se orientan a generar condiciones para que la población transforme esta situación. Al contrario, por la vía de ofrecer pequeños subsidios, la población se convierte en dependiente, en clientelas articuladas a los poderes políticos locales y en grupos que al perder su seguridad alimentaria profundizan su condición de vulnerabilidad.

Este panorama hace necesario que los organismos internacionales presten mayor atención y seguimiento a las distintas recomendaciones y al cumpli-

miento de los compromisos del Estado colombiano en materia de derechos de los pueblos indígenas.

## 2. La Sentencia T 025 y el Auto 004 de enero de 2009

A pesar del pronunciamiento de la Corte Constitucional en el Auto 004 de 2009, los niveles de riesgo e inseguridad que enfrentan los pueblos indígenas de Colombia han aumentado significativamente durante los últimos años. Tal como concluyó la Corte Constitucional, en el auto citado, dadas las circunstancias que han prevalecido “es difícil ver cómo [estas iniciativas] se han traducido, en la práctica, en acciones concretas de prevención de la afectación desproporcionada del conflicto armado sobre los pueblos indígenas colombianos, de prevención del desplazamiento forzado causada por el conflicto armado, o de atención material diferencial y oportuna a sus víctimas”.

Frente a la situación de los indígenas desplazados, la Corte Constitucional ordenó una serie de medidas para remediar, de manera adecuada, los diversos problemas que enfrentan. Estas medidas incluyen el desarrollo de un Programa de Garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas Afectados por el Desplazamiento en todo el país, así como el desarrollo de planes de salvaguarda para 34 pueblos indígenas (los cuales fueron identificados como en riesgo grave de ser exterminados cultural o físicamente), todo con la “participación efectiva de las autoridades legítimas de los pueblos indígenas”.<sup>5</sup>

En cuanto a la implementación de las órdenes de la Corte Constitucional en su Auto 004, el gobierno nacional adelanta algunas actividades en el marco del Programa de Garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas afectados por el desplazamiento y el diseño de 34 llamados Planes de Salvaguarda Étnica, incluyendo la elaboración de una propuesta del Programa de Garantía de Derechos, que debe ser consultado y concertado con los líderes de los pueblos indígenas para que sirva como insumo para los planes de salvaguarda.

A la fecha, las diferentes actividades mencionadas, como los planes y el propio programa de garantías, están en fase de formulación y su mora agudiza la situación de los pueblos en medio del actual conflicto armado interno.

---

<sup>5</sup> La Organización Nacional Indígena de Colombia ha identificado otros pueblos indígenas que presentan una situación de riesgo de extinción por tener una población inferior a los 500 habitantes, incluyendo 18 grupos que tienen menos de 200 habitantes y 10 grupos, menos de 100. Ver al respecto: Campaña para la Pervivencia de los Pueblos Indígenas en Riesgo de Extinción en Colombia. Disponible en: <http://www.onic.org.co/campanalanzamiento.shtml>, fecha de consulta: 15 de marzo de 2011.

### **3. La locomotora de la minería y los pueblos indígenas**

En la actualidad, este tema representa una de las mayores preocupaciones para los pueblos indígenas ya que el desarrollo centrado en el sector minero acarreará consecuencias irreparables que asumirán directamente como pueblos. De la misma manera, la minería enfrenta a los indígenas a la consulta previa, tema trascendental en el cual el actual gobierno es profundamente ambivalente.

Al respecto, Andrés Idárraga Franco (2010) asegura que:

Al mes de agosto de 2010, en el país había 8.827 títulos oficialmente otorgados por el Instituto Nacional de Geología y Minería (Ingeominas) a distintas empresas nacionales y extranjeras, así como a personas naturales. De tales títulos, según el propio Ministerio de Ambiente, al menos 571 (203 mil hectáreas) se refieren a zonas donde no se puede hacer minería de acuerdo con la legislación vigente, entre parques nacionales y regionales naturales, páramos, humedales y zonas de reserva forestal protectora.

Explica el autor que, desde que se puso en marcha la política de Estado “Visión 2019: Colombia como un país minero”, el gobierno dio fuerza a distintas acciones para favorecer las inversiones extranjeras y la creación de distritos mineros en buena parte del país. Así, el presidente Juan Manuel Santos propone como una de las “locomotoras de la prosperidad”, la mineroenergética, apostando con ello, entre otras cosas, a “la generación de empleo y al mejoramiento general de las condiciones de vida”.

La paradoja resultante es que los acuerdos mineros no sólo violan las posibilidades de empleo y de mayores recursos en Colombia; sino que el seguimiento hecho a las denuncias por violaciones a derechos humanos, a causa del impulso de este sector de la economía por parte de las empresas transnacionales en materia de trabajo digno y consulta previa, muestra que estos proyectos mineros no favorecen la economía y mucho menos la paz para el país, como lo ha podido establecer la consejería de territorios de la ONIC.

#### **4. La protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas**

Las condiciones del TLC con Canadá y el alto porcentaje que ello representa en términos de empresas adjudicatarias de explotación de recursos en Colombia es otro frente de grave afectación para los pueblos indígenas, teniendo en cuenta las lógicas sin control de sobreexplotación de los recursos naturales que, generalmente, hacen parte de los territorios propios de estas comunidades.

Frente a este contexto, se considera fundamental la revisión de propuestas como la de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés), relacionada con las zonas de reserva de la biosfera para que los territorios indígenas sean declarados como tales. Según el Consejo Internacional de Coordinación del Programa sobre el Hombre y la Biosfera (MAB) de la UNESCO las reservas de biosfera son zonas de ecosistemas terrestres o costeros/marinos, o una combinación de los mismos, reconocidas en el plano internacional como tales.

En este sentido, una reserva de la biosfera es un área con valores naturales a conservar pero habitado y explotado por la sociedad, de tal manera que, con la anterior propuesta, ha de buscarse un equilibrio entre el desarrollo económico y la conservación natural, para alcanzar un proceso sostenible que sea un modelo alternativo a la depredación de los recursos naturales que ha habido hasta ahora. Todo ello reconoce que el ritmo actual de explotación de los recursos los agotará en pocos años, eliminando, como consecuencia, el crecimiento económico, y desintegrando la economía y la sociedad. No es, pues, una figura proteccionista a ultranza, sino que incluye la explotación y el desarrollo económico de la zona.

#### **5. El exterminio continúa**

Según la base de datos sobre violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario de la ONIC 2010, el total de indígenas asesinados durante este año fue de 122, esto implica que la situación de los pueblos indígenas se agrava cada vez más respecto a años anteriores,<sup>6</sup> máxime con los proyectos y macroproyectos de explotación de recursos naturales.

Sin duda, el pueblo indígena que ha vivido mayores y profundas afectaciones en razón del conflicto armado es el pueblo nasa, el cual alcanza un

---

<sup>6</sup> La cifra de víctimas sobrepasa por un gran margen al total del año 2009.

total de 45 indígenas asesinados durante el año 2010, seguido de los awá, con 25 indígenas asesinados.

Respecto al primer semestre del 2010, en su informe de DDHH la ONIC (2010) registra una disminución en la responsabilidad de los actores estatales (del 52% al 43%), señalando como posibles explicaciones el cambio de gobierno nacional entre Uribe Vélez y Santos; y el escándalo de los falsos positivos como punto que obliga a que la fuerza pública se abstenga de ciertas operaciones militares que resultan en violaciones de los DDHH. No obstante, los actores estatales siguen siendo los principales responsables de estas violaciones para los pueblos indígenas, puesto que, según datos de la ONIC, los grupos insurgentes junto con otros actores<sup>7</sup> ocupan el segundo lugar como responsables. Los paramilitares ocupan un tercer lugar.

En cuanto a las violaciones sexuales, los datos analizados reflejan que son las mujeres las principales y más frecuentes víctimas. El porcentaje que arroja la información sistematizada en el informe de la ONIC (2010) corresponde a un 100% de mujeres sobre el total de víctimas indígenas. Como presunto actor responsable de esta violencia se encuentra el Ejército a partir de datos asociados con operaciones militares que resultan generando víctimas de este delito. Cabe anotar que la violencia sexual es poco denunciada, y que registrarla es muy complejo por diversas situaciones que van desde la falta de denuncia pública por parte de las víctimas, hasta las lógicas de invisibilización social y militar que se genera sobre ellas.

Por otro lado, el total de víctimas del desplazamiento forzado, según en mencionado informe, corresponde a 1.146, de los cuales 532 son hombres, 271, mujeres, 171, niños y 172, niñas, para un total de 190 familias desplazadas. En lo que al confinamiento se refiere, la base de datos reporta un total de 247 personas, de los cuales 87 son hombres, 87, mujeres, 37, niños y 36, niñas,

Asimismo, el informe de la ONIC de 2010 devela que la situación de algunos pueblos indígenas, como los del Guaviare, es muy grave y tiende a un etnocidio para el caso de los nukak y jiw. Ambos pueblos vienen sufriendo en la última década un despojo sistemático de su territorio y de las vidas de sus

---

<sup>7</sup> En el informe se ubican como otros actores las Bacrim, Bandas Criminales emergentes, de allí que el porcentaje de violaciones identificado como responsabilidad de grupos paramilitares se vea disminuido en términos comparativos con los demás actores en conflicto.

integrantes, tanto por acción del Estado, como de los grupos al margen de la ley, especialmente de la guerrilla de las FARC.

De continuarse la situación actual del grupo wayari de los nukak, puede peligrar su supervivencia, pues su situación es tan crítica que podrían llegar a desaparecer dadas sus condiciones de vulnerabilidad y fragilidad social. Es importante que el Estado le dé una adecuada atención a este grupo y que se pueda conseguir el retorno a su territorio ancestral o una reubicación temporal en condiciones de dignidad y calidad de la tierra.

La situación descrita demuestra, nuevamente, las razones por las cuales se declaró por parte de la Corte Constitucional más de 36 pueblos en vía de extinción, hecho que se agrava por el proyecto de desarrollo del actual gobierno y las inversiones del sector energético, de hidrocarburos, de minería, sin olvidar los recursos naturales y los interés de las multinacionales, en especial en bosques y agua. Además de esto, las actuales estrategias de los actores armados y de la propia fuerza pública en los ejes de la confrontación involucra directamente a pueblos indígenas y a sus autoridades tradicionales al realizar combates en los territorios y al mantener el reclutamiento de indígenas.

El análisis del impacto de las violaciones a los Derechos Humanos –DDHH– e infracciones al Derecho Internacional Humanitario –DIH– perpetradas contra los pueblos indígenas en Colombia no puede realizarse de manera general, siempre debe leerse en el contexto de cada pueblo y en correlación con otros tipos de violaciones, entre ellas el homicidio, el desplazamiento forzado, el control territorial que ejercen los actores armados, la afectación en la seguridad alimentaria, las minas antipersonas, la violencia sexual, el reclutamiento forzado, entre otros.

La dinámica de la violencia vista en el 2012 se mantienen bajo tendencias similares a las observadas a los años 2010 y 2011; sin embargo, se constatan modificaciones alarmantes en las cifras, especialmente, en el aumento de los desplazamientos masivos a causa de los constantes combates en territorio indígena entre grupos armados legales e ilegales, pues hasta septiembre de 2012 el Sistema de Información de la Consejería de DDHH reporta 10.515 personas y 2.191 familias pertenecientes a comunidades indígenas desplazadas de manera masiva de su territorio. Además, las constantes violaciones contra la vida de pueblos indígenas que entre enero y septiembre dejan 78 homicidios de miembros de comunidades indígenas, resultado de asesinatos selectivos, víctimas de MAP/MUSE o combates entre grupos armados legales e ilegales y

muerte de menores de edad a causa de desnutrición o falta de atención médica oportuna. Entre los pueblos indígenas más afectados en lo corrido del año se encuentran los pueblos nasa (26), embera (24) y awá (8).<sup>8</sup>

Es importante resaltar que para la ONIC resulta de gran preocupación el aumento de amenazas perpetradas contra miembros de comunidades indígenas durante el 2012, en particular contra aquellos que tienen alguna posición de liderazgo, ya que de enero a septiembre han sucedido treinta (30) eventos, que dejan aproximadamente cuarenta y siete (47) víctimas. Los pueblos indígenas más afectados se encuentran en Cauca, donde se han presentado diecisiete (17) eventos contra los pueblos nasa y totoró; en el Chocó, cuatro (4) contra el pueblo embera y en Casanare, dos (2) contra el pueblo u'wa.

Teniendo en cuenta que la presencia de los actores armados en territorio indígena obedece a intereses geoeconómicos y geoestratégicos que atentan contra la cultura y autonomía, el 2012 se ha constituido para los pueblos indígenas en un año de lucha por la autodeterminación y defensa del territorio, visible, en las movilizaciones ocurridas en Cauca, Putumayo, Huila, La Guajira, Arauca, Chocó y Valle del Cauca, donde indígenas solicitan 1) a los grupos armados legales e ilegales, abandonar sus territorios, 2) a las empresas transnacionales, no más explotación de sus recursos naturales y 3) al Estado colombiano, el cumplimiento de sus deberes para el respeto, protección y garantía de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.

El día 14 de marzo de 2013 se realizó la Audiencia sobre la situación de los pueblos indígenas en Colombia en sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). La representante de la ONIC, Patricia Tobón, actuando en la calidad de peticionaria, evidenció ante la Comisión la situación que en la actualidad atraviesan los pueblos indígenas en Colombia. En su intervención se refirió a la grave situación en que se encuentran no solo los 35 pueblos que la Corte Constitucional en el Auto 004 declaró en riesgo de extinción física y cultural, sino adicionalmente otros 30 pueblos indígenas que están al borde de desaparecer.

La peticionaria fue clara en enfatizar que estos 30 pueblos no gozan de la protección jurídica que brinda el Auto 004, es decir, que no dispondrían de herramientas como los planes de salvaguarda, que buscan la pervivencia

---

<sup>8</sup> Ver informe de derechos humanos ONIC, enero a septiembre de 2012, ver en. <http://cms.onic.org.co/2012/10/informe-derechos-humanos-pueblos-indigenas-onic-enero-septiembre-2012/>

de estas comunidades. El Gobierno en todo caso presenta cifras y estadísticas que evidencian la inversión del Estado en un sinnúmero de programas con resultados, que en la realidad son irrisorios y no han alcanzado una verdadera protección de los derechos de los pueblos indígenas. Respecto de este punto, Patricia Tobón afirma que CODHES, en seguimiento de los Autos 004 y 173, ha demostrado que el Estado colombiano ha reportado millones de pesos en inversión, pero que no existen avances en materia de protección a los pueblos indígenas, “la mayoría de la inversión se queda en la burocracia de la clase política de los contratos”.

La representante de la ONIC afirma que estas dificultades se presentan en su gran mayoría por intereses económicos que obedecen a las necesidades del mercado y la presión de las industrias extractivistas del Gobierno, para que éste les otorgue más libertad —de la que ya gozan— en la explotación de recursos naturales, que en su gran mayoría se encuentran en territorios habitados por estas comunidades. Esta situación de riesgo se intensifica cuando existe todo un accionar militar tanto legal como ilegal en estos territorios, ahondado con la celeridad en el otorgamiento de títulos mineros que han producido no solo desplazamiento y homicidios, sino que además deja a ciertas comunidades al borde de la extinción.

El gobierno, a través del Viceministro para la Participación e Igualdad de Derechos del Ministerio del Interior, evidenció que solo se han podido adelantar 17 planes de salvaguarda, de 35 que obligó la Corte Constitucional. Esto se agrava con las denuncias de la ONIC que demuestran que en la mesa permanente de concertación se han producido 160 acuerdos con el Gobierno, de los cuales no hay ningún avance significativo, quedando todo en el papel.<sup>9</sup>

Todo lo anterior evidencia la situación actual de estos pueblos indígenas que están *ad portas* de desaparecer, debido a los intereses económicos de ciertos sectores que han generado condiciones tan desfavorables para estas comunidades que se requiere acudir a escenarios internacionales para evidenciar una realidad que muchos colombianos han decidido no escuchar ni ver, pero que afecta gravemente a nuestro país. Esto es solo un tema crítico alrededor de estas poblaciones que, durante siglos de colonia y conquista, ven la desapari-

---

<sup>9</sup> Martínez Holguín, Santiago, Hemera Consultores sAs, “Actualidad étnica”, en [http://actualidadetnica.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8703%3Adesaparicion-de-pueblos-indigenas-en-colombia-no-es-un-riesgo-es-una-realidad&catid=57](http://actualidadetnica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=8703%3Adesaparicion-de-pueblos-indigenas-en-colombia-no-es-un-riesgo-es-una-realidad&catid=57), fecha de consulta 17 de marzo.

ción cultural y física como una realidad cercana, ante los ojos indiferentes de la sociedad colombiana.

En suma, la violación a los derechos de los pueblos indígenas parece no detenerse por parte de los actores del conflicto armado, por ello se requiere de una efectiva participación de la comunidad internacional y del gobierno para poner fin a este conflicto o, de lo contrario, la desaparición de más del cincuenta por ciento de los pueblos será un hecho en menos de diez años.

## Capítulo segundo

# Pueblos indígenas colombianos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Los casos en los que ha tenido ocasión de decidir la Corte Interamericana de Derechos Humanos y, en menor medida, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, pueden enmarcarse en la clasificación sugerida por el ex presidente de la Corte, el juez mexicano Sergio Ramírez (2004-2007), quien habla de distintos niveles de violación de los derechos indígenas, como sigue:

*Eliminación*, casos de violación del derecho a la vida, a través de «la acción pública más severa que pudiera dirigirse contra los miembros de una comunidad: eliminación física»,<sup>1</sup> como los casos de masacres contra comunidades indígenas; (...) *exclusión*, casos de «desplazamientos de comunidades indígenas cuyos ancestros habían sido, alguna vez, señores de [las] tierras» o de intentos de disponer de sus tierras y recursos;<sup>2</sup> (...) y *contención*, casos que representan «una última etapa en la sucesión de resistencias a la admisión de la igualdad y la no discriminación» en favor de los pueblos indígenas, como en el caso del derecho a la participación política (Resaltado del texto).<sup>3</sup>

A partir de esta clasificación, se han desarrollado diferentes textos publicados por la propia Corte, con carácter analítico, sin detenerse en una mirada por países y sin abordar el litigio desarrollado ante el SIDH. Ejemplo de ello es el texto “El derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas y las minorías nacionales: una mirada desde el sistema interamericano”, del ecuatoriano

---

<sup>1</sup> Voto Concurrente del Juez Sergio García Ramírez a la sentencia del *Caso Yatama vs. Nicaragua*, del 23 de junio de 2005, párr. 17.

<sup>2</sup> *Ibid.*, párr. 19.

<sup>3</sup> *Ibid.*, párr. 27.

Oswaldo Ruiz (2006), quien realiza una aproximación al concepto y naturaleza del derecho a la identidad cultural, para luego buscar las formas en las que las normativas internacionales protegen este derecho en sus distintas modalidades.

Por su parte, el autor Oscar Parra (sin fecha), en el documento “Lucha contra la impunidad, independencia judicial y derechos de los pueblos indígenas. Algunos avances y debates en torno a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2004-2009)”, destaca el aporte de la Corte Interamericana en relación con la inclusión de la visión de mundo de los pueblos indígenas, al pronunciarse sobre violaciones de derechos de estas comunidades. Esta jurisprudencia, afirma el autor, es relevante de cara al manejo de los temas emergentes si se tiene en cuenta que el Tribunal ha intentado hacer una lectura de la Convención Americana que se ajuste a las necesidades multiculturales de nuestro tiempo, particularmente, a la pertinencia de involucrar la cosmovisión de las comunidades afectadas en el impulso de reparaciones colectivas apropiadas.

Estos dos textos son el referente conceptual para el presente análisis, al igual que el libro de “Derechos Humanos en América Latina” de Ángela Santamaría y Virginia Vecchioli (2008), en particular, el aparte de “Reivindicaciones indígenas transnacionales: una etnografía ‘multi-sites’ a partir del caso colombiano”, el cual, presenta una mirada de los procesos locales de derecho indígena en el departamento del Cauca, el proceso internacional de la “Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas” en las Naciones Unidas y los usos sociales de los discursos internacionales sobre los derechos.

El texto mencionado con anterioridad aporta para el presente y el siguiente capítulos su referencia a las estrategias políticas y jurídicas de defensa de las víctimas indígenas de la masacre del Alto Naya, puesto que las autoras abordan las formas de articulación de los escenarios nacional e internacional (los cuales representan, al mismo tiempo, niveles de producción y de acción legal), a través del análisis de la movilización de casos jurídicos indígenas. Adicionalmente, la contribución del texto se identifica en el itinerario investigativo de quienes lo escriben, pues revisan diferentes escenarios jurídicos y políticos que buscan aportar elementos para consolidar una etnografía “multi-sites” de los derechos humanos y proponer elementos de comprensión sobre la lógica del funcionamiento del pluralismo jurídico global.

Como se dijo, la mirada de los casos indígenas circunscritos a la eliminación, exclusión, contención, y no discriminación planteada por Sergio García

Ramírez, da cuenta del camino recorrido por el Sistema Interamericano en materia indígena y del trecho que aún falta recorrer. En este propósito se inscribe el análisis del caso colombiano que se presenta a continuación.

## 1. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos y los pueblos indígenas de Colombia

En las siguientes líneas se presentan algunos antecedentes históricos de la actuación del Sistema Interamericano de Derechos Humanos respecto a los pueblos indígenas y la situación particular de Colombia, a manera de contextualización y apertura de la discusión:

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH), un año después de su creación en 1960, tuvo la oportunidad de conocer la primera petición que denunciaba la violación de los derechos humanos de los pueblos indígenas, paradójicamente se trataba del pueblo indígena Guahíbo de Colombia.<sup>4</sup> Transcurridos 53 años de esa primera petición, la incógnita que rodea a los pueblos indígenas colombianos es por qué el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) ha emitido solo una sentencia condenatoria contra el Estado de Colombia,<sup>5</sup> mientras que los indígenas han seguido soportando graves violaciones<sup>6</sup> de los derechos humanos, como la misma CIDH lo ha registrado desde 1981 en los informes anuales.

- La CIDH en 1972 adoptó la resolución sobre “La Protección Especial para Poblaciones Indígenas, Acción para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial”, desde entonces ha sostenido que “por razones históricas y principios morales y humanitarios, proteger especialmente a las poblaciones indígenas, es un compromiso sagrado de los Estados”. Adicionalmente, en virtud de la importancia del

---

<sup>4</sup> Caso n° 1690, de 26 de agosto de 1960, que denuncia actos de persecución y tortura a poblaciones indígenas guahíbos de la región de Planas del departamento del Meta, presuntamente cometidos por fuerzas del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y las fuerzas armadas, disponible en <http://www.cidh.oas.org/Indigenas/Colombia.1690.htm>.

<sup>5</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Escué Zapata vs. Colombia, sentencia de 4 de julio de 2007, disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_165\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_165_esp.pdf).

<sup>6</sup> Los pueblos indígenas son víctimas de los actores armados en conflicto, sufren torturas, secuestro, asesinatos en general, vinculación de niños a los grupos armados, asesinatos de sus dirigentes, despojo territorial, invasión de sus territorios ancestrales y sitios sagrados, abandono estatal, desnutrición, discriminación, hechos que han llevado al peligro de extinción física y cultural de varios pueblos indígenas en Colombia, como bien se señaló en el capítulo uno del presente trabajo.

mencionado principio, en 1990 se instituyó la Relatoría sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, con el objeto de brindar atención a los pueblos indígenas de las Américas, expuestos a violaciones de derechos humanos por su situación de vulnerabilidad, fortalecer, impulsar y sistematizar el trabajo de la propia CIDH.

- Desde 2001 tal Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, implementa un programa de becas de desarrollo profesional dirigido a jóvenes abogados indígenas “con la finalidad de que conozcan y apliquen los mecanismos de protección del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en el área de los derechos de los pueblos indígenas”, por Colombia han sido beneficiarias de las becas las abogadas Ana Manuela Ochoa Arias del pueblo kankuamo, 2005-2008, y Miriam Liz Andela del pueblo nasa, 2009-2010.<sup>7</sup>
- En 1989 la CIDH, por recomendación de la Asamblea General de la OEA, inició los trabajos relativos a la preparación de una declaración sobre derechos de los pueblos indígenas. Fue hasta febrero de 1997, en su 95º periodo de sesiones, que la CIDH aprobó el documento titulado Proyecto de Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. La declaración propuesta por la Comisión fue sometida a una Reunión de Expertos Gubernamentales celebrada en la OEA en febrero de 1999, dicha comisión decidió abrir un proceso de negociación para la búsqueda de consensos con la participación amplia de los pueblos indígenas.
- En junio de 2003 la Asamblea General de la OEA adoptó la resolución AG/RES.1919 (XXXIII-0-03), dicha resolución inició una nueva etapa en torno a la revisión del *Proyecto de Declaración Americana* y consolidó la participación de los representantes indígenas en el Grupo de Trabajo. También instruye al Grupo de Trabajo para “asegurar la transparencia y participación efectiva de los representantes indígenas durante las negociaciones”,<sup>8</sup> declarando al mismo tiempo que las negociaciones serían entre Estados solamente. Esta precisión, si

---

<sup>7</sup> Ver al respecto <http://www.oas.org/es/cidh/indigenas/empleos/becas.asp>, fecha de consulta: 2 de febrero de 2011.

<sup>8</sup> Ver al respecto [http://www.oas.org/dil/esp/indigenas\\_la\\_negociacion.htm](http://www.oas.org/dil/esp/indigenas_la_negociacion.htm), fecha de consulta: 2 de febrero de 2011.

bien deja claro los actores del derecho internacional público, el estatus dado a los representantes indígenas los sitúa en condiciones de desventaja, porque, al no ser sujetos de las negociaciones, les limita la participación efectiva.

- Desde 2003 a enero de 2011 se han realizado 13 Reuniones de Negociaciones para la Búsqueda de Consensos, según el registro del Departamento de Derecho Internacional de la Organización de Estados Americanos –OEA–. En esta dinámica, las delegaciones indígenas colombianas se vincularon a las reuniones de negociación a partir de la cuarta Reunión de Negociaciones, con el delegado Jorge Gabriel Furagaru de la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana –OPIAC–, y desde la sexta Reunión de Negociaciones realizada en octubre de 2005 asiste por la Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC– el delegado Jaime Arias.<sup>9</sup>

Ahora bien, para estudiar la relación de los pueblos indígenas de Colombia con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos –SIDH–, sus alcances y limitaciones, además de la identificación de los anteriores antecedentes, revisaremos la jurisprudencia del sistema de acuerdo a las competencias y atribuciones tanto de la Comisión como de la Corte IDH. De la Comisión revisaremos las peticiones y casos sobre Colombia con informe de admisibilidad, informes de fondo, medidas cautelares, informe anual (2010) y los informes especiales sobre Colombia en relación con pueblos indígenas. De la Corte revisaremos la única sentencia condenatoria por violación de los derechos humanos de los pueblos indígenas contra el Estado de Colombia y las medidas provisionales otorgadas.

---

<sup>9</sup> Ver al respecto: [http://www.oas.org/dil/esp/indigenas\\_la\\_negociacion.htm](http://www.oas.org/dil/esp/indigenas_la_negociacion.htm), fecha de consulta: 2 de febrero de 2011.

## 2. Actuaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

### a. Casos individuales en etapa de fondo con informes de admisibilidad (posibilidad de llegar a la Corte IDH)

*Petición 543 del 2004,<sup>10</sup> caso 12.509<sup>11</sup>*

La CIDH recibió la petición el 14 de junio de 2004, presentada por la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, en la que se denunció que el indígena kankuamo Ever de Jesús Montero Mindiola<sup>12</sup> de la Sierra Nevada de Santa Marta, el 29 de agosto de 2003 fue

(...) bajado del autobús del transporte colectivo que había abordado en la ciudad de Valledupar, por tres hombres desconocidos [...] que en esa misma fecha el cadáver del señor Montero Mindiola fue encontrado con el rostro desfigurado, y con su cuerpo vestido con prendas camufladas (y) [...] que el Ejército Nacional lo presentó a los medios de comunicación como un miembro del Ejército de Liberación Nacional (en adelante ELN), dado de baja en combates con las Autodefensas Unidas de Colombia (en adelante AUC).

Adujeron los peticionarios que la investigación preliminar de los hechos inició en la Fiscalía 14 Seccional de Valledupar, sin embargo, luego el caso fue remitido al Juzgado 90 de Instrucción Penal Militar de Valledupar, “presumiblemente, a fin de determinar la posible responsabilidad de miembros de la Fuerza Pública. Los peticionarios sostienen que el Juzgado 90 de Instrucción Penal Militar de Valledupar habría informado que el proceso se encuentra en etapa de instrucción”, que en el marco de la medida cautelar otorgada a favor del pueblo kankuamo se solicitó que el caso fuera remitido a la jurisdicción ordinaria. Sin embargo, “el Juzgado 90 de Instrucción Penal Militar

---

<sup>10</sup> Número de registro una vez presentada la petición a la CIDH.

<sup>11</sup> Numero de petición en etapa de fondo, es decir, una vez se haya aprobado el informe de admisibilidad.

<sup>12</sup> Consultar: CIDH. Informe n° 71/05. Petición 543-04. Admisibilidad: Ever de Jesús Montero Mindiola. Colombia. 13 de octubre de 2005.

de Valledupar se habría negado a remitir la causa a la justicia ordinaria y por lo tanto la investigación se encontraría aún pendiente ante el fuero militar”.

En cuanto al cumplimiento de los requisitos de admisibilidad, el informe expresó que los peticionarios solicitaron aplicar la “excepción prevista en artículo 46(2) (b) de la Convención Americana” porque la jurisdicción militar no constituía un fuero apropiado para investigar, juzgar y sancionar violaciones a los derechos humanos, que además “los familiares de la víctima se han visto privados de acceder a un recurso adecuado para la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables”.

Al respecto expresó la CIDH que el Estado se abstuvo de presentar observaciones a la denuncia y su interpretación sobre la aplicación de los artículos 46 y 47 de la Convención Americana, en consecuencia, la CIDH asumió la omisión como una renuncia tácita a objetar el agotamiento de los recursos de jurisdicción interna, dio por satisfecho el requisito establecido en el artículo 46 (1) de la Convención Americana y aprobó el informe de Admisibilidad n° 71 el 13 de octubre de 2005, con el fin de examinar la presunta violación de los artículos 4, 8 y 25 en concordancia con el artículo 1(1) de la Convención Americana.

Es importante resaltar la celeridad de la CIDH para aprobar el informe de admisibilidad, teniendo en cuenta que la mayoría de los casos superan los dos años<sup>13</sup> después de encontrarse registrada la petición.

#### *Petición 546-04, Caso 15.510<sup>14</sup>*

La petición fue presentada el 14 de junio de 2004, por la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, denunciando “la responsabilidad de la República de Colombia [...] por la muerte del indígena kankuamo Juan Enenías Daza Carrillo”, de la Sierra Nevada de Santa Marta. Señala el informe que los peticionarios alegaron que el 6 de febrero de 2004 Daza Carrillo fue ejecutado extrajudicialmente, por miembros del Ejército Nacional de Colombia y presentado a la opinión pública como un “miliciano muerto en

---

<sup>13</sup> Para ampliar el tema revisar el artículo de Ariel Dulitzky que contiene un estudio sobre cuánto se demora la CIDH en resolver los casos. <http://corteidhblog.blogspot.com/2011/09/edicion-especial-de-quebec-journal-of.html>

<sup>14</sup> CIDH, Informe n° 72/05, Petición 546-04, Admisibilidad: Juan Enenías Daza Carrillo, Colombia. 13 de octubre de 2005.

combate con el Ejército Nacional”, actos que los peticionarios consideraron eran consecuencia de la persecución, señalamiento y estigmatización de las comunidades indígenas de la zona por parte de la Fuerza Pública.

En este caso, al igual que en el de Montero Mindiola, “la Dirección Seccional de Fiscalías de Valledupar remitió la causa al Juzgado 90 de Instrucción Penal Militar mediante oficio del 9 de febrero de 2004”. Refieren que se ha presentado solicitud a la Procuraduría General de la Nación, a la Fiscalía General de la Nación y al Ministerio de Relaciones Exteriores para que el caso sea transferido a la jurisdicción ordinaria, sin embargo, a la fecha de emisión del informe se desconocían los resultados de la solicitud.

Respecto a los requisitos de admisibilidad, al igual que en el caso “Montero Mindiola” los peticionarios solicitaron a la CIDH aplicar la excepción a la regla del agotamiento de los recursos internos, del artículo 46(2)(b) de la Convención Americana, por cuanto la jurisdicción militar no constituía un fuero apropiado para investigar, juzgar y sancionar violaciones a los derechos humanos, situación que según los peticionarios les quita a los familiares de las víctimas la posibilidad de acceder a un recurso adecuado para la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de la ejecución extrajudicial.

En el presente caso, al igual que en el de Montero Mindiola “el Estado se abstuvo de presentar observaciones a los alegatos de hecho y de derecho planteados por los peticionarios, así como sobre su interpretación sobre la aplicación de los artículos 46 y 47 de la Convención Americana”.

Sin embargo, en este caso, a diferencia de “Montero Mindiola”, la CIDH, antes de pronunciarse sobre la competencia y los requisitos de admisibilidad, dedicó media página para llamar la atención al Estado por la omisión, recordándole la importancia de cumplir los compromisos adquiridos en el marco de la firma de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Finalmente, la CIDH asumió la omisión del Estado como una renuncia tácita a objetar el agotamiento de los recursos internos y dio por satisfecho el requisito establecido en el artículo 46(1) de la Convención Americana y aprobó el informe de Admisibilidad n° 72 el 13 de octubre de 2005, con el fin de examinar la presunta violación de los artículos 4, 8 y 25 en concordancia con el artículo 1(1) de la Convención Americana.

Como se ha dicho, en los dos casos se trata de indígenas integrantes del pueblo kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta, beneficiarios de medidas cautelares otorgadas por la CIDH el 24 de septiembre de 2003 y medidas

provisionales otorgadas por la Corte IDH el 5 de julio de 2004. Es de aclarar que la ejecución extrajudicial de Montero Mindiola sucedió un mes antes de ser otorgadas las medidas cautelares, el 29 de agosto de 2003, y que la ejecución extrajudicial de Daza Carrillo sucedió tres meses después de otorgadas las medidas cautelares, el 6 de febrero de 2004. Las dos ejecuciones extrajudiciales presentan móviles similares como la captura por desconocidos, la aparición de los cadáveres con señales de tortura, vestidos con camuflajes militares y, posteriormente, presentados por el Ejército Nacional a los medios de comunicación como guerrilleros asesinados en combate. Este tipo de actuaciones son ampliamente documentadas por los organismos de derechos humanos, ONG y Organizaciones de Naciones Unidas.<sup>15</sup>

Como se ve, la situación es sumamente grave, si se tiene en cuenta que los hechos no son investigados por la justicia ordinaria sino por la justicia penal militar bajo pretexto de determinar la responsabilidad de los miembros de la fuerza pública, violando principios del debido proceso, ya que en Colombia la justicia penal militar opera de manera exclusiva para casos de delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en cumplimiento del servicio, presupuesto de hecho que no se cumple en el presente caso, porque, según los peticionarios, para la época no se registraron enfrentamientos del Ejército Nacional con actores armados ilegales. Además existen testigos a los que les consta que la víctima fue bajada de un autobús por desconocidos.

## **b. Informes de fondo, artículo 51 de la Convención Americana de Derechos Humanos**

### *Comunidades Guahíbos, Caso n° 1690 vs. Colombia<sup>16</sup>*

La CIDH recibió la petición del 26 de agosto de 1960 que denunciaba “actos de persecución y tortura a poblaciones indígenas de la región de Planas, departamento del Meta, presuntamente cometidos por fuerzas del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y las fuerzas armadas”.

“La comisión tramitó por varios años esperando que el Estado colombiano respondiera los requerimientos bajo la amenaza de dar por cierto los

---

<sup>15</sup> Ver, por ejemplo, a) Report of The Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Philip Alston, on his mission to Colombia (8-18 de junio de 2009).

<sup>16</sup> CIDH, Caso 1690, Comunidades Guahíbo, Colombia, 1972.

hechos alegados. Sin embargo, cuando el gobierno respondió indicando algunas de las medidas adoptadas, el caso fue archivado, *sujeto a reabrirlo en caso de que nuevos hechos lo hicieran necesario*” (Dulitzky. 1997) (cursivas nuestras).

El caso nunca se reabrió y los pueblos indígenas del departamento del Meta a la fecha, en términos de la Corte Constitucional presentan “disminución progresiva de la población, altos índices de morbi-mortalidad, afectación de la integridad étnica por conflicto armado, inexistencia de presencia institucional, no tienen condiciones para la sedentarización”,<sup>17</sup> es decir que las críticas condiciones de la época subsisten en la actualidad para los pueblos indígenas del Meta, siendo necesario que la CIDH de oficio o a petición dé parte por razones históricas, principios morales y humanitarios y decida reabrir el caso para determinar la situación actual de los pueblos indígenas, sujetos de la primera petición que cursó en la CIDH.

*Informe de Fondo n° 36/00, caso 11.101, masacre “Caloto”, Colombia*<sup>18</sup>

La CIDH recibió el 16 de diciembre de 1992 una petición presentada por la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, denunciando la ejecución extrajudicial de 20 indígenas<sup>19</sup> el 16 de diciembre de 1991 en la hacienda “El Nilo”, municipio de Caloto, perpetrada por agentes del Estado y miembros de la Policía Nacional, quienes violaron el derecho a la vida, la integridad personal, las garantías judiciales y a la protección judicial a integrantes de la comunidad indígena nasa (paez) del norte del Cauca, en el marco de una reivindicación territorial.

El 7 de septiembre de 1995 las partes iniciaron un proceso de solución amistosa mediado por la CIDH, sin embargo, el 5 de octubre de 1998 éstas

---

<sup>17</sup> Corte Constitucional de Colombia, Auto 004 del 26 de enero de 2009, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>18</sup> CIDH, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 3, Informe n° 36/00, Caso 11.101, Masacre “Caloto”. Colombia. 13 de abril de 2000.

<sup>19</sup> Darío Coicué Fernández, Ofelia Tombé Vitonas, Carolina Tombé Ñusque, Adán Mestizo Rivera, Edgar Mestizo Rivera, Eleuterio Dicue Calambas, Mario Julicue Ul (o Mario Julico), Tiberio Dicué Corpus, María Jesús Guetia Pito (o María Jesusa Güeitía), Floresmiro Dicué Mestizo, Mariana Mestizo Corpus, Nicolás Consa Hilamo (o Nicolás Conda), Otoniel Mestizo Dagua (u Otoniel Mestizo Corpus), Feliciano Otelá Ocampo (o Feliciano Otelá Campo), Calixto Chilgüezo Toconas (o Calixto Chilgüeso), Julio Dagua Quiguanas, José Jairo Secué Canas, Jesús Albeiro Pilcué Pete, Daniel Gugu Pete (o Daniel Pete), Domingo Cáliz Soscué (o Domingo Cáliz Sescué) así como daños a la integridad física de Jairo Llamó Ascué.

dieron por terminado el proceso y la CIDH continuó con el trámite del caso. Es preciso puntualizar que durante el trámite de la petición el Presidente de la República de Colombia, el 29 de julio de 1998 en nombre del Estado, reconoció públicamente su responsabilidad internacional por la acción u omisión de servidores públicos en la ocurrencia de los hechos violentos de Caloto.

La CIDH, el 13 de abril de 2000, antes de realizar el análisis de fondo según el reconocimiento de responsabilidad del Estado y el fracaso de la solución amistosa, dejó en claro que el estándar interpretativo del caso se realizaría a la luz del artículo 29 (b) de la Convención Americana, en el sentido de que “ninguna disposición del Tratado puede ser interpretada a manera de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho reconocido en otra convención de la cual sea parte el Estado en cuestión”, en consecuencia, al Colombia ser parte del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, la Comisión decidió “interpretar las obligaciones establecidas en la Convención Americana a la luz de las obligaciones especiales de protección de la vida, la integridad física, la propiedad, la cultura, el medio ambiente y el trabajo de los pueblos indígenas según el Convenio 169, la Carta Americana de Garantías Sociales y la Resolución sobre la Protección Especial de los Pueblos Indígenas.

Respecto al derecho a la vida y a la integridad física, la CIDH concluyó que el 16 de diciembre de 1991 un grupo de civiles, actuando de manera conjunta con agentes de la Policía Nacional, privaron arbitrariamente de la vida a 20 indígenas e hirieron a otro, que las

(...) motivaciones de la masacre —desalojar a los indígenas del predio en el cual habitaban conforme a derecho— y la metodología conforme a la cual fue ejecutada —la identificación y ejecución de los líderes de la comunidad con la clara intención de amedrentar al resto de sus miembros— constituyen una gravísima violación a las obligaciones internacionales del Estado conforme al artículo 4 y 5.1 de la Convención Americana a la luz de los estándares vigentes sobre protección especial.

Es importante precisar que, a pesar de que la CIDH dejó claro que el estándar de interpretación de la Convención Americana se realizaría de acuerdo con el convenio 169 de la OIT, en su decisión se limitó a expresar que la violación de los artículos 4 y 5.1 era “a la luz de los estándares vigentes sobre

protección especial”, sin explicar cuáles son los estándares de protección especial a los que se refería.

Por otra parte, se resalta que, a pesar de ser claros los móviles de la masacre, la CIDH no trascendió en establecer la intención genocida de los agentes del Estado contra el pueblo indígena, sino que se limitó a expresar que los hechos constituían “una grave violación de la obligación de garantizar el derecho de toda persona a que se respete su vida y al deber especial de protección de los miembros de la Comunidad Indígena Paez del norte del Cauca”, también la CIDH a la luz del Convenio 169 de la OIT podía referirse a las afectaciones al pueblo Paez, sin embargo, solo lo hizo frente a las afectaciones de “los miembros de la comunidad Indígena Paez”.

Respecto al derecho a la protección judicial y la obligación del Estado de respetar y garantizar los derechos protegidos en la Convención; la CIDH consideró que

(...) la masacre de veinte miembros de una comunidad indígena con el fin de desalojarlos del predio que habitaban en la Hacienda ‘El Nilo’, Municipio de Caloto, no puede ser considerada como parte de las funciones legítimas de los agentes de las fuerzas de seguridad. Consecuentemente, el hecho de que los acusados hayan sido juzgados en jurisdicción penal militar constituye una seria violación del derecho a la protección judicial y las garantías de imparcialidad del juzgador consagrados en los artículos 8(1) y 25 de la Convención Americana.

En consecuencia, la CIDH concluyó “que el Estado ha incumplido con su obligación de brindar protección judicial adecuada conforme a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana. Por otro lado, el Estado ha cumplido parcialmente con su obligación de esclarecer los hechos y de reparar a los familiares de las víctimas fallecidas y a la Comunidad Indígena Paez del norte del Cauca”.

En relación a la obligación de respetar y garantizar los derechos protegidos por la Convención, la CIDH precisó que “las autoridades del Estado se encontraban en conocimiento de la situación de riesgo inminente en la cual se encontraba la comunidad indígena Paez del norte del Cauca y no adoptaron las medidas necesarias para proteger sus derechos fundamentales, dejando a

las víctimas indefensas y facilitando su posterior ejecución extrajudicial”.<sup>20</sup> Días después, agentes del Estado participaron en la comisión de las graves violaciones del derecho a la vida y la integridad física anticipadas por las referidas amenazas.

Frente a lo anterior, la Comisión consideró que estos hechos constituyeron graves omisiones en el cumplimiento del deber de prevenir violaciones de los derechos fundamentales previstos por la Convención Americana y de brindar especial protección a las comunidades indígenas, en particular a la obligación de prevenir la violación y garantizar los derechos a la vida, la libertad y la integridad personal, así como el derecho a la protección judicial de las víctimas conforme al artículo 1(1) de la Convención, de acuerdo con la obligación de brindar especial protección a la comunidad indígena paez del norte del Cauca.

Finalmente, la CIDH expresó

(...) su reconocimiento al esfuerzo realizado por los peticionarios y el Estado colombiano para solucionar el caso mediante un proceso de solución amistosa, y lament[ó] que (el) proceso haya fracasado en su etapa final. En vista de la información recabada durante este proceso, del reconocimiento de responsabilidad de la República de Colombia, y de su respuesta, la Comisión reitera su conclusión de que agentes del Estado junto a un grupo de civiles violaron el derecho a la vida de [20 indígenas], el derecho a la integridad física de un indígena [...] y el derecho a las garantías y a la protección judicial de todos ellos, según los artículos 5 (1) y (2), 8 y 25 de la Convención Americana. El Estado ha faltado parcialmente a su obligación de garantizar estos derechos y ha incumplido con su deber de tomar las medidas necesarias para prevenir su violación conforme al artículo 1(1) del Tratado.

La CIDH resolvió recomendar al Estado colombiano cinco puntos, a saber:

- 1) Llevar a cabo una investigación completa, imparcial y efectiva en la jurisdicción ordinaria con el fin de juzgar y sancionar a los respon-

---

<sup>20</sup> Ver en este mismo sentido, Informe 24/98, Informe Anual de la CIDH 1997, párrafo 53, tomado del informe 36/00, caso 11.101, Masacre de “Caloto, Colombia”, 13 de abril del 2000.

sables de la masacre, 2) adoptar las medidas necesarias para reparar a Jairo Llamó Ascué, así como a los familiares de las víctimas que aún no hayan sido compensados, 3) adoptar las medidas necesarias para cumplir con los compromisos relativos a la reparación social en favor de la comunidad indígena Paez del norte del Cauca, 4) adoptar las medidas necesarias para evitar que en el futuro se produzcan hechos similares, conforme al deber de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos en la Convención Americana, 5) adoptar las medidas necesarias para dar pleno cumplimiento a la doctrina desarrollada por la Corte Constitucional colombiana y por esta Comisión en la investigación y juzgamiento de casos similares por la justicia penal ordinaria.

A continuación, revisaremos el estado actual de cumplimiento de las recomendaciones mencionadas, con el propósito de sustentar por qué en este caso es necesario que, en virtud de las garantías de derechos sustanciales de los pueblos indígenas, sobre los que pesan compromisos históricos, morales y humanos de los Estados y de los organismos de derecho humanos internacionales y no tanto de la rigidez procesal, sea revisado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En relación a la recomendación n° 1) *Llevar a cabo una investigación completa, imparcial y efectiva en la jurisdicción ordinaria con el fin de juzgar y sancionar a los responsables de la masacre*, existe un cumplimiento parcial, ya que no existe proceso judicial con miras a condenar a los autores mediatos de la masacre. Si bien es cierto que existen condenas parciales contra los autores materiales de los hechos, no así sucede con los autores mediatos del crimen, situación que es común en Colombia.

En ese sentido, es muy importante que organismos internacionales de derechos humanos como la Corte IDH revisen la situación en el marco de compromisos de garantía de los derechos humanos de los pueblos indígenas, a quienes les asiste el derecho a ser protegidos de forma especial, siendo un compromiso sagrado no solo de los Estados, sino también de los organismos de derechos humanos internacionales.

Es pertinente mencionar que el 8 de octubre de 2010 el Estado colombiano le informó a la CIDH en el marco del seguimiento a la recomendaciones del caso 11.101 Masacre de Caloto, en relación a la recomendación n° 1, y las

investigaciones de los autores mediatos que “Dentro de la investigación disciplinaria, radicado n° 008-134918, mediante resolución n° 08 del 8 de julio de 1993 [...] la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos resolvió absolver de los cargos que le habían sido formulados al Mayor Jorge Enrique Durán Arguellas y al capitán Fabio Alejandro Castañeda Mateus, puesto que no se encontraron indicios graves que determinaran su responsabilidad”.

Valga decir que no es claro a qué indicios graves se refiere la Procuraduría, en cambio, sí es evidente que el mayor y el capitán eran los responsables de las operaciones militares de la zona que resultaron en la masacre de los indígenas del pueblo nasa, en la hacienda El Nilo. En el informe no se hace alusión a que el Estado esté adelantando procesos penales dentro de la justicia ordinaria para determinar la responsabilidad de los “oficiales de la Policía Nacional Mayor Jorge Enrique Durán Arguellas y al capitán Fabio Alejandro Castañeda Mateus, quienes para la época de los hechos se desempeñaban como comandantes del Segundo Distrito de Policía y Comandante de la Compañía Antinarcóticos respectivamente del Municipio de Santander de Quilichao”.<sup>21</sup>

Respecto a la Recomendación n° 2) *Adoptar las medidas necesarias para reparar a Jairo Llamo Ascué, así como a los familiares de las víctimas que aún no hayan sido compensados*, a la fecha existe cumplimiento parcial, debido a que está pendiente un trámite judicial que cursa en el Consejo de Estado, tal como lo expresa el Estado en su informe del 8 de octubre de 2010, “a la fecha el Estado solo tiene conocimiento de la existencia de un solo caso en relación con los hechos de la Masacre de Caloto, en instancias del Honorable Consejo de Estado, el cual acumuló una serie de procesos contenciosos administrativos que se adelantaban en el Tribunal Administrativo de Popayán”.

En cuanto a la recomendación n° 3) *Adoptar las medidas necesarias para cumplir con los compromisos relativos a la reparación social en favor de la comunidad indígena Paez del norte del Cauca*, es sumamente importante señalar que la reparación social a la que se refiere la recomendación es la adquisición de tierras para los indígenas del pueblo nasa del norte del Cauca.

Cabe recordar, los compromisos del Estado colombiano, siete días después de la masacre de El Nilo, concretamente en Bogotá el 23 de diciembre

---

<sup>21</sup> Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos. Resolución n° 008 del 8 de julio de 1993. Fallo de única instancia del proceso disciplinario seguido en contra de los oficiales de la Policía Nacional, Mayor Jorge Enrique Durán Arguellas y al capitán Fabio Alejandro Castañeda Mateus.

de 1991, cuando se reunieron en el Incora, ahora Incoder, en representación de Estado el Subgerente de Asentamientos y Desarrollo Campesino y Adquisición y Dotación de Tierras, la Consejería para los Derechos Humanos, el Director General de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno y en representación de las víctimas de la masacre de El Nilo, las autoridades indígenas del norte del Cauca, Directivos y Asesores del Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC, “con el objeto de discutir y lograr un acuerdo que solucione los problemas y necesidades de tierras de las comunidades indígenas de esa región de departamento del Cauca”.

El acuerdo al que arribaron las partes consistió en que el Estado colombiano se comprometió a través del Incora, a

(...) adquirir durante los años de 1992, 1993, y 1994 en los Municipios de Caloto, Corito, Miranda, Buenos Aires, Santander de Quilichao y Jambaló la cantidad de 15.663 hectáreas de [tierra] en beneficio de las comunidades indígenas de Huellas, La Concepción, las Delicias, Canoas, Corinto, La Cilia, Munchique de los Tigres, Guadualito y Jambaló, en lo que se denominó “el Programa de Adquisición de Tierras” [teniendo en] cuenta el listado de predios rurales situados en los municipios mencionados presentados por el CRIC al Incora en Popayán el 4 de octubre de 1991 en reunión sobre saneamiento territorial Paez del norte del Cauca.<sup>22</sup>

Respecto a esta recomendación es importante mencionar que el compromiso no se adquiere en el contexto del trámite de la petición ante la CIDH, lo que nos permite visualizar que no se dieron mayores logros respecto a la adquisición y saneamiento territorial dentro del trámite de la CIDH.

Con todo ello, no fue suficiente que el caso llegara a la CIDH, ni que se intentara un acuerdo de solución amistosa, pues fue necesario, como lo afirma el mismo Estado colombiano en el informe de avances del 8 de octubre de 2010, que los indígenas se movilizaran en protesta al incumplimiento de adquisición de tierras, para conseguir únicamente que el Estado firmara otros acuerdos,

---

<sup>22</sup> Acta de Acuerdo, celebrado entre el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria –Incora– y el Consejo Regional Indígena del Cauca –CRIC–, en relación con el saneamiento territorial indígena paez del norte del Cauca, del 23 de diciembre de 1991.

que al igual que el primero serían incumplidos. Resulta incomprensible la actitud del Estado colombiano al informar a la CIDH los sendos acuerdos<sup>23</sup> con el pueblo nasa del norte del Cauca para concluir que los ha incumplido, *ad portas* de cumplirse 20 años de la masacre de El Nilo.

No obstante, continúa el Estado en su informe del 8 de octubre de 2010, afirmando que “el caso (masacre de Caloto o El Nilo) se encuentra en una etapa definitiva, ya que el Estado ha cumplido la mayor parte de los compromisos, quedando pendientes los relativos a la reparación social (adjudicación de tierras y planes alternativos de vida)”.

Así las cosas, el

Estado colombiano ha dado cumplimiento parcial a la adquisición de tierras, estando pendiente aún la legalización de la mayoría de los territorios, bajo la figura del *Resguardo* con título de propiedad colectiva, ya que la mayoría de los predios adquiridos por la masacre de El Nilo están con título de propiedad individual, hecho que no garantiza seguridad jurídica a la tenencia de la tierra, ni les permite a los indígenas el fortalecimiento de su identidad étnica y cultural, teniendo de presente que el título de propiedad colectiva connota intrínsecamente la forma de tenencia ancestral de las tierras, vital para la garantía de la existencia física y cultural de los pueblos indígenas.

---

<sup>23</sup> Respuesta a las observaciones realizadas por los peticionarios mediante escrito del 2 de agosto de 2010 respecto del Informe n° 36/00, relativo al caso 11.101, Masacre de Caloto, del 8 de octubre de 2010. Número de acuerdos celebrados por el Estado colombiano con la organización indígena para el cumplimiento de los acuerdos de la Masacre del Nilo: Acuerdo del 14 de mayo de 1992, celebrado en Jambaló, Cauca, entre la Secretaría de Integración Popular de la Presidencia de la República y el Consejo Regional Indígena del Cauca - CRIC-; elaboración de un plan de Desarrollo Alternativo compuesto por 16 proyectos a ejecutarse en el norte del Cauca; Acuerdo de la María Piendamó del 13 de octubre de 1995; Acta de Novirao del 5 de agosto de 1996; Acta de concertación para ratificar los acuerdos del Nilo del 13 de septiembre de 2005; reuniones de seguimiento de los acuerdos en cuanto a la adquisición de tierras por la masacre del Nilo: Quinta reunión 3 de marzo de 2006; sexta reunión 6 de abril de 2006; novena reunión 5 de julio de 2006; décimo primera reunión el 13 de octubre de 2006; décimo segunda reunión el 25 de mayo de 2007; Otrosí al acta de acuerdo suscrita el 13 de septiembre de 2005, realizada el 23 de enero de 2008, con el objeto de ratificar los acuerdos de Nilo y con el objeto de ampliar la zona geográfica de adquisición de tierras y reunión del 2 de septiembre de 2010.

En relación con lo anterior, la CIDH (2011) ha expresado recientemente que

(...) el respeto por los derechos colectivos a la propiedad y posesión de los pueblos indígenas sobre sus tierras y territorios ancestrales es una obligación de los Estados Miembros de la OEA; el incumplimiento de esta obligación compromete la responsabilidad internacional de los Estados. El derecho colectivo de propiedad sobre las tierras indígenas implica también el reconocimiento de un título colectivo de propiedad sobre esas tierras.

En cuanto a la titulación jurídica y el registro de propiedad de los territorios indígenas, la CIDH expresó que

En virtud del artículo 21 de la Convención Americana y del artículo XXIII de la Declaración Americana, los pueblos indígenas y tribales [...] tienen derecho a ser reconocidos jurídicamente como los dueños de sus territorios<sup>24</sup>, a obtener un título jurídico formal de propiedad de sus tierras<sup>25</sup>, y a que los títulos sean debidamente registrados<sup>26</sup> (Resaltado nuestro).

Igualmente, la CIDH (2011) hizo énfasis en la seguridad jurídica que debe comportar el título de propiedad colectiva de los pueblos indígenas y afirmó que “el derecho de los pueblos indígenas y tribales a la propiedad de sus territorios debe tener certeza jurídica.”<sup>27</sup> El marco jurídico debe proveer

---

<sup>24</sup> El reconocimiento oficial del dominio por los pueblos indígenas sobre sus territorios no es un acto discrecional y libre de la voluntad estatal, sino una obligación. Ver: CIDH, Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia. Doc. OEA/Ser.L/V/II.102

<sup>25</sup> Los Estados están obligados a garantizar el derecho a la propiedad de los pueblos indígenas y tribales y sus miembros sobre sus tierras ancestrales. Ver alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Sawhoyamaya vs. Paraguay referidos en, Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de marzo de 2006, Serie C n° 146, párr. 113(a).

<sup>26</sup> Ver al respecto: CIDH, Segundo Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en el Perú, Doc. OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 59 rev., 2 de junio de 2000, párrs. 23-25; Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni vs. Nicaragua, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2001, Serie C n° 79, párr. 153-1.

<sup>27</sup> Ver al respecto: CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, párr. 1137, Recomendación 3.

a las comunidades indígenas la seguridad efectiva y la estabilidad jurídica de sus tierras”.

En cumplimiento de sus propios conceptos, la CIDH debe abogar por que el Estado colombiano entregue a los pueblos indígenas del norte del Cauca las tierras con título de propiedad colectiva bajo la figura de Resguardo, para que no se generen conflictos como el de la finca San Rafael en el norte del Cauca, que, a pesar de haber sido adquirida por el Estado y entregada a los indígenas como parte de la reparación por la masacre de Caloto, en la actualidad disputan la propiedad sobre la misma finca otros grupos étnicos, siendo causal de la prolongación de conflictos, que hasta el momento han dado como resultado la muerte de un indígena y de varios heridos.

Dentro de esta misma recomendación, el Estado colombiano informa que “en cuanto a las condiciones actuales del proyecto de salud, educación y nutrición, el Estado entiende cumplidos por Política Nacional”, y reitera a la CIDH la solicitud de que declare cumplida la recomendación n° 3.

Para el pueblo nasa del norte del Cauca, es demasiado irresponsable dicha afirmación y solicitud debido a que la actual política nacional en salud impuesta por la Ley 100 de 1993 atenta contra los derechos a la salud de los pueblos indígenas, porque no garantiza el acceso a la atención de forma universal, gratuita, de acuerdo a la cosmovisión indígena, y con respeto a sus formas de entender la salud. Por ello, los pueblos indígenas reclaman del Estado la atención en salud como un derecho fundamental, gratuito, universal, no sujeto a un plan obligatorio de salud subsidiado, acorde a la identidad cultural de cada pueblo, que fortalezca la medicina indígena y sea administrado por las estructuras administrativas indígenas según los usos y las costumbres, en los términos del artículo 25 del convenio 169 de la OIT ratificado en Colombia mediante Ley 21 de 1991.

En lo que tiene que ver con la recomendación n° 4) *Adoptar las medidas necesarias para evitar que en el futuro se produzcan hechos similares, conforme al deber de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos en la Convención Americana*, el Estado colombiano le informó a la CIDH el 8 de octubre de 2010, que el “Ministerio de Defensa Nacional ha incorporado de manera permanente dentro de sus directrices y lineamientos estructurales, políticas sobre derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, dirigidas a todos los miembros de la Fuerza Pública, y ha desarrollado como principios rectores el liderazgo, la promoción y el respeto a estos derechos y los principios de prevención, disuasión,

control, integración y reconocimiento”, además en detalle informan que la Policía Nacional profirió la Directiva Permanente n° 036 del 20 de diciembre de 2006.

Sin embargo, en nuestro concepto, no basta con que se impartan políticas sobre derechos humanos, principios o directivas, pues es importante que el Estado colombiano deje de atentar contra los pueblos indígenas de Colombia y del norte del Cauca, en particular por ser el caso que nos ocupa, ya que a diferencia de lo que muestra el Estado, los hechos públicos y notorios del conflicto armado, narcotráfico, desnutrición de la población indígena, falta de tierras, entre otros, es lo que se evidencia en el norte del departamento.

Recientemente, en un lamentable episodio que deja entrever el problema de fondo de los pueblos indígenas del norte del Cauca, concretamente el 26 de marzo de 2011 “en la vereda Gargantillas del Resguardo de Tacueyó, Municipio de Toribío, la Policía Nacional, con apoyo aéreo del ‘comando jungla antinarcóticos’, bombardeó un campamento del Sexto Frente de las FARC, de milicianos recién reclutados”, paradójicamente en él resultaron, según las fuentes publicadas, 16 muertos (la mayoría de ellos menores de edad) que yacían en el campamento guerrillero.<sup>28</sup>

Frente a la última recomendación n° 5, *Adoptar las medidas necesarias para dar pleno cumplimiento a la doctrina desarrollada por la Corte Constitucional colombiana y por esta Comisión en la investigación y juzgamiento de casos similares por la justicia penal ordinaria*, el Estado Colombiano en su informe del 8 de octubre de 2010 expresó que “por la importancia del tema y su profundo impacto frente a la evaluación de garantía y protección de los Derechos Humanos en el país, así como por el permanente acompañamiento que sobre esa problemática viene ejerciendo desde todas las ramas del poder público”, solicita a la CIDH declare el cumplimiento de la recomendación.

### **Consideraciones respecto al caso**

Si bien el Estado colombiano, después de ocurrida la masacre de El Nilo, reconoció su responsabilidad internacional y manifestó su voluntad de reparar a las víctimas, no es menos cierto que a 28 de septiembre de 1999, fecha en que la Comisión aprobó el *Informe 114/99* conforme al artículo 50 de la Convención Americana y la publicación del informe n° 36/00, conforme al

---

<sup>28</sup> Fuente: <http://www.nasaacin.org/inicio/1-ultimas-noticias/1888-voces-de-ninos-gritos-de-vida>, fecha de consulta: 12 de junio de 2011.

artículo 51 del mismo instrumento, estaba suficientemente demostrado el incumplimiento sustancial por parte del Estado de los compromisos adquiridos por la masacre de 20 indígenas a cargo de la Fuerza Pública.

Como se dijo, el primer incumplimiento fue en torno a la adquisición de las 15.663 hectáreas de tierra que debía darse a finales del año 1994, según el acuerdo adquirido por el Estado el 23 de diciembre de 1991.

El segundo incumplimiento sustancial en cuanto a la investigación dentro de la justicia penal ordinaria de los autores mediatos de la masacre, pues los oficiales de la fuerza pública respecto de los cuales pesa la acusación de ser los autores mediatos del crimen desde el 8 de julio de 1993 fueron absueltos por la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos de los cargos formulados, sobre la responsabilidad por la masacre de El Nilo.

En tercer lugar, es notorio que la situación de conflicto armado y de despojo territorial de las comunidades indígenas del norte del departamento del Cauca no se ha visto reducido ni controlado con el reconocimiento de responsabilidad internacional del Estado y el trámite de la petición en la CIDH. Prueba de ello son la masacre de Gualanday, perpetrada el 18 de noviembre del 2001 en Corinto, Cauca, donde murieron ocho indígenas, la masacre de Bajo San Francisco, cometida el 21 de noviembre de 2000, donde asesinaron tres indígenas del norte del Cauca, la masacre de San Pedro de Santander de Quilichao, perpetrada el 20 de diciembre del 2000, donde fueron asesinados diez indígenas, y la masacre de Guadualito, la cual tuvo lugar el 3 de enero de 2001, donde murieron dos indígenas en el norte del departamento del Cauca.<sup>29</sup>

Igualmente, los indígenas del norte del Cauca siguen siendo víctimas de desaparición forzada de líderes como Roberto Enrique Bastidas Muñoz, desaparecido, y asesinado, desde el 3 de enero del 2002 y sus restos entregados el 6 de diciembre, José Orlando Muñoz Valencia, desaparecido, y asesinado, también desde el 3 de enero del 2002 y sus restos entregados el 6 de diciembre, Rubén Ulcué Apio, desaparecido el 6 de mayo de 2001 en Santander de Quilichao, Saulo Mosquera, desaparecido el 2 de marzo del 2001 en la estación de servicio Terpel de Santander de Quilichao, entre otros casos no documentados.

---

<sup>29</sup> ACIN (2010), Informe del Programa de Derechos Humanos de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca.

Expuesto lo anterior, en nuestro concepto, es fundamental que el caso de la masacre de Caloto o de El Nilo, sea revisado por las instancias judiciales, ya que desde el inicio fue probado el incumplimiento sustancial de las obligaciones adquiridas por el Estado colombiano en los términos de la Convención Americana de Derechos Humanos, porque no brindó las garantías judiciales para que fueran juzgados y condenados los autores mediatos. Además, porque tampoco el Estado ha cumplido con la adquisición de tierras, la titulación y registro como propiedad colectiva del resguardo, según los estándares internacionales.

En consecuencia, es evidente que el Estado no ha cumplido con la justicia, la verdad, la reparación y las garantías de no repetición frente al pueblo nasa o paez del norte del Cauca, a 20 años de haber sido perpetrada la masacre de Caloto o el Nilo.

### **c. Medidas cautelares otorgadas por la CIDH, efectividad y cumplimiento**

#### **1. El 18 de junio de 1996**

(...) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicitó al Estado de Colombia medidas cautelares urgentes en favor de la comunidad Zenú, del departamento de Córdoba, uno de cuyos dirigentes había sido asesinado el 16 de mayo de 1996, por grupos paramilitares en el Resguardo en San Andrés de Sotavento; el 25 de mayo se había asesinado al Secretario del Cabildo Mayor de San Andrés y Sotavento y el 4 de junio se habían distribuido panfletos en que se amenazaba a los dirigentes indígenas. El 31 de julio de 1996 el Estado de Colombia envió un informe sobre las medidas adoptadas. A solicitud de los reclamantes, con fecha 17 de diciembre de 1996, la Comisión solicitó información adicional al Estado colombiano. El 15 de enero de 1997 el Estado de Colombia envió su respuesta a las observaciones del Peticionario.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Consultar al respecto: <http://www.cidh.oas.org/medidas/1996.sp.htm>, fecha de consulta: 3 de junio de 2011.

Medida cautelar vigente.

2. El 7 de enero de 1998

(...) la Comisión solicitó al Estado de Colombia la adopción de medidas cautelares en relación con el caso 11.101 masacre de Caloto, a fin de proteger la integridad personal de Maximiliano Campo y otras once personas. Estas personas son líderes de la comunidad indígena Paez y están amenazadas por la presencia de un grupo paramilitar en Caloto y otras áreas del norte de la región del Cauca.<sup>31</sup>

Medida cautelar vigente.

3. El 4 de junio de 2001 la CIDH

(...) solicitó al Estado de Colombia adoptar medidas cautelares urgentes en favor de Kimi Domicó, Uldarico Domicó, Argel Domicó, Honorio Domicó, Adolfo Domicó, Teofán Domicó, Mariano Majore, Delio Domicó, Fredy Domicó y demás miembros de la Comunidad Indígena Embera Katío del Alto Sinú secuestrados en el cabildo comunitario y zonas aledañas, [...] para establecer el paradero y proteger la vida e integridad personal de las personas arriba mencionadas, adoptar las medidas necesarias para proteger a los demás miembros de la Comunidad Indígena Embera Katío del Alto Sinú, de común acuerdo con los peticionarios, e investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los atentados en contra de la Comunidad.<sup>32</sup>

Medida cautelar vigente.

4. El 2 de marzo de 2001 la Comisión solicitó al Estado de Colombia adoptar medidas cautelares con el fin de

---

<sup>31</sup> Consultar al respecto: <http://www.cidh.oas.org/medidas/1998.sp.htm>, fecha de consulta: 3 de junio de 2011.

<sup>32</sup> Consultar al respecto: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2001.esp.htm>, fecha de consulta: 3 de junio de 2011.

(...) proteger la vida y la integridad personal de los miembros de la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia –ANMUCIC– y su presidenta, la señora Leonora Castaño. La información disponible indica que varias integrantes de ANMUCIC han sido víctimas de amenazas y agresiones que las han obligado a desplazarse internamente, exiliarse o suspender el trabajo de la Organización en ciertas regiones del país. La Comisión solicitó al Estado que adoptara medidas para garantizar la vida y la integridad personal de la señora Leonora Castaño, proteger las sedes de ANMUCIC, en particular las sedes en Santafé de Bogotá, de común acuerdo con los peticionarios y las personas protegidas, e investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las amenazas y hostigamiento padecidos por ANMUCIC y sus miembros.”

Medida cautelar vigente.

#### 5. El 15 de marzo de 2002 la CIDH

(...) solicitó al Estado de Colombia adoptar medidas cautelares en favor de 40 indígenas Embera Chamí de los resguardos y asentamientos de Cañamomo-Lomaprieta, San Lorenzo, Nuestra Señora Candelaria de la Montaña, Escopetera-Pirza, Totumal, La Trina, La Albania, Cerro Tacón, La Soledad, y miembros del CRIDEC. Desde junio de 2001 estas comunidades —señaladas públicamente por agentes del Estado como colaboradores de la guerrilla— han sido objeto de amenazas y actos de hostigamiento y violencia por parte de las AUC [...]. Posteriormente la CIDH fue informada sobre el asesinato de la dirigente indígena María Fabiola Largo y un atentado contra la vida del ex gobernador indígena Miguel Antonio Largo Pescador, ambos beneficiarios de las medidas cautelares del 9 de abril de 2002 en el resguardo de Cañamomo-Lomaprieta. [...]. Indicó que el Batallón Ayacucho había efectuado operaciones de contraguerrilla en Riosucio y que la Policía del municipio prestaba seguridad a los locales donde se reunía la Comunidad.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Consultar al respecto: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2002.sp.htm>, fecha de consulta: 3 de

Medida cautelar vigente.

6. El 2 de octubre de 2003 la Comisión solicitó al Estado de Colombia adoptar medidas cautelares en favor de miembros de

(...) 15 cabildos y resguardos del pueblo indígena Pijao en el Departamento del Tolima, para proteger la vida y la integridad física de los beneficiarios e informar sobre las acciones emprendidas para investigar los hechos y poner fin a las amenazas. La información disponible indica que miembros de estos cabildos y resguardos se encuentran en una situación de peligro inminente para su vida, integridad personal y permanencia en su territorio. Concretamente, los grupos paramilitares contarían con una lista de más de cien indígenas y campesinos a quienes han declarado como objetivos militares. El 28 de septiembre de 2003 el indígena Iván Montiel fue secuestrado por grupos paramilitares tras lo cual su cuerpo descuartizado apareció en el sitio Punto Papagalá entre Coyaima y Saldaña.<sup>34</sup>

Medida cautelar vigente.

7. El 24 de septiembre de 2003 la Comisión solicitó al Estado de Colombia adoptar medidas cautelares en favor del pueblo indígena kankuamo que habita la Sierra Nevada de Santa Marta,

(...) para preservar la vida y la integridad personal de los miembros del Pueblo Kankuamo, respetando su identidad cultural y protegiendo la especial relación que tienen con su territorio; brindar atención de emergencia a las víctimas de desplazamiento forzado; y adoptar las medidas necesarias con el fin de investigar judicialmente los hechos de violencia y las amenazas proferidas en contra de la comunidad beneficiaria. La información disponible indica que en el primer semestre de 2003 fueron asesinados 44 indígenas Kankuamos. El 11 de agosto

---

junio de 2011.

<sup>34</sup> Consultar al respecto: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2003.sp.htm>, fecha de consulta: 3 de junio de 2011.

de 2003 Andrés Ariza Mendiola fue asesinado por las AUC; el 18 de agosto de 2003 Alcides Arias Maestre y Robinson Villazón fueron asesinados por las AUC; y el 29 de agosto de 2003 el cuerpo sin vida de Ever de Jesús Montero fue encontrado con el rostro desfigurado, vestido con prendas camufladas y presentado ante los medios de comunicación como miembro del Ejército de Liberación Nacional, dado de baja en combates con las Autodefensas Unidas de Colombia AUC. Asimismo, se produjeron desplazamientos de la población indígena como resultado de constantes actos de violencia contra la comunidad.<sup>35</sup>

Medida cautelar vigente.

8. El 14 de octubre de 2004 la CIDH solicitó al Estado de Colombia adoptar medidas cautelares a favor de Holmes Enrique Fernández, Jorge Salazar y demás miembros de la Asociación Caucana de Desplazados del Naya –ASOCADEINA– para garantizar la vida y la integridad física de los

(...) sobrevivientes de la masacre perpetrada el 12 de abril de 2001 en el Alto Naya. La información disponible indica que los miembros de ASOCADEINA —ahora reubicados en La Laguna, Timbío, departamento del Cauca— han sido objeto de amenazas contra su vida e integridad personal por parte de miembros de grupos paramilitares que operan en la zona y que el 30 de septiembre de 2004 Holmes Enrique Fernández y Jorge Salazar fueron blanco de un ultimátum por parte de grupos paramilitares, indicando que había llegado la hora del ajuste de cuentas con los líderes de la asociación por su actividad en la zona del Alto Naya.<sup>36</sup>

Medida cautelar vigente.

9. El 23 de septiembre de 2004 la CIDH solicitó al Estado de Colombia

---

<sup>35</sup> Consultar al respecto: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2003.sp.htm>, fecha de consulta: 3 de junio de 2011.

<sup>36</sup> Consultar al respecto: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2004.sp.htm>, fecha de consulta: 3 de junio de 2011.

(...) adoptar medidas cautelares para garantizar la vida y la integridad física de Mariana Epinayú, Carmen Cuadrado Fincé, Débora Barros, y Karmen Ramírez, lideresas del pueblo indígena wayúu en el departamento de La Guajira. La información disponible indica que durante los últimos tres años la comunidad indígena wayúu ha padecido actos de violencia por parte de grupos paramilitares comandados por 'Jorge 40', con la colaboración o aquiescencia de agentes del Estado. Los peticionarios alegan que algunas de las llamadas 'lideresas' (voceras de las familias wayúu ante los organismos nacionales e internacionales) han sido objeto de amenazas contra su vida e integridad personal como resultado de su actividad de denuncia [...]. El 16 de noviembre de 2004 la CIDH amplió la vigencia de las medidas cautelares a fin de cobijar a Roland Fince Uriana, Ana Julia Fince Uriana, Telemina Barros Cuadrado, José Miguel Barros Fince, y Katty Fince Uriana.<sup>37</sup>

Medida cautelar vigente.

10. El 4 de febrero de 2005 la CIDH solicitó al Estado de Colombia adoptar

(...) medidas cautelares para proteger la vida y la integridad personal de los miembros del pueblo indígena Wiwa de la Sierra Nevada de Santa Marta, respetando su identidad cultural y protegiendo la especial relación que tienen con su territorio, conforme a las obligaciones contraídas por el Estado; brindar atención humanitaria a las víctimas de desplazamiento y de la crisis alimentaria, en particular a las niñas y niños del pueblo indígena; concertar las medidas de protección colectiva, incluyendo la presencia de un defensor comunitario, con los beneficiarios, a través de sus organizaciones representativas Wiwa, Yugumaiun, Bukuanarúa, Tayrona, OBYBT y la Organización Gona-bindua Tayrona y los peticionarios; adoptar las medidas necesarias a fin de poner término a los hechos de violencia y las amenazas proferidas en contra de la comunidad beneficiaria [...]. La información

---

<sup>37</sup> Consultar al respecto: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2004.sp.htm>, fecha de consulta: 3 de junio de 2011.

disponible indica que durante los últimos dos años este pueblo indígena ha sido víctima de una serie de actos de violencia paramilitar incluyendo el asesinato de aproximadamente 50 líderes indígenas, el desplazamiento forzado de más de 800 personas y la afectación de la situación humanitaria de las comunidades de La Laguna, El Limón, Marokazo, Dudka, Linda y Potrerito.<sup>38</sup>

Medida cautelar vigente.

11. El 31 de octubre de 2005 la

Comisión solicitó al Estado de Colombia adoptar medidas cautelares para garantizar la vida y la integridad personal de Arquímedes Vitonás, Ezequiel Vitonás, Gilberto Muñoz Coronado, Gabriel Pavi, Nelson Lemus, Plinio Trochez, Miliciades Musice, Oscar Cuchillo y Alcibíades Escué, líderes de la Asociación de Cabildos del Norte del Cauca. La información provista indica que el pueblo Nasa que habita en el norte del departamento del Cauca, y en particular sus líderes, habrían sido objeto de actos de violencia y amenazas por los actores del conflicto armado asentados en esa zona, así como de señalamientos del Ejército Nacional.<sup>39</sup>

Medida cautelar vigente.

12. El 14 de enero de 2009 la CIDH

(...) solicitó al Estado de Colombia adoptar medidas cautelares para garantizar la vida y la integridad personal de 32 dirigentes y asesores del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), en Colombia. En la solicitud de medidas cautelares se alega que los dirigentes y asesores del CRIC serían blancos de actos de violencia, amenaza y estigmatización por causa de sus actividades como líderes indígenas.

---

<sup>38</sup> Consultar al respecto: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2005.sp.htm>, fecha de consulta: 3 de junio de 2011.

<sup>39</sup> Consultar al respecto: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2005.sp.htm>, fecha de consulta: 3 de junio de 2011.

Asimismo, se alega que desde agosto de 2008 se habrían incrementado los homicidios, amenazas y actos de hostigamiento contra la dirigencia del CRIC, y se hace referencia entre otras a la muerte de Edwin Legarda Vásquez, esposo de la Consejera Mayor del CRIC, Aída Marina Quilcué Vivas.<sup>40</sup>

Medida cautelar vigente.

13. El 25 de febrero de 2010 la CIDH solicitó al Estado de Colombia

(...) adoptar medidas cautelares para garantizar la vida y la integridad personal de 87 familias de la Comunidad Alto Guayabal-Coredocito, del Pueblo Embera, declarada “So Bia Drua”—área humanitaria, del Resguardo Indígena Uradá Jiguamiandó, Municipio de Carmen del Darién, Departamento de Chocó, Colombia, que concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; y que informe sobre las acciones de investigación adoptadas respecto de los hechos que dieron lugar a la adopción de medidas cautelares a fin de remover los factores de riesgo para los beneficiarios. Se alega, entre otros hechos, que el 30 de enero de 2010, dos helicópteros y un avión de las fuerzas armadas habría realizado un ametrallamiento y bombardeo a 300 metros del asentamiento principal de la comunidad, dando con la casa de una familia donde se encontraban tres adultos y dos niños, que resultaron heridos [...]. Según los solicitantes de la medida, la presencia militar en la zona estaría relacionada con la reanudación de la explotación minera.<sup>41</sup>

Medida cautelar vigente.

14. El 11 de mayo de 2010 la CIDH solicitó al Estado de Colombia

---

<sup>40</sup> Consultar al respecto: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2009.sp.htm>, fecha de consulta: 3 de junio de 2011.

<sup>41</sup> Consultar al respecto: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2010.sp.htm>, fecha de consulta: 3 de junio de 2011.

(...) adoptar medidas cautelares para garantizar la vida y la integridad personal de la señora X, cuya identidad la CIDH mantiene en reserva, así como de sus dos hijos menores de edad, en Colombia, que concierte las medidas a adoptarse con la beneficiaria y sus representantes; que informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de medidas cautelares. En la solicitud de medida cautelar se alega que la señora X habría sido blanco de amenazas y hostigamientos desde que denunció haber sido violada por agentes del Estado en julio de 2009. La solicitud indica que tras nuevas amenazas recibidas en mayo de 2010, la señora X se habría desplazado a otra ciudad.<sup>42</sup>

### Medida cautelar vigente.

Como se ve, desde 1996 a 2010 en total la CIDH ha otorgado 14 medidas cautelares al caso colombiano, por causas relacionadas en su mayoría con el conflicto armado interno, persecución, amenaza, hostigamiento por parte de las guerrillas, paramilitares y la Fuerza Pública, hechos que atentan contra la vida y la integridad física de los indígenas en forma individual. Asimismo, la CIDH solicitó al Estado colombiano concertar con los beneficiarios y sus representantes las medidas cautelares e investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de las mismas.

Al respecto, interesa afirmar que la CIDH en el caso de Colombia, debe reforzar las medidas cautelares colectivas a los pueblos indígenas para mitigar el peligro de extinción física y cultural que representa la agresión externa en el contexto de conflicto armado interno, reflejado en la pérdida de los territorios, la agresión a los dirigentes y la inclusión arbitraria en sus estructuras organizativas internas con el fin de fragmentar la cohesión social indígena.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante recordar el contexto en el cual la CIDH otorgó las medidas cautelares a favor del líder indígena Kimi Pernía Domicó y otros en el año 2001: la persecución, amenazas contra la vida e integridad personal del pueblo embera katío del Alto Sinú y de los líderes en particular, el cual radicó en que éstos asumieron la defensa del territorio

---

<sup>42</sup> Consultar al respecto: <http://www.cidh.oas.org/medidas/2010.sp.htm>, fecha de consulta: 3 de junio de 2011.

ancestral, los recursos naturales y la cultura que se veían afectados con la construcción de la Represa Hidroeléctrica Urrá I, que inundó gran parte del territorio. En esta oportunidad, como lo anunciamos, la CIDH otorgó medidas cautelares de forma individualizada a favor de algunos miembros de la comunidad y no así a favor de todo el pueblo embera katío, lo cual justifica la necesidad de fortalecer, por parte de la CIDH, la perspectiva que reconozca la calidad de sujetos colectivos de los pueblos indígenas, pero también las posibilidades que ello trae para el reconocimiento de las violaciones como pueblo y de las medidas de respuesta que ante esto le corresponden al Estado.

Respecto a la oportunidad y celeridad de las medidas cautelares, consideramos que por tratarse del riesgo de la vida y la integridad personal del beneficiario y del peligro de extinción física y cultural como pueblo, es pertinente recomendar que la CIDH replantee sus actuaciones ya que en el caso de Kimi Pernía Domicó las medidas cautelares fueron solicitadas el 25 de mayo de 2001, en virtud de las serias amenazas contra la vida e integridad personal del líder indígena por parte de los paramilitares, no obstante, las medidas cautelares fueron otorgadas solo el 4 de junio de 2001, fecha para la cual ya se había consumado la amenaza y el líder se encontraba secuestrado. En ese sentido, aunque son importantes las medidas cautelares para el resto de los integrantes del pueblo embera katío, no cumplieron el fin de mitigar o prevenir el peligro contra la vida y la integridad personal de Kimi Pernía Domicó, que diez años después se encuentra desaparecido.

Cabe recordar que, en términos de la cosmovisión indígena y de las propias particularidades que tienen como sujetos colectivos, la desaparición de un líder atenta contra la existencia del pueblo como tal y destruye en buena medida sus planes de vida, pues es él quien a través de muchos años y de constante aprendizaje logra encarnar el proyecto de vida y el sentir de un pueblo en su totalidad.

#### **d. Informes especiales de país 1981, 1993 y 1999**

En los informes especiales, la CIDH revisa y publica la situación general de los derechos humanos en un Estado miembro de la OEA, cuando lo considera apropiado. Estos informes especiales de país y temáticos, están precedidos de “visitas *in loco* a los países para llevar a cabo análisis en profundidad de la situación general y/o para investigar una situación específica. En general, estas visitas dan lugar a la preparación de un informe sobre la situación de los

derechos humanos que sea observada, el cual es publicado y presentado ante el consejo permanente y la Asamblea General de la OEA”.<sup>43</sup>

En el presente aparte se identifican y analizan los informes especiales relacionados con el caso colombiano:

### **1. Informe especial de país, sobre la situación de los derechos humanos en la República de Colombia: 30 de junio de 1981**

Respecto a los pueblos indígenas, la CIDH señaló, como expresa el autor Ariel Dulitzky (1997), que las “operaciones militares en sectores campesinos y comunidades indígenas, se traducen en excesos en detrimento de los sectores campesinos y que en algunos casos esos excesos lesionan intereses de personas ajenas a los hechos que provocan dichas operaciones, y que en otros casos los reclamos de las personas perjudicadas, que viven en sectores aislados, no son debidamente atendidos”.

En virtud de dichas conclusiones, la CIDH recomienda al gobierno “que en la ejecución de dichas operaciones se tomen todas las medidas necesarias para la protección de todas las personas ajenas a los hechos, especialmente de los campesinos y de los indígenas”. Así, la CIDH le solicita al Estado colombiano que “le dé especial prioridad al Plan de Desarrollo Indígena en procesos de ejecución y que se agilice la aprobación de medidas legislativas orientadas a promover mejores condiciones de vida y desarrollo para las comunidades indígenas, compatibles con la dignidad humana” (CIDH, 1981: 222).

A su vez declara el órgano que “un tema de constante preocupación de la CIDH es el derecho de Asociación de los Indígenas, que en este caso se ve afectado debido a acciones de hostigamiento de la Fuerza Pública contra dirigentes de organizaciones (...) indígenas” (CIDH, 1981: 211).

### **2. Informe especial de país, sobre la situación de los derechos humanos en la República de Colombia: 14 octubre 1993**

En relación a los derechos de los indígenas en la nueva Constitución Política, la CIDH se limitó a señalar los derechos reconocidos a las comunidades indígenas. Así, en cuanto a los derechos políticos se señalaron todas las instancias donde pueden participar y ejercer los derechos políticos los indígenas, incluido,

---

<sup>43</sup> El Estatuto de la CIDH establece en sus Artículos 18, 19 y 20 las funciones y las atribuciones de dicho organismo.

claro está, el Senado y la Cámara de Representantes. En cuanto, a los cabildos indígenas la CIDH “señala que como forma organizativa de los indígenas son un compromiso entre el autogobierno y autonomía administrativa indígena, y el sistema político y legal unitario del Estado”. Luego muestra algunos de los “problemas y vacíos legislativos que conducen a una práctica sistemática de ignorar o desechar su poder por instituciones estatales, inclusive la justicia, la Policía y las instituciones municipales” (CIDH, 1993: 362-366).

Por otro lado, el informe hace referencia al Artículo 246 de la Constitución Política de Colombia, frente al cual la CIDH considera que es de “gran importancia para el desarrollo de la independencia y autonomía de las minorías étnicas, porque de esa manera se pueden obviar las dificultades que se han presentado para el juzgamiento de los miembros de las comunidades indígenas por parte de las autoridades, que en algunos casos no tienen en cuenta los valores culturales de esas minorías”. Respecto al derecho de propiedad y territorio indígena, la CIDH se limita a señalar la legislación y los planes de gobierno, realizando “un análisis de distintas medidas que tienden a garantizar derechos culturales de los indígenas. La CIDH, considera importante remarcar que la aceptación legal en Colombia del concepto de la comunidad indígena como familia extensiva”.

De igual manera, la CIDH consideró necesario analizar lo que sucede en la realidad con las normas, refiriéndose a un documento de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos donde se señalan algunas de las dificultades para la vigencia de los derechos humanos de los pueblos indígenas, entre las que se incluye un gran desconocimiento de los funcionarios sobre la legislación indígena que lleva a que sus autoridades legítimas sean desconocidas, a que los títulos de sus resguardos no gocen de reconocimiento por parte de los funcionarios, a que el derecho a la autonomía no sea reconocido. La Comisión señala que esa incompreensión no solo existe en los agentes del Estado sino también en la sociedad civil no indígena.

En lo que concierne al problema de la tenencia de tierras, la CIDH expresó que “al conflicto de intereses sobre la propiedad de la tierra entre los propietarios de grandes extensiones y las comunidades indígenas, se agrega la contradicción entre intereses de pequeños campesinos y sus organizaciones [...] que desean la propiedad individual de terrenos, y los intereses de las comunidades indígenas que luchan por la propiedad comunal de las mismas”. Además, la CIDH “destaca la importancia de la forma de tenencia de la tierra

para las poblaciones indígenas al indicar que la propiedad comunal es vista por los indígenas no solo como garantía de la inalienabilidad del dominio, sino como garantía del mantenimiento de sus formas probadas de producción agrícola, y la supervivencia de sus estructuras políticas, sociales y culturales” (CIDH, 1993: 368-369).

Frente a la situación de los pueblos indígenas, la CIDH concluyó que

(...) desde los tiempos de la Colonia, estas comunidades han tenido que enfrentar la violencia de los propietarios de los latifundios y, actualmente, de la agroindustria enclavada en esa zona [...] Los indígenas se ven envueltos en una problemática bastante compleja enfrentados de una parte con los propietarios tradicionales y los nuevos propietarios agroindustriales y, por la otra, el Estado, que al haber omitido una política de defensa de los derechos indígenas ha propiciado el agravamiento de la situación. Frente a esto los indígenas adoptaron formas de organización social y política que van desde la creación de organizaciones cívicas hasta la creación de grupos armados [...] Para someter a los indígenas, algunos propietarios latifundistas han constituido grupos paramilitares y bandas de sicarios (CIDH, 1993: 379-380).

Finalmente, la CIDH responsabilizó “al gobierno por la omisión de adoptar una política de protección a los indígenas de Colombia y recomendó que por ello es imprescindible que se tomen todas las medidas necesarias para la supervivencia y desarrollo de estos grupos, reconociendo su diversidad étnica y cultural”.

### **3. Informe especial sobre la situación de los derechos humanos en Colombia: 26 febrero 1999**

Teniendo en cuenta que el informe de 1993 hace una detallada exposición de los derechos constitucionales reconocidos a favor de los pueblos indígenas de Colombia, en este documento, la CIDH se refiere a la globalización, la internacionalización de los derechos y la incidencia en los pueblos indígenas, afirmando que

(...) la globalización de las comunicaciones, el reconocimiento del valor ecosistémico de amplias zonas geográficas de Colombia, tales como la Cuenca Amazónica o el Chocó biogeográfico, y el incremento del comercio internacional, inciden sobre el proceso de internacionalización de las relaciones sociales, económicas y políticas. A su vez, estas tendencias influyen en el campo legal, motivando un creciente cuerpo de legislación que regula la dimensión internacional. Los pueblos indígenas colombianos no son ajenos a estas tendencias.

Adicionalmente, la CIDH se refiere al alcance amplio que el gobierno colombiano asigna a algunos derechos incluidos en el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, como sigue:

1. El derecho a la identidad como pueblo indígena, que involucra el derecho a la diferencia y la no-discriminación en sus relaciones con el Estado y la sociedad.
2. El derecho al territorio, entendido como hábitat y espacio suficiente para su reproducción cultural como pueblo.
3. El derecho a la autonomía, en las distintas esferas de su vida como pueblo: gobierno, justicia, educación, salud, reproducción social y económica, etc., para regular su reproducción étnica y sus cambios culturales
4. El derecho a la participación, en las distintas esferas de la vida nacional, y derecho de consulta previa sobre las medidas, planes, programas y proyectos que puedan afectar su integridad étnica, sus territorios o los recursos naturales ubicados en éstos
5. El derecho al desarrollo propio, en el sentido del desenvolvimiento futuro de sus grupos sociales, de su cultura y del mejoramiento de su propia calidad de vida según sus sistemas culturales y sociales, como también de los planes de vida que elaboren o agencien como pueblos, en cuanto a su relación intercultural con el desarrollo nacional.

En igual sentido, la CIDH resalta que el gobierno colombiano “para poner en práctica estos principios [...] ha aprobado distintos instrumentos legales, entre ellos el Decreto 1396 de 1996, por el que se crea la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas (adscrita al Ministerio del Interior), con amplia representatividad estatal y de las organizaciones indígenas”. Sin embargo, advierte que

(...) hasta ahora, los intentos de cooperación entre este órgano y la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas no han sido fluidos, debido en gran parte a que la CIDH no ha recibido información completa y actualizada sobre los temas que la Comisión está tratando y las reuniones que se llevan a cabo. La CIDH desea hacer conocer su profundo interés en colaborar con la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en el futuro.

En referencia al avance del reconocimiento de los derechos de los pueblos, consistente en facilitar la formación de profesionales indígenas, la CIDH reafirma la importancia del “apoyo en temas de educación étnica, mejoramiento de los servicios de salud incluyendo medicina tradicional, y de la asignación de tierras a las comunidades donde aún no les habían sido reconocidas”. De igual forma hace mención al desarrollo de la jurisdicción especial indígena y al compromiso en la delimitación de competencias del Estado y de las comunidades indígenas en relación con los recursos naturales y el medio ambiente, la consulta previa en la explotación de los recursos naturales, políticas y programas para facilitar el reconocimiento y registro oficial de territorios protegidos, conocidos como “resguardos” y “reservas”.

Por otra parte, la CIDH expresó que el reconocimiento de las tierras indígenas se ve obstaculizado porque el mismo Estado se niega a expedir el certificado de preservación del medio ambiente, agravado por la presencia de colonos que ocupan los territorios indígenas de hecho, o con títulos fraguados u obtenidos de manera controvertida (relación con acciones de grupos paramilitares, terratenientes, narcotraficantes, guerrillas, miembros o unidades de las fuerzas públicas de seguridad del Estado colombiano), lo que hace que incluso la posesión de tierras ya reconocidas sea obstaculizada, en algunos casos, por amenazas, hostigamientos y atentados.

En cuanto a los recursos naturales y los derechos territoriales indígenas, la CIDH hace alusión a que la propiedad del subsuelo según la Constitución Política es del Estado, no obstante, la misma señala en otro artículo que “la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas”, y refiere que el convenio 169 de la OIT aprobado mediante Ley 21 de 1991 consagra

(...) que para su explotación debe consultarse con los pueblos indígenas, también se refiere a la reserva minera indígena dentro de los resguardos, en el sentido que pueden pactar con terceros el desarrollo de actividades de exploración y explotación de recursos minerales, y sus autoridades tienen derecho a señalar dentro de las zonas mineras indígenas lugares no explorables ni explotables por su significado social o religioso.

Asimismo, la CIDH advierte que las disposiciones de la ley colombiana e internacional en relación con los recursos naturales y los derechos territoriales indígenas no son siempre aplicados cabalmente.

En el mismo sentido, la CIDH analiza los megaproyectos y su impacto negativo sobre las tierras y culturas indígenas, la violencia política, el asesinato selectivo de dirigentes indígenas, el desplazamiento y el reclutamiento de jóvenes para los grupos armados. A partir de ello, la CIDH le recomendó al Estado colombiano,

(...) que siga adoptando medidas especiales para proteger la vida y la integridad física de los indígenas. Estas medidas deben incluir la investigación y sanción [...] Que adopte las medidas apropiadas para garantizar que el proceso de demarcación legal, reconocimiento y otorgamiento a las comunidades indígenas de título de propiedad sobre la tierra y para el uso de los recursos naturales no se vea obstaculizado o demorado por dificultades burocráticas [...] Que asegure que las comunidades indígenas gocen del control efectivo de sus tierras y de los territorios [...] Que asegure que antes de autorizarse la explotación de los recursos naturales que se encuentren en las tierras de los indígenas se celebren las consultas pertinentes con las comunidades indígenas afectadas y, en la medida en que sea jurídicamente necesario, se obtenga el consentimiento de éstas, [...] garantizar que dicha explotación no cause daños irreparables a la identidad y derechos religiosos, económicos o culturales de las comunidades indígenas. Que asegure que los proyectos de desarrollo [...] no causen daños irreparables a la identidad y los derechos religiosos, económicos o culturales de las comunidades indígenas. Que

adopte medidas especiales en relación [...] al tráfico y la producción de drogas ilícitas”.

Con la pretensión analítica de los tres informes presentados es posible identificar una línea temática por parte de la CIDH, dado que insiste en la violencia estructural que afecta a los pueblos indígenas, en la obstaculización para el reconocimiento jurídico de los territorios indígenas y en el desconocimiento e inobservancia por parte de los funcionarios públicos de las leyes que reconocen derechos a los pueblos indígenas. Ahora bien, también es preciso señalar que, en relación con el momento posterior a la expedición de la Constitución de 1991, la CIDH destaca el reconocimiento de derechos constitucionales a los pueblos indígenas, la reglamentación y creación de instancias de coordinación con amplia participación de éstos para tratar temas relacionados con derechos humanos y tierras, según los Decretos 1396 y 1397 de 1996.

#### **e. Informes anuales 1997, 2000-2010**

El informe anual de la CIDH tiene fundamento en el Artículo 41 de la Convención Americana de Derechos Humanos que declara “La Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y en el ejercicio de su mandato tiene las siguientes funciones y atribuciones: literal (g) “rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos”.

Quepa recordar que son cinco los criterios para la inclusión de un país en el Capítulo IV del informe anual de la CIDH: 1. Estados regidos por gobiernos que no han llegado al poder mediante elecciones populares, 2. Estados donde el libre ejercicio de los derechos consignados ha sido suspendidos, en su totalidad o en parte, 3. cuando existen pruebas fehacientes de que un Estado comete violaciones masivas y graves de los derechos humanos; los Estados que se encuentran en un proceso de transición de cualquiera de las tres situaciones anteriores y 5. situaciones coyunturales o estructurales que estén presentes en Estados que por diversas razones enfrenten situaciones que afecten seria y gravemente el goce y disfrute de los derechos fundamentales.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Ver al respecto: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2010sp/indice2010.htm>, fecha de consulta 2 de julio de 2011.

### **1. Informe anual (CIDH: 1996)**

Sobre indígenas y minorías raciales la CIDH expresa que los indígenas fueron víctimas de actos de violencia, que las fuerzas del gobierno frecuentemente trataron a miembros de la población indígena como simpatizantes de la guerrilla, resultando en agresiones contra estas comunidades [...] al mismo tiempo [...] frecuentemente son blancos de ataque por parte de la guerrilla.” De igual manera, reitera la CIDH que “no todas las protecciones han sido reglamentadas e implementadas cabalmente, y no todas las autoridades gubernamentales tienen el conocimiento necesario de los derechos que deben ser preservados y garantizados, en relación con las poblaciones indígenas”.

Por otra parte, la CIDH resalta la expedición de los Decretos 1396 y 1397 de 1996, que crearon la Comisión de Derechos Humanos para las Comunidades Indígenas y la mesa permanente para la concertación con estas comunidades como organismos encargados de preparar y recomendar al Estado políticas generales concernientes a las poblaciones indígenas, y de prestar asistencia y liderazgo en relación con la resolución de disputas de tierras. “Los decretos prevén un rol específico para la Comisión para que participe en esas actividades como observadora. La Comisión ha aceptado la invitación con agrado y servirá activamente de observadora en las dos comisiones, dentro de los límites de su competencia”. Finalmente, la CIDH agrega que “un tema de especial trascendencia para las poblaciones indígenas es la de ser consultadas antes de que se disponga la intervención de sus territorios”.

### **2. Informe anual (CIDH: 2000)**

En este informe insiste la CIDH que “se multiplicaron los homicidios selectivos precedidos de amenazas contra [...] líderes indígenas y campesinos”.

### **3. Informe anual (CIDH: 2001)**

La CIDH refiere que “recibió testimonios de comunidades y personas desplazadas de la mayor parte de los departamentos del país que retratan repudiables actos de violencia destinados a aterrorizar a la población civil. Estos actos, que se traducen en masacres, ejecuciones, mutilaciones, secuestros y amenazas [...] golpea[ron] en forma dramática [...] comunidades indígenas, las mujeres y los niños”.

#### **4. Informe anual (CIDH: 2002)**

El organismo reiteró que “a pesar de las preocupaciones expresadas y las recomendaciones formuladas por la CIDH [...] la vulnerabilidad de la población civil, en particular de las comunidades indígenas y afrocolombianas [...] continúa siendo patente”. Igualmente, expresó preocupación por el impacto de la violencia y señaló que

(...) durante el primer trimestre del año 2002 más de 90 mil personas se vieron obligadas a desplazarse de sus hogares como resultado de masacres, asesinatos selectivos [...] por parte de los actores armados [...] Entre los grupos más afectados por el desplazamiento interno se destacan las comunidades afrocolombianas e indígenas que habitan en las zonas del Cauca, la Sierra Nevada de Santa Marta, la Serranía del Perijá y amplios sectores de Antioquia, Tolima, Nariño, Putumayo, Córdoba y Chocó”.

#### **5. Informe anual (CIDH: 2003)**

Nuevamente informa la CIDH que

(...) durante el año 2003 [...] recibí[ó] periódicamente acciones urgentes, denuncias e información de todo tipo sobre la violación del derecho a la vida en territorio colombiano. Los excesos cometidos en el curso del conflicto armado interno continúan traducéndose en graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario en contra de la población civil y, en particular, de los sectores más vulnerables: los pueblos indígenas, las comunidades afrocolombianas y los desplazados.

#### **6. Informe anual (CIDH: 2004)**

La CIDH, afirma

(...) durante el año 2004 continuó agravándose la situación de violencia que aqueja a los pueblos indígenas [...] los cuales continúan siendo víctimas de masacres, ejecuciones selectivas, desapariciones forzadas, desplazamiento forzado de sus territorios ancestrales,

reclutamiento forzado, pérdida o contaminación de sus fuentes de alimentación, bloqueos alimentarios, señalamientos y amenazas a su autonomía. La gravedad de la situación ha llevado al Relator Especial de las Naciones Unidas a indicar que en algunos casos su supervivencia como pueblos se encuentra amenazada.<sup>45</sup>

Más adelante indicó la CIDH que lo expuesto se da a pesar de la vigencia de medidas cautelares y provisionales, situación que amenaza no sólo la vida e integridad personal de sus miembros sino también su existencia como pueblos. Por ello, señala que

(...) se ha intensificado la presión que ejercen los grupos armados al margen de la ley sobre los territorios indígenas, tanto por su importancia estratégica en términos militares como económica, en términos del tráfico y cultivo de drogas ilícitas y la explotación de recursos naturales o su utilización en obras de infraestructura vial, minera e hidro-energética [...]. Lamentablemente, el reconocimiento constitucional y legal de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas y sus tierras ancestrales se ha visto ensombrecido por los efectos de la violencia derivada del conflicto armado interno sobre su población y el hecho que la mayoría de los crímenes cometidos permanecen impunes.

Así las cosas, la CIDH hace una descripción detallada de la crítica situación de los pueblos indígenas, de la contradicción entre los datos estadísticos oficiales que hablan de disminución de homicidios y de los pronunciamientos de la Defensoría del Pueblo, quien reconoce públicamente que las autoridades deben adoptar de manera urgente las medidas necesarias para garantizar los derechos fundamentales colectivos e integrales de los pueblos indígenas, haciendo ex-

---

<sup>45</sup> El informe del Doctor Stavenhagen indica que “la situación de los derechos humanos de los indígenas de Colombia es grave, crítica y profundamente preocupante. Un gran número de comunidades sufre condiciones de violencia persistente en el marco de un conflicto armado que tiene impactos considerables en sus condiciones de vida cotidiana. Está incluso amenazada la supervivencia física y cultural de algunas comunidades indígenas muy vulnerables, especialmente en la Amazonía”, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los Indígenas, Rodolfo Stavenhagen. E/CN.4/2005/88/Add.2/ 10 de noviembre de 2004, citado en el Informe anual de la CIDH, Capítulo IV Colombia, 2004.

presa referencia a la situación de las etnias chiripo, yaruro o yamalero y wipiwe, “quienes se encuentran en proceso de extinción”.<sup>46</sup>

### **7. Informe anual (CIDH: 2005)**

En este informe la CIDH hizo referencia a la misma situación de los pueblos indígenas descrita en el informe de 2004. No obstante, de acuerdo a una visita realizada en junio de 2005, destacó la crítica situación de los pueblos kankuama, wayúu, embera chamí, embera katío, wiwa, arhuaco, paez y pijao.

Puntualizó, además, que los bloqueos alimentarios, de atención médica, los desplazamientos y ataques indiscriminados han generado desnutrición, enfermedades endémicas, analfabetismo y carencia de servicios básicos. Pronunciándose frente a los pueblos del norte del departamento del Cauca reiteró “su preocupación por la situación de vulnerabilidad de los pueblos indígenas en Colombia reflejada en los asesinatos, desapariciones forzadas, masacres y desplazamientos forzados de los que han sido objeto sus miembros, en varios casos, a pesar de la vigencia de medidas cautelares y provisionales”. Además, señaló que “los constantes actos de violencia perpetrados en contra de los pueblos indígenas [...] amenazan no sólo la vida e integridad personal de sus miembros sino también su existencia como pueblos” y que tal situación exigía “de parte del Estado acciones concretas que desactiven los factores generadores de la violencia y permitan avanzar hacia el respeto a los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas”.

### **8. Informe anual (CIDH: 2006a)**

Respecto a la situación de los pueblos indígenas la CIDH (2006a) reiteró que continuaba recibiendo información sobre la situación de violencia en forma individual y colectiva, lo cual hacía peligrar su autonomía y los derechos territoriales y culturales de los pueblos indígenas. Asimismo, indicó que en Colombia habitaban “90 pueblos indígenas distribuidos en 32 departamentos del territorio nacional, con 64 idiomas y particular cosmovisión, historia y espiritualidad”, se resalta este aspecto porque, en el informe especial de país de 1993, la CIDH (1993) había indicado que “existen en Colombia, según cifras

---

<sup>46</sup> Defensoría del Pueblo de Colombia, Comunicado de prensa 980 del 16 de noviembre de 2004, “Urgen medidas de acción para atender poblaciones indígenas en Colombia”, citado en el Informe anual de la CIDH, Capítulo IV Colombia, 2004.

oficiales, cerca de 600.000 indígenas a los que el Estado considera patrimonio nacional invaluable como riqueza cultural y social. Se encuentran organizados en 81 grupos, hablan 75 lenguas diferentes y habitan el 25% del territorio nacional”, lo cual supone problematizar la extinción de once lenguas indígenas en menos de trece años.

Por otra parte, advirtió el organismo que los “territorios indígenas son utilizados por los distintos actores armados en Colombia como zonas de estrategia militar y económica, [...] corredores para tránsito y de refugio de sus tropas, para el tráfico de armas y para el cultivo, procesamiento y tráfico de drogas”, también destacó “el interés económico por la riqueza de los territorios indígenas propicios para la explotación de recursos naturales y la construcción de grandes obras de infraestructura vial, minera e hidroenergética”.

Entre las zonas más afectadas por la violencia según la CIDH están el norte del Cauca y la Sierra Nevada de Santa Marta, por actos de intimidación y violencia perpetrados por parte de grupos armados al margen de la ley. Al respecto, afirma que los asesinatos selectivos de líderes “revelaban el propósito deliberado de destruir la identidad del pueblo al que pertenecían y atentar contra su proyecto cultural”, demostrando con una extensa descripción de casos la gravedad del desplazamiento forzado de los territorios ancestrales por causa de combates y acciones armadas de la Fuerza Pública, las guerrillas y los grupos paramilitares.

Adicionalmente, la CIDH expresó que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR–, había alertado sobre la emergencia humanitaria que afligía a las comunidades indígenas y que podría llevarlas a la extinción.

## **9. Informe anual (CIDH: 2007)**

Llama la atención que en esta oportunidad la CIDH tituló el capítulo sobre pueblos como “seguridad de los grupos étnicos”, contrario a los anteriores informes (2004-2006) en los que se había referido a los “pueblos indígenas”. En nuestro concepto, aunque el calificativo de seguridad denota un avance en la revisión del cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas, es muy importante no perder de vista el significado del término *pueblos*, que en términos jurídicos permite hablar de derechos colectivos específicos otorgados tales como la autonomía, el territorio, la existencia física y cultural entre otros, lo cual no es contemplado dentro del concepto *grupos*.

Haciendo un preámbulo del reconocimiento constitucional de que Colombia es un país multiétnico y pluricultural, señala que los “grupos étnicos son blanco de la violencia derivada del conflicto armado, en forma individual y colectiva, lo cual hace peligrar su autonomía y sus derechos territoriales y culturales”. En complemento, destaca la CIDH que en Colombia existen 710 resguardos titulados ubicados en 27 departamentos y que “los territorios ancestrales de los pueblos indígenas son utilizados por parte de los grupos armados ilegales, como puntos estratégicos o para el cultivo y procesamiento de sustancias ilícitas, [...] esta situación, unida al interés en la explotación de las riquezas naturales que en ellos se encuentran, ha generado un aumento de las violaciones a los derechos humanos, individuales y colectivos, de los pueblos indígenas”.

Por primera vez la CIDH, citando un informe de la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos en Colombia, señala el “desconocimiento reiterado de sus derechos económicos, sociales y culturales, y las múltiples y frecuentes agresiones a sus derechos civiles y políticos”. Igualmente, citando los informes de UNICEF, la CIDH señala su especial preocupación por “la situación de vulnerabilidad alimenticia en la que se encuentran algunos pueblos indígenas en Colombia como consecuencia del conflicto armado, y en particular los niños y niñas. Según los cálculos de UNICEF, la desnutrición nacional afecta a más del 70% de los niños indígenas en toda Colombia”.<sup>47</sup>

Además, i) destacó que persisten los homicidios selectivos, respecto a la situación del pueblo awá, ii) rechazó la utilización de minas antipersonal, iii) realizó un llamado urgente a los grupos armados para que se abstengan de su utilización, iv) indicó que el desplazamiento forzado genera “pérdida del territorio, imposibilidad para acceder a los sitios sagrados, pérdida de identidad” y v) consideró que “el Estado colombiano debe otorgar una atención diferencial a los desplazados indígenas quienes por sus características culturales, requieren de una atención adecuada a sus necesidades básicas ligadas a

---

<sup>47</sup> El informe anual de UNICEF indica que “la condición nutricional de los niños rurales, indígenas y desplazados se encuentra muy por debajo del promedio nacional —y es más baja aun para las niñas, comparada con los niños—”, UNICEF Informe Anual 2006, Colombia, disponible en: <http://www.unicef.org.co/pdf/AR-2006-sp.pdf>. Ver también portal de Internet de la Organización Nacional Indígena de —ONIC—, <http://www.onic.org.co/noticias.shtml?x=1435> y de la organización Actualidad Étnica, <http://www.etniasdecolombia.org/actualidadetnica/detalle.asp?cid=5309>, citado en el Informe anual de la CIDH, Capítulo IV, Colombia, 2007.

su identidad, cosmovisión, lengua y tradiciones”. Por último, enfatizó en que “los constantes actos de violencia perpetrados en contra de los pueblos indígenas amenazan no sólo la vida e integridad personal de sus miembros sino también su existencia como pueblos”.

#### **10. Informe anual (CIDH: 2008)**

La CIDH no varió el informe de 2007. No obstante, dejó entrever las diferencias en cuanto a cifras del número de asesinatos presentado por la Organización Nacional Indígenas de Colombia ONIC que informa que entre los años 2002 y 2008, 1.244 indígenas perdieron la vida a causa del conflicto, y las cifras del gobierno nacional que indican que para el mismo periodo, apenas 640 indígenas la habrían perdido en el mismo periodo.

Como especial preocupación mencionó el impacto del desplazamiento de los indígenas, teniendo en cuenta su particular relación con el territorio ancestral, la imposibilidad de acceder a los sitios sagrados, y la pérdida de la identidad, entre otras, la atención diferencial de los desplazados, la situación alimentaria, la desnutrición, las enfermedades y las muertes de niños y niñas a causa de la misma, la precaria situación en materia de salud, muertes de indígenas por falta de atención médica, las fumigaciones del territorio ancestral sin consulta previa, impedimento de acceso a la medicina tradicional, a plantas medicinales, el bloqueo de alimentos, la afectación de su derecho a la circulación dentro de sus territorios, el reclutamiento forzado de sus jóvenes, amenazas y asesinatos.

En forma directa hizo alusión a la situación de riesgo de extinción que sufren “32 pueblos indígenas en Colombia los cuales cuentan con menos de 500 miembros, entre otros, debido al conflicto armado interno y por la falta de políticas que atiendan sus derechos territoriales y precaria situación de salud.

También se refirió al uso excesivo de la fuerza por parte del Escuadrón Móvil Antidisturbios de la Policía Nacional –ESMAD– en la minga social y comunitaria de octubre de 2008,

(...) concretamente el 14 de octubre de 2008, en respuesta al bloqueo de la carretera Panamericana por parte de los manifestantes, se presentó la Fuerza Pública en el Resguardo La María Piendamó donde se habría hecho uso desproporcionado de la fuerza al intentar reabrir las vías de circulación [...] en vista de la situación, el 17 de octubre

de 2008 la CIDH formuló una solicitud de información al Estado a la luz de su competencia conforme al artículo 41 de la Convención Americana en la cual dejó de manifiesto su preocupación por la situación de los participantes en las protestas indígenas y las represalias de las que pudieran ser objeto.

Adujo la CIDH que el gobierno colombiano en diciembre de 2008

(...) expidió el Memorando 004, dirigido a las Direcciones Seccionales de Fiscalías, con el objetivo de establecer claras directrices investigativas para los casos de violaciones a los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas [ y que] el Memorando N° 080 de junio de 2008 [...] establece una línea de investigación para casos de amenazas contra miembros de comunidades indígenas.<sup>48</sup>

Finalmente, la CIDH manifestó cómo en anteriores oportunidades que

(...) los ataques contra los líderes [...] buscan romper la cohesión de estos pueblos en torno a la defensa de sus derechos, en especial el derecho a la autonomía y el territorio. Asimismo, la CIDH ha señalado que los constantes actos de violencia perpetrados en contra de los pueblos indígenas amenazan no sólo la vida e integridad personal de sus miembros sino también su existencia como pueblos”.

---

<sup>48</sup> Las estrategias investigativas indican *inter alia* que “frente a los casos que se hallen archivados (resolución inhibitoria y/o suspensión), la Fiscalía competente deberá analizar la viabilidad jurídica de reabrir las investigaciones (casos Ley 600/00); las Direcciones Seccionales de Fiscalías deben allegar a la Dirección Nacional a más tardar el 27 de febrero de 2009 un reporte completo de los casos archivados a su cargo, con los conceptos de los Fiscales respecto de su reapertura; la base de datos debe ser diferencial, esto es, discriminada por pueblos, a efectos de un seguimiento más eficiente de las investigaciones; los Directores Seccionales de Fiscalías deben efectuar mensualmente comités técnico jurídicos de evaluación de procesos para analizar las dificultades que han impedido el avance de las investigaciones” Nota DDH n° 5717/0223 de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia de fecha 5 de febrero de 2009, citado en el Informe Anual de la CIDH 2008, Capítulo IV Colombia.

## 11. Informe anual (CIDH: 2009)

La CIDH expone una vez más que “Colombia es un país multiétnico y pluricultural y su propia Constitución Política protege la diversidad étnica y cultural”, y que, a pesar del “reconocimiento normativo, los grupos étnicos son blanco de la violencia derivada del conflicto armado, en forma individual y colectiva, lo cual hace peligrar su autonomía y sus derechos territoriales y culturales”.

En este informe la CIDH expresó que “entre las organizaciones indígenas y el Estado no existe un acuerdo que permita determinar con certeza cuál es el número de pueblos indígenas que habitan en el territorio colombiano, las cifras oscilan entre 84 y 102”.<sup>49</sup> Al parecer respecto al número de idiomas no tiene duda y es enfática en señalar que hablan 64 idiomas.

Indica que como “en años anteriores, grupos armados ilegales tienen interés en los territorios ancestrales de los pueblos indígenas ya sea como puntos estratégicos o para el cultivo y procesamiento de sustancias ilícitas”. Y más adelante agrega que la “explotación de las riquezas naturales que en ellos se encuentran ha generado aumento de las violaciones a los derechos humanos, individuales y colectivos, de los pueblos indígenas, siendo el principal efecto el desplazamiento por la violencia”.

Sobre los efectos del desplazamiento y la atención diferencial a los pueblos indígenas, la CIDH expresó la necesidad de que esta última sea adecuada a sus necesidades culturales, identidad, cosmovisión, lengua y tradiciones; aclarando además, el seguimiento que daría a los avances en la implementación de la decisión de la Corte Constitucional en el Auto 004 de 2009.

De igual forma, señala el problema de la situación alimentaria de niños y niñas indígena, la persistencia de los actos de violencia contra los pueblos indígenas, los ataques contra sus líderes que no solo amenazan la vida e integridad personal de sus miembros sino también su existencia como pueblos. Finalmente, dejó expresa su preocupación por los graves hechos de violencia cometidos contra el pueblo indígena awá.

---

<sup>49</sup> Presentación de la Organización Nacional Indígena (ONIC) ante el Parlamento Europeo de abril de 2009. En sus observaciones el Estado indicó la información oficial en el Examen Periódico Universal 2009 (EPU) registra 84 grupos indígenas y la Fuerza Pública registra 86. Observaciones de Colombia al Proyecto de Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el País correspondiente a 2009, 13 de diciembre de 2009, pág. 24. Por otro lado, “[e]n el país existen oficialmente 87 pueblos indígenas según el DANE, y 102 pueblos según cifras de la Organización Nacional Indígena (ONIC)”, en [http://www.unad.edu.co/boletin/images/documentos/propuesta\\_seminario\\_pueblos\\_indigenas\\_2009\\_2.pdf](http://www.unad.edu.co/boletin/images/documentos/propuesta_seminario_pueblos_indigenas_2009_2.pdf)

## **12. Informe anual (CIDH: 2010)**

Este es uno de los informes más extensos de la CIDH en toda su historia, en el dado que reitera gran parte de los anteriores informes, hace una presentación contextual del país, describe la situación de violencia, el desplazamiento forzado y el impacto diferencial del conflicto armado interno, ya alertado por ésta en sus informes anuales precedentes.

Así, puso de presente que el “Estado colombiano ha emprendido ciertas iniciativas puntuales, iniciando procesos de concertación y adoptando medidas jurídicas [...] No obstante, estas iniciativas, procesos y medidas no se han traducido, a la fecha, en cambios significativos reales en las condiciones de goce efectivo de los derechos humanos”.

Citando el informe de la Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC 2010, la CIDH hace una detallada exposición del “riesgo actual de desaparición de numerosos pueblos indígenas”, en especial en la zona amazónica debido principalmente al impacto del conflicto armado, a su bajo número de integrantes, y a la pobreza y sus consecuencias”. Por ello, “La CIDH exhort[ó] al Estado colombiano a que adopte, en forma inmediata y de conformidad con sus obligaciones internacionales, medidas positivas, vigorosas y efectivas para garantizar, respetar y promover la existencia física y cultural, los derechos humanos de los pueblos indígenas que habitan desde tiempo inmemorial su territorio”.

Destacó con igual énfasis que “el impacto que ha tenido el conflicto armado colombiano sobre la población indígena es de tal magnitud, que el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas, James Anaya, en su informe sobre la visita que hizo al país en 2009, llamó a la intervención del Asesor Especial para la Prevención del Genocidio de la ONU”.

De allí, la reiteración sobre la gravedad de la presencia de minas anti-persona en los territorios indígenas, del confinamiento y amedrentamiento, causadas por distintas y complejas manifestaciones del conflicto armado, como los enfrentamientos entre la Fuerza Pública y los grupos armados ilegales y los efectos indiscriminados de las fumigaciones aéreas de cultivos ilícitos realizadas por el gobierno nacional.

Asimismo, la CIDH se refirió a la situación de la mujer indígena y señaló que ellas “viven una situación de múltiple discriminación, por su condición femenina y su condición indígena, que las hace mayormente vulnerables a

los impactos del conflicto armado, el desplazamiento forzado, la pobreza y la marginalización estructural”.

La CIDH destacó que existe un cumplimiento precario de las órdenes de protección de la Corte Constitucional respecto al Auto 004 de 2009, referido a los “programas de Garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas Afectados por el Conflicto Armado y el Desplazamiento Forzado, aplicable a todos los pueblos indígenas del país, y 34 Planes de Salvaguarda Étnica para igual número de pueblos específicos que la Corte consideró se encuentran en particular riesgo por la violencia”. Adicionalmente, la CIDH reconoció

(...) el valor de los procesos de concertación, sin embargo expres[ó] su preocupación por el hecho de que casi dos años después de la adopción del Auto 004 de 2009, todavía no existe ni el Programa de Garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas afectados por el Conflicto Armado y el Desplazamiento Forzado, ni ningún Plan de Salvaguarda Étnica, al tiempo que se siguen cometiendo serias violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas colombianos”.

Respecto a la situación territorial, los megaproyectos y la consulta previa, la CIDH manifestó

(...) preocupación por declaraciones del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) y del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) en 2009, en el sentido de que no reconocerían en adelante los títulos de propiedad territorial de origen colonial y republicano, que para numerosas comunidades y pueblos constituyen el único instrumento jurídico que les permite acreditar su propiedad territorial —medida que sería regresiva y contraria al propio curso de acción previo del Estado colombiano en el sentido de reconocer tales títulos de propiedad sobre los resguardos—. <sup>50</sup> En sus observaciones el Estado llamó la atención de la CIDH sobre la existencia del

---

<sup>50</sup> ONIC, Informe a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos de los pueblos indígenas de Colombia, en el marco de la Audiencia Temática solicitada por la Organización Nacional Indígena de Colombia en el 140º período de sesiones de la Comisión.

Decreto 441 de 2010, por el cual se reglamenta el artículo 85 de la Ley 160 de 1994”.

Seguidamente, la CIDH expresó que, tal y como lo ha explicado la Corte Constitucional, el desarrollo de megaproyectos de infraestructura o de explotación de los recursos naturales se ha asociado, en varios casos, a la violencia ejercida contra las comunidades indígenas por los actores armados en conflicto.<sup>51</sup> Y más adelante destacó que

(...) la protección del derecho a la propiedad territorial indígena, bajo el Artículo 21 de la Convención Americana, tiene una importancia singular para los pueblos indígenas porque la garantía del derecho a la propiedad territorial es una base fundamental para el desarrollo de la cultura, la vida espiritual, la integridad y la supervivencia económica de las comunidades indígenas,<sup>52</sup> y constituye un pre-requisito para el ejercicio de los derechos a la vida en condiciones dignas, a la alimentación, al agua, a la salud<sup>53</sup>, al honor, a la dignidad, a la libertad de conciencia y religión, a la libertad de asociación, a los derechos de la familia, y a la libertad de movimiento y residencia.<sup>54</sup>

Por lo anterior, la CIDH llama al Estado colombiano a multiplicar sus esfuerzos por proteger el goce efectivo del derecho al territorio de los pueblos

---

<sup>51</sup> En este sentido, la ONIC ha afirmado que “en nuestro país, se ha logrado provecho del contexto de guerra y del conflicto armado interno para el desarrollo de grandes proyectos en territorios indígenas, muchos de ellos sin llevar a cabo la consulta previa o mediante consultas inadecuadas. Con gran frecuencia se recurre a los grupos armados legales e ilegales para sembrar terror, miedo y zozobra antes de la realización de un proyecto”, tomado de: “Palabra dulce, aire de vida: Forjando caminos para la pervivencia de los pueblos indígenas en riesgo de extinción en Colombia”, ONIC, 2010, disponible en: [www.onic.org.co](http://www.onic.org.co), citado en el Informe Anual de la CIDH, 2010, Capítulo IV, Colombia.

<sup>52</sup> Consultar: CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Sawhoyamaya vs. Paraguay, referidos en: Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C n° 146, párr. 113(a).

<sup>53</sup> Consultar: CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, 2009. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, párr. 1076-1080.

<sup>54</sup> Consultar: CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Awás Tingni vs. Nicaragua, referidos en: Corte IDH *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C n° 79, párr. 140(f).

indígenas, como primer paso para resguardar sus derechos fundamentales en el marco del conflicto armado interno.

Las evidencias y el análisis de los anteriores informes y pronunciamientos de la CIDH permiten establecer con claridad, por un lado, que a lo largo de la última década, al igual que las anteriores, los pueblos indígenas de Colombia han soportado atroces violaciones a sus derechos, ocasionadas por el vacío legislativo y, en otras, como antes de la Constitución de 1991, por confusa y frágil reglamentación legal, a partir de lo cual los funcionarios del Estado pueden limitar y reducir sus derechos a simples enunciados literarios. Por otro lado, de allí puede deducirse que el conflicto armado interno ha afectado especialmente a los pueblos indígenas por su situación de vulnerabilidad, con la usurpación de sus territorios de forma forzada o a través de artificios legales.

Así, la pérdida de los territorios o la falta de garantía de la pacífica posesión para el desarrollo de la vida armoniosa, la amenaza y el asesinato de sus líderes, el bloqueo de alimentos y materiales de subsistencia básica han generado el desplazamiento forzado, un alto grado de desnutrición, la imposibilidad de disfrutar de derechos fundamentales como la salud y la educación a nivel individual, el derecho a la libertad de asociación, expresión, entre otros; tienen en riesgo de extinción física y cultural a la mayoría de los pueblos indígenas en Colombia.

#### **f. Informes temáticos**

*Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia* (CIDH, 2006b)

En el informe especial, la CIDH determinó que la “situación de las mujeres indígenas y afrocolombianas es particularmente crítica al ser víctimas de múltiples formas de discriminación por causa de su raza, etnia y por el hecho de ser mujeres, situación que se agrava por el conflicto armado”. De ello se entiende que las mujeres indígenas sufren dos clases de discriminación desde que nacen “primero, por pertenecer a su grupo racial y étnico y segundo, por su sexo. Al estar expuestas históricamente a dos formas de discriminación, son doblemente vulnerables a ser abusadas y victimizadas por los grupos armados en su lucha por controlar recursos y territorios”, situación que, según la Relatora Especial de Naciones Unidas, se agrava con la condición de desplazamiento.

En tal contexto, las mujeres son “utiliza[da]s como ‘botines de guerra’ por parte de los actores armados y [...] con frecuencia las mujeres indígenas

han sido víctimas de violencia sexual, siendo los agresores integrantes de los grupos armados, legales e ilegales”.

Como conclusiones, la CIDH estableció que

(...) los graves efectos que provoca el conflicto armado en la vida de las mujeres y hombres colombianos adquieren una especial dimensión en las mujeres indígenas. Efectivamente, la presión que ejercen los grupos armados sobre los territorios indígenas, sea por razones de estrategia militar o por razones económicas, impacta en la vida de las mujeres indígenas en forma especialmente grave, ya que perciben sus territorios ancestrales como lugares esenciales para su existencia, cultura y familiar. La demanda principal de las mujeres indígenas es que se respeten sus territorios. En la medida en que los territorios indígenas continúen siendo objeto de intereses militares o económicos, la vida de las mujeres indígenas estará en peligro y en consecuencia, la integridad cultural y existencia misma de los pueblos a los que pertenecen.

### 3. Actuaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto a Colombia

#### a. Sentencia de la Corte IDH: Caso Germán Escué Zapata vs. Colombia

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha proferido una única sentencia contra el Estado de Colombia por violación de los derechos humanos de los pueblos indígenas, es la sentencia “Germán Escué Zapata vs. Colombia”, pronunciada el 4 de julio de 2007.<sup>55</sup>

La Comisión y luego la Corte IDH conocieron el caso de la detención, trato cruel, inhumano y degradante y posterior ejecución del líder indígena del pueblo nasa Germán Escué, acaecido el 1 de febrero de 1988, en la vereda de Vitoyó, Resguardo de Jambaló, departamento del Cauca, cometido por agentes del Estado colombiano y caracterizado por la falta de investigación de los hechos y la denegación de justicia en el país.

---

<sup>55</sup> Consultar: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Escué Zapata vs. Colombia, Sentencia de 4 de julio de 2007, Serie C n° 165.

Sobre los hechos, la CIDH, en la demanda presentada a la Corte IDH, relató que

El 1° de febrero de 1988, en horas de la noche, agentes del Ejército colombiano entraron de manera violenta en la casa del señor Germán Escué, tumbando la puerta de entrada. Una vez ahí, lo amarraron y lo sacaron de su casa a golpes [...] La madre de la víctima se dirigió a la vivienda de unos familiares que vivían en las cercanías, sitio desde el cual pudo escuchar una serie de disparos. Inmediatamente salió en busca de su hijo, cuyo cuerpo sin vida encontró en las inmediaciones del caserío ubicado en el resguardo de Jambaló.

La CIDH consideró probado “que la ejecución del gobernador indígena Germán Escué, dedicado a proteger la relación de los miembros de su resguardo con el territorio, se inscribe dentro del patrón de violencia contra los pueblos indígenas asentados en esa zona del país, y sus líderes”. Por su parte, la Corte IDH, en la sentencia del caso, declaró que Colombia violó el derecho contemplado en el artículo 4.1, derecho a la vida, de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Germán Escué Zapata.

Respecto al liderazgo de Escué Zapata y su ejecución en ese contexto, la Corte IDH indicó que

No obstante, aun cuando el liderazgo formal de la víctima no esté demostrado, la prueba aportada permite a la Corte concluir que la víctima tenía un liderazgo de hecho dentro de la comunidad a la que pertenecía y, además de haber ocupado el cargo de Cabildo en 1986, situación que el Estado no controvierte, tenía a su cargo una serie de tareas que la Comunidad le había confiado, entre las que destaca su trabajo en la tienda comunitaria. El liderazgo activo de Germán se dio por sus aptitudes personales y su capacidad de leer, escribir y hacer cuentas, así como por la preparación que recibió con ese propósito.

Por otra parte, la

Corte consider[ó] que, aun cuando hay evidencia que le permitiría inferir que existía una grave situación contra los derechos humanos de los pueblos indígenas del departamento del Cauca en la época en que el señor Escué Zapata fue ejecutado extrajudicialmente, no hay antecedentes suficientes en el expediente para que el Tribunal pueda decidir que el presente caso se inscribe en la situación aludida.

Por ello, la Corte declaró violado el derecho a la integridad personal de Germán Escué Zapata debido a que fue maltratado, lesionado y conducido de su residencia hacia el lugar de su ejecución. Así mismo, consideró “violado el derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares de las víctimas con motivo del sufrimiento adicional que éstos han padecido como producto de las circunstancias particulares correspondientes a las violaciones perpetradas contra sus seres queridos y a causa de las actuaciones u omisiones posteriores de las autoridades estatales con respecto a esos hechos”. Quepa señalar, respecto a la violación de la integridad contra la comunidad que “la Corte no analizará los hechos expuestos por los representantes como violatorios a la integridad personal de los miembros de la Comunidad Indígena Páez, ya que éstos no fueron incluidos como víctimas en la demanda de la Comisión Interamericana”.

Frente a la violación del derecho a la libertad personal, la Corte consideró “probado que el 1 de febrero de 1988, en horas de la noche, miembros del Ejército Nacional, sin orden de detención ni de allanamiento o comprobada situación de flagrancia, detuvieron al señor Escué Zapata”, concluyendo que se trató de una detención ilegal y arbitraria. Se agrega a ello la violación del artículo 11 (protección de la honra y la dignidad) en relación con el artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos) de la Convención Americana, por la “injerencia arbitraria y abusiva en el domicilio del señor Germán Escué Zapata”, por parte de los efectivos militares.

También, la Corte declaró violados los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, expresando que 19 años después de ocurridos los hechos, “aunque valora positivamente la reciente conducta investigativa del Estado, el Tribunal observa que los procesos y procedimientos internos no han constituido recursos efectivos para garantizar el acceso a la justicia, la investigación y sanción de los responsables y la reparación integral de las consecuencias de las violaciones”.

Lo que concierne a la violación del artículo 23.1 (derechos políticos) en relación con el artículo 1.1 (Obligación de respetar los derechos) de la Convención Americana, en su ámbito individual contra Germán Escué Zapata y comunitario contra el pueblo paez (nasa), fue considerado por la Corte únicamente en el ámbito individual, así “la alegada violación de los derechos políticos de la Comunidad o sus miembros no será analizada, puesto que se trata de la inclusión de nuevas víctimas que no fueron identificadas por la Comisión en el momento procesal oportuno”.

Es lamentable para el pueblo nasa que por un error procesal, la Corte se haya abstenido de revisar el significado de la pérdida de un líder indígena como sí lo hizo posteriormente en el caso Chitay Nech,<sup>56</sup> es además contradictorio con el párrafo que exponemos a continuación que dice que “pese a lo dicho en los párrafos anteriores, la Corte reconoce que la pérdida de un líder para el Pueblo Paez significó una desmembración y daño a la integridad de la colectividad; frustración ante la enorme confianza depositada en él para ayudarlos a realizar el buen vivir”.<sup>57</sup>

Posteriormente, el capítulo de reparaciones reza:

(...) que los miembros de la Comunidad Indígena no fueron identificados como víctimas en la demanda de la Comisión, por lo que no fueron declarados víctimas en esta Sentencia y, consecuentemente, no serán considerados como “parte lesionada” en los términos del artículo 63.1 de la Convención. No obstante, la Corte recalca que ciertas medidas de reparación, que tienen además el carácter de garantías de no repetición, son por su propia naturaleza de carácter general y, por ello, incidirán en los miembros de la Comunidad.

Sobre las medidas ordenadas para la reparación, es posible determinar que a 23 años de ocurridos los hechos y cuatro años después de proferido el fallo por la Corte IDH, no existe un fallo judicial en firme que permita determinar la verdad, la justicia y la reparación por la ejecución arbitraria e ilegal

---

<sup>56</sup> Consultar: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala, Sentencia de 25 de mayo de 2010, (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), Serie C n° 212.

<sup>57</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Escué Zapata vs. Colombia, Sentencia de 4 de julio de 2007, Serie C n° 165.

de Germán Escué Zapata por parte de agentes del Estado. De allí que en la resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia se diga que pese a que “el Estado ha realizado avances sustanciales en el cumplimiento [...] relacionado con la conducción de los procesos penales que se encuentran en trámite para determinar las correspondientes responsabilidades por los hechos de este caso [...] mantendrá abierto el procedimiento de supervisión”.<sup>58</sup>

## **b. Medidas provisionales otorgadas por la Corte IDH. Efectividad y Cumplimiento**

### **1. Caso Clemente Teherán y Otros - Comunidad Indígena Zenú**<sup>59</sup>

El 18 de marzo de 1998 la CIDH solicitó a la Corte IDH otorgar medidas provisionales en favor de los señores Rosember Clemente Teherán y otros, del pueblo indígena Zenú de San Andrés de Sotavento, víctimas de “enfrentamientos por conflictos de ocupación ilegal de tierras, [por parte de actores armados como los paramilitares, disputa territorial que habría ocasionado] asesinatos, masacres, desapariciones forzadas de personas y encarcelamientos de líderes indígenas”.

Mediante resolución del 23 de marzo y ratificación del 19 de junio de 1998 la Corte consideró que

(...) los antecedentes presentados por la Comisión en su solicitud demuestran, *prima facie*, una situación de urgente y grave peligro para la vida e integridad física de las 22 personas mencionadas [...] que el hecho de que la Comisión Interamericana haya solicitado en dos ocasiones medidas cautelares (18 de junio de 1996 y 7 de enero de 1998), las cuales no han producido los efectos requeridos y los hechos ocurridos recientemente hacen presumir que la seguridad de los miembros de la comunidad indígena Zenú está en grave riesgo, razones por las cuales se hace necesario requerir al Estado [...] que adopte sin dilación cuantas medidas sean necesarias para proteger

---

<sup>58</sup> Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 18 de mayo de 2010, Caso Escué Zapata vs. Colombia, supervisión de cumplimiento de sentencia.

<sup>59</sup> Resolución del presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 23 de marzo de 1998, medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto del Estado de Colombia, caso Clemente Teherán y otros.

la vida e integridad física, psíquica y moral de los señores Rosember Clemente Teherán y otros.

Además, ordenó la investigación judicial de los hechos y la presentación de informes periódicos a la Corte sobre las medidas provisionales adoptadas.

Estas medidas provisionales se mantuvieron hasta el 1 diciembre de 2003, fecha en que la Corte IDH decidió levantarlas en razón a que

(...) no cuenta con información que permita verificar la existencia de los presupuestos que justificaron la adopción de las medidas provisionales, hace ya seis años [...] sin perjuicio de que eventualmente la Comisión considere necesario volver a invocar el mecanismo del artículo 63.2 de la Convención Americana cuando las circunstancias y la información disponible así lo requieran.<sup>60</sup>

## **2. Caso pueblo indígena kankuamo**

El 2 de julio de 2004 la CIDH solicitó a la Corte IDH otorgar medidas provisionales a favor de los miembros del pueblo indígena kankuamo con el fin de proteger su vida, integridad personal, identidad cultural y especial relación con el territorio ancestral. Indica la Corte IDH que los informes de los peticionarios señalaron que “la ubicación geográfica del pueblo indígena Kankuamo ha expuesto a sus miembros a constantes actos de violencia y amenazas por parte de grupos armados al margen de la ley que operan en la zona”. Esto ha generado que los gobernadores y líderes de los cabildos indígenas de la región hayan sido víctimas de amenazas, atentados y asesinatos.

Asimismo, numerosas familias han debido desplazarse con el fin de proteger su vida, padecen el bloqueo de alimentos y los jóvenes indígenas se ven expuestos al reclutamiento forzado por parte de estos grupos armados”.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de diciembre de 2003, medidas provisionales respecto de la República de Colombia, Caso Clemente Teherán y otros (comunidad indígena Zenú).

<sup>61</sup> Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 5 de julio de 2004, medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, Caso pueblo indígena kankuamo.

El 5 de julio de 2004 la Corte decidió otorgar medidas provisionales y requerir al Estado Colombiano que “adopte, sin dilación, las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de todos los miembros de las comunidades que integran el pueblo indígena Kankuamo”, que investigue los hechos que dieron lugar a las medidas provisionales para garantizar la libre circulación y el regreso de los desplazados y que presente informes periódicos que demuestren la implementación de las medidas provisionales.

Las medidas provisionales otorgadas en 2004 a favor del pueblo kankuamo se mantienen a la fecha. Según la última resolución de la Corte, del 3 de abril de 2009, se resolvió “Requerir al Estado que mantenga y adopte las medidas necesarias para continuar protegiendo la vida, integridad y libertad personal de todos los miembros de las comunidades que integran el Pueblo Indígena Kankuamo”, al igual que los demás requerimientos ordenados en 2004.

#### **4. Consideraciones específicas del SIDH frente a los pueblos indígenas**

En nuestro concepto, dado el contexto actual colombiano, es importante que la CIDH pase de la simple expresión de preocupaciones a realizar acciones concretas dentro del ámbito de sus competencias, como las visitas *in loco* a cada uno de los pueblos, principalmente, a aquellos declarados por la Corte Constitucional en el Auto 004 de 2009 y la ONIC, en peligro de extinción física y cultural. Asimismo, es urgente que visite las zonas indígenas afectadas por el conflicto armado interno para que verifique en terreno la grave situación de los pueblos indígenas y, con dicho fundamento, establezca acciones concretas al Estado colombiano para la garantía de la existencia como pueblos indígenas.

Adicionalmente, es fundamental que la CIDH, en su responsabilidad de veedora internacional del Decreto 1396 de 1997, advierta al gobierno de Colombia y al Congreso de la República que la obligación de consulta y concertación con los pueblos y organizaciones indígenas no debe convertirse en una moderna forma de exclusión y marginación de los pueblos indígenas al no incluirlos en las leyes de la república en argumento de efímeras esperanzas de leyes especiales.

Tal es el caso de la ley de ordenamiento territorial para los pueblos indígenas, aplazada desde que se expidió la Constitución de Colombia en 1991 por falta de voluntad política de los congresistas colombianos. En ese sentido, es absolutamente necesario que la CIDH, en un informe temático especial y

en el marco de la expresada voluntad de veedora internacional manifestado en los informes anuales, revise, por un lado, las actuaciones del Congreso de Colombia y verifique si ha existido consulta y concertación de las leyes susceptibles de afectar de manera directa a los pueblos indígenas, y por otro, las leyes que por su naturaleza deben incluir los temas indígenas y de las que han sido excluidos.

A ello se suma la importancia de que organismos internacionales como la OEA, a través de la CIDH, y la ONU, con el Relator sobre los Derechos y Libertades de los Pueblos Indígenas, diseñen un plan estratégico de trabajo conjunto que les permita redoblar los esfuerzos de protección de los pueblos indígenas en Colombia, con acciones concretas que mitiguen el peligro de extinción física y cultural.

De igual urgencia resulta que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por iniciativa propia y en virtud del público conocimiento nacional e internacional de la grave situación de violación de los derechos humanos de la cual son víctimas los pueblos indígenas de Colombia, requiera al Estado para que adopte las medidas de protección sobre pueblos en extrema vulnerabilidad como los nukak mkú o los awá. También es importante revisar nuevas estrategias que obliguen a los Estados a implementar las medidas cautelares o provisionales y el cumplimiento de los informes de fondo o sentencia, pues es lamentable el desgaste en el trámite ante instancias internacionales que luego requieren que sean los mismos indígenas quienes por vías de hecho las obliguen a cumplir.

No sobra tampoco la afirmación de la CIDH frente a las ONG y organizaciones litigantes de los procesos indígenas de la responsabilidad histórica que les asiste en la defensa; aún más cuando se presentan casos como el del pueblo embera catío del Alto Sinú que diez años después de radicado en la CIDH no tiene informe de admisibilidad, o el caso del pueblo uwá radicado en 1997 que tampoco tiene informe de admisibilidad. A ello se agrega la significación que tiene para los pueblos indígenas para que la CIDH impulse los casos litigados por sus propias organizaciones, en clara muestra de confianza y reconocimiento a las capacidades de los pueblos indígenas de asumir su propia defensa.

En este contexto, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos debe trascender el tema de la consulta y la concertación sobre los planes, programas y proyectos susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas, pues,

aunque esta herramienta jurídica es muy importante para las explotaciones del subsuelo, solo aplaza la vulneración de los derechos de los pueblos indígenas. Situación contraria se daría si se avanza en el reconocimiento de los derechos milenarios que les asiste a los indígenas sobre el subsuelo que nunca perteneció a la Corona española, ni a los Estados republicanos y que tampoco fueron expropiados por las constituciones modernas<sup>62</sup> pues ello se convertiría en una herramienta jurídica vital para menguar el riesgo de extinción física y cultural, en razón de que serán los pueblos que en virtud de su autonomía y de acuerdo a sus planes de vida quienes decidan o no la explotación del subsuelo.

Por todo lo estudiado consideramos que es apresurado mencionar que hay un derecho consuetudinario a nivel internacional a partir de las decisiones emitidas en el SIDH, pues falta mirar qué tipo de fuentes inspiran tales pronunciamientos, con base a qué tipo de autores argumentan principios y conceptos y qué otro tipo de informes e instrumentos se han realizado en el marco de las acciones del SIDH. Un asunto pendiente es cuándo y cómo la Corte va a interpretar la Declaración Universal de los derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas. Sobre esta última, es posible identificar una tendencia en los niveles nacionales para objetarla, como lo hiciera Colombia en su momento. De allí, que la discusión de si los Estados asumen o no la declaración se haya dado incluso en el seno de la OEA en relación con la forma como se toman las decisiones en la ONU (por consenso). Con las características de la ONU es posible que un solo Estado interfiera y pare el proceso como también lo hicieran Canadá y Estados Unidos al estar en desacuerdo con la Declaración.

---

<sup>62</sup> La propiedad del subsuelo de los pueblos indígenas no se ha perdido por la expedición de la Ley 20 de 1969, ya que dicha ley no podía oponerse a las comunidades indígenas por expresa disposición de la Ley 89 de 1890, que exceptuó a los indígenas de la aplicación de las leyes generales de la República y actualmente porque ninguna norma expedida por el Estado puede violar el numeral 1º del artículo 15 del Convenio 169 de la OIT que hace parte del Bloque de Constitucionalidad en virtud del artículo 93 de la Constitución Política de Colombia y que fue aprobada mediante Ley 21 de 1991, que obliga a proteger especialmente los derechos sobre el subsuelo de los territorios de grupos étnicos y, además, porque los territorios indígenas nunca ingresaron al patrimonio del Estado. Al respecto, revisar la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia el 6 de julio de 1972, en proceso ordinario de minas instaurado por Acerías Paz del Río S. A. contra Cementos Boyacá S. A y la Sentencia del 10 de octubre de 1942, en un caso emblemático que trata de la reclamación de la propiedad del subsuelo del resguardo de Galapa, departamento del Atlántico. Con la Constitución Política de Colombia tampoco fue expropiado el derecho de los pueblos indígena al subsuelo, porque la Constitución en su Artículo 58 garantizó la propiedad privada y los demás derechos adquiridos conforme a las leyes civiles.” (Mejía, sin fecha).

Ahora bien, del análisis de las medidas cautelares reseñadas se pueden determinar, entre otras, las siguientes proposiciones:

1. Los temas tratados en las medidas cautelares para los casos de Colombia son los de vida e integridad (amenazas contra la vida personal, amenazas contra la afectación cultural y al medio ambiente), ejecuciones de órdenes judiciales y administrativas, detención con estado de comunicación o ausencia de decisión y estado jurídico.
2. Para el país no hay medidas en materia de derechos colectivos como, por ejemplo, el de protección de territorios y consulta previa, aunque sí los hay para la protección de la vida de los mismos colectivos.
3. La petición de los awá ante la Comisión fue negada porque solicitaron de manera extensa la protección de la vida, la integridad, el territorio, la garantía para el retorno y la reubicación de las personas que están fuera de su comunidad y el desminado del territorio. La CIDH no aplicó el artículo 25 de su reglamento sobre medidas cautelares, en cambio optó por solicitar información con base al Artículo 42. Cabe rescatar la importancia de que la Comisión haga la solicitud de información al Estado, pues éste es un mecanismo que permite emprender muchas acciones, dado que hay casos en los que se ha ganado más haciendo una solicitud de información que otorgando una medida cautelar.
4. Con las medidas cautelares la CIDH evita intervenir en asuntos de Estado, por una posible razón: que no existe suficiente presión internacional en el tema de pueblos indígenas.
5. Las medidas cautelares de más de cinco años sirven para mantener el tema en la opinión internacional porque en cualquier momento se pueden reactivar o se puede argumentar la existencia de nueva información.
6. Es necesario evaluar la efectividad de las medidas cautelares porque algunas personas a quienes se les han otorgado ya están muertas y porque en los últimos años ha disminuido su número. Es preciso hacer un balance sobre esta efectividad para presentárselo al IDH y evidenciar quiénes de los que han sido beneficiarios de medidas cautelares han sido asesinados o encarcelados.
7. Un asunto importante sobre la protección a pueblos indígenas tiene que ver con la necesaria protección de sus territorios, lo cual en

- últimas no ha sido resuelto por la Corte ni por la Comisión.<sup>63</sup> Este es un tema sobre el que el gobierno de Colombia tiene la posición de no tomar medidas sobre un pueblo, porque si ello ocurre estaría en la obligación de tomarlas para los demás indígenas del país. Al respecto, vale la pena revisar los litigios presentados puesto que la Corte no ha tenido a la fecha una solicitud bien planteada al respecto.
8. Es factible proponer la posibilidad de que en el marco de la Coordinadora Andina Indígena se puedan tramitar condiciones para financiar pasantías de jóvenes abogados y/o estudiantes indígenas que conozcan el SIDH.

---

<sup>63</sup> En la Corte solo una vez se presentaron medidas para proteger territorio, pero estuvieron tan mal planteadas que no se otorgaron (Pueblo Ngobe vs. Panamá). Además, en las medidas del caso Sarayaku vs. Ecuador, si bien la Corte no protege el territorio en sí, sí protege el derecho de circulación de los indígenas sobre su territorio.

## Capítulo tercero

# Litigio estratégico en materia de derechos de los pueblos indígenas

En el presente capítulo partimos de la pregunta de si es pertinente un litigio estratégico internacional por parte de los pueblos indígenas de Colombia a través de sus propias organizaciones.

Para ello, se revisa el estado de la cuestión en términos conceptuales y prácticos (desde la aplicación de las diferentes guías elaboradas en nuestra región por organizaciones especializadas como el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional CEJIL y el Centro de Estudios Legales y Sociales CELS). Asimismo, se estudian las estrategias de defensa y algunas de las posturas de abogados indígenas y no indígenas en el tema.

### 1. Litigio estratégico

Frente al concepto de litigio estratégico, llamado también litigio de impacto, es posible afirmar, en primer lugar, que involucra la selección y presentación de un caso ante los tribunales judiciales, con el objetivo de alcanzar cambios en la respectiva sociedad. Esta pretensión, reconocida por las distintas organizaciones especializadas en el litigio estratégico, trata de utilizar la ley como un medio para hacer cambios en las estructuras sociales, jurídicas y políticas, más que ganar el caso en particular. Ello significa que en los casos de litigio estratégico hay una preocupación por el efecto que el caso tendrá en otros segmentos de la población y del gobierno, adicionalmente al efecto del resultado del caso para el interesado.

Según el CELS (2008), la debilidad de las instituciones democráticas frente a la representación y el deterioro de los espacios tradicionales de mediación social y política han contribuido a trasladar al ámbito judicial conflictos que solían dirimirse en otros espacios sociales. Por ello, el litigio estratégico es un recurso y una herramienta fundamentales para un programa de expansión de derechos y de incidencia en políticas de derechos humanos.

El mismo CELS, al reflexionar sobre su amplia experiencia en litigio a través de casos testigo, argumenta que mediante distintas causas judiciales es posible develar y exponer patrones de conducta ilegales y/o estructurales desde las que sistemáticamente se violan derechos humanos. De allí que, al reflexionar sobre temas trascendentales como el ejercicio de la justicia, el CELS proponga que ésta “es una pieza clave para la protección de los derechos humanos y el fortalecimiento de la democracia”; y que considere sobre el litigio estratégico que “es evidente un énfasis en las acciones jurisdiccionales dirigidas contra el Estado, puesto que éstas generan un mayor impacto público y su difusión en un contexto democrático sienta un precedente para la repetición de este tipo de iniciativas” (Estramadoyro, 2001: 12)

Por su parte, el CEJIL, cuyo litigio ante el SIDH es su estrategia más reconocida de trabajo, señala que, mediante el patrocinio jurídico gratuito ante los órganos de protección regionales, acompaña a las personas víctimas de violaciones a sus derechos humanos en su búsqueda por conocer la verdad y alcanzar la justicia y las reparaciones necesarias. Esto se logra mediante el uso estratégico de las herramientas que ofrece el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.<sup>1</sup>

De esta manera, organizaciones como las mencionadas, que buscan promover la justicia social, pueden utilizar los tribunales para realizar cambios legales y sociales mediante la presentación de demandas. Normalmente, esto es parte de una campaña de promoción diseñada para hacer conciencia en un tema en particular o para promover derechos de grupos de población que se encuentran en desventaja.

Por su parte, fuentes como la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, afirman que el litigio estratégico contribuye, promueve e impulsa el acceso a la justicia a través de la defensa, sistematización, investigación y difusión de las situaciones representativas de patrones sistémicos de violaciones de los derechos, que demuestran en términos humanos cómo estas fallas estructurales afectan a personas en su experiencia concreta, y a la luz de las exigencias de los estándares internacionales en la materia (OACNUDH, 2007: 5).

---

<sup>1</sup> Ver al respecto el portal disponible en: <http://cejil.org>

Quepa aclarar en este punto del debate que el litigio estratégico es diferente a la idea tradicional de servicio legal,<sup>2</sup> puesto que las organizaciones que prestan servicios legales tradicionales lo hacen de forma individual con sus clientes, trabajando de manera puntual en las particularidades y necesidades que requiere su caso y representación. Precisamente, como la prestación de servicios legales tradicionales se centra en el cliente y se limita a los recursos con los que cuenta la organización, usualmente no hay oportunidad de ver los casos dentro un panorama completo. El litigio estratégico, por otra parte, busca cambiar las políticas y otros patrones de comportamiento. Por esta razón, el litigio estratégico no está diseñado para proveer el mejor servicio al mayor número de clientes, como sí lo está la prestación de servicios tradicionales.

Por otra parte, en el litigio estratégico, como en toda clase de litigio, los actores del caso son esenciales. Así, se inicia identificando quién debe presentar la demanda, a quién se debe demandar y si otras personas u organizaciones no señaladas como partes de la demanda pueden intervenir o involucrarse en el caso. Ahora, si bien se tiene como punto de partida el activismo en derechos humanos, la clave reside en el hecho de que la elección de las causas es el resultado de un trabajo conjunto con muy diversos colectivos y grupos sociales que demandan derechos.

De ello se desprende el hecho de que llevar el trámite de un litigio estratégico puede ser un proceso largo y complicado y, sin duda, con un sinnúmero de decisiones que tomar en el camino. Esto hace que el litigio estratégico sea una herramienta creativa y poderosa de promoción y defensa, pero no siempre la mejor o la más apropiada opción. Iniciar un litigio estratégico es, sin lugar a dudas, un gran reto, pero debe pensarse a fondo antes de iniciarse.

Las características mencionadas permiten comprender que el litigio estratégico, como herramienta jurídica, no aplica para todos los casos, pues probablemente no será siempre necesario interponer una demanda para alcanzar una meta o mejorar una causa. En general, el litigio puede ser un proceso costoso y de largo plazo, por ello es una opción a reservar solo para las cuestiones en las que las personas o los gobiernos se han resistido de forma constante a cualquier otra forma de cambio.

---

<sup>2</sup> Puede considerarse derecho alternativo o uso alternativo del derecho, dependiendo de la mirada que se tenga del tema.

Autores como Villareal (2007: 16) presentan el litigio estratégico como parte del derecho de interés público. Así, el litigio estratégico es sólo una de las herramientas legales disponibles, ya que existen otras figuras como el cabildeo legislativo, en el que se utilizan campañas de difusión de derechos y concientización, se procura la accesibilidad del derecho para todos, se investiga, documenta, analiza, capacita, coopera, organiza y denuncia públicamente en las esferas local o internacional. En suma, el derecho de interés público utiliza todas las herramientas jurídicas a su alcance para lograr un cambio estructural en beneficio de la sociedad.

Hay otros muchos factores que se pueden considerar al momento de decidir si se inicia o no un caso desde una perspectiva de litigio estratégico. Así lo expone claramente la Red de Información sobre los Derechos de los Niños (CRIN, por sus siglas en inglés)<sup>3</sup> al considerar el necesario planteamiento de preguntas como ¿existe un tema legal involucrado que ejemplifique o se relacione con un problema social?, ¿la resolución de una corte o tribunal puede resolver el problema en cuestión?, ¿dicha decisión puede tener un efecto extensible o generalizable?, ¿tanto la causa como el tema principal son fáciles de entender para los medios de comunicación y el público en general?, ¿cuál es el potencial para la cobertura de los medios?, ¿existen otros medios para alcanzar los objetivos de la organización? y, de existir, ¿cuán efectivos serían en comparación con el litigio estratégico?

Ya que el litigio puede ser muy demandante de recursos, es recomendable evaluar e investigar el caso a profundidad, así como los argumentos que se pretenden hacer valer antes de presentar el caso ante los tribunales. Por ello deben examinarse minuciosamente los hechos, evidencias, argumentos y la jurisdicción en la que se pretende presentar la demanda. Debe preguntarse igual cuáles son las leyes relacionadas a las peticiones, si se aplican con regularidad, qué tan claras son, qué tan claramente están redactadas, si se interpretan de manera fácil y cómo se aplican.

Por otro lado, la falta de claridad posibilita un mayor rango de interpretación, lo que permite crear precedentes innovadores. Sin embargo, el riesgo es siempre mayor, por esto es necesario plantear, en términos de la citada red de información qué tan fuertes son los argumentos, cómo serán tomados por

---

<sup>3</sup> Consultar: CRIN, Guía sobre litigio estratégico: una introducción, sin fecha, disponible en: [http://www.crin.org/docs/litigio\\_estrat%C3%A9gico.pdf](http://www.crin.org/docs/litigio_estrat%C3%A9gico.pdf)

los tribunales y el sistema legal, qué tan populares serán en las comunidades a nivel local, estatal y nacional, cuáles son las posibilidades de obtener una resolución favorable, si tiene la corte la capacidad de proveer de una solución innovadora o no tradicional para su caso.

Adicionalmente, existen varios aspectos a tener en cuenta cuando se decide iniciar un caso:<sup>4</sup>

1. En algunas jurisdicciones los tribunales tienen no sólo el poder de ordenar a la persona, gobierno u organización que se demandó el detener el daño que se está causando, sino que pueden, además, ser obligados a remediar el daño cometido y prevenir que vuelva a suceder en el futuro. Dichas personas u organizaciones posiblemente serán requeridas a fin de que establezcan nuevos sistemas y mecanismos para proteger derechos, proporcionar atención o prevenir abusos.
2. Al momento de considerar el trámite de un litigio estratégico los recursos económicos son cruciales. El litigio puede durar años, incluso décadas, y deben existir recursos para mantener a un equipo legal y todas las actividades necesarias para continuar con el caso. Debido a la incertidumbre de todo litigio, debe de planearse a largo plazo y asegurarse de considerar también el peor escenario posible.
3. Dependiendo del tipo de demanda es necesario precisar los requisitos de tiempo que se deban cumplir, razón por la que es importante asegurarse del tipo de demanda que se pretende presentar a fin de determinar cuál es el periodo de tiempo con el que se cuenta para presentar el caso. Debe siempre asegurarse de cuál es el periodo de prescripción en la jurisdicción a la que se va a acudir antes de presentar la demanda.
4. A fin de que el caso sea escuchado por una corte internacional o superior a una corte nacional es indispensable que se hayan agotado los recursos nacionales. Esto significa que en primer lugar se debe acudir a las cortes nacionales y agotar todos los procedimientos judiciales existentes antes de acudir a una corte internacional.
5. Los requisitos para tener derecho a iniciar una acción legal por lo general clarifican si una organización puede presentar una queja en nombre de las personas que han sido tratadas injustamente, o si

---

<sup>4</sup> *Ibíd.*

aquellas personas deben presentar sus casos de forma directa. Si se puede elegir entre ambas, se debe tener que un caso presentado a nombre de un grupo en particular probablemente generará mucha más publicidad para éste que si el nombre del grupo no se ve directamente involucrado.

6. No todos los casos de litigio estratégico son cuidadosamente seleccionados desde el principio, pero, dada la naturaleza del litigio estratégico, puede que se presente la situación de tener que buscar a las personas indicadas para presentar un caso que apoye la causa u objetivo.

Lo anterior permite establecer que el litigio estratégico no se circunscribe solo a tácticas y estrategias en el camino a estar dentro de la corte. Por ello, se debe desarrollar una estrategia que incluya captar la atención y apoyo internacional al caso, igualmente promover una nueva educación y visión del tema en los tribunales y con los profesionales involucrados a nivel local, nacional e internacional.

Asimismo, es importante la estrategia de seguimiento una vez que el caso se haya resuelto y, sin duda, se debe anticipar que la causa enfrentará una problemática mucho mayor que una simple decisión de la corte, sin importar lo novedosa o simbólica que pueda ser dicha decisión. En igual sentido, vale enfatizar que el litigio estratégico es el medio ideal para involucrar e interesar a los medios de comunicación en el caso, puestos éstos proveen de una plataforma para aumentar exponencialmente el conocimiento del público en general de una causa o de un caso en particular; sabiendo manejar dicha publicidad el conocimiento del caso puede transformarse en apoyo al mismo. Incluso, si el caso no es apoyado por los medios locales o nacionales, los medios de comunicación internacionales pueden difundirlo ampliamente más allá de las fronteras nacionales.

Así las cosas, la meta más clara del litigio estratégico es alterar de un modo u otro las leyes existentes que gobiernan una jurisdicción, ya sea mediante el cumplimiento, el cuestionamiento, el desarrollo o la derogación de las mismas, con el propósito de construir un nuevo cuerpo legislativo, es decir, el litigio estratégico busca utilizar el poder de un tribunal para defender y promover los derechos humanos y cambiar la forma como las leyes controlan un comportamiento dentro de una sociedad.

La profesora Mariel Puga<sup>5</sup> plantea de manera crítica que un *uso estratégico* del discurso formalista conduce, muchas veces, a que el litigio público opere una mutación demasiado profunda en la representación de los conflictos sociales y de sus agentes, la que debilita la fuerza práctica del derecho y sus potencialidades para el cambio social. El peligro es que las aspiraciones de la izquierda queden atrapadas en un proyecto institucionalista, “de juristas”, antes que en uno realmente inclusionista o emancipador. El desafío entonces, es escapar a la trampa práctica que impone el formalismo legal y su oferta engañosa de realización formal de los derechos, intentando desnudar algunas de las limitaciones que éste impone a la transformación social.

Este análisis deja entrever algunas de las dificultades y obstáculos que presenta el litigio en general y el litigio estratégico en particular. La profesora Puga plantea además varios aspectos que son necesarios recabar para comprender el alcance del litigio y sus propios vacíos, sostiene que

El litigio es un escenario clave de la creación oficial de derecho. En él, intereses individuales y sociales disputan de manera pública y reglada para alcanzar una resolución cuya justicia está basada en una racionalidad jurídico-formal. En otros términos, en el debate judicial no se confronta el valor autónomo de los intereses en conflicto, sino, sobre todo, el valor de esos intereses *en relación* a normas jurídicas. Es el esquema derivado del ideal instrumental del derecho por naturaleza. El ideal de la *justicia formal*. En él ocurre un primer desplazamiento de los términos reales del conflicto, una transmutación. Los intereses concretos definidos por sus titulares son desplazados por los conceptos de la disputa técnica entre los profesionales del derecho, que así acrecientan su poder social (Resaltado del texto).<sup>6</sup>

Un segundo desplazamiento, afirma la profesora Puga, se puede notar cuando ciertas luchas o demandas por cambios sociales son llevadas ante las cortes, ellas devienen en el *objeto formal* o la *litis* del proceso. Los agentes de esa demanda son investidos como, o reducidos a *sujetos de derecho* o *partes* del

---

<sup>5</sup> Puga, Mariela, *Litigio y cambio social en Argentina y Colombia*, 1ª ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLASCO, 2012.

<sup>6</sup> *Ibíd.*, p. 49.

proceso. Sus necesidades y prioridades prácticas serán a su vez limitadas y encerradas en conceptos y reclamos jurídicos pre-empaquetados de manera ideal y homogénea.

Complementa su análisis la profesora Puga afirmando que los críticos de la ciencia jurídica han reprochado las transmutaciones que sufre el conflicto al ser absorbido por el lenguaje de necesidad que se impone en el proceso judicial, especialmente por los abogados. Han señalado, en particular, las falencias de la teoría de la *adjudicación* como mecanismo neutral de resolución de conflictos, las debilidades del discurso de los derechos subjetivos como forma de representar las reivindicaciones sociales, en particular las *emancipatorias*, y de garantizar realizaciones materiales a sus titulares.

En las miradas de los juristas postmodernos, pero en particular en las de los sociólogos del derecho, al decir de la profesora, existe un entrecruzamiento entre las funciones de producción jurídica (o creación), la de aplicación (o imposición) del derecho, y la de interpretación. La interpretación aparece implícita en la creación y aplicación, y la aplicación no es sino una creación interpretativa. En consecuencia, pierde centralidad la idea de una división rigurosa y orgánica-funcional del Estado.

Finalmente, para la profesora Puga las disputas por el sentido del derecho se presentan de manera secuencial durante el litigio y cada secuencia abre nuevas disputas de sentido frente a eventos que imponen decisiones judiciales (declarar, rechazar, instruir, aplicar, sentenciar, autorizar, exhortar, ordenar, solicitar, etc.). De manera que en un litigio se crea derecho para el caso, pero no solo a través de la sentencia, sino en cada una de las distintas secuencias del proceso, que incluyen la etapa de implementación.

Es relevante plantearse de qué manera, si es que hay alguna, el derecho, y en particular el litigio (en tanto sub-sistema estructurado y estructurante del discurso jurídico), podrían cumplir la función política de subvertir o reformar ciertos aspectos del orden social al que se supone que tiende a reproducir. Éstas, entre otros elementos, nos permiten llegar de conjunto con la profesora Puga a una pregunta relevante y es si la adjudicación litigiosa de derechos económicos y sociales, con la que se pretende fortalecer a aquellos intereses que usualmente están ensombrecidos o avasallados por el orden social dominante, podría cumplir la *función política* de transferir el poder simbólico de lo jurídico a los titulares de esos derechos. En otras palabras, ¿se puede dar *poder* a las pretensiones que implican redistribución de bienes sociales? O, por el

contrario, ¿son tales derechos solo una forma *eufemizada* de las luchas económicas y políticas fuera del campo jurídico, cuya realización formal solamente sirve para adormecer la virulencia de las pretensiones sustantivas?

La reflexión del alcance del litigio en el derecho latinoamericano es un tema que requiere ser revisado junto con cierta normatividad legal y el propio activismo judicial, sin dejar de mirar el litigio estratégico como un fenómeno social complejo, compuesto de elementos socio-políticos y simbólicos particulares, motorizado por agentes circunstanciados y coyunturalmente motivados por razones estructurales, pero también por las razones específicas del campo de pertenencia de los agentes, y por la profunda necesidad de transformar la sociedad.

## 2. Litigio estratégico en Colombia

Sin duda, la estrategia litigiosa que se usó en Colombia para lograr que la Corte IDH estableciera sus conclusiones sobre los grupos paramilitares y la responsabilidad estatal, así como sus distintas fases y desarrollos en los casos de 19 comerciantes, de Pueblo Bello, Mapiripán, la Rochela y la masacre de Ituango son el mejor ejemplo de litigio estratégico llevado a cabo por parte de organizaciones y abogados colombianos que a lo largo de las últimas dos décadas han logrado avances muy significativos en diferentes temas.

En los hechos probados del Caso 19 Comerciantes vs. Colombia<sup>7</sup> afirma la Corte:

Que efectuado el examen de los diversos documentos, de las declaraciones de los testigos, del dictamen del perito y de las manifestaciones de la Comisión y del Estado en el curso del presente proceso, esta Corte considera probados los siguientes hechos:

(...)

*84. Antecedentes y contexto social y jurídico del país*

84.a) A partir de la década de los sesenta del siglo XX surgieron en Colombia diversos grupos guerrilleros, por cuya actividad el Estado declaró “turbado el orden público y en estado de sitio el territorio nacional”. Ante esta situación, el 24 de diciembre de 1965, el Es-

---

<sup>7</sup> Corte IDH. Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C n° 109.

tado emitió el Decreto Legislativo n° 3398 “por el cual se organiza la defensa nacional”, el cual tenía una vigencia transitoria, pero fue adoptado como legislación permanente mediante la Ley 48 de 1968 (con excepción de los artículos 30 y 34). Los artículos 25 y 33 del referido Decreto Legislativo dieron fundamento legal a la creación de “grupos de autodefensa”.

De igual forma, en la parte considerativa de esta normativa se indicó que “la acción subversiva que propugnan los grupos extremistas para alterar el orden jurídico, requiere un esfuerzo coordinado de todos los órganos del poder público y de las fuerzas vivas de la Nación” y, al respecto, el referido artículo 25 estipuló que “[t]odos los colombianos, hombres y mujeres, no comprendidos en el llamamiento al servicio militar obligatorio, pod[er]ían ser utilizados por el Gobierno en actividades y trabajos con los cuales contribuy[eran] al restablecimiento de la normalidad”.

Asimismo, en el parágrafo 3 del mencionado artículo 33 se dispuso que “[e]l Ministerio de Defensa Nacional, por conducto de los comandos autorizados, podrá amparar, cuando lo estime conveniente, como de propiedad particular, armas que estén consideradas como de uso privativo de las Fuerzas Armadas”. Los ‘grupos de autodefensa’ se conformaron de manera legal al amparo de las citadas normas, por lo cual contaban con el apoyo de las autoridades estatales”.

Y continúa la sentencia en mención:

*Relación entre el grupo “paramilitar” y las fuerzas de seguridad*

86.a) Las investigaciones realizadas por el Poder Judicial y la Procuraduría General de la Nación han demostrado, en un número significativo de casos, la participación activa de miembros de las fuerzas de seguridad en los llamados grupos “paramilitares”. En diversas oportunidades el Estado ha aplicado sanciones administrativas y penales a miembros de la Fuerza Pública por su vinculación con grupos “paramilitares”.

86.b) En la época de los hechos de este caso, el referido grupo “paramilitar” que operaba en la región del Magdalena Medio actuaba con la colaboración y apoyo de diversas autoridades militares de los Batallones de dicha zona.

A su vez, en el caso de la masacre de Pueblo Bello, caso Pueblo Bello *vs.* Colombia,<sup>8</sup> en los hechos probados la Corte afirma:

95. Efectuado el examen de los elementos probatorios que constan en el expediente del presente caso y las manifestaciones de las partes, la Corte considera probados los siguientes hechos:

*El conflicto armado interno en Colombia y los grupos armados ilegales denominados “paramilitares”*

95.1 A partir de la década de los sesenta del siglo xx surgieron en Colombia diversos grupos guerrilleros, por cuya actividad el Estado declaró “turbado el orden público y en estado de sitio el territorio nacional”. Ante esta situación, el 24 de diciembre de 1965, el Estado emitió el Decreto Legislativo n° 3398 “por el cual se organiza la defensa nacional”, el cual tenía una vigencia transitoria, pero fue adoptado como legislación permanente mediante la Ley n° 48 de 1968 (con excepción de los Artículos 30 y 34).<sup>9</sup>

Esta línea de continuidad denota el esfuerzo realizado por los litigantes de probar un contexto determinante para la ocurrencia y continuidad de los casos en cuestión; lo cual supuso la presentación consistente del mismo y la aceptación por parte de la Corte IDH de la relación de estos contextos con el hecho en los que se involucran grupos paramilitares y la responsabilidad estatal.

Por otra parte, las investigadoras Isabel Cristina Jaramillo y Tatiana Alfonso (2008) publicaron un estudio sobre el proceso de litigio liderado por Mónica Roa frente al tema del aborto en Colombia, enfocado no en los argumentos legales, sino en un análisis de los costos y los beneficios del proceso. En el desarrollo de sus afirmaciones, las autoras se mostraron cuidadosamente escépticas acerca del litigio del aborto, señalando lo exiguo de sus beneficios y la existencia de costos insospechados.

---

<sup>8</sup> Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C n° 159.

<sup>9</sup> Ver: (95.1 hasta 95. 20), “Mujeres, cortes y medios: la reforma judicial del aborto”. Isabel Cristina Jaramillo Sierra y Tatiana Alfonso Sierra, Bogotá, 2008.

Así, por ejemplo, las autoras concluyen que el cambio introducido por la Corte es muy pequeño. En primer lugar, porque la baja implementación de la prohibición al aborto quiere decir que en la práctica las mujeres tienen acceso a abortos con facilidad independientemente de su legalidad. Y, en segundo lugar, porque ya existía el acceso a los abortos legales por amenaza a la vida de la madre. Por tanto, en lo que respecta a la norma el único cambio es que ahora el aborto es legal por causa de violación o de salud mental, un cambio menos radical que el prometido por el movimiento feminista, aunque sin duda, importante.

Otros movimientos como el LGTBI, desde tiempos de León Zuleta hasta las luchas adelantadas por Colombia Diversa, usan el recurso legal como parte de una estrategia de activismo en el reconocimiento de sus derechos.

Respecto de la experiencia del movimiento indígena, según los análisis de autores como Julieta Lemaitre (2010: 332) ésta se caracteriza por un talante legalista y de apego a las formas judiciales, es decir, que existe un prestigio entre los pueblos indígenas de los documentos legales. Esta posición, es debatida por el académico Christian Gros (1992: 78-82) quien celebra lo que llama el pragmatismo indígena, no como un fetichismo de la ley, sino como astucia, humor y desapego de los indígenas en encontrar, lo que les permite tener espacios en el sistema para recuperar la propiedad de la tierra y reinventarse una alternativa a desaparecer como vencidos.

Vale aclarar que esta discusión sobre el uso del derecho por parte de los pueblos indígenas genera una permanente ambivalencia, puesto que en temas como el Convenio 169, la consulta previa, la propiedad privada en clave jurídica occidental, o en cualquier reclamo que se haga frente al despojo ilegal, las violaciones de derechos humanos, el propio Auto 004 y demás mecanismos legales, genera es un refuerzo de la legalidad dominante. Entonces cabe preguntarse ¿y el derecho propio para qué sirve en estos casos? ¿Deben los pueblos indígenas continuar asumiendo el derecho occidental y sus tribunales para dirimir los conflictos con la sociedad occidental, todo ello pese a las experiencias alternativas implementadas por los propios pueblos? Ésta, por ahora, parece ser la vía a seguir.

### **3. Lo acumulado en litigios indígenas**

Las autoras Ángela Santamaría y Virginia Vecchioli (2008) identifican varios procesos de producción y de apropiación del derecho indígena desde media-

dos de los años ochenta, cuando emergen los “diplomáticos indígenas” como sujetos que apropian y “nacionalizan” el conocimiento experto internacional en derechos humanos y en derecho internacional humanitario para hacer de las reivindicaciones indígenas uno de los temas centrales en los debates internacionales sobre derechos humanos.

En esta lógica, las autoras hablan también de los militantes-expertos como sujetos que actúan en escenarios más localizados como los tribunales nacionales y los tribunales indígenas alternativos. Ambos grupos se encuentran asociados con la consolidación de un *contra-expertise* en derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Un ejemplo de estos escenarios de ejercicio legal han sido desde los años 1990-2000 las prácticas de apropiación de los dispositivos orientados a la reparación de las víctimas (nacionales e internacionales) por parte de algunas organizaciones indígenas (como la ONIC), que han generado múltiples e inéditas reformulaciones ‘alternativas’ del modelo de verdad y reconciliación, como son los tribunales alternativos indígenas, las comisiones alternativas indígenas de paz, los programas alternativos, las zonas indígenas de paz y las zonas humanitarias de paz, entre otras.

Así, con las intervenciones en los diferentes escenarios internacionales, los representantes indígenas colombianos se han apropiado del lenguaje del derecho internacional humanitario dando paso a conceptualizaciones propias y prácticas concretas de defensa jurídica “alternativa”. Otro de los ejemplos que señalan Santamaría y Vecchioli (2008) en su texto es la dinámica de apropiación en la instalación de tribunales alternativos indígenas como una de las prácticas jurídicas no oficiales para contrarrestar la impunidad en Colombia. Estos tribunales buscan juzgar desde las justicias indígenas los crímenes cometidos contra los pueblos indígenas como prácticas no formales de administración de justicia que han implicado la creación de espacios no institucionalizados para el juzgamiento de violaciones de derechos humanos y la producción de políticas alternativas en derechos humanos.

Además, Santamaría y Vecchioli (2008) identifican diferentes estrategias políticas y jurídicas de defensa de las víctimas indígenas de la masacre del Alto Naya a partir del Comité de Solidaridad con las Víctimas, instalado por la ONIC en 2002. Parte de la estrategia jurídica es introducir un nuevo registro de reivindicación, sobre la base de una cultura alternativa del desarrollo y de la propiedad y la defensa de los derechos económicos sociales y culturales. Esta

estrategia, como explican las autoras, implicaba una dinámica de empoderamiento cultural en el marco de la organización política, social y económica y la defensa de los recursos naturales y del medio ambiente.

Se aclara que la ONIC no se constituyó como representante legal de las víctimas aunque una abogada indígena de la organización asumiera como responsable del caso Naya. No obstante, la ONIC otorgó su anuencia institucional a las actividades de los comités de solidaridad y el trabajo jurídico de las ONG especializadas. De esta manera, el diseño de las estrategias jurídicas en los casos de violación de los derechos humanos de los pueblos indígenas está bajo la responsabilidad de abogados privados u organizaciones defensoras de derechos humanos que llevan a cabo la representación de las familias de las víctimas para interponer demandas ante los organismos competentes a nivel nacional e internacional. Por supuesto, la reflexión que acompaña las anteriores afirmaciones es qué posibilidad y capacidad tienen las organizaciones indígenas para litigar sus propios casos y no hacerlo por interpuesta persona u organización.

En nuestro criterio, la capacidad del movimiento indígena y de sus organizaciones respecto al tema jurídico está más consolidada hoy que hace diez años, porque, entre otras, cuentan con las escuelas de derecho propio en aproximadamente treinta pueblos de los ciento dos, con una red de abogados indígenas y no indígenas que trabajan tanto en la apropiación de los instrumentos internacionales como en la perspectiva de litigio estratégico ante el sistema interamericano y otras instancias nacionales e internacionales.

Esta red liderada por la ONIC y el estudio de un caso por parte de la Consejería de Mujer de la misma ONIC<sup>10</sup> se constituyen en acciones puntuales de esta organización para asumir su propia representación. Así mismo, se cuenta también con abogados y abogadas indígenas en las propias organizaciones regionales, como en el caso del CRIC que, al igual que la ONIC, está documentando un caso para ser llevado al sistema.

Otras de las instancias nacionales en las que la ONIC participa directamente es, por ejemplo, la Corte Constitucional colombiana, en la que coadyuva a la demanda formulada contra la Ley 1021 de 2006, la Ley 1152 de 2007 (Estatuto de Desarrollo Rural), entre otras, como quiera que para los

---

<sup>10</sup> Esta consejería se encuentra documentando un caso con mujeres indígenas para ser presentado ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

pueblos indígenas es claro que estas normas violan principios fundamentales de la Constitución que determinan el carácter democrático, participativo y pluralista del Estado colombiano y que reconocen y protegen la diversidad étnica y cultural de la nación.<sup>11</sup>

En experiencias internacionales, como la de México, según Martha Villarreal (2007), “cuando se explicitaron los derechos de los pueblos indígenas constitucionalmente, se dio que algunos de los derechos carecían —y siguen careciendo— de vías de ejercicio y goce”. Así, explica la autora citando a Francisco López Bárcenas, en materia de acceso a los medios de comunicación el Artículo 26 de la *Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca* previene que “Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a establecer, de acuerdo a la normatividad vigente, sus propios medios de comunicación —periódicos, revistas, estaciones de radio, televisoras y demás análogos—, en sus propias lenguas”.

Esta afirmación es, según Marta Villarreal (2007: 23-24):

(...) el ejemplo por excelencia del primer síntoma de una norma bien intencionada, pero vacía de contenido material o formal, puesto que aparece como enunciativa de un derecho no reclamable, sin efectividad, retórica o programática. El litigio estratégico puede encontrar en ella una veta de acción efectiva: en primera instancia habrá de observar las posibles vías de hacer efectivo el derecho; y sin duda el ejercicio del derecho propio es una salida.

#### 4. Abogados y derechos indígenas

En el diseño de estrategias de defensa atendiendo a la diversidad cultural, en favor de personas indígenas que se encuentran sujetos a procesos penales, y partiendo del principio constitucional que reconoce y garantiza el acceso a la jurisdicción del Estado, la mayoría de defensores acuden a estrategias que parten de la obligación que tiene el sistema de justicia de tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales y, complementariamente, de una

---

<sup>11</sup> Los pueblos indígenas no tienen pretensiones legislativas y la iniciativa en este campo es del gobierno y sus dependencias, lo que los pueblos indígenas mantienen como estrategia es la instrumentación de los derechos amparados constitucionalmente.

serie de características específicas adecuadas del contexto étnico, cultural y lingüístico diferenciado del indígena, así como distintas garantías específicas consagradas a su favor en relación con el proceso penal.

En algunos casos los defensores se proponen hacer eficaz la jurisdicción indígena, a fin de que las autoridades estatales declinen competencia a las autoridades indígenas o, en su caso, respeten las resoluciones emitidas por éstas. De las múltiples estrategias desarrolladas en los últimos años, ninguna apunta al ejercicio del derecho propio, por ello este tema sigue pendiente y muchos abogados indígenas consideran que tal propósito aún no es posible de lograrse.

Una constante es el tema de territorio para los abogados y las organizaciones indígenas, como lo corrobora la abogada indígena nasa del CRIC Miriam Liz Ándela, quien considera que uno de los temas centrales de preocupación personal e institucional es el derecho colectivo a la tierra. Al respecto refiere lo siguiente:<sup>12</sup>

En este momento el tema que me conmueve y que me gustó desde antes, pero que tal vez no había tenido la oportunidad de meterme así de lleno es el tema de tierras, de defensa de resguardos por vía administrativa, judicial o internacional. Ése es el tema que me mueve, porque desde antes yo decía, cuando estuve en la clase de Linero, el profesor decía que había en Colombia propietarios particulares del subsuelo, entonces yo decía: ¿Por qué los indígenas no?”, y él decía: “Pues como ustedes no explotaron la tierra, el Estado salió y dijo que si ustedes en cuatro años o tres explotaban se podían hacer dueños de las tierras, pero como ustedes no lo hicieron el subsuelo pasó a manos del Estado”. Y yo digo: “No, nosotros somos aquí los poseedores”. Entonces yo me quedé con esa espinita, cuando llegé de la Comisión<sup>13</sup> y veo el tema de tierras y que solamente ha avanzado en que se titulen, en que tengan seguridad jurídica, en que se respeten los recursos naturales, que se haga la consulta. Pero el subsuelo, desde México hasta Chile, es del Estado, entonces yo digo: “¿Pero por qué?” Entonces en una reunión que tuvimos con el relator James Anaya le digo: “Tal vez se solucione el problema de esas explotaciones, de

---

<sup>12</sup> Entrevista realizada a Miriam Liz Ándela, mayo de 2011, en la ciudad de Popayán, Colombia.

<sup>13</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

desplazamiento, de protección ambiental por explotadores mineros, petroleros. Si nosotros somos dueños del subsuelo como lo hacen los indígenas de Canadá y Estados Unidos, entonces tal vez se solucione así. Nos hemos quedado solamente en protección del suelo, pero avancemos en meter en la legislación interna del tema del subsuelo y eso se puede lograr porque ejercemos presión a la legislación interna”. Entonces me dice: “No, eso es imposible, eso es una locura”. Y yo me quedo también pensando “pero eso sí se puede”. Entonces mi tema, el que me ha impactado y que ahorita estoy aquí por mi tierra y cuando me pongo a revisar el asunto jurídico, el tema de propiedad colectiva me ha gustado muchísimo. Obviamente, hay otros donde he estado muy de cerca pero éste es el que definitivamente yo creo que me emociona, independiente de que esté con el CRIC o con el cabildo el tema de propiedad colectiva y propiedad del subsuelo.

Entre los reparos al litigio estratégico en los pueblos indígenas la abogada indígena agrega:

Lo que yo entiendo como litigio estratégico es que se escoge un caso emblemático, que al llevarlo a una instancia internacional pueda cambiar legislaciones internas, un caso que sea verídico, para ser ejemplo para los otros. En esa medida no van todos los casos, de veinte escojo cuál es el más visible, cuál es que más puede cambiar legislación y me voy con ese, de los 19 que llegan se quedan así sean la misma violación de derechos humanos. Yo no estoy de acuerdo porque ahorita, por ejemplo, el caso de los Embera con la empresa Urrá al parecer no hace parte de un litigio estratégico y allá se mató mucha gente, y prueba la muerte del líder Kimi Pernía. Y que la persona que está encargada de ese petición no haya sido capaz de responder observaciones del Estado desde el 2004, a mí eso no me gusta, pero entonces uno deduce que ahí como que no hay un litigio estratégico, entonces lo deja ahí estancado, pero igual hay una violación de derechos humanos. Yo digo que, aunque los resultados de las decisiones de comisión o corte, muchas veces toca acá ir a las vías de hecho para que se hagan efectivos, porque pareciera que, pues, que se saliera bien corriendo hasta allá con todo esa bulla. De todas ma-

neras, al no hacer nada viendo que aquí hay una facilidad de acceder al sistema interamericano, pues yo digo: “es mejor presentarlos ante el mundo y que el mundo sepa, así no se haga efectivo que hay un caso, hay unas violaciones que son ésas. Por eso no estoy de acuerdo con el litigio estratégico.

Un aspecto final a revisar en el litigio estratégico es precisamente la *estrategia de apoyo al litigio, hecho que* abarca todas las oportunidades, retos y riesgos existentes en el espacio que comprende el procedimiento legal.

La estrategia de apoyo tiene como objetivos maximizar el impacto social del litigio (a través de la incorporación de otros actores sociales) y manejar y minimizar posibles daños tanto al afectado como a la causa durante el proceso judicial. Asimismo, los proyectos de litigio estratégico deben incluir líneas presupuestales específicas para actividades de apoyo al mismo y recursos humanos capacitados para el desarrollo de coaliciones, publicidad y recaudación de fondos.

Las acciones de apoyo al litigio *son respuestas coherentes a los retos sociales y económicos*: en casos de alto impacto, la virtuosidad jurídica es la condición necesaria pero no suficiente de estas acciones. El éxito se logra si el equipo litigioso puede rebasar los problemas que aparecen *dentro y fuera* de la sala de audiencias, porque los problemas externos inciden y por lo mismo afectan a la *litis* (OACNUDH, 2007: 25-39).

En países donde la legislación lo permite, el *amicus curiae*, utilizado de manera regular a nivel internacional, puede ser un instrumento poderoso de apoyo al litigio estratégico. Organizaciones internacionales como Interights, Amnistía Internacional y Human Rights Watch poseen experiencia considerable en la preparación de *amicus curiae* para todas las jurisdicciones.

En general, las organizaciones nacionales contactan a universidades, organizaciones internacionales o expertos individuales solicitando el envío de *amicus curiae* en apoyo a sus casos. Por ello, no es infrecuente que dos o más entidades signen de manera conjunta un *amicus curiae*. Es el caso del fallo de inconstitucionalidad de la Ley de Aborto interpuesta ante la Corte Constitucional por el proyecto en Colombia de la organización Women’s Link Worldwide, apoyado mediante *amicus curiae* por entidades y académicos del mundo entero: la Asociación para la Educación Sexual de Suecia –RFSU–; Alfonso Ruiz Miguel —catedrático de filosofía del Derecho de la Universidad

Autónoma de Madrid, España—, Human Rights Watch desde Nueva York, la Red de Académicos Latinoamericanos de Derecho desde Buenos Aires, Argentina, y la Clínica de Derechos Humanos Allard K. Lowenstein de la Facultad de Derecho de la Universidad de Yale, New Haven, EE. UU.

Estas herramientas de apoyo revisadas como las herramientas que los pueblos han desarrollado en las experiencias nacionales son el acumulado a tener en cuenta en el momento de iniciar un litigio estratégico, como el caso que presentamos a continuación.

## **5. Caso de las salinas de los wayúu (experiencia de litigio estratégico)**

Un proceso estratégico de litigio fue el desarrollado por el pueblo wayúu para defender la explotación de la sal en la Guajira. Para abordar este caso fue necesario estudiar el texto “Las Salinas de los Wayúu (procesos organizativos, acuerdos, conceptos, legislaciones y jurisprudencia)”, compilado por Gustavo Valvuela Wouriyú, indígena wayúu, abogado de la Universidad Nacional y experto en el tema, quien en una entrevista a Hemera<sup>14</sup> plantea el significado de la sal para este pueblo:

La sal tiene un especial significado para todas las culturas indígenas del mundo y en general para la humanidad. Antes el trabajo se pagaba con la sal, de allí viene la palabra salario. La sal fue un detonante común entre la revolución francesa y la revolución de los comuneros. Las sociedades han dependido de la sal, y este elemento ha estado ligado al diario vivir de las personas. Desde que uno se levanta, tiene que ver con la sal. Así que nuestro aporte desde Manaure es muy importante porque nosotros le damos el sabor a la comida de los colombianos y eso le da mayor satisfacción a la batalla que hemos dado por lograr nuestro sueño. Por otra parte, en la cultura wayúu existe una relación muy estrecha con la sal y las salinas. Desde que el niño nace, su formación, desarrollo y economía están relacionados con la producción y comercialización de la sal. La familia y cultura wayúu están vinculadas estrechamente con la actividad salinera, con

---

<sup>14</sup> Fuente: Disponible en: <http://colombia.indymedia.org/news/2006/04/39930.php>, fecha de consulta: 2 de julio de 2011.

la cultura de la sal. Desde tiempos inmemorables el espíritu de los wayúu está presente en cada grano de las salinas de Manaure.

En nuestro criterio, el aporte de esta lucha del pueblo wayúu se puede leer en dos dimensiones: una, la planteada por el propio Gustavo Valbuena que es la de brindar el testimonio histórico de lo que ha sido el proceso organizativo de los wayúu desde la organización waya wayúu, en su relación con los pueblos indígenas de Colombia, con la sociedad nacional y en concordancia con el reto de participar de una actividad industrial tan importante como es la producción y comercialización de la sal en el país.

Al decir del propio autor, “Estos son nuevos esquemas de la economía que queremos mostrar, una alternativa que le sirva de ejemplo a otras comunidades, un experiencia que además Colombia y América Latina necesita vivir”. Y la segunda es la experiencia de la lucha legal para lograr el 21 de diciembre del año 2004 recuperar las salinas y constituir la sociedad de economía mixta *Salinas Marítimas de Manaure Sama Ltda.* Se destaca la capacidad para lograr la expedición de la Ley 773 de 2002, que se inicia con el acuerdo conocido por “el Acuerdo del 91”, en donde se ordena la creación de una empresa de economía mixta, con participación de la Nación en un 51%, los wayúu en un 25% y un 24 % para el capital privado.

Esta lucha legal llevó al pueblo indígena desde recoger pruebas periciales hasta escudriñar todos los archivos históricos necesarios para documentar su reclamación: exigencias históricas, acuerdos, propuestas, sentencias judiciales sobre explotación de la sal y el derecho a la participación de los wayúu sobre las salinas de Manaure.

De las diversas estrategias implementadas, la acción de tutela fue definitiva para el cumplimiento de los acuerdos con el Estado. Así, la Sentencia n° T-007/95 de la Corte Constitucional estableció:

No existe en el caso concreto un medio alternativo de defensa judicial, porque ni la acción de ejecución ni la acción contractual para obtener la declaratoria de incumplimiento del contrato y la consecuencial responsabilidad, que serían formalmente las indicadas para lograr la satisfacción de los derechos derivados del mismo, se juzgan idóneas para amparar los derechos fundamentales, pues tales acciones tienen un contenido eminentemente patrimonial y en todo caso no fueron

instituidas para la protección de tales derechos. En el supuesto de que se pudiera acudir a una acción para lograr la ejecución del Convenio aludido, la decisión final, y en el entendido de que ella entrañara una decisión estimatoria de las pretensiones, sólo podría definirse probablemente después de muchos años, cuando lo crítico y conflictivo de la situación social que confronta la comunidad reclama unas definiciones ágiles, porque de otro modo es bien probable que la situación desemboque en la asunción de rumbos desesperados, o, peor aún, en la amenaza de la propia integridad étnica y cultural de la comunidad Wayúu.

La Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión, resolvió revocar la sentencia de fecha 14 de julio de 1994, proferida por el Honorable Consejo de Estado, Sección Tercera, mediante la cual se revocó a su vez la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que concedió la tutela impetrada. Confirmó el ordinal segundo, tercero y cuarto de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca con fecha 10 de mayo de 1994 y modificó el ordinal primero de la referida sentencia, el cual quedó así:

Concédase a la comunidad Wayúu de Manaure la tutela de los derechos al trabajo, a la igualdad, a la salud, a la educación, al suministro de agua potable y al desarrollo social y cultural. Para hacer efectiva dicha tutela las entidades estatales que suscribieron el Convenio de fecha julio 27 de 1991 podrán optar entre cumplirlo, o adoptar, en el término de noventa (90) días hábiles, las medidas alternativas que sean necesarias para garantizar a la comunidad Wayúu sus derechos al trabajo, a la salud, a la educación, al suministro de agua potable y a su desarrollo social y cultural que le permitan a sus miembros disfrutar de una especial calidad de vida acorde con el medio en el cual habitan.

Estas estrategias son un acumulado importante para las diferentes luchas que los pueblos indígenas enfrentan en distintos temas. De esta forma, lo realizado por waya wayúu como organización indígena que lideró parte de este proceso y la estrategia jurídica en distintas instancias desarrollada por los abogados indígenas y no indígenas dan cuenta del resultado de este litigio

que obligó múltiples esfuerzos en reuniones, discusiones, cabildeo, acciones legales, comunicados, marchas y otras tantas actividades que sumadas lograron el resultado final.

## Capítulo cuarto

# La ONIC y la defensa de los derechos de los pueblos indígenas

En Colombia existen actualmente cuatro organizaciones de orden nacional que agrupan a los ciento dos pueblos existentes. En el presente capítulo abordaremos el papel de una de estas organizaciones, la Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC– y su trabajo institucional en defensa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, tanto como el uso de su acervo jurídico y del derecho propio en relación con este objetivo. En este sentido, el capítulo revisa la ruta para iniciar el litigio estratégico al interior de esta organización.

### 1. La Organización Nacional Indígena de Colombia -ONIC-<sup>1</sup>

La ONIC, como proyecto político de carácter nacional, constituye hasta el momento la primera y única apuesta concertada y propia de los pueblos indígenas de Colombia, para hacerle frente a la defensa y protección de sus derechos especiales, colectivos y culturales, desde la unidad de acción organizativa y programática.

El Primer Congreso Indígena Nacional que institucionalizó la Organización Nacional Indígena de Colombia, fue celebrado en la localidad de Bosa, en la ciudad de Bogotá, en febrero de 1982, y estuvo conformado por representantes del 90% de los pueblos indígenas colombianos, con la presencia de doce delegaciones indígenas internacionales. “Por primera vez, en la historia nacional, dos mil quinientos delegados de los diferentes pueblos indígenas del país se reunían para conversar sobre su pasado, presente y futuro; además para proponerle al Estado colombiano estrategias para la protección de la integralidad de sus identidades étnicas”.

---

<sup>1</sup> El siguiente numeral utiliza como fuente principal el portal oficial en internet de la ONIC: [www.onic.org.co](http://www.onic.org.co), fecha de consulta: 13 de abril de 2012.

Este primer Congreso Indígena Nacional adoptó para la ONIC los principios de unidad, tierra, cultura y autonomía que configuran las líneas de acción de la entidad y produjo su mandato en temas como la legislación indígena y el cumplimiento por parte del Estado de la Ley 89 de 1890, recomendando a todos los indígenas del país el fortalecimiento de la autonomía indígena y rodear a las autoridades tradicionales para el ejercicio de su gobierno.

Al momento de conformarse la ONIC Colombia atravesaba por uno de los momentos más difíciles de su historia nacional matizado por el ascenso al poder político del Estado de personajes vinculados a economías subterráneas, la presencia de grupos de justicia privada, el fortalecimiento del accionar de los grupos guerrilleros y el desconocimiento por parte del Estado y el gobierno nacional de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos colombianos, todo lo cual generó un clima de violencia institucional, caracterizada por la violación sistemática de los DDHH y de infracciones al DIH, lo que afectó de manera dolorosa a los pueblos indígenas, quienes llevarán para siempre en su memoria las masacres, torturas, desapariciones y asesinatos de sus autoridades y dirigentes desde la política gubernamental del Estatuto de Seguridad, impuesta por el presidente Turbay Ayala.

En la década de los ochenta la dinámica organizativa y política de los pueblos indígenas de Colombia se inscribe en un proceso de exigibilidad de derechos de los pueblos indígenas a nivel mundial. “Por lo mismo, mientras en Colombia los pueblos indígenas dan un primer paso hacia la realización de su autonomía política y organizativa, a nivel internacional las minorías étnicas acceden a espacios y escenarios de incidencia donde logran ser admitidos y escuchados en sus problemáticas”.

Entre las diferentes tareas adelantadas por la ONIC, una de las principales es la de defensa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, tarea que concentra gran parte del esfuerzo institucional y político de la organización.

Algunas categorías trabajadas al interior de la ONIC son derecho propio, identidad, territorio, gobierno y autonomía, aspectos que permiten revisar la argumentación jurídica de los pueblos, en defensa de sus intereses ante tribunales de diferente nivel que hoy forman parte de su acervo estratégico legal.

## **2. El derecho propio**

El concepto derecho propio es relativo al hecho de que los indígenas tienen sus propias filosofías jurídicas, privativas órdenes normativas, adecuadas

instituciones y pertinentes jueces, y que en tal orden dichas instituciones y jueces son diferentes, competentes, independientes y autónomos en sus procedimientos y decisiones.

El concepto más específico, que precisa el uso del término es, para el profesor Carlos Zambrano,<sup>2</sup> el de *sistemas jurídicos de los pueblos indígenas*, una noción que da centralidad al reconocimiento, pero no el de la posibilidad de impartir justicia, sino el de la existencia de los sistemas jurídicos propios y específicos de los pueblos indígenas, y la potestad que ellos mismos les confieren a algunas personas de su comunidad para impartir justicia.

Con el reconocimiento de la jurisdicción especial indígena en el Artículo 247 de la Constitución Política lo que se acepta es la existencia real y jurídica de la autonomía diferencial de los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas respecto del sistema jurídico nacional que lo reconoce, con base en las características propias de un sistema cultural, una trayectoria histórica, una formación jurídica y una configuración política; vale decir, son sistemas jurídicos que dependen de sus propios sentidos de espiritualidad, resistencia, justicia y autonomía.

Así, los pueblos cuentan con un derecho propio, frente a lo cual la reflexión planteada por algunos académicos consiste en qué tan pertinente es acudir a otros sistemas jurídicos si los pueblos cuentan con sistemas normativos que pueden solucionar sus conflictos.

### 3. Identidad

En Colombia perviven 102 pueblos indígenas, 87 de los cuales son reconocidos por el Estado colombiano a través de instituciones como la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Defensa y el Departamento Nacional de Estadísticas, entre otras. Asimismo, encontramos doce que son reconocidos por las organizaciones indígenas y, finalmente, tres que se auto-reconocen desde su condición étnica y cultural.

El problema en cuanto al reconocimiento étnico a nivel institucional, estriba en que es un primer paso obligatorio para el restablecimiento de los

---

<sup>2</sup> Zambrano, Carlos (2007) Módulo de Entendimiento Intercultural, Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, Bogotá (Mimeo sin publicar).

derechos territoriales de los pueblos indígenas, pues, sin reconocimiento de pertenencia a un pueblo indígena, no hay derechos territoriales.

Durante las últimas décadas ha quedado claro que el reconocimiento étnico institucional es directamente proporcional a la capacidad de los pueblos indígenas de exigir y movilizarse para reivindicar y realizar este derecho, mediado por la importancia estratégica de los recursos existentes en sus territorios. Así lo han demostrado las experiencias de pueblos como el muisca y el kankuamo; los primeros, mediante un proceso que duró años y gracias al cual finalmente obtuvieron el reconocimiento del Ministerio del Interior y de Justicia, que determinó que sí eran indígenas.

También suele ocurrir con bastante frecuencia que no se reconoce la pertenencia étnica de una comunidad integrante de un pueblo indígena reconocido, dependiendo de la presencia de recursos naturales en sus territorios ancestrales. Esto les ha ocurrido, entre otros, a los bari, los sikuani, los siona y los awá, cuando se han enfrentado a Ecopetrol y a las multinacionales vinculadas con la explotación de hidrocarburos. También está ocurriendo con bastante frecuencia que no se reconocen derechos territoriales sobre territorios ancestrales, para efectos de no aplicar la consulta previa.<sup>3</sup>

#### **4. Territorio, gobierno y autonomía**

Sostiene el abogado Miguel Vásquez que “El desarrollo histórico del reconocimiento de derechos a los grupos étnicos no es el mismo, por lo cual no es viable jurídicamente, ni es conveniente igualar lo que es diverso y reglamentar derechos de los grupos étnicos desconociendo sus particularidades y las distintas legislaciones especiales vigentes sobre los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades negras o afrodescendientes”.

La Constitución Política reconoce a los indígenas el carácter de pueblos y no simplemente de comunidades. Por ello, los pueblos indígenas, sus autoridades tradicionales y cabildos, resguardos y territorios son entidades públicas de carácter especial, según lo establecido en el Artículo 1º de la Resolución Nacional del 29 de julio de 1923 y en el Decreto 1088 de 1993. Asimismo, ejercen funciones públicas administrativas, legislativas y jurisdiccionales, de conformidad con lo establecido en los Artículos 7, 246, 286, 287, 329 y 330 de la Constitución Política.

---

<sup>3</sup> Conversaciones con Miguel Vásquez Luna, abogado experto en derechos de los grupos étnicos.

El Artículo 56 transitorio de la Constitución Política facultó al gobierno nacional para dictar normas relativas al funcionamiento de los territorios indígenas mientras se expide la ley a la que se refiere el Artículo 329 de la Carta (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial). El gobierno expidió el Decreto 1088 de 1993, por medio del cual reglamentó la creación de las asociaciones de autoridades tradicionales y cabildos indígenas, que en sus Artículos 2° y 3° estableció el carácter y las funciones de las mismas.

Por disposición expresa del Artículo 2 de la Ley 89 de 1890<sup>4</sup> la legislación indígena nacional tiene el carácter de especial en relación con la legislación general del país. En este sentido, la Ley 57 de 1887 en su Artículo 5° Numeral 1°

---

<sup>4</sup> La Corte Constitucional de Colombia en Sentencia C-139 de 1996 declaró inexecutable los Artículos 1, 5 y 40 de la Ley 89 de 1890, considerando que esta “fue promulgada con el fin de ‘reducir a los salvajes a la vida civilizada’, dentro de un contexto histórico claramente contrastante con el contemporáneo”. En la argumentación del organismo frente al Artículo 1 se menciona que “el fuero legislativo especial para los indígenas, cuya titularidad correspondía al Gobierno y a la autoridad eclesiástica, [...] choca claramente con la protección de la diversidad étnica y cultural y los dictados expresos de la Constitución de 1991, [...] y consagra que “Ni el gobierno nacional ni las autoridades eclesiásticas están autorizadas por la Constitución para intervenir en la esfera del gobierno indígena”. Asimismo, “en relación con la terminología usada en el texto del artículo 1 afirma la Corte que “al referirse a ‘salvajes’ y ‘reducción a la civilización’ desconoce tanto la dignidad de los miembros de las comunidades indígenas como el valor fundamental de la diversidad étnica y cultural. Una concepción pluralista de las relaciones interculturales, como la adoptada por la Constitución de 1991, rechaza la idea de dominación implícita en las tendencias integracionistas; y por ello [...] no encuentra la Corte ninguna razón para mantener en vigencia el artículo acusado, como quiera que su significado, independientemente de los términos en que se expresa, es contrario a la Constitución”. Por último, aclara el organismo que “la declaración de inexecutable del artículo 1 de la Ley 89 de 1890 no implica la desaparición de la facultad de las autoridades de los pueblos indígenas de dictar sus propias normas y procedimientos, dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley”.

En lo que concierne al Artículo 5 de la mencionada ley “la Corte no encuentra una justificación razonable para las limitaciones a la diversidad étnica impuestas por el Artículo 5 de la Ley 89 de 1890, en relación con la autoridad competente y el contenido de la sanción, motivo por el cual declarará la inconstitucionalidad de dicha disposición”. Finalmente, frente al Artículo 40 por el cual “el legislador además de asimilar a los indígenas a la condición de menores de edad, para efectos del manejo de sus porciones en los resguardos, los autoriza a vender dichos bienes con sujeción a las normas contenidas por el derecho común para la venta de bienes raíces de los menores de edad (...)”, argumenta la Corte que es inexecutable “por tratar a los indígenas como incapaces relativos, tratamiento que deriva, sin duda, de considerar que quienes no son partícipes del mundo de valores prevaleciente en el país y que pudiera comprenderse bajo el rubro genérico de ‘cultura occidental’ son personas menguadas urgidas de tutela paternalista. Tal actitud, ciega para la comprensión de otras formas de vida y otras cosmovisiones, es incompatible con la filosofía pluralista que informa la normatividad básica de 1991, armónica a la vez con el reconocimiento de la dignidad humana como supuesto incontrovertible”.

establece que “La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general”.

De igual forma, la Ley 89 de 1890, en sus Artículos 4, 5 y 7 estableció las facultades administrativas y jurisdiccionales de las autoridades indígenas en sus territorios en relación con su propia población y los recursos naturales. La misma ley en su Artículo 3 establece “En todos los lugares en que se encuentre establecida una parcialidad de indígenas habrá un pequeño Cabildo nombrado por éstos conforme a sus costumbres. El periodo de duración de dicho Cabildo será de un año, de 1 de enero a 31 de diciembre. Para tomar posesión de sus puestos no necesitan los miembros del Cabildo de otra formalidad que la de ser reconocidos por la parcialidad ante el Cabildo cesante a presencia del Alcalde del Distrito”.

Igualmente, el Artículo 23 establece que “Los Cabildos Indígenas pueden personar por sí o por apoderado, ante las autoridades, a nombre de sus respectivas autoridades, para promover la nulidad o rescisión de las ventas que se hayan hecho contra las disposiciones de leyes preexistentes, o que se hagan en contravención de la presente, para pedir nulidad de los contratos a virtud de los cuales se hayan hipotecado las tierras de Resguardos; y, en general, de cualesquiera negociaciones en que la comunidad haya sufrido perjuicios de que pueda reclamar legalmente”.

Según lo disponen expresamente estas normas citadas, los cabildos de indígenas tienen personería jurídica por ministerio de la ley y la prueba de su representación legal es el acta de posesión expedida por el alcalde municipal respectivo.

El Artículo 1 del decreto 2164 de 1995 presenta la definición legal de Cabildo Indígena, en los siguientes términos:

CABILDO INDÍGENA. Es una entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por ésta, con una organización sociopolítica tradicional, cuya función es representar legalmente a la comunidad, ejercer autoridad y realizar las actividades que les atribuyen las leyes, sus usos, costumbres y el reglamento interno de cada comunidad.

El Artículo 286 de la C.P. dispone que “Son entidades territoriales los departamentos, distritos, los municipios y los territorios indígenas”, Éstos, de

acuerdo a la Sentencia T-257/93 de la Corte Constitucional, pueden ser de tres clases: resguardos ordinarios o simplemente resguardos, resguardos con rango de municipio para efectos fiscales y entidades territoriales indígenas.

El Artículo 287 de la C.P. a su vez establece que

Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y dentro de la Constitución y la Ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas nacionales.

Al respecto, la Corte Constitucional estableció que “las entidades territoriales indígenas, como toda entidad territorial, gozan de plena autonomía para la administración de sus asuntos. Aquí incluso la autonomía es mayor, pues a sus consideraciones generales sobre autogobierno del Artículo 287 de la Carta se añaden las prerrogativas específicas en materia de costumbres de gobierno, lengua, justicia y elecciones”. No obstante que la conformación y delimitación de los territorios indígenas de que tratan los Artículos 329 y 330 de la Carta está supeditada a la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (la cual no ha sido expedida aún), existe un reconocimiento constitucional y desarrollos legales sobre el acceso de los territorios indígenas a las competencias, facultades, funciones y algunos recursos propios de las entidades territoriales de la República, como es el caso del derecho de los resguardos indígenas a recibir recursos del Sistema General de Participaciones (Art. 286 C.P.).

Los Artículos 286, 287, 329 y 330 de la C.P. establecen que los territorios indígenas SON entidades territoriales de la República, la norma superior no dispone “Serán o podrán ser”; dice SON, o sea, les da tal carácter legal, siendo una norma imperativa de aplicación inmediata, tal como lo ha considerado la Honorable Corte Constitucional en reiteradas jurisprudencias.

El carácter de entidades territoriales de la República de los territorios indígenas, establecido en los Artículos 7, 246, 286, 329, 330 y transitorio 56 de la Constitución Política. No se debe confundir el régimen de propiedad territorial vigente con el derecho en relación con el ordenamiento territorial, que tiene como objeto o fin la prestación de servicios públicos a cargo del

Estado. Se tenga o no resguardos reconocidos, los pueblos indígenas tienen derecho a participar en las estructuras administrativas, de gobierno y administración de sus territorios.

### **Formas de autonomía indígena**

- **Autonomía política:** Es el derecho de los pueblos indígenas de tener autoridades y gobierno propio, solamente los indígenas que hagan parte de una comunidad, resguardo o territorio pueden hacer parte de la correspondiente autoridad.
- **Autonomía jurídica o normativa:** Es el derecho de identificar, recuperar y elaborar normas, procedimientos, instituciones e instancias del derecho propio de la tradición cultural de cada pueblo indígena.
- **Autonomía financiera:** Es la facultad de obtener préstamos o créditos.
- **Autonomía administrativa:** Es la facultad de las autoridades indígenas de administrar sus territorios y recursos naturales, así como los recursos económicos provenientes de programas y proyectos públicos o privados nacionales o de la cooperación internacional que se desarrollen en beneficio de su población.
- **Autonomía fiscal:** Es la facultad de las comunidades y autoridades indígenas de determinar las obligaciones y contribuciones de los miembros de una comunidad o resguardo, los cuales pueden ser en trabajo comunitario, en prestación de servicios, en dinero o en especie. Cuando se reglamenten los territorios indígenas como ETIS deberá definirse en el ámbito de esta autonomía el pago a las ETIS de los servicios ambientales producidos por los territorios indígenas: oxígeno, agua, conservación de la biodiversidad, entre otros.

Una de las reglas más importantes que la Corte Constitucional ha establecido a favor de los pueblos indígenas, en relación con el derecho a la autonomía, es que “Solo con un alto grado de autonomía es posible la supervivencia cultural: La de la maximización de la autonomía de las comunidades indígenas y, por lo tanto, la de la minimización de las restricciones a las indispensables para salvaguardar intereses de superior jerarquía” (ST-496/96<sup>5</sup>).

---

<sup>5</sup> Sentencia frente a los alcances y limitaciones del fuero indígena.

Ni el gobierno nacional ni las autoridades eclesiásticas, ni ninguna autoridad en general, están autorizados por la Constitución para intervenir en la esfera del gobierno y de la jurisdicción indígena (C-027/93,<sup>6</sup> C-139/96<sup>7</sup>). La Constitución Política reconoce en beneficio de los pueblos indígenas el “Pluralismo Jurídico o Normativo”, es decir, la vigencia de leyes o sistemas de derecho vigentes (válidos o aplicables), que tienen como característica el ser diferentes y complementarios.

*Sistemas jurídicos propios:* En virtud de lo establecido en la Constitución Política y en el Convenio 169 de la OIT, los Artículos 4, 5, 6, 8, 9, 10 11 y 12 constituyen sistemas de derecho reconocidos y válidamente aplicables, los cuales están integrados por las normas, instituciones, usos, costumbres y procedimientos, métodos de control y regulación social propios de su tradición cultural, implícitos en su historia cultural, concepción espiritual, mitología y cosmovisión particulares, en sus sistemas de parentesco, formas de propiedad, uso, aprovechamiento y conservación de sus territorios colectivos y recursos naturales.

*Legislación especial para pueblos indígenas:* Está compuesta por los Convenios y Tratados Internacionales ratificados por el Estado sobre derechos de los grupos étnicos; por normas constitucionales y legales (nacionales, regionales y locales) que establecen un conjunto de derechos y garantías especiales en beneficio de la población indígena, que reconocen la realidad de la diferencia cultural y su autonomía.

El reconocimiento de estos derechos y garantías en la época contemporánea se da en desarrollo de una discriminación positiva, promovida en aplicación de los derechos constitucionales fundamentales a la diversidad étnica y cultural y a la igualdad, con la finalidad de hacer realidad este principio dentro de la diversidad. Históricamente, las normas especiales han sido producto de las luchas de resistencia y de reivindicaciones de los movimientos socio-organizativos de los pueblos y comunidades indígenas.

Sobre este particular, la legislación indígena nacional especial está integrada por todas las normas que establecen derechos especiales en beneficio de

---

<sup>6</sup> Entre otros aspectos, la sentencia aborda los principios de la diversidad étnica y cultural y la libertad de cultos.

<sup>7</sup> Como se mencionó anteriormente, en esta sentencia la Corte declaró inexecutable los artículos 1, 5 y 40 de la Ley 89 de 1890.

los indígenas, integra regulaciones legales en materia de identidad, derechos territoriales y de medio ambiente, autonomía, participación y consulta previa, aceptación de la pluralidad de modelos de desarrollo y el derecho al desarrollo propio y a la escogencia de una articulación al modelo nacional en lo económico y lo social, adecuación institucional, educación, salud, administración de justicia, régimen fiscal y régimen electoral, entre otras materias.

La legislación general de la República es aplicable a todos los nacionales y en tal virtud a los integrantes de los pueblos indígenas, quienes, en su calidad de ciudadanos, gozan de todos los derechos y están sujetos a similares obligaciones de los demás nacionales, sin que ello implique la igualación de lo que es distinto y el desconocimiento de los derechos de quienes son diferentes.

En muchas materias los miembros de los pueblos y comunidades indígenas o nativas cotidianamente hacen ejercicio de tales derechos y cumplen con sus obligaciones; tal es el caso del acceso a la educación, el régimen laboral de los trabajadores fuera de sus territorios colectivos, el ejercicio de funciones y cargos en las ramas del poder público, entre otras. En forma similar, en su carácter de sujetos colectivos de derechos, gozan de derechos y garantías establecidas en la Constitución y en las leyes de la República.

El principio de diversidad e integridad étnica no es simplemente una declaración retórica, sino que constituye una proyección, en el plano jurídico, del carácter democrático, participativo y pluralista de Colombia (ST-188/93;<sup>8</sup> ST-342/94;<sup>9</sup> SU-039/97<sup>10</sup>) y obedece a “la aceptación de la alteridad ligada a la aceptación de la multiplicidad de formas de vida y sistemas de comprensión del mundo diferentes de los de la cultura occidental” (ST-380/93<sup>11</sup>).

---

<sup>8</sup> Decisión constitucional frente a los derechos a la propiedad colectiva de las comunidades indígenas.

<sup>9</sup> Sentencia respecto a la diversidad étnica y cultural de los indígenas y sus derechos fundamentales.

<sup>10</sup> En esta decisión la Corte aborda los problemas frente a la explotación de recursos en territorios de comunidades indígenas y sus derechos a la participación y la consulta.

<sup>11</sup> La sentencia aborda los conflictos entre la explotación de los recursos naturales en territorios indígenas y la protección especial que el Estado debe prestar para que las comunidades étnicas conserven su identidad cultural, social y económica.

La Corte Constitucional en las Sentencias T-428/92,<sup>12</sup> T-001/94,<sup>13</sup> T-652/98,<sup>14</sup> T-379/03<sup>15</sup> y T-552/03<sup>16</sup> identifica e interpreta los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de la siguiente forma:

Las comunidades indígenas son sujetos de derechos fundamentales, y además, éstos derechos no sólo se predicán de sus miembros individualmente considerados, sino de la comunidad misma que aparece dotada de singularidad propia. Aunque la protección de tales derechos es sobre un grupo poblacional, los intereses de las comunidades indígenas son individuales y no se deben confundir con los derechos colectivos de otros grupos poblacionales. Lo que justamente es el presupuesto del reconocimiento expreso que la Constitución hace a la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana. No pueden confundirse con los derechos colectivos de otros grupos humanos.

En varias sentencias la Corte ha ratificado que los derechos fundamentales de los cuales son titulares las comunidades indígenas son, básicamente, *el derecho a la subsistencia*, derivado de la protección constitucional a la vida (C.P., Art. 11), *el derecho a la integridad étnica, cultural y social*, el cual se desprende no solo de la protección a la diversidad y del carácter pluralista de la nación (C.P., Art. 1° y 7°) sino también de la prohibición de toda forma de desaparición forzada (C.P., Art. 12).

En las Sentencias T-428 de 1992, T 380/93 y T-349/96<sup>17</sup> de la Corte Constitucional se hace un pronunciamiento enfático sobre el derecho a la vida, supervivencia cultural y subsistencia de las comunidades indígenas como una

---

<sup>12</sup> Frente a los problemas que representan los trabajos de ampliación en el tramo de una carretera la Corte analiza la protección del derecho fundamental a la vida y a la propiedad.

<sup>13</sup> En esta sentencia la Corte se aproxima al problema de los derechos fundamentales de las comunidades indígenas como sujetos colectivos y no una simple sumatoria de sujetos individuales que comparten los mismos derechos o intereses difusos o colectivos.

<sup>14</sup> La sentencia trata diversos conflictos en relación con la protección de derechos fundamentales de las comunidades indígenas.

<sup>15</sup> La Corte analiza cuestiones frente a la autonomía de las comunidades indígenas y su relación con el derecho fundamental a la integridad étnica y cultural.

<sup>16</sup> En la sentencia se desarrollan aspectos relativos a la jurisdicción especial indígena.

<sup>17</sup> La protección y el reconocimiento de la diversidad cultural de las comunidades étnicas concentra los problemas principales frente a los cuales se genera esta sentencia.

obligación a ser garantizada imperativamente por el Estado. Según la Sentencias C-058/94<sup>18</sup> y T-1130/03<sup>19</sup> el indígena individualmente considerado tiene la protección del Estado como cualquier nacional, lo que significa que, en cabeza de esta etnia, coexisten los derechos del individuo como tal y el derecho de la colectividad a ser diferente y a tener el soporte del Estado para proteger la diferencia.

La Sentencia T-1022/01<sup>20</sup> de la Corte expresa:

(...) desde un punto de vista general no es dable afirmar que las raíces y valores que aseguran la permanencia de un pueblo indígena sean fijos y estáticos, debiendo al efecto conservarse éste dentro de una urna de cristal para evitar su alteración. Por el contrario, la comunidad indígena debe ser comprendida como la sociedad móvil que permanentemente está experimentando mutaciones más o menos significativas, merced a las fuerzas internas y externas que sobre ella obran.

Es de anotar que el desarrollo jurisprudencial en la materia, es uno de los más prolíficos del mundo y se da gracias a múltiples factores como la intervención de los peritajes y de la activa participación de los pueblos indígenas en los distintos procesos judiciales desde la expedición de la Carta Constitucional de 1991 hasta nuestros días.

## **5. Una ruta a seguir en defensa de los derechos de los pueblos indígenas**

La ruta que se presenta nace como parte del proceso de trabajo con los miembros del Consejo Mayor de la ONIC y los asesores de dicho consejo, también del trabajo realizado con la red de abogados. Esta ruta continúa en discusión

---

<sup>18</sup> La Corte Constitucional analiza en esta sentencia los problemas relativos a la exención del servicio militar de los indígenas que residan en su territorio y conserven su integridad cultural, social y económica.

<sup>19</sup> En la sentencia se desarrollan, entre otros aspectos, la doctrina constitucional sobre el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural en la Nación colombiana y en especial los límites a la autonomía de las comunidades, los deberes correlativos al ejercicio del comercio exterior, la afectación de bienes protegidos por el ordenamiento superior derivada del contrabando y la relación entre el principio de buena fe y el cumplimiento de los deberes del comerciante.

<sup>20</sup> La sentencia trata los conflictos entre la libertad de cultos y la autonomía de los pueblos indígenas para defender su identidad cultural.

y tiene como propósito abordar, con abogados indígenas y autoridades de los pueblos, los casos emblemáticos y a partir de allí seleccionar el/los caso(s) clave para un litigio estratégico.

El primer aspecto a tener en cuenta es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada y firmada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, para con ello revisar las características de los casos que se propongan para ser seleccionados.

Se mencionan a continuación los derechos de la Convención y algunos comentarios generales del grupo focal<sup>21</sup> para explicar y desarrollar los derechos en torno a la posible selección de casos a trabajar:

Parte	Capítulo	Artículo	Derecho	Comentario
i Deberes de los estados y derechos protegidos	ii Derechos civiles y políticos	Artículo 3	Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica	Establecer si tal reconocimiento es pleno.
		Artículo 4	Derecho a la Vida	Se refiere a los homicidios pero no a las condiciones de una vida en dignidad (vida digna es un concepto jurisprudencial creado por la Corte idh, ver en: Yakye Axa vs. Paraguay, Sawhoyamaya vs. Paraguay y Xakmok Kásek vs. Paraguay)
		Artículo 5	Derecho a la Integridad Personal	Se refiere a la integridad física, psíquica y moral.
		Artículo 6	Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre	A partir de este derecho es posible mirar la violación a los kukak makú.
		Artículo 7	Derecho a la Libertad Personal	Revisa los casos de los 640 indígenas privados de la libertad en el país.

(Continúa)

<sup>21</sup> Grupo Focal realizado en junio de 2010 con el Consejo Directivo y los Abogados y asesores de la ONIC.

Parte	Capítulo	Artículo	Derecho	Comentario
i Deberes de los estados y derechos protegidos	ii Derechos civiles y políticos	Artículo 8	Garantías Judiciales	Alrededor de este derecho importa revisar los temas del traductor y del plazo razonable, temas débilmente definidos en la jurisprudencia de la Corte.
		Artículo 9	Principio de Legalidad y de Retroactividad	
		Artículo 10	Derecho a Indemnización	
		Artículo 11	Protección de la Honra y de la Dignidad	
		Artículo 12	Libertad de Conciencia y de Religión	Importa considerar este derecho en relación con el caso de los u'wa y su argumentación. Así como medidas de control para las iglesias evangélicas del país.
		Artículo 13	Libertad de Pensamiento y de Expresión	Tener en cuenta los temas de la lengua propia en la administración de justicia a indígenas y el de consulta previa en relación con la recepción, difusión y búsqueda de información por parte de los pueblos indígenas.
		Artículo 14	Derecho de Rectificación o Respuesta	
Artículo 15	Derecho de Reunión			

(Continúa)

Parte	Capítulo	Artículo	Derecho	Comentario
i Deberes de los estados y derechos protegidos	ii Derechos civiles y políticos	Artículo 16	Libertad de Asociación	Se refiere en términos ideológicos, religiosos, económicos, sociales, culturales deportivos. Hay que tener en cuenta la interpretación de este derecho para los pueblos indígenas a quienes se les puede considerar como asociaciones en aplicación de este derecho. En Colombia está por encima del derecho a la identidad el de asociación.
		Artículo 17	Protección a la Familia	
		Artículo 18	Derecho al Nombre	
		Artículo 19	Derechos del Niño	
		Artículo 20	Derecho a la Nacionalidad	
		Artículo 21	Derecho a la Propiedad Privada	
		Artículo 22	Derecho de Circulación y de Residencia	Tenerlo en cuenta en casos donde se reconocen confinamientos y desplazamientos
		Artículo 23	Derechos Políticos	Hablar de los asuntos indígenas como asuntos públicos y políticos, en razón del reconocimiento de los pueblos como autoridades políticas y ambientales en Colombia.
Artículo 24	Igualdad ante la Ley			

(Continúa)

Parte	Capítulo	Artículo	Derecho	Comentario
i Deberes de los estados y derechos protegidos	ii Derechos civiles y políticos	Artículo 25	Protección Judicial	Tener en cuenta para éste una lectura paralela con el Artículo 8 si se va a demandar el tema de territorios .
	<b>Derechos económicos, sociales y culturales</b>	Artículo 26	Desarrollo Progresivo	Es preferible es argumentar la negación de la vida digna que decir que se violó este derecho.

Una vez realizada la revisión de la Convención se pueden discutir los criterios que permitirán la selección de casos. De ello, se resalta lo siguiente:

- Los casos que se lleven deben haberse agotado en la vía interna o estar próximos a hacerlo. Es indispensable tener en cuenta que hay casos que ya están siendo documentados por otras organizaciones para poder entablar, si se desea, relaciones coordinadas con éstas.
- Interesa que las fuentes de los casos tengan la suficiente fortaleza como para permitir que sean documentados suficientemente. No se pueden hacer demandas en abstracto ni generales, hay que probarlas a nivel local, nacional, regional y no hacer la argumentación en términos discursivos.
- No necesariamente se tiene que optar porque el trabajo busque el litigio de casos concretos, también debe considerarse la posibilidad de otro tipo de estrategias como que desde el SIDH se generen informes por país o comunicados de prensa que en suma van generando cierto tipo de jurisprudencia. Asimismo interesa seguir desarrollando las audiencias porque permiten ir posicionando temas en la agenda internacional. Por ejemplo, los temas de pueblos en vías de extinción y de reparación se tienen que ir incluyendo poco a poco en las agendas del SIDH.
- Inicialmente se plantea el litigio de sólo un caso de violación de derechos pero la documentación paralela de varios casos, esto parte de reconocer la tarea como un objetivo a largo plazo y de necesaria coordinación institucional entre organismos de defensa y la ONIC.
- Interesa que se defina con claridad la representación del caso desde el punto de vista jurídico y político, pensar en que tanto las autoridades del pueblo como la ONIC sean conjuntamente los peticionantes.

Como criterios de selección de los casos se deben tener en cuenta entonces los siguientes:

1. El caso debe ser emblemático y de impacto para los pueblos de Colombia y de Latinoamérica, por ello preferiblemente deben tratarse asuntos de violación de derechos colectivos.
2. El caso debe ser susceptible de documentar.
3. Preferiblemente debe haber doctrina favorable en la Comisión y la Corte Interamericana sobre el tema.
4. El caso debe ser acordado con las autoridades del pueblo indígena al que corresponda éste.
5. El pueblo debe tener un nivel organizativo considerable y que si no lo tiene la ONIC lo deberá respaldar (la ONIC debe tener por escrito la solicitud del pueblo al cual represente).
6. Se tienen hasta seis meses después de la última decisión del Estado para presentar la petición al CIDH.

A partir de estos criterios y del taller desarrollado con la red de abogados defensores de pueblos indígenas el paso a seguir es la presentación de los posibles casos a trabajar y la selección de los mismos con base en los criterios establecidos.

A continuación se mencionan los casos presentados y posteriormente las características y argumentos desarrollados alrededor de la selección de los casos en el grupo focal:

Caso	Características	Decisión
Muriel Minning Corporation: Cerro Cara de Perro, departamentos de Antioquia y Chocó	Tiene documentación porque ya se agotó vía interna. Hay decisión de la Corte. Tiene desventajas porque hay documentos que certifican consulta previa y porque la comunidad embera está dividida.	Se requiere irlo documentando y revisar a fondo el pronunciamiento de la Corte.
Niñas lanzadas al río, departamento del Chocó	El caso se encuentra en la justicia penal militar (cuando se lleva por justicia penal militar no hay que agotar vía interna) pero la Comisión puede pedir el expediente. Las niñas están desaparecidas, no se sabe si hay denuncia de los padres. Se dificulta comprobar la existencia de las niñas. Se sabe que hay informes sobre el tema La Procuraduría hizo recomendaciones.	Hay que documentarlo, conocer el expediente (constituirse en parte civil) y recoger testimonios y prensa. Hay que conseguir la partida de bautismo de las niñas y el poder de los padres para presentar el caso.

*(Continúa)*

Caso	Características	Decisión
U'wa	Presentado a la Comisión hace diez años. Aún no hay informe de admisibilidad. Su debilidad es que tiene quince peticionarios y la Comisión no sabe a quién tiene que preguntarle. El caso se dio en el contexto del petróleo. En la ONIC no se encuentra la petición especial, la información está perdida. La petición se presentó por territorio, la tierra se otorgó pero la comunidad no goza efectivamente de ella. La comunidad no está clara en estos momentos, el trabajo puede ser problemático porque hay dificultad de coordinación con la autoridad del pueblo.	
Nukak Makú	El caso fue tutelado y con ellos se pararon las exploraciones petroleras. El gobierno ha venido haciendo reuniones en el territorio con PNUD y Acción Social, por tanto puede presentar actas y demás soportes.	
Pueblos en vía de extinción	Hay dos estudios en agotamiento de recursos. Hay que buscar un pueblo que no tenga territorio y alegar el derecho a la vida digna, el problema es el nomadismo de los pueblos.	Es preferible trabajar lo atinente al territorio políticamente, se debería presentar una tutela por violación al derecho a la vida y luego con base en la tutela ir al SIDH.
Reparación de los awá	Ya hay alguien trabajando con ellos. Preocupa el tema de agotamiento de recursos internos porque no se sabe si ya se agotaron todos. La Comisión no otorgó las medidas cautelares, optó por hacer un informe general, sobre la documentación. Debe decirse que no basta con saber que hay 100 asesinados por las FARC, pues sobre ello debe haber denuncia, pruebas de que se informó a la Policía. Se cuenta con la base de datos de los asesinatos que registra 69. El primero es del 9 de febrero de 1995, después hay de 1998, 2000, 2002, 2003, están los listados pero sin las pruebas.	Podría hacerse la petición ante la Comisión, lo que no se ha hecho.
Vichada-Meta	Es importante para toda la región y el país. Podría articularse con hechos de violencia actual a los guahíbos y sikuani. El Estado dice que se han perdido documentos sobre los casos. Se necesitan tres dictámenes periciales de cada caso: un topógrafo, un antropólogo y un biólogo, eso aparte de títulos, mapas, declaraciones de ancianos, fotos, videos además de lo que se tiene (declaraciones y documentos viejos).	Pedir los expedientes, ver todas las pruebas.

Además de estos casos establecidos en el primer grupo focal con ocasión de la presente investigación, la red de abogados, conforme a los intereses de cada macro-región, plantea otros casos que se evalúan conforme a la matriz anterior. Como resultado de este trabajo con la red de abogados se establece que se debe iniciar un estudio profundo del Sistema Interamericano, como la revisión acuciosa de todos los casos posibles y definir máximo dos para ser documentados por la ONIC.

Estos casos seleccionados o priorizados deben ser revisados y documentados por el equipo jurídico de la ONIC y de sus organizaciones regionales a partir de unos instrumentos que elaborará la propia red de abogados. No se puede descuidar el trabajo de incidencia en los tribunales y en las altas cortes, ello requiere de parte de la ONIC una estrategia permanente que se acompañe con abogados con experiencia en estos temas, sin dejar de formar a los nuevos litigantes indígenas y no indígenas y sin dejar de asumir de manera rigurosa la sistematización de las diferentes violaciones de derechos humanos que los pueblos indígenas de Colombia padecen diariamente en medio del conflicto armado interno que no cesa.



## Conclusiones

Es posible evidenciar una línea jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los pronunciamientos que ha tenido hasta el momento en el tema. Se constata la revisión del estado jurídico, la pertinencia y efectividad de los mandatos, las medidas preventivas, las medidas cautelares, el pensamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH– y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) que es posible establecer criterios específicos de selección de un caso que prospere ante el SIDH y que dé vía a un pronunciamiento de fondo sobre pueblos indígenas para Colombia y América Latina.

Tanto los pronunciamientos de la CIDH como los de la Corte se han exployado en los temas de territorio y propiedad colectiva e individual lo cual se ha reflejado en avances importantes, como ordenar a los Estados que tengan recursos efectivos para demarcar las tierras rápida y efectivamente, el reconocimiento de que la sola posesión es un título de propiedad y el hecho de hablar de la relación especial entre los pueblos indígenas y la tierra como razón de ser de sus culturas.

Al respecto, se rescata la decisión de la Corte con el caso de la comunidad Mayagna Sumo Awás Tingni contra la República de Nicaragua en la que reconoce que los pueblos indígenas tienen derechos ancestrales, que la propiedad no puede alegarse en el marco de la legislación de los Estados, además de la ocupación histórica como título original. Sin embargo, preocupa cuál va a ser, en adelante, la jurisprudencia de la Corte frente al subsuelo, el suelo forestal, el espacio electromagnético y los demás elementos que corresponden al territorio y que no se han tenido en cuenta en los fallos (existen algunos elementos en el caso Saramaka pero muy exiguos).

A su vez, la Corte ha hecho un importante reconocimiento de la existencia del derecho propio al cual le asigna tanta vigencia como al occidental; y en el de consulta previa a los pueblos, que va tomando fuerza y se debe seguir trabajando, debido, por un lado, a que la Convención Americana plantea una

serie de exigencias y de compromisos que no tienen carácter vinculante, y, por el otro, a la incertidumbre sobre cómo la Comisión y la Corte misma van a tener en cuenta los avances planteados en la Convención para fallar.

Sin embargo, la Corte no se ha pronunciado sobre temas como el reconocimiento del sujeto colectivo, pues sigue revisando derechos individuales y no profundiza en temas como el de la identidad (En *Xákmok Kasek vs. Paraguay* se aborda este ítem) o lo político (autodeterminación y autonomía). Sobre estos últimos temas el desarrollo de la Corte ha sido muy limitado y débil, porque el organismo pretende ser cauteloso cuando se pronuncia sobre ellos de tal manera que salvaguarde los Estados y el desarrollo económico.

Otros temas en los que no se evidencian pronunciamientos fuertes de la Corte son el de medio ambiente (ver caso *Saramaka*) entendido no solo como el derecho a la tierra sino como la defensa del medio ambiente en relación con los pueblos, es decir, en asuntos que los involucran como, por ejemplo, la explotación y la industria extractiva, y el de reparación que como tal el Estado colombiano no ha trabajado y no ha comprendido en la dimensión que se requiere para los pueblos. Éstos son temas en los que se debe seguir presionando para que se logre ampliar la jurisprudencia al respecto.

Sobre la reparación cultural hay que tener en cuenta que no solo debe pensarse en relación con la afectación que producen los grupos armados, sino también como resultado del proceso de desarrollo y de la acción y omisión del Estado. Para plantear la reparación cultural a los pueblos indígenas como un asunto integral se deben reconocer de manera fundamental, entre otros, los temas de garantía e integralidad territorial, de reconstrucción de medicina tradicional, de recuperación de conocimiento ancestral, demandas a empresas, para que se haga efectivo el pago de los daños culturales y morales a los pueblos.

Los avances que ha tenido la Corte son parte del trabajo de las plataformas internacionales de derechos humanos y de los diplomáticos indígenas a partir de un trabajo organizativo, de argumentación, de aporte de información y de contenidos de lo que es el derecho indígena. Para ello seguirá siendo importante que, además de las acciones estrictamente jurídicas, los pueblos trabajen en la argumentación para aportar elementos de análisis a los jueces y comisionados del SIDH, a partir de una tarea que se presenta fundamental como es el *lobby* o cabildeo. Se reconoce que acciones como las audiencias

públicas ante la Comisión van llenando de contenido y de elementos a los jueces para poder profundizar y analizar los temas de los pueblos indígenas.

Es posible identificar avances importantes en los pronunciamientos de la Corte si se plantea la relación de los mismos con la época en la que surgió la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en sí misma no es específica para temas indígenas. Es preciso reconocer que tanto la Corte como la Comisión han tenido que hacer grandes esfuerzos para incluir en la Convención Americana los derechos de los pueblos indígenas, por ejemplo, en el Artículo 21 que se refiere a la propiedad individual y no a la colectiva, ya que no es un secreto que a los pueblos indígenas les ha costado demostrar que son propietarios colectivos de sus territorios, y que los jueces hayan logrado entender eso es un gran avance.

De igual manera sucede con la consulta previa, que, como tema de debate, va apareciendo lentamente en el SIDH, puesto que este derecho no aparece en la Convención Americana por ninguna parte. Hay que precisar también que la Convención mantiene un corte individualista porque fue hecha en la época en que los pueblos no tenían derechos reconocidos.

Hasta 2010 se tiene cuenta de 189 casos de pueblos indígenas ante el SIDH, entre medidas provisionales, cautelares y peticiones en todos los Estados adscritos al mismo. La relatoría sobre derechos de los pueblos indígenas es la que más casos lleva en el SIDH, por encima de temas como el de niños, niñas, mujeres, etc.

El SIDH en su conjunto, tanto en los informes como en las decisiones de fondo y de admisibilidad, viene desarrollando una teoría alrededor de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y su reconocimiento como sujetos colectivos en una línea clara de la Corte. Sin embargo, el SIDH ha sido muy prudente a la hora de darle el alcance a esos derechos colectivos porque terminan circunscribiéndolos al ordenamiento interno de los países en los que siempre los avances de la Corte encontrarán limitaciones. Cabe aclarar que no ha sido en todos los temas en los que el SIDH reconoce a los pueblos indígenas como sujeto colectivo, como lo hace, por ejemplo, en los asuntos relacionados con la tierra, pues, como ya se ha mencionado, frente a los derechos a la autodeterminación y a la autonomía el SIDH no lo ha hecho.

En las distintas decisiones emitidas por la Corte hay un elemento importante de resaltar que tiene que ver con la elaboración de los hechos de los respectivos casos, para la cual la Corte ha reconocido de manera clara el

contexto en el que se dan los mismos. Por lo tanto, no caen en una falsa generalización, cuestión que importa en tanto hay una intención loable por parte de esta para intentar ajustar según el contexto los derechos de los pueblos indígenas que no existían, siendo a su vez extensivos con otros instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

El tema de los derechos indígenas en el orden internacional tiene muchos desafíos y obstáculos porque los pueblos están en el centro del debate de los intereses de confrontación y en los territorios ricos en recursos naturales y estratégicos desde el punto de vista geopolítico, que interesan a las fuerzas de las multinacionales, quienes son finalmente las que definen para dónde va el ordenamiento jurídico interno e internacional.

Es posible que, para la Corte esté claro que hay que avanzar en la reafirmación de los derechos de los pueblos indígenas pero en estas relaciones de poder pueden primar otros aspectos debido a que esta no podría fallar siempre en contra de los Estados.

De hecho, hay distintos reparos al litigio estratégico pues éste no es la panacea a todos los problemas de violación de derechos de los pueblos indígenas, como ya se dijo, sin embargo, la pertinencia de este tipo de litigio no es discutible pues se demostró su utilidad para las organizaciones indígenas y en especial para la ONIC, que quiere acometer de manera directa la gestión de sus casos a través de su propia estructura interna.

La ruta a seguir en defensa de los derechos de los pueblos indígenas como parte del proceso de trabajo con los miembros del Consejo Mayor de la ONIC, los asesores de dicho consejo y de la labor realizada con la red de abogados debe continuar en discusión y mantener el propósito de abordar con abogados indígenas y autoridades de los pueblos los casos emblemáticos, estudiarlos, ver su pertinencia y a partir de allí seleccionar el/los caso(s) clave para adelantar el respectivo litigio estratégico.

Los criterios que permiten la selección de casos son una herramienta importante para avocar el estudio de los que se estudien en la ONIC y en sus organizaciones regionales, de manera que no se pierdan esfuerzos humanos e institucionales en luchas legales que no den resultados efectivos para los pueblos indígenas.

La ONIC, sus organizaciones y abogados cuentan para su lucha legal con un acervo conceptual, argumentativo y con un desarrollo jurisprudencial amplísimo en diversas materias relativas a los derechos de los pueblos indí-

genas. Este hecho le permite al movimiento indígena colombiano establecer avances en diferentes materias contrario a aquellos países donde en el orden nacional no se dan tales desarrollos. Implica igual, una revisión permanente de la argumentación jurídica de los pueblos en defensa de sus intereses ante tribunales de manera que se consolide el acervo estratégico legal.

De los casos seleccionados y priorizados por la ONIC es necesario continuar con la labor iniciada y darle continuidad al proceso con el consejo mayor y la red de abogados.

La diplomacia indígena es otro aspecto que se debe consolidar y reforzar de tal manera que los resultados jurídicos esperados se den en el corto y mediano plazo como parte de una estrategia concertada con todos los involucrados en estos menesteres.



## Referencias

- Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (2010). Informe del Programa de Derechos Humanos de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca. Colombia.
- Anaya, J. (2009). *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/8057>
- Ariza, R. (2010). “Los pueblos indígenas de Colombia y supervivencia en medio del conflicto armado interno”. *Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas*. Bogotá.
- Ariza, R. (2010). *Informe de Derechos Humanos*. Bogotá, ONIC. Disponible en: <http://www.ddhh-colombia.org/html/noticias%20ddhh/informeo-nic02012011.pdf>
- CRIN. (Sin fecha), *Guía sobre litigio estratégico: una introducción*. Disponible en: [http://www.crin.org/docs/litigio\\_estrat%C3%A9gico.pdf](http://www.crin.org/docs/litigio_estrat%C3%A9gico.pdf)
- Dulitzky, A. (1997). “Los pueblos indígenas: jurisprudencia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos”. *Revista IIDH (26)*. San José, p. 137-188.
- Estremadoyro, J. (2001). “Repensando el interés público desde una perspectiva de género”. En F. González (ed.). *Discriminación e interés público. Cuadernos de análisis jurídico*. Santiago: Escuela de Derecho, Universidad Diego Portales.
- Gros, C. (1993). “Derechos indígenas y nueva Constitución en Colombia”. *Revista de Análisis Político (19)*. Mayo/agosto. Bogotá. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Colombia.
- Idárraga, A. (2010). “Minería: Locomotora para unos pocos”. *Periódico desde abajo*. (163). 28 de noviembre de 2010. Disponible en: <http://www.desdeabajo.info/ediciones/item/8234-miner%C3%ADa-locomotora-para-unos-pocos.html>

- Jaramillo, I. y Alfonso, T. (2008). *Mujeres, cortes y medios: la reforma judicial del aborto*. Colección Derecho y Sociedad. Siglo del Hombre. Bogotá. Universidad de los Andes.
- Lemaitre, J. (2009). *El derecho como conjuro. Fetichismo legal, violencia y movimientos sociales*. Colección Derecho y sociedad. Siglo del Hombre. Bogotá. Universidad de los Andes.
- Mejía, A., Álvaro, J. (sin fecha). *Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC*. Documento sin publicar.
- ONIC (2010). *Palabra dulce, aire de vida: Forjando caminos para la pervivencia de los pueblos indígenas en riesgo de extinción en Colombia*. Disponible en: [www.onic.org.co](http://www.onic.org.co).
- Parra, O. (Sin fecha). *Lucha contra la impunidad, independencia judicial y derechos de los pueblos indígenas. Algunos avances y debates en torno a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2004-2009)* Mimeo sin publicar.
- Puga, M. (2012). *Litigio y cambio social en Argentina y Colombia*. 1ª ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.
- Ruiz, O. (2006). “El derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas y las minorías nacionales: una mirada desde el sistema interamericano”. *Boletín Mexicano de Derechos comparado, nueva serie, año XI. (118)*, enero-abril.
- Santamaría, A. y Vecchioli, V. (2008). *Derechos humanos en América Latina: Miradas cruzadas sobre la mundialización y la circulación internacional del conocimiento experto jurídico*. Bogotá, Universidad del Rosario.
- Stavenhagen, R. (2004). “Las cuestiones indígenas. Los derechos humanos y las cuestiones indígenas. Informe del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/4360>.
- Villareal, M. (2007). El litigio estratégico como herramienta del Derecho de Interés Público”. En: Organización de las Naciones Unidas. *Litigio Estratégico en México: La aplicación de los derechos humanos a nivel práctico. Experiencias de la sociedad civil*. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

## Informes y sentencias

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1981). *Informe especial de país, sobre la situación de los derechos humanos en la República de Colombia*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1993). *Informe especial de país, sobre la situación de los derechos humanos en la República de Colombia*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1997). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/96span/1A1996Indice.htm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1999). *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Colom99sp/capitulo-10.htm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/cap.4a.htm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2001). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/cap.4.htm#COLOMBIA>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2002). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/cap.4.htm#COLOMBIA>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2003). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/cap.4.htm#COLOMBIA>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2004). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/cap.4.htm#COLOMBIA>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2005). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/indice2005.htm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2006a). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/cap4a.2006.sp.htm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2006b). *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*.

- Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/ColombiaMujeres06sp/iv.htm#B>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/cap4a.2007.sp.htm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2008). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/cap.4Colo.09.sp.htm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/cap.4Colo.09.sp.htm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2006). “Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Sawhoyamaxa vs. Paraguay”. Referidos en: Corte IDH (2006). *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de marzo de 2006.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2000). *Segundo Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en el Perú*. Doc. OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 59 rev., 2 de junio de 2000.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2011). *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2009). Auto 004 del 26 de enero. M.P Manuel José Cepeda Espinosa.
- Corte IDH (2001). *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001.
- Corte IDH (2006). *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C n° 146.
- Corte IDH (2007). *Caso Escué Zapata vs. Colombia*. Sentencia de 4 de julio de 2007, disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_165\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_165_esp.pdf).
- Corte IDH (2010). *Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala*. Sentencia de 25 de mayo, (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas).
- Corte IDH (2004). *Caso 19 Comerciantes vs. Colombia*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C n° 109.

- Corte IDH (2010). Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 18 de mayo de 2010.
- Corte IDH (1998). *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, respecto del Estado de Colombia, caso Clemente Teberán y otros*. Resolución del presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de marzo de 1998.
- Corte IDH (2004). *Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la República de Colombia, caso pueblo indígena Kankuamo*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 5 de julio de 2004.
- Defensoría del Pueblo de Colombia (2004). “Urgen medidas de acción para atender poblaciones indígenas en Colombia”. Comunicado de prensa 980 del 16 de noviembre de 2004. En: Corte IDH. (2004) *Informe anual de la CIDH*. Capítulo IV Colombia.
- Organización de las Naciones Unidas (1999). *Informe de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Oficina en Colombia, al 55 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos*. E/CN.4/1999/8, 16 de marzo de 1999.
- Organización de las Naciones Unidas (2006). *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*. E/CN.4/2006/9, 20 de enero de 2006.
- Organización de las Naciones Unidas (2007). *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*. A/HRC/4/48, 5 de marzo de 2007.
- Organización de las Naciones Unidas (2008). *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*. A/HRC/7/39, 28 de febrero de 2008.
- Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos. Resolución n° 008 del 8 de julio de 1993.



**Universidad del Rosario**

360 años



EDITORIAL UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

15 años



Este libro fue compuesto en caracteres Adobe Caslon Pro 11,5 puntos, impreso sobre papel propal de 70 gramos y encuadernado con método *hot melt*, en noviembre de 2013, en Bogotá, D. C., Colombia  
Panamericana