



Asamblea General

Distr. general
25 de enero de 2011
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

16º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Informe de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Sra. Gay McDougall

Adición

Misión a Colombia* **

Resumen

La Constitución y la legislación de Colombia prohíben la discriminación racial, protegen y promueven la igualdad de pleno derecho y reconocen la diversidad étnica del país. Existen numerosas políticas gubernamentales que tienen por objeto combatir las desigualdades. Sin embargo, el legado de la esclavitud sigue siendo patente en la marginación social y económica de los miembros de las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras. Si bien las hostilidades y el conflicto armado pueden haber disminuido en todo el país, muchas comunidades afrocolombianas y sus dirigentes siguen siendo objeto de ataques violentos, en particular a lo largo de la costa del Pacífico. Las víctimas consideran que quienes cometen delitos contra ellas gozan de impunidad.

Los actos de violencia e intimidación pretenden ahora desposeer a las comunidades negras de sus tierras para, entre otros fines, destinarlas al cultivo y tráfico ilegales de coca. Los nuevos planes de desarrollo macroeconómico y los intereses comerciales que tratan de adquirir tierras y explotar los recursos naturales también han incentivado las enajenaciones. Las personas desplazadas que regresan a sus tierras descubren que otras han reclamado la propiedad o el derecho de usufructo en su ausencia. Pese a la multitud de iniciativas legislativas, políticas y programas adoptados por el Gobierno, su mala aplicación y los escasos recursos destinados hacen que los resultados sean insuficientes para responder a las necesidades de los afrocolombianos.

* El resumen del presente informe de misión se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe propiamente dicho figura en el anexo del resumen y se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en español.

** Documento presentado con retraso.

Anexo

Informe de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías relativo a su misión a Colombia (1° a 12 de febrero de 2010)

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–2	3
II. Panorama general	3–5	3
III. Marco jurídico y mecanismos de aplicación	6–15	4
IV. Discriminación y pobreza	16–32	6
A. Discriminación y racismo	16–21	6
B. Proporción excesiva de afrocolombianos que viven en la pobreza	22–27	7
C. Respuestas del Gobierno a la discriminación y la pobreza	28–32	8
V. Violencia y desplazamiento	33–66	9
A. Desplazamiento desproporcionado de los afrocolombianos	33–43	9
B. La violencia y el desplazamiento sufridos por las mujeres afrocolombianas	44–47	12
C. Respuestas del Gobierno a la violencia y los desplazamientos	48–51	13
D. Respuestas de las fuerzas de seguridad	52–53	14
E. La Defensoría del Pueblo	54–56	14
F. Justicia de transición, reparación y restitución	57–62	15
G. Conclusiones de la Corte Constitucional	63–66	16
VI. Apropiación de las tierras de los afrocolombianos	67–70	17
VII. El derecho a ser consultados y a participar en la toma de decisiones	71–83	18
A. Participación política	71–73	18
B. Consejos comunitarios	74–77	18
C. El derecho a la consulta y al consentimiento libres, previos e informados.....	78–83	19
VIII. Conclusiones y recomendaciones	84–101	21

I. Introducción

1. La Experta independiente visitó Colombia del 1º al 12 de febrero de 2010 y tuvo el honor de reunirse con el Presidente Álvaro Uribe Vélez y con numerosos representantes gubernamentales de alto rango. También pudo consultar a representantes de las comunidades afrocolombianas y reunirse directamente con cientos de sus miembros. La Experta independiente da las gracias al Gobierno de Colombia por la cooperación que brindó a su mandato, a las organizaciones no gubernamentales (ONG) y personas que proporcionaron información y a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia por su apoyo excepcional. Después de su visita se ha elegido un nuevo Gobierno, dirigido por el Presidente Juan Manuel Santos.

2. La evaluación que hace la Experta independiente de la situación de las minorías en Colombia se basa en la Declaración de 1992 sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (A/RES/47/135) y en otras normas internacionales pertinentes que le han permitido determinar cuatro ámbitos generales de interés en relación con las minorías de todo el mundo: a) la protección de la supervivencia de las minorías combatiendo la violencia contra ellas y previniendo el genocidio; b) la protección y promoción de la identidad cultural de los grupos minoritarios y el derecho de los grupos nacionales, étnicos, religiosos o lingüísticos a gozar de su identidad colectiva y rechazar la asimilación forzosa; c) la garantía del derecho a la no discriminación y la igualdad, entre otros medios, poniendo fin a la discriminación estructural o sistémica y promoviendo las medidas de acción afirmativa cuando sea necesario; y d) la garantía del derecho de los miembros de las minorías a participar de manera efectiva en la vida pública, en especial con respecto a las decisiones que los afecten.

II. Panorama general

3. La historia de los afrocolombianos se inicia con la esclavitud y las violaciones flagrantes de los derechos de los afrodescendientes. Los esclavos que escapaban de las plantaciones costeras se vieron obligados a refugiarse en regiones geográficamente apartadas de las costas del Pacífico y el Atlántico, donde crearon comunidades y medios de sustento en unas condiciones climáticas extremas y en situación de aislamiento y pobreza. Por ello, los afrocolombianos tienen un especial apego a sus tierras ancestrales como lugar de refugio y supervivencia en el que se han mantenido sus culturas.

4. Según el censo de 2005, los afrocolombianos constituyen el 10,62% de la población (4.311.757 personas). Sin embargo, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y la Defensoría del Pueblo reconocen deficiencias en la recopilación de datos y sostienen que esa cifra en realidad se acerca al 25%, o 10,5 millones de personas. El censo no logró reflejar fielmente la situación demográfica y socioeconómica de la población afrocolombiana¹. Al considerarse que determinadas zonas afrocolombianas eran inaccesibles, se usaron estimaciones demográficas en lugar de estadísticas verificadas.

¹ Los datos recogidos por el censo desde 1993 sólo registraron un 1,5% de afrocolombianos porque no se preguntaba por la identidad racial. En el censo de 2005 se aumentó el número de preguntas étnicas para que los encuestados pudieran señalar su pertenencia a la etnia o cultura raizal, palenquera, negra, mulata, afrocolombiana o afrodescendiente.

5. La visita de la Experta independiente se centró en las comunidades que se identifican como afrocolombianas, negras, raizales² y palenqueras³. Visitó Bogotá y las regiones costeras del Caribe/Atlántico y el Pacífico en las que las comunidades afrocolombianas están más presentes, como Cartagena, San Basilio de Palenque, Turbaco (Bolívar), la región de Urabá y Curvaradó (Chocó/Antioquia), Apartado, Quibdó (capital de Chocó), Cali, Buenaventura (Valle del Cauca) y el municipio de Suárez (Cauca).

III. Marco jurídico y mecanismos de aplicación

6. El artículo 7 de la Constitución de Colombia establece que el Estado "reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana". El derecho a la igualdad y a la no discriminación se incorpora en la Constitución mediante los siguientes elementos: a) un principio general según el cual todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y recibirán la misma protección y trato de las autoridades; b) la prohibición de la discriminación; c) el deber del Estado de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva para todas las personas (art. 13); y d) la posibilidad de instituir medidas especiales para mejorar las circunstancias de los grupos discriminados o marginados (art. 13)⁴.

7. Existe un marco institucional de formulación de políticas para proteger los derechos de los grupos étnicos. El Ministerio del Interior y de Justicia tiene una Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom y una Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Además, el Vicepresidente encabeza la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal.

8. La Ley N° 70, de 1993, por la que se reconoce el derecho de las comunidades negras de Colombia a la propiedad y ocupación colectivas de sus tierras ancestrales, es la principal legislación nacional dedicada a los derechos de los afrocolombianos y es ejemplar en sus disposiciones de protección y promoción de sus derechos. Su artículo 1 dispone: "La presente ley tiene por objeto reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva". La Ley N° 70 establece una amplia variedad de derechos colectivos e individuales, como el derecho a la educación y a la protección de la identidad cultural.

9. En la Ley N° 70 se establece el proceso para otorgar un título de propiedad colectiva sobre la base de una evaluación técnica de las solicitudes y de información como la descripción física del territorio, los antecedentes etnohistóricos, la descripción demográfica y las prácticas tradicionales de producción. El territorio colectivo será "inalienable, imprescriptible e inembargable"⁵. En el artículo 5 se exige a cada comunidad que forme un

² La comunidad raizal está constituida por la población nativa del archipiélago de San Andrés y Providencia.

³ La comunidad palenquera está constituida por la población afrodescendiente de San Basilio de Palenque, en la provincia de Bolívar.

⁴ Véase el 14° informe periódico de Colombia al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, de mayo de 2008 (CERD/C/COL/14), examinado por el Comité en agosto de 2009.

⁵ El artículo 7 de la Ley N° 70 establece lo siguiente: "Sólo podrán enajenarse las áreas que sean asignadas a un grupo familiar, por la disolución de aquel u otras causas que señale el reglamento, pero el ejercicio del derecho preferencial de ocupación o adquisición únicamente podrá recaer en otros miembros de la comunidad y en su defecto en otro miembro del grupo étnico, con el propósito de preservar la integridad de las tierras de las comunidades negras y la identidad cultural de las mismas".

consejo comunitario como forma de administración interna para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables.

10. En su informe de 2008 al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD/C/COL/14), el Gobierno afirmó que, en virtud de la Ley N° 70, había expedido títulos colectivos sobre 5.128.830 ha, beneficiando a 60.418 familias. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) ha tramitado desde 2008 solicitudes de titulación colectiva que han aumentado el total en otras 454.152 ha. En conjunto, esa superficie representa aproximadamente el 5% del territorio nacional.

11. Los derechos de los afrocolombianos sobre las tierras que se reconocen en la Ley N° 70 no comprenden los derechos sobre los recursos naturales renovables y no renovables ni sobre el subsuelo. No obstante, entre las disposiciones relativas al uso de la tierra y la protección de los recursos naturales y del medio ambiente, el artículo 24 establece que "para todos los efectos de explotación de los recursos forestales que contempla este artículo se priorizarán las propuestas de las gentes de comunidades negras".

12. El recién elegido Gobierno de Juan Manuel Santos ha anunciado que concede una gran prioridad a los derechos humanos y que se han hecho grandes avances para aprobar un plan nacional de acción en la materia⁶. El Plan Nacional de Desarrollo que se está debatiendo cuenta con un capítulo dedicado a los derechos humanos. El nuevo Gobierno ha creado el Programa Presidencial de Asuntos Afrocolombianos, cuyo Director es afrocolombiano, y ha establecido una Comisión de Alto Nivel encargada de formular recomendaciones para mejorar las condiciones de vida de las minorías étnicas. En varios instrumentos de políticas públicas nacionales y provinciales ya existen disposiciones sobre los derechos humanos. También se ha aprobada una política de derechos humanos para el Ministerio de Defensa.

13. En 2000 se creó el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario a cargo de la Vicepresidencia⁷, cuyo objetivo era elaborar una política nacional que aumentara la colaboración entre diferentes instituciones gubernamentales, como la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura, la Defensoría del Pueblo, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio del Interior y de Justicia.

14. La Defensoría del Pueblo es independiente, de conformidad con los Principios de París, y se encarga de velar por la protección y promoción de los derechos humanos. El Defensor del Pueblo, que tiene una Defensoría Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas, presenta al Congreso de la República un informe anual sobre cuestiones de derechos humanos, recibe quejas y proporciona asistencia, información y abogados defensores de oficio para los procesos penales. El Defensor del Pueblo ha establecido un importante sistema de alerta temprana y evaluación de riesgos. La Fiscalía General ha establecido una dependencia para el enjuiciamiento de las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

15. Colombia ha ratificado los tratados de derechos humanos más pertinentes para las minorías, entre ellos la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. El artículo 93 de la Constitución establece que los tratados y convenios internacionales de derechos humanos prevalecen en el orden interno y que la Constitución debe interpretarse de conformidad con ellos.

⁶ Pese a la actual suspensión del proceso de consulta sobre el plan nacional de acción, unas 27 instituciones del Gobierno aportaron contenido al plan para su ulterior consulta con la sociedad civil.

⁷ Véase http://colombiaemb.org/index.php?option=com_content&task=view&id=39.

IV. Discriminación y pobreza

A. Discriminación y racismo

16. El legado de la esclavitud perdura y se manifiesta en las comunidades que están social y económicamente marginadas y se enfrentan a actitudes racistas y discriminación estructural. El Gobierno reconoce que "las comunidades afrocolombiana e indígena aún son víctimas de distintas formas de discriminación racial..., un problema cultural complejo que tiene sus raíces en la historia de Colombia y de América Latina, y que ha propiciado un escenario en el que las comunidades indígena y afrocolombiana han sido tradicionalmente objeto de marginación, pobreza y vulnerabilidad a la violencia". El Gobierno afirma que el hecho de que reconozca esos problemas ha propiciado la aprobación de programas de acción afirmativa para reducir las desigualdades en la prestación de servicios públicos y reducir las brechas sociales que afectan a los afrocolombianos y a otras poblaciones históricamente vulnerables.

17. El censo de 2005 recogió por primera vez datos sobre las distintas categorías étnicas a fin de obtener la información estadística necesaria para elaborar las políticas públicas y los programas de acción afirmativa destinados a combatir la discriminación contra los afrocolombianos. No obstante, sigue habiendo muy pocos datos socioeconómicos oficiales desglosados por raza o etnia que permitan detectar las desigualdades que sufren los afrocolombianos. Si bien las estadísticas de derechos humanos del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario diferencian entre los homicidios de indígenas, sindicalistas o políticos, no tienen una categoría para las víctimas afrocolombianas⁸. Si además se tiene en cuenta la flagrante subestimación estadística del número de afrocolombianos, es probable que las políticas del Gobierno se adopten sin conocer el alcance de los problemas a que se enfrentan las comunidades afrocolombianas.

18. Los representantes de las comunidades afrocolombianas destacan la existencia de una discriminación estructural generalizada, entre otras cosas, en el acceso a una educación de calidad, al empleo, a la vivienda y a la justicia, así como en la participación efectiva en la vida económica y política. Según las estimaciones, el índice de analfabetismo de la población afrocolombiana es del 30%, en comparación con el promedio nacional, que se sitúa en el 16%⁹. Casi el 10% de los niños afrocolombianos de entre 6 y 10 años no tienen acceso a la enseñanza primaria, y se cree que ese porcentaje es mucho mayor en algunas regiones¹⁰.

19. Los afrocolombianos están muy insuficientemente representados en el sector público, apenas lo están en puestos de responsabilidad y se enfrentan a obstáculos discriminatorios para acceder a un empleo en el sector privado. Debido a la discriminación que padecen y a su bajo nivel de estudios, sus oportunidades de empleo se limitan en gran medida al sector no estructurado en trabajos como el comercio ambulante. La mayoría de las comunidades rurales dependen de la agricultura de subsistencia y, en algunas zonas, de la minería en pequeña escala. Las mujeres afrocolombianas señalaron que estaban excesivamente representadas en trabajos como el empleo doméstico y los puestos no calificados, que a menudo eran los únicos empleos a los que podían acceder.

⁸ Véase www.derechoshumanos.gov.co/observatorio_de_DDHH/default.asp

⁹ Banco Mundial, *Colombia 2006-2010: Una ventana de oportunidad – Notas de políticas presentadas por el Banco Mundial*, Colombia, abril de 2007, pág. 149.

¹⁰ César Rodríguez Garavito, Tatiana Alfonso Sierra, Isabel Cavelier Adarve, *Informe sobre discriminación racial y derechos de la población afrocolombiana*, Observatorio de discriminación racial, primera edición, diciembre de 2008, pág. 43.

20. En 1999, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial describió en sus observaciones finales (CERD/C/304/Add.76) "la segregación racial *de facto* en las zonas urbanas" y señaló que la discriminación confinaba a los afrocolombianos a los barrios más pobres y a viviendas de escasa calidad. Las consultas de la Experta independiente pusieron de manifiesto que esa situación persiste en 2010. Al parecer, continúa la discriminación en el acceso a los lugares públicos, pese a que ha habido al menos un caso notorio de encausamiento de un club nocturno por denegar la entrada a unas jóvenes afrocolombianas¹¹. El Gobierno asegura que esos incidentes no son frecuentes en todo el país. Los afrocolombianos señalan que los medios de comunicación perpetúan los estereotipos raciales y las imágenes negativas de los afrocolombianos, quitan importancia a sus problemas y prestan poca atención a sus contribuciones a la sociedad.

21. La discriminación, la pobreza y la violencia han tenido efectos trascendentales en la cultura y las estructuras comunitarias afrocolombianas. Por ejemplo, los miembros de la comunidad de San Basilio de Palenque, cuyos habitantes mantienen los elementos culturales singulares de su herencia africana, señalaron a la Experta independiente que la discriminación, la pérdida de territorio y la falta de acceso a la educación, los servicios públicos y las oportunidades de empleo habían acarreado problemas sociales y una erosión cultural. Sin embargo, el Gobierno señala que tiene la firme voluntad de asegurar la supervivencia de las culturas, lenguas e identidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras.

B. Proporción excesiva de afrocolombianos que viven en la pobreza

22. Las zonas con alta densidad de población afrocolombiana son prácticamente las mismas donde hay pobreza extrema. Algunas zonas rurales y guetos urbanos afrocolombianos registran tasas de extrema pobreza superiores al 60% y carecen de acceso a los servicios sociales y los programas de asistencia. Los cinco departamentos con mayor porcentaje de población que vive en la pobreza y con peor calidad de vida son los que tienen mayor concentración de afrocolombianos (Bolívar, Cauca, Córdoba, Chocó y Nariño). Las encuestas y las fuentes del Gobierno¹² arrojan datos estadísticos inquietantes. Alrededor del 80% de los afrocolombianos no tienen cubiertas sus necesidades básicas. El censo de 2005 reveló que casi el 15% de los afrocolombianos pasan hambre uno o más días a la semana, lo que supone más del doble de la media nacional. Casi la cuarta parte de los afrocolombianos carece de ingresos suficientes para asegurar una dieta nutricional básica. El acceso al agua potable y a los servicios de saneamiento y electricidad es notablemente inferior para muchos afrocolombianos. Chocó tiene el nivel de inversión social per cápita más bajo y ocupa el último lugar en educación, salud e infraestructura.

23. La esperanza de vida de las mujeres afrocolombianas (66,7 años) es casi 11 años inferior a la media nacional, mientras que, en el caso de los hombres (64,6 años), esa diferencia es de casi 6 años. En Chocó, la tasa de mortalidad infantil es de 54%, frente a Medellín, donde es de 8%¹³. La tasa media de mortalidad infantil femenina de la población afrodescendiente se sitúa en 43,9, mientras que el promedio nacional es de 21¹⁴. La tasa media nacional de mortalidad materna es de 74,9 muertes por cada 100.000 nacidos vivos,

¹¹ Sentencia N° T-1090 de 2005 de la Corte Constitucional.

¹² Entre otros, el censo de 2005, el auto N° 005 de 2009 de la Corte Constitucional y la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal.

¹³ Encuesta Nacional de Salud (ENDS), 2005.

¹⁴ DANE, *Informe sobre discriminación racial y derechos de la población afrocolombiana*, pág. 29.

mientras que en Chocó es de 227,4¹⁵. El acceso a los servicios de salud es muy deficiente en muchas comunidades, especialmente en las zonas rurales.

24. Las personas que viven en las localidades rurales más alejadas e inaccesibles se enfrentan a enormes dificultades particulares. El Gobierno destaca los problemas de suministro de servicios en esas zonas, entre otros, la falta de acceso y de infraestructura de desarrollo y los constantes problemas de seguridad en las zonas de importancia estratégica para los grupos armados ilegales. Los representantes de las comunidades afrocolombianas creen que la discriminación y el abandono contribuyen de manera importante a la deficiencia del suministro de servicios.

25. En los centros urbanos en los que hay una mayoría de afrocolombianos, como Quibdó y Buenaventura, los niveles de pobreza son desproporcionadamente altos y las condiciones de vida notablemente precarias. Muchos afrocolombianos viven en la pobreza en la periferia de los centros urbanos a causa de la violencia y del desplazamiento forzado de las zonas rurales. Las comunidades rurales desplazadas, en particular las mujeres y los niños, tienen pocos recursos y no están bien preparadas para las zonas urbanas hostiles en las que tienen pocas opciones de generar ingresos. Hasta el 80% de los afrocolombianos desplazados viven en las zonas más pobres y peligrosas de las principales ciudades.

26. La Corte Constitucional de Colombia cita investigaciones que demuestran que el 96,5% de los afrocolombianos registrados como desplazados viven por debajo del umbral de pobreza¹⁶. Según los datos del censo de 2005, el 30% de los afrocolombianos desplazados no tenía dinero suficiente para comer al menos un día a la semana y el 69% de los niños afrocolombianos desplazados no tenían acceso a la educación.

27. En Buenaventura, que es el puerto más grande de Colombia y donde, según las estimaciones, más del 90% de la población es afrocolombiana, los intereses privados y públicos han atraído enormes inversiones y riqueza para el desarrollo del puerto, aunque la ciudad sigue siendo una de las más pobres y abandonadas de Colombia. La mayoría de los afrocolombianos debe conformarse con bajos salarios, malas condiciones laborales y viviendas de baja calidad. Miles de personas desplazadas de la región circundante viven en condiciones de pobreza.

C. Respuestas del Gobierno a la discriminación y la pobreza

28. Las autoridades e instituciones del Estado describieron a la Experta independiente una multitud de iniciativas políticas y programas específicos destinados a las comunidades afrocolombianas, como el Plan Integral de Largo Plazo para la Población Negra, Afrocolombiana, Palenquera y Raizal 2006-2010; el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 "Estado Comunitario: Desarrollo para Todos"; el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 para la Población Afrocolombiana; los objetivos y logros de la política de Estado para el Pacífico (Documento N° 3491 del CONPES, 2007); la "Política de Acción Afirmativa para la Población Negra o Afrocolombiana" (Documento N° 3310 del CONPES, 2004); y la formulación de la propuesta de Plan Integral de Largo Plazo para la Población Negra, Afrocolombiana, Palenquera y Raizal.

29. En 2008, el Gobierno creó la Comisión Intersectorial para el Avance de la población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal, presidida por el Vicepresidente e integrada por los principales ministros y responsables de departamentos gubernamentales y por asesores, representantes municipales y representantes legales de los consejos comunitarios. Su

¹⁵ Ministerio de la Protección Social, Organización Panamericana de la Salud, *Situación de salud en Colombia: Indicadores Básicos 2008*.

¹⁶ Auto N° 005 de 2009 de la Corte Constitucional, párr. 55.

objetivo es evaluar las condiciones de vida de los afrocolombianos y formular recomendaciones para propiciar su progreso económico y social y el disfrute de sus derechos civiles¹⁷.

30. Las recomendaciones de la Comisión tienen por objeto luchar contra problemas como el racismo y la discriminación, la escasa participación en la vida política y en la toma de decisiones, la poca capacidad institucional, la desigualdad en la educación y el acceso al empleo, la falta de reconocimiento y valoración social de la diversidad, la poca seguridad jurídica de los derechos de propiedad colectiva y el limitado acceso a los programas de subsidios. No obstante, las consultas con las autoridades pusieron de manifiesto que aún se estaba planificando la aplicación de las recomendaciones.

31. En lo que respecta a la cooperación internacional, cabe destacar que, en enero de 2010, Colombia y los Estados Unidos de América firmaron un Plan de Acción conjunto sobre la Igualdad Racial y Étnica con objeto de cooperar para promover la igualdad y eliminar la discriminación racial y étnica. Se trata de cooperar en las esferas abarcadas por las iniciativas bilaterales y las recomendaciones de la Comisión Intersectorial.

32. Con independencia del número de programas gubernamentales, las comunidades y ONG señalaron que en la práctica no se celebraban suficientes consultas, había un escaso nivel de aplicación, faltaban recursos y no se lograban suficientes resultados concretos. Por ejemplo, los subsidios de vivienda para las personas desplazadas no cubren los costos de mercado de la vivienda y pocas de esas personas cuentan con otros recursos para subsanar ese déficit. Es evidente que, con demasiada frecuencia, los recursos financieros asignados a los proyectos no llegan a las comunidades que necesitan urgentemente los servicios.

V. Violencia y desplazamiento

A. Desplazamiento desproporcionado de los afrocolombianos

33. El conflicto armado existente desde hace decenios entre el Gobierno, los paramilitares y la guerrilla se ha desarrollado en gran medida en territorios afrocolombianos. Los grupos paramilitares han sido desmovilizados oficialmente y la postura oficial del Gobierno es que el "conflicto armado" ha terminado, aunque siguen ocurriendo algunos actos de violencia¹⁸. Sin embargo, en todas las comunidades rurales negras que visitó la Experta independiente la informaron fidedignamente de que seguían ocurriendo actos de violencia, asesinatos y amenazas. Comunidades enteras se ven obligadas a huir de sus tierras para buscar seguridad en las ciudades y en entornos urbanos hostiles. Las comunidades consideran que quienes cometen delitos contra ellas gozan de impunidad.

34. Aunque las masacres y atrocidades a gran escala son ahora menos frecuentes, la opinión expresada a la Experta independiente en muchas de las comunidades que visitó es que, si bien los nombres, uniformes o tácticas de los grupos armados ilegales pueden haber cambiado, persiste la violencia en forma de asesinatos selectivos, desapariciones, intimidaciones y confinamientos forzosos. Según su experiencia, la desmovilización no ha puesto fin a la violencia, pues los paramilitares se han reagrupado con nuevos nombres, como "Las Águilas Negras" o "Los Rastrojos". Las comunidades afrocolombianas siguen denunciando un número consistentemente elevado de actos de violencia e intimidación.

¹⁷ Según se informa, se celebraron talleres en 17 ciudades con la participación de más de 4.000 representantes.

¹⁸ El Gobierno reconoce que los problemas causados por el conflicto armado persisten y afirma que sigue haciendo esfuerzos por resolver las situaciones de violencia.

35. Las ONG señalan una alarmante escalada de la violencia en los últimos meses, con, entre otros hechos, el asesinato de unos 20 líderes afrocolombianos en 2009 que no han sido investigados o cuya investigación no ha arrojado ningún resultado¹⁹. El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias²⁰ documentó que se seguían produciendo muertes a manos de grupos armados ilegales y miembros de las fuerzas de seguridad, incluidos casos de "falsos positivos"²¹. Confirmó que "las comunidades indígenas y afrocolombianas han sido victimizadas por todas las partes en los conflictos de Colombia" y que "históricamente los paramilitares, a veces en colusión con las fuerzas del Estado, se han apropiado de tierras pertenecientes a los grupos indígenas o afrocolombianos y perpetrado matanzas a fin de intimidar a las poblaciones locales u obligarles a deponer su resistencia". El Gobierno afirma que esos actos constituyen fenómenos criminales que no indican una política del Estado ni un marco de discriminación racial o étnica, y que se han adoptado medidas importantes para investigar esos hechos y castigar a sus autores.

36. El fenómeno del "confinamiento" de las comunidades (mediante violencia, amenazas y bloqueo económico) resulta preocupante. Los habitantes de las zonas ocupadas por grupos armados ilegales que desean controlar el territorio y la circulación en su interior a veces son confinados por la fuerza a una localidad. Se imponen toques de queda y se impide el acceso normal a los ríos, los terrenos agrícolas, los territorios fronterizos o los mercados. Por consiguiente, las comunidades afrocolombianas afectadas pueden ver limitado su acceso a los artículos de primera necesidad, así como sus oportunidades de continuar sus actividades agrícolas y económicas.

37. Los territorios de estas comunidades tienen una importancia estratégica para los grupos armados ilegales dedicados a la producción y el tráfico de estupefacientes. Si bien la violencia y las amenazas siguen siendo las principales causas de los desplazamientos, las motivaciones han cambiado en los últimos años. Se han elaborado nuevos planes para el desarrollo macroeconómico de esas regiones mediante inversiones agroindustriales en monocultivos, como la palma de aceite y el banano, concesiones mineras y la explotación ganadera y forestal. La fumigación aérea por el Gobierno para luchar contra los cultivos ilícitos también parece haber provocado desplazamientos masivos, así como problemas de salud debidos al envenenamiento de tierras que, por el contrario, las comunidades destinaban a cultivos alimentarios legales. El Gobierno no reconoce las fumigaciones como causa de los desplazamientos, por lo que esos desplazados internos no tienen derecho a ser reconocidos como tales y no pueden acceder a algunos programas de asistencia.

38. Durante la visita de la Experta independiente a Curvaradó le relataron las experiencias de las comunidades que habitan las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó. Según fuentes de esas comunidades, 3.000 afrocolombianos fueron desplazados por la fuerza de su territorio colectivo, donde llevaban a cabo actividades agrícolas sostenibles en pequeña escala. La región es estratégicamente importante para diferentes grupos armados y fue escenario en los años noventa de operaciones militares que causaron los primeros desplazamientos. Esta región, rica y de gran biodiversidad, fue posteriormente objeto de "megaproyectos" agroindustriales, entre ellos el cultivo de palma

¹⁹ Se han documentado, entre otros, los casos de José Félix Orejuela, del consejo comunitario de Los Manglares del municipio de López de Micay, en la costa de Cauca; Miladis Belaide, una dirigente desplazada desde Urabá (Chocó) hasta Cartagena y miembro de la Asociación Nacional de Ayuda Solidaria; Milton Grueso Torres, dirigente del consejo comunitario de San José, también de López de Micay (Cauca); y Argenito Díaz, miembro de la Asociación de los Consejos Comunitarios y Organizaciones del Bajo Atrato (ASCOBA), en Chocó.

²⁰ Véase el documento A/HRC/14/24/Add.2.

²¹ Ejecuciones ilegales de civiles manipuladas por las fuerzas de seguridad para que parezcan bajas legítimas de guerrilleros o delincuentes ocurridas en combate.

de aceite en gran escala. En consecuencia, las poblaciones fueron desplazadas por los paramilitares, por los narcotraficantes y por quienes deseaban apropiarse ilegalmente de sus tierras para destinarlas a la explotación agrícola o ganadera. Un miembro de la comunidad recordó lo que le habían advertido: "si no se marcha, negociaremos con su viuda".

39. En 2007, las ONG Asociación de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES) y Global Rights informaron de que un total de 252.541 personas habían sido desplazadas de territorios colectivos afrocolombianos situados en 50 municipios. Eso suponía el 79% de la población registrada con derecho a la titularidad colectiva de las tierras. Según las estimaciones de las ONG, a fines de 2009 los afrodescendientes representaban casi un tercio de la población desplazada de Colombia²², y casi más del 12% de los afrocolombianos vivían en situación de desplazamiento forzado²³. Esas estimaciones están muy por encima de las cifras registradas oficialmente²⁴.

40. En 2009 y 2010 siguió habiendo desplazamientos masivos de afrocolombianos. El 17 de agosto de 2009, 117 miembros de una comunidad fueron desplazados a causa de los enfrentamientos entre grupos armados ilegales por el control de la zona del río Bajo Baudó. Según se informa, la fumigación aérea intensiva de cultivos en los territorios colectivos de Guapí, en Cauca, provocaron el desplazamiento interno de 56 personas. A fines de 2009, la AFRODES registró tres grandes desplazamientos internos como consecuencia de las fumigaciones aéreas intensivas, las operaciones del ejército colombiano y los enfrentamientos con grupos armados ilegales. Al parecer, el 2 de marzo de 2010, los combates entre el ejército y las FARC provocaron el desplazamiento de 576 afrocolombianos en el municipio de López de Micay, en Cauca. Las fumigaciones de enero de 2010 provocaron supuestamente el desplazamiento de 48 personas al municipio de Guapí.

41. En Chocó, los enfrentamientos entre grupos armados en 2010 causaron el desplazamiento forzado de afrocolombianos en Antioquia. El 5 de enero, 96 personas de la comunidad afrocolombiana de Puerto Luis, en Alto Baudó, fueron desplazadas debido a los enfrentamientos entre las fuerzas armadas y las guerrillas del Ejército de Liberación Nacional. Los días 15 y 16 de febrero, 11 familias fueron desplazadas por la fuerza en la zona rural de Barrancón del municipio de Urrao, en Antioquia, debido a los combates entre las fuerzas militares y las guerrillas de las FARC. El 29 de marzo, 234 miembros de la comunidad de Dipurdú, en Medio San Juan (Chocó), fueron desplazadas por la fuerza debido a la intimidación de "Los Rastrojos", un nuevo grupo armado ilegal. El 17 de abril, alrededor de 100 afrocolombianos abandonaron sus tierras de los municipios de Itsmina y San Juan (Chocó), debido a los enfrentamientos entre grupos armados ilegales. El 15 de agosto, 180 afrocolombianos de la comunidad de Unión Berrecuy, en Medio Baudó, fueron desplazados por la fuerza tras el secuestro de 3 miembros de su comunidad y las amenazas de Los Rastrojos.

42. Otras comunidades viven bajo la amenaza constante del desplazamiento. Durante la visita de la Experta independiente a Buenaventura, los líderes de la comunidad le informaron que la ampliación del puerto, en el marco de una asociación entre los sectores privado y público, provocaría el desplazamiento de unas 3.400 familias. Las comunidades

²² Aproximadamente 3,2 millones de personas según las estimaciones del Gobierno y unos 4,9 millones de personas según las ONG, a fines de 2009.

²³ Según un estudio realizado por la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) en 2008. Otras estimaciones señalan que es más de una tercera parte.

²⁴ Según las estimaciones de la CODHES, en 2009 fueron desplazadas 286.389 personas, en comparación con la cifra de 111.414 nuevos desplazados registrada oficialmente (17.844 de los cuales se identificaron como afrocolombianos). CODHES señala que el 83% de los desplazamientos masivos (es decir, de más de 50 personas) afectó a comunidades afrocolombianas e indígenas.

señalan que aún no han sido consultadas. A las comunidades pesqueras afrocolombianas les preocupa que su desplazamiento a zonas alejadas de la costa les impida ganarse la vida con la pesca tradicional. Las comunidades temen que no todas las familias desplazadas tengan derecho a su realojamiento. Se indicó que los proyectos de construcción de una nueva carretera para conectar Buenaventura con la Autopista Panamericana y de ampliación de una base militar también podrían causar desplazamientos.

43. Los afrocolombianos desplazados no tienen más remedio que trasladarse a zonas urbanas, que a menudo son entornos inhóspitos de pobreza, discriminación y miedo. Los barrios pobres de las ciudades son un terreno fértil de reclutamiento para los grupos armados, que obligan a los jóvenes que viven en la pobreza a unirse a ellos.

B. La violencia y el desplazamiento sufridos por las mujeres afrocolombianas

44. La Corte Constitucional de Colombia ha determinado 13 factores de riesgo que hacen que las mujeres afectadas por la violencia y el desplazamiento sean más vulnerables que los hombres, como el riesgo de violencia sexual, de explotación de su trabajo y de persecución por su pertenencia a organizaciones de mujeres. Afrocolombiana, mujer, desplazada y pobre es una combinación que puede ser letal para la discriminación, el trauma y la vulnerabilidad. Según los datos de una encuesta realizada por una ONG a mujeres desplazadas, la mayoría de los afrocolombianos desplazados son mujeres y muchas de estas son cabeza de familia con hijos. Las mujeres encuestadas señalaron que habían sufrido frecuentes agresiones físicas y violencia sexual durante su desplazamiento. Pocas víctimas presentan denuncias por miedo o por desconocimiento de los mecanismos de denuncia. Las mujeres afrocolombianas de Suárez, en Cauca, describieron a la Experta independiente sus experiencias de trabajos forzados, violencia y violaciones a manos de los grupos armados ilegales. Muchos niños son fruto de esas violaciones y tanto ellos como sus madres son condenados al ostracismo por sus propias comunidades. Las mujeres expresaron su preocupación por que se forzara y coaccionara a sus hijos a unirse a grupos armados.

45. Las mujeres afrocolombianas con papeles de liderazgo en sus comunidades señalaron que los funcionarios del Gobierno que debían protegerlas no reconocían y menospreciaban su trabajo, y afirmaron que no se daba la misma credibilidad a las amenazas que ellas recibían que a las vertidas en contra de los dirigentes varones. La Experta independiente se reunió con mujeres dirigentes de "La Ciudad de las Mujeres", en el municipio de Turbaco (Bolívar); esa comunidad fue creada en 2003 por mujeres desplazadas (la Liga de Mujeres Desplazadas) y acoge aproximadamente a 500 mujeres y niños, principalmente afrocolombianos.

46. Esas mujeres consiguieron financiación para comprar tierras y construir sus casas, y relataron sus experiencias de desplazamiento y violencia y sus esfuerzos por documentar los casos y tratar de obtener una reparación. La comunidad ofrece apoyo práctico, psicológico y social a aquellas de sus integrantes que consideran que han recibido poca ayuda del Gobierno. La comunidad ha impartido formación a las mujeres dirigentes y ha impulsado iniciativas económicas con microcréditos. Las mujeres de esa comunidad indicaron que seguían viviendo con inseguridad y temor a nuevos desplazamientos y violencia. El centro de reunión de la comunidad fue destruido por un incendio premeditado. La aparición de nuevos grupos armados produce una inseguridad constante. Las mujeres de la comunidad describieron sus estrategias de seguridad, como ir en grupo y movilizarse rápidamente en caso de peligro. Reconocieron que el Estado había adoptado algunas medidas de protección, aunque señalaron que muchas de estas no se adaptaban a sus realidades.

47. La Ley N° 1257, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres, aprobada en 2008, tipifica como delitos una amplia gama de actos de violencia, tanto en la esfera pública como en la privada. Sin embargo, varias agrupaciones de mujeres expresaron su inquietud por su escasa aplicación. El Gobierno destaca que, entre otras medidas, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Defensor del Pueblo y la Fiscalía General han creado el Comité de Seguimiento e Implementación de la Ley N° 1257, en el que participan organizaciones de mujeres.

C. Respuestas del Gobierno a la violencia y los desplazamientos

48. La Ley N° 387, de 1997, prevé las medidas que deben adoptarse para prevenir el desplazamiento forzado y para promover la atención, protección y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia. Pese a que establece que el desplazamiento forzado es un delito, al parecer menos del 1% de todas las causas penales se enjuician con arreglo a esa ley²⁵.

49. El Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD) agrupa a las entidades oficiales nacionales y locales que se ocupan de los desplazados internos. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) es el principal órgano que atiende a los desplazados internos, las poblaciones vulnerables y las víctimas de la violencia, y ha impulsado iniciativas específicas para las comunidades afrocolombianas. Se encarga de registrar a las poblaciones desplazadas y de prestarles asistencia. En 2009, el presupuesto del Gobierno para la asistencia a los desplazados internos fue de 1,3 billones de pesos (aproximadamente 650 millones de dólares de los Estados Unidos)²⁶.

50. El programa Familias en Acción tiene por objeto mejorar la nutrición, la salud y la educación, concretamente fomentando el registro y el acceso a las prestaciones y subsidios. La Red de Seguridad Alimentaria (ReSA) apoya la agricultura de subsistencia sostenible, entre otras cosas, mediante el regreso de las personas a sus tierras y territorios cuando es posible. Otros proyectos tienen por objeto prestar asistencia humanitaria de emergencia, proporcionar artículos de primera necesidad a las poblaciones más pobres y vulnerables, realizar proyectos de desarrollo de infraestructuras, prestar apoyo para el alojamiento y la obtención de una vivienda básica, desarrollar proyectos de mejora del hábitat y prestar apoyo psicosocial.

51. Los programas de asistencia están dirigidos a los desplazados internos registrados oficialmente. Sin embargo, varios factores dificultan el registro de toda la población afectada, lo que impide que algunas de esas personas reciban ayuda. Entre esos factores figuran el desconocimiento del proceso de registro, el temor a identificarse, la falta de acceso a los centros de registro, los obstáculos administrativos y el rechazo basado en criterios que excluyen ciertas causas de desplazamiento (como el desplazamiento causado por las fumigaciones aéreas). La Corte Constitucional ordenó al Gobierno que mejorara los sistemas de registro, pero en 2009 Acción Social rechazó el 36% de las solicitudes de registro alegando que eran fraudulentas en el mayor número de los casos o que sus autores no tenían derecho a solicitar el registro en un pequeño porcentaje de ellos²⁷. El Gobierno señala que, a 31 de octubre de 2010, 4.516.246 personas se habían declarado víctimas de

²⁵ Véase el informe presentado por el Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos (A/HRC/4/38/Add.3).

²⁶ Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2009 Human Rights Report: Colombia. Puede consultarse en <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/wha/136106.htm>.

²⁷ Ídem.

desplazamientos forzados. De ellas, 3.573.179 (79,1%) han sido inscritas en el Registro de Población Desplazada y el 20,9 % restante han sido rechazadas. Las ONG han denunciado que un gran número de las decisiones de rechazo son arbitrarias.

D. Respuestas de las fuerzas de seguridad

52. El Viceministro de Defensa y los comandantes de las brigadas operativas en las regiones afrocolombianas²⁸ describieron a la Experta independiente las iniciativas adoptadas para integrar en la formación de todos los soldados y agentes de policía el respeto de los derechos humanos y las necesidades de las comunidades afrocolombianas. Destacaron que, mediante la supervisión, la capacitación, la divulgación y la rendición de cuentas, se estaban tomando medidas para acabar con el cuadro anterior de violaciones de derechos. La Directiva N° 07 de 2007 del Ministerio de Defensa Nacional tiene por objeto reforzar la política de reconocimiento, prevención y protección de los derechos de los afrocolombianos.

53. Las iniciativas del Gobierno pueden haber mejorado la seguridad en algunas zonas. No obstante, los miembros de la comunidad afrocolombiana afirman que ciertas prácticas, como el aumento de la presencia militar en las zonas problemáticas y el uso generalizado de informantes civiles, pueden exponer a las comunidades y a los particulares a un mayor riesgo al hacer creer a los grupos armados ilegales que están colaborando con las fuerzas de seguridad. Varios miembros civiles de la comunidad han sido asesinados o detenidos por los grupos armados o las fuerzas de seguridad, que los acusaban de colaborar con sus enemigos²⁹. Por ello, las comunidades se sienten amenazadas por todos los grupos armados.

E. La Defensoría del Pueblo

54. La Defensoría del Pueblo recibió grandes elogios por su labor de protección de las comunidades y los líderes afrocolombianos, en particular gracias al establecimiento del Sistema de Alerta Temprana (SAT) y de un sistema de evaluación del riesgo en colaboración con los gobiernos locales y las fuerzas de seguridad pública. El Defensor del Pueblo cuenta con representantes locales (defensores comunitarios) en las zonas muy problemáticas donde la presencia de las autoridades del Estado es escasa. Los defensores comunitarios tienen la confianza de las comunidades y con frecuencia trabajan en condiciones difíciles y, en ocasiones, bajo amenazas de muerte de los grupos armados ilegales.

55. La sociedad civil y los grupos comunitarios pueden presentar informes a los representantes del Defensor del Pueblo, que actúan de enlace con las autoridades regionales. Si bien la Defensoría del Pueblo se encarga de identificar las amenazas creíbles sobre el terreno, sus alertas son evaluadas por un comité nacional de alto nivel, el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT), integrado por representantes de las fuerzas de seguridad y las instituciones civiles, que a menudo ha descartado la credibilidad de esas alertas. El Defensor del Pueblo no forma parte de ese Comité, pero debe basarse en su criterio para adoptar las medidas de protección. Las comunidades expresaron su gran frustración por el hecho de que el CIAT negara la legitimidad de las amenazas de que eran objeto.

²⁸ Incluida la Brigada XVII y la Policía de Distrito de Chocó y la Segunda Brigada de Infantería de Marina de Buenaventura.

²⁹ Véase A/HRC/4/48, párr. 64.

56. El Ministerio del Interior y de Justicia evalúa la seguridad y decide las medidas de protección que deben adoptarse en respuesta a las solicitudes concretas de los líderes afrocolombianos e indígenas, sindicalistas y periodistas. Entre esas medidas figura el aumento de la presencia militar, la asignación de vehículos, guardaespaldas y teléfonos celulares, la reubicación y la prestación de subsidios de transporte. Sin embargo, al parecer algunas medidas se han impuesto sin realizar previamente una consulta y no se corresponden con la situación particular.

F. Justicia de transición, reparación y restitución

57. Colombia está elaborando un proceso de justicia de transición para que las víctimas de la violencia puedan obtener justicia, conocer la verdad y recibir reparación. Una parte de ese marco jurídico se creó con la Ley N° 975, de 2005, conocida como "Ley de justicia y paz", que regula los procedimientos aplicables a los miembros desmovilizados de grupos armados ilegales autores de delitos graves y establece beneficios judiciales en función de su contribución a la justicia y la reparación. Posteriormente, el Gobierno aprobó en 2008 el Decreto N° 1290 para crear un programa administrativo de reparación.

58. No obstante, en general los afrocolombianos trasladaron a la Experta independiente su frustración y enfado por un proceso de justicia de transición que sienten que les ha fallado. La mayoría de ellos no creen que se haya hecho justicia y entienden que toda la verdad del pasado no ha salido a la luz, que pocos delitos han sido enjuiciados y que la gran mayoría de los desplazados de sus tierras no han recibido reparaciones. Entre agosto de 2002 y octubre de 2009, 51.992 personas fueron desmovilizadas individual y colectivamente, y 3.957 personas han sido imputadas por los delitos tipificados en la Ley N° 975. Al mes de diciembre de 2009 se estaban rindiendo 737 versiones libres³⁰. Al mes de septiembre de 2010, sólo dos personas habían sido condenadas por los delitos tipificados en la Ley de justicia y paz. El principal mecanismo existente para hacer realidad el derecho a la verdad siguen siendo las versiones libres rendidas en virtud de la Ley de justicia y paz.

59. Aunque el Estado proporciona algunas prestaciones a las víctimas de la violencia, como programas sociales para los desplazados internos, en gran parte las reparaciones no han llegado a las víctimas. En efecto, el Decreto N° 1290 de 2008 sólo se aplica a las víctimas de los grupos armados ilegales y no tiene en cuenta a las víctimas de los agentes del Estado. Esa distinción legal reduce injustamente la posibilidad de que miles de personas reciban reparación. Además, no se han destinado los recursos financieros necesarios a la aplicación del Decreto N° 1290. A diciembre de 2009, de las más de 275.000 solicitudes recibidas, sólo se habían aprobado fondos para 10.593 personas³¹. Aunque los afrocolombianos representan un gran porcentaje de las víctimas de desplazamientos forzados, no existen registros oficiales en que se los haya inscrito, ya sea en el contexto del programa administrativo de reparación o en el marco del proceso judicial existente. El programa de reparación no proporciona ninguna indemnización económica por los delitos relacionados con los derechos a la propiedad ni por las violaciones colectivas de los derechos de las comunidades.

60. El Gobierno afirma que el proceso de Justicia y Paz está permitiendo cambios importantes, aunque progresivos, al devolver la paz a las comunidades afectadas por la violencia. Dice que se han obtenido resultados positivos, como que la verdad esté saliendo poco a poco a la luz, que se hayan incoado procedimientos judiciales contra las fuerzas desmovilizadas, que se esté avanzando con respecto a la indemnización a las víctimas, que

³⁰ Documento A/HRC/13/72, nota 22.

³¹ Documento A/HRC/13/72, párr. 84.

se haya inscrito a excombatientes en programas de reinserción, que se haya aumentado la seguridad y que se hayan creado nuevos espacios de diálogo.

61. El derecho de los afrocolombianos a la restitución de sus tierras expropiadas es una cuestión urgente que aún no se ha resuelto. El nuevo Gobierno ha puesto en marcha dos reformas legislativas a este respecto, a saber, un proyecto de ley de restitución de tierras a las víctimas del desplazamiento forzado y un proyecto de ley relativo a los derechos de las víctimas del conflicto armado. Esas iniciativas legislativas son importantes y deberían incluir mecanismos jurídicos claramente destinados a restituir las tierras a las comunidades afrocolombianas en el marco de un programa global de reparación que trate a las víctimas de manera igualitaria y, al mismo tiempo, establezca medidas específicas para los afrocolombianos.

62. Habida cuenta de los casos de intimidaciones, amenazas y asesinatos de dirigentes comunitarios que defendían la restitución de las tierras documentados por el ACNUDH en 2008, 2009 y 2010, es fundamental adoptar medidas efectivas para proteger a las víctimas e identificar a los autores de esos delitos. Sobre la base de las consultas que celebró con muchas personas y comunidades afectadas, la Experta independiente conviene con las conclusiones extraídas por el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias tras su visita a Colombia en junio de 2009, en el sentido de que "los grupos integrados por ex paramilitares desmovilizados también han cometido numerosos homicidios cuyas cifras van en aumento. La existencia y el crecimiento de esos grupos se deben en gran parte a los procesos de desmovilización y justicia de transición que han redundado en impunidad para los paramilitares responsables de violaciones de los derechos humanos. No se ha hecho justicia ni a las víctimas ni a la nación en general. La verdad sobre por qué han muerto decenas de miles de personas y quiénes fueron los responsables permanece oculta, y ni las víctimas ni sus seres queridos han recibido reparación".

G. Conclusiones de la Corte Constitucional

63. En la sentencia N° T-025 de 2004, la Corte Constitucional analizó cientos de casos de desplazamiento forzado y calificó la situación de "estado de cosas inconstitucional". De conformidad con dicha sentencia, "las políticas públicas de atención a la población desplazada no han logrado contrarrestar el grave deterioro de las condiciones de vulnerabilidad de los desplazados, no han asegurado el goce efectivo de sus derechos constitucionales ni han favorecido la superación de las condiciones que ocasionan la violación de tales derechos". En la sentencia se hizo hincapié en la necesidad de adoptar medidas de acción afirmativa en favor de determinados grupos especiales dentro de la población desplazada y se indicaron 18 medidas que debían adoptarse dentro de unos plazos estrictos. En respuesta, el Gobierno aprobó el Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (Decreto N° 250 de 2005).

64. En su auto N° 005, de enero de 2009, la Corte Constitucional señaló el impacto desproporcionado del desplazamiento en los derechos colectivos e individuales de los afrocolombianos. Consideró que el Gobierno no había respondido con medidas integrales y concretas para resolver la situación crítica y que no había "[...] una política enfocada en las necesidades especiales de la población afro desplazada: la atención a esta población se circunscribe a los programas y políticas diseñados para la población desplazada en general, con el agravante de que la población afro es la más marginada dentro de la atención que se brinda a las personas desplazadas".

65. La Corte llegó a la conclusión de que las causas del desplazamiento desproporcionado de la población afrocolombiana eran: i) una exclusión estructural que la colocaba en situación de mayor marginación y vulnerabilidad; ii) la existencia de procesos

mineros y agrícolas que imponía fuertes tensiones sobre sus territorios ancestrales y que había favorecido su despojo; y iii) la deficiente protección jurídica e institucional de los territorios colectivos de los afrocolombianos, que había estimulado la presencia de actores armados³². La Corte destacó la necesidad de adoptar enfoques diferenciados para solucionar los problemas de las comunidades afrocolombianas.

66. La Corte ordenó al Gobierno que diseñara y aplicara un plan integral de prevención, protección y atención para las comunidades afrocolombianas desplazadas por la fuerza que incluyera 62 planes específicos dirigidos a las comunidades identificadas y una hoja de ruta para la protección de los territorios étnicos. Pese a que el plazo expiraba a finales de octubre de 2009, en el momento de la visita de la Experta independiente no se había dado cumplimiento efectivo a esas exigencias.

VI. Apropiación de las tierras de los afrocolombianos

67. En los últimos años se ha descubierto que las tierras de los afrocolombianos, que durante siglos permanecieron aisladas y olvidadas, son las más fértiles y ricas en recursos de Colombia, lo que ha puesto directamente en peligro a comunidades que en su día estaban aisladas y eran en gran medida autosuficientes. Actualmente, la violencia y las amenazas contra los afrocolombianos se relacionan principalmente con el objetivo último de controlar las tierras y los recursos naturales, que se traduce en la apropiación de sus tierras. Las comunidades relataron la violencia y las amenazas constantes de que son objeto para tratar de adquirir, controlar o explotar sus tierras de propiedad colectiva. Aunque pocas comunidades desplazadas han regresado a sus tierras, las que lo han hecho a menudo se han encontrado con que otros han reclamado la propiedad o derechos de uso en su ausencia.

68. Los "megaproyectos" de desarrollo económico han despojado cada vez más a los afrocolombianos de sus territorios colectivos. Esos proyectos han causado brutales desplazamientos forzados, actos de violencia en masa y asesinatos selectivos. Se informa reiteradamente de que los grupos armados actúan en connivencia con empresas nacionales y extranjeras (incluidas empresas de aceite de palma y mineras) y a menudo con las autoridades y los empresarios de la zona para apoderarse de las tierras y los recursos y controlarlos. Las comunidades negras casi nunca se benefician de esos megaproyectos y están muy preocupadas por la injerencia en sus derechos sobre las tierras y por los efectos ambientales adversos. Asimismo, la manipulación o cooptación de los líderes de la comunidad y de los consejos comunitarios crea divisiones en el seno de las comunidades afrocolombianas con el objetivo de apropiarse de las tierras.

69. En algunas situaciones relacionadas con reclamaciones de tierras usurpadas, los intereses del Gobierno no parecen claros. Los importantes proyectos agroindustriales de desarrollo de monocultivos, como plantaciones de palma de aceite, y de industria minera a gran escala ocupan un lugar destacado en los planes nacionales de desarrollo. El Gobierno otorga financiación para los proyectos que se ajustan a los objetivos de planificación nacional; según algunos, así se han financiado proyectos en tierras afrocolombianas usurpadas. Los gobiernos locales o departamentales pueden tener una participación en proyectos emprendidos por consorcios públicos y privados, como ocurre en el proyecto de ampliación del puerto de Buenaventura, que amenaza con desplazar a miles de personas. Por ello, cuando las comunidades afrocolombianas buscan ayuda del Gobierno para recuperar sus tierras o emprender acciones judiciales, no saben a ciencia cierta si el Gobierno está actuando como árbitro neutral o como parte interesada.

³² Auto N° 005 de 2009 de la Corte Constitucional, párr. 67.

70. Dos regiones de gran resonancia que visitó la Experta independiente ilustran las experiencias de muchas comunidades afrocolombianas. Estas se han dedicado a la agricultura en pequeña escala y a la extracción artesanal del oro en el municipio de Suárez (Cauca septentrional) desde el siglo XVII. Sin embargo, las comunidades se quejaron de que se habían concedido licencias a empresas de minería en gran escala para que operaran en sus tierras ancestrales sin haber consultado antes con ellas. Como consecuencia de ello, las comunidades no podían acceder a sus zonas ancestrales de extracción o se les había dado una orden de desalojo. Tras la visita de la Experta independiente, ocho mineros afrocolombianos fueron asesinados en abril de 2010, supuestamente por grupos armados ilegales. En Curvaradó y Jiguamiandó, las empresas agroindustriales han usurpado las tierras de las comunidades desplazadas para sembrar palma africana. Pese a que la justicia ha confirmado que las tierras pertenecían legítimamente a las comunidades, miles de hectáreas siguen controladas por grupos armados ilegales que cooperan con las empresas agroindustriales³³.

VII. El derecho a ser consultados y a participar en la toma de decisiones

A. Participación política

71. Los grupos de la sociedad civil destacaron la escasa representación de los afrocolombianos en las instituciones políticas a todos los niveles. En el momento de la visita de la Experta independiente, 10 de los 166 miembros elegidos del Parlamento se declaraban afrocolombianos y 2 de ellos ocupaban escaños reservados específicamente a esa etnia. En el Senado, que cuenta con 102 escaños, no hay ningún miembro afrocolombiano y tampoco hay escaños reservados a afrocolombianos, mientras que hay 2 escaños reservados a los pueblos indígenas. Ninguno de los 13 ministros del Gobierno recién elegido es afrocolombiano, ni hay afrocolombianos en ninguna alta instancia del poder judicial.

72. La insuficiente representación de los afrocolombianos en las ramas ejecutiva y administrativa del Gobierno es manifiesta. En la Policía Nacional y el ejército, los afrocolombianos se concentran en los niveles más bajos del escalafón.

73. En los departamentos y municipios en que la población es abrumadoramente afrocolombiana, se considera que muchos políticos son corruptos o no representan realmente los intereses de las comunidades negras.

B. Consejos comunitarios

74. El artículo 5 de la Ley N° 70 establece que, para recibir en propiedad colectiva las tierras adjudicables, cada comunidad debe formar un consejo comunitario como forma de administración interna. Los consejos comunitarios también deben velar por la conservación y protección de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural y el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales. Deben escoger a un representante de la respectiva comunidad para que ejerza la función de mediador amistoso en los conflictos internos. Los consejos comunitarios ofrecen estructuras esenciales de liderazgo y de facilitación de la gobernanza local, permitiendo que los afrocolombianos gestionen sus propios asuntos.

³³ Véase http://www.wola.org/index.php?option=com_content&task=viewp&id=870&Itemid=8.

75. Los dirigentes de Buenaventura y Suárez se quejaron de que, al impedir que sus consejos comunitarios se registrasen, se les denegaba en la práctica el derecho a reclamar títulos de propiedad colectiva y a ser consultados sobre los megaproyectos. Para denegar el registro, a menudo se aducía que no se habían cumplido al pie de la letra determinados requisitos burocráticos o que ya se había concedido el registro a otro consejo que también había reclamado la legitimidad. Según los miembros de las comunidades y las ONG, ambas razones son maniobras para arrebatarse el control a los representantes legítimos en favor de quienes se amoldan más al objetivo último de expropiar los títulos de propiedad o permitir el uso de la tierra por intereses externos.

76. En algunas comunidades han surgido tensiones a causa de las divergencias de intereses con respecto a la propiedad de la tierra. En el caso de Curvaradó y Jiguamiandó, han surgido patentes divisiones dentro de las comunidades y entre los consejos comunitarios sobre la propiedad de la tierra y la representación legítima de las comunidades. En situaciones tan complejas y prolongadas de desplazamiento y despojo de tierras, es preciso realizar investigaciones, con la participación vital de los ancianos de la comunidad, para establecer la pertenencia histórica a las comunidades y los derechos colectivos a la propiedad de las tierras. El Gobierno debe facilitar el diálogo y actuar como intermediario sincero e imparcial.

77. Las organizaciones de la sociedad civil señalan que los consejos comunitarios han venido elaborando planes de ordenación territorial y han presentado varios planes de desarrollo sostenible al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). Afirman que estos planes no han sido objeto de atención alguna³⁴. Los representantes de las comunidades piden que se adopten medidas para garantizar la legitimidad de los consejos comunitarios, entre otras, su elección únicamente por miembros identificados de la comunidad.

C. El derecho a la consulta y al consentimiento libres, previos e informados

78. Las comunidades afrocolombianas tienen derecho a la consulta y al consentimiento libres, previos e informados en relación con la explotación de los recursos naturales de sus territorios. Colombia ha ratificado el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales —Ley N° 21, de 1991— y una comisión de expertos de la OIT ha reconocido que ese Convenio es aplicable a los pueblos afrocolombianos³⁵. Además, la Corte Constitucional ha definido a los afrocolombianos como pueblos tribales³⁶ y ha dictado sentencias a favor de su derecho a la consulta libre, previa e informada³⁷.

79. Sin embargo, por lo general las comunidades afrocolombianas se quejan de que no son consultadas o se consulta a personas que no representan legítimamente sus intereses, y de que los procedimientos no están claros. En La Boquilla, comunidad ancestral de pescadores afrocolombianos cercana a Cartagena (Bolívar), los interlocutores de la Experta independiente le explicaron que no se les había consultado con respecto al desarrollo de la industria del turismo en la costa, que estaba invadiendo sus tierras ancestrales. Los representantes de la comunidad creen que las autoridades municipales han decidido vender sus tierras a los promotores. Un dirigente dijo que ya habían comenzado a construir incluso

³⁴ Véase la nota informativa de la AFRODES en <http://www.afrocolombians.com/pdfs/ACfactsheet.pdf>.

³⁵ Comisión de Expertos, 76ª sesión, 2005, Observación, Colombia (2006).

³⁶ Véase la sentencia N° C-691 de 2001.

³⁷ Por ejemplo, las sentencias N° T-955 de 2003, N° C-175 de 2009 y N° T-769 de 2009.

antes de que los jueces dictaran sentencia y que su comunidad estaba condenada a desaparecer.

80. En el Decreto N° 1320 de 1998³⁸ se exige la consulta previa cuando un proyecto o actividad se pretenda desarrollar en tierras cuya propiedad colectiva corresponda a una comunidad afrocolombiana o que hayan sido habitadas permanentemente por dichas comunidades, aun sin título de propiedad. Dicho decreto establece procedimientos de consulta con la participación de representantes de las comunidades afrocolombianas, el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General. Si las partes no llegan a un acuerdo sobre las repercusiones de un proyecto y las medidas necesarias para prevenir, corregir o compensar cualquier daño, la autoridad ambiental decidirá sobre el futuro del proyecto y sobre las medidas que será preciso adoptar para hacer frente a sus repercusiones. El Gobierno destaca que una de las fases del proceso de consulta es una consulta previa³⁹ para definir el marco de la consulta, capacitar a las comunidades sobre las cuestiones relativas a su derecho a ser consultadas y determinar los representantes y la metodología apropiados⁴⁰.

81. Determinados aspectos preocupantes, como el hecho de no haber consultado a los pueblos afrocolombianos e indígenas al elaborar el Decreto N° 1320 y los procedimientos establecidos para los procesos de consulta previa, hicieron que la Corte Constitucional declarara el Decreto N° 1320 incompatible con la protección brindada a los grupos étnicos en la Constitución política. Sin embargo, las autoridades destacaron la labor del anterior Grupo Consultivo establecido en 2008 para coordinar los procesos de consulta a los grupos étnicos con respecto a los proyectos de desarrollo que afectarían a sus comunidades y sus territorios.

82. La Directiva presidencial N° 001, de 26 de marzo de 2010, tiene por objeto establecer un marco general revisado para las consultas previas. No obstante, en el examen de Colombia que realizó en mayo de 2010, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas consideró que esa directiva quizás no fuera suficiente y que el proyecto de ley elaborado por el Grupo de Consulta Previa del Ministerio del Interior no había sido objeto de suficientes consultas con los pueblos indígenas y afrocolombianos.

83. El Gobierno destaca otras iniciativas adoptadas para cumplir sus obligaciones de garantizar la consulta y la participación en la toma de decisiones, como la creación de una Comisión Consultiva de Alto Nivel con la participación de 27 representantes de organizaciones afrocolombianas y parlamentarios afrocolombianos. La Comisión, junto con las comisiones consultivas provinciales y regionales, se encarga de difundir la información oficial y de examinar las políticas de protección de los derechos de los afrocolombianos, algunos de los cuales expresaron sus reservas con respecto a la Comisión Consultiva, alegando que sus miembros no eran elegidos por la comunidad y que la Comisión tenía por objeto eludir las estructuras legítimas de consulta.

³⁸ En virtud de este decreto, se incorporan en la legislación interna las obligaciones que impone al Gobierno el Convenio N° 169 (1989) de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, ratificado en 1991. Cabe destacar que el Convenio N° 169 de la OIT exige el consentimiento previo e informado de las comunidades antes de la ejecución de cualquier proyecto.

³⁹ Exigida por la Corte Constitucional en su sentencia N° C-461 de 2008.

⁴⁰ Las demás fases son las de: apertura; análisis y determinación de impactos y medidas; registro de acuerdos; sistematización y vigilancia; y clausura y firma de acuerdos por los participantes. El Gobierno observa que entre 2003 y 2006 se llevaron a cabo 51 procesos de consulta previa relativos a proyectos de transporte, energía, minería, hidrocarburos y utilización de otros recursos naturales. Entre 2007 y mayo de 2010 se habían llevado a cabo otros 260 procesos.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

84. El Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos ha reiterado su compromiso con la población afrocolombiana y tiene una gran oportunidad de actuar con decisión para hacer frente a los enormes problemas que enfrentan los afrocolombianos. A fin de solucionarlos de manera efectiva, será necesario transformar el enfoque del Gobierno de Colombia para incrementar la efectividad y observancia de los derechos de los afrocolombianos al mismo nivel que los de los demás ciudadanos colombianos. Para ello será preciso dedicar muchos más recursos y centrar la atención en los resultados y logros.

85. Pese a una Constitución digna de elogio y a una multitud de instituciones públicas, programas e iniciativas concebidas para promover la efectividad de los derechos de los afrocolombianos, la aplicación sigue siendo lamentablemente insuficiente. Las medidas que se han adoptado no se han aplicado realmente. Casi dos decenios después de la aprobación de la Ley N° 70, muchas comunidades siguen estando desplazadas y desposeídas, y no pueden vivir ni trabajar en sus tierras.

86. El racismo y la discriminación estructural afectan de manera significativa a la vida y las oportunidades de que disponen los afrocolombianos y son la causa directa de su marginación, pobreza y vulnerabilidad a la violencia. Si bien la Constitución contiene disposiciones que garantizan el derecho a la no discriminación y la igualdad, persiste la discriminación contra los afrocolombianos en todos los ámbitos de la vida.

87. Por consiguiente, se insta al Gobierno a que promulgue una legislación general contra la discriminación que prohíba la discriminación por cualquier motivo, incluida la raza. Esa legislación debe prever mecanismos de aplicación efectiva y establecer sanciones civiles y penales adecuadas para los actos de discriminación cometidos por agentes públicos y privados. Es importante destacar que los tribunales de Colombia deben velar por su rigurosa observancia.

88. Los datos estadísticos disponibles revelan la desproporcionada pobreza y las condiciones sociales y económicas relativamente deficientes que afectan a muchos afrocolombianos. Aunque existen numerosas iniciativas políticas y se han formulado diversas recomendaciones con el objetivo de mejorar las condiciones de los afrocolombianos, esas medidas no se han puesto en práctica. Es imprescindible aplicar rápidamente esas políticas y recomendaciones, incluidas las de la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal, y adoptar medidas concretas que repercutan en sus condiciones de vida. Más importante aún, las disposiciones de la Ley N° 70 deben respetarse y cumplirse plenamente.

89. A pesar de las mejoras evidentes del censo oficial de 2005, la falta de datos estadísticos precisos y desglosados sobre la situación demográfica y socioeconómica de los afrocolombianos constituye un gran obstáculo para conocer con exactitud su situación. Deben recopilarse datos y realizarse encuestas y análisis sociales a nivel nacional, regional y local para mejorar sustancialmente la precisión de los datos sobre las comunidades afrocolombianas. Ello contribuirá a formular y aplicar políticas y programas adecuados, diferenciados y eficaces que atiendan las necesidades específicas de esas comunidades.

90. La violencia constante que sufren los afrocolombianos es perpetrada o motivada por diversos agentes y se manifiesta de muchas maneras, tanto físicas como psicológicas. Para muchos afrocolombianos, la experiencia, el recuerdo o la amenaza de la violencia es una constante en su vida. La Experta independiente comparte plenamente las preocupaciones expresadas por la Comisión Interamericana de

Derechos Humanos y otros órganos por el hecho de que la mayoría de los delitos violentos que han afectado a las comunidades afrocolombianas y han causado su desplazamiento permanezcan sin resolución judicial. Las vías jurídicas y administrativas actualmente en vigor no corrigen esa situación inaceptable y deben ser revisadas, fortalecidas y aplicadas rigurosamente.

91. El Gobierno debe adoptar medidas urgentes y efectivas para proteger la seguridad de los dirigentes afrocolombianos, sus organizaciones y las ONG que defienden sus derechos. Ello es particularmente crucial con respecto a los miembros de los consejos comunitarios y otras personas que abogan por la restitución de las tierras.

92. El Sistema de Alerta Temprana y de evaluación de riesgos debe ser revisado para fortalecer el funcionamiento de ese sistema de protección esencial y las actividades de la Defensoría del Pueblo, entre otras medidas aumentando los recursos que se le asignan. Las mujeres afrocolombianas son particularmente vulnerables a la violencia, en particular la violencia sexual y el trabajo forzoso. Es fundamental que la Ley N° 1257, de 2008, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se aplique y cumpla plenamente. Las mujeres que asuman roles dirigentes deben ser reconocidas y se les debe brindar una protección adecuada y en condiciones de igualdad. En relación con las políticas y medidas de seguridad diseñadas para proteger a las comunidades en situación de riesgo deben llevarse a cabo consultas con ellas.

93. El Gobierno debe adoptar medidas efectivas para proteger y respetar el derecho de "prelación" de las comunidades negras en el contexto de la expedición de concesiones mineras en sus tierras ancestrales o de propiedad colectiva (Ley N° 70, art. 27). Con carácter prioritario, las personas que ejerzan su derecho de prelación deben recibir asistencia técnica y financiera de los ministerios del Gobierno que incluya la concesión de préstamos para la creación de empresas y la explotación minera. Además, el Gobierno debe establecer un programa de garantías crediticias para alentar a los bancos privados a prestar fondos a las comunidades y personas afrocolombianas que deseen crear empresas agrícolas, mineras y de otra índole.

94. El desplazamiento forzado ha afectado de forma masiva la vida de los afrocolombianos y ha devastado sus comunidades. El desplazamiento es una realidad actual, no sólo la herencia de una guerra agotada. Las motivaciones de los responsables, que antes eran tácticas y estaban relacionadas con el conflicto, son ahora comerciales y están relacionadas con la adquisición de tierras para dedicarlas a cultivos ilícitos, megaproyectos agrícolas, el desarrollo económico y la explotación de los recursos naturales. El desplazamiento continúa afectando a personas y comunidades y sigue siendo una de las principales preocupaciones de las comunidades afrocolombianas.

95. El Gobierno debe poner en práctica las medidas exigidas por la Corte Constitucional en su auto N° 005, de enero de 2009, con carácter de prioridad máxima. El proceso administrativo de reparación debe dotarse de recursos suficientes y transformarse para que atienda efectivamente a las necesidades de las comunidades desplazadas. Los programas de indemnización y asistencia humanitaria deben adecuarse a las necesidades de las comunidades víctimas. Los esfuerzos y las estrategias para prevenir nuevos desplazamientos deben intensificarse y reorientarse para que atiendan las necesidades específicas de las comunidades afrocolombianas consideradas en situación de riesgo, en estrecha consulta con ellas. Asimismo, las iniciativas para facilitar el retorno seguro de los afrocolombianos a sus tierras deben intensificarse con carácter de prioridad máxima.

96. La apropiación de las tierras de los afrocolombianos es una violación de los derechos fundamentales de ese pueblo que sigue sin resolverse. El ejercicio del derecho de las víctimas a la reparación y la restitución es una prioridad que debe hacerse efectiva por conducto de los tribunales y mediante la aplicación rigurosa de las sentencias judiciales. En los casos en que se hayan realizado apropiaciones ilícitas de tierras, se haya dañado el medio ambiente y se hayan destruidos los medios de subsistencia, se debe prestar asistencia adicional y a largo plazo a las víctimas para ayudarlas a reconstruir y recuperar sus comunidades. Por otra parte, se debe investigar y castigar a las empresas privadas y los funcionarios públicos que hayan contribuido a la apropiación de tierras por medios violentos o engañosos.

97. El derecho de los afrocolombianos a la verdad, la justicia y la reparación debe protegerse efectivamente en el marco de un proceso de justicia de transición global y sistemático que proteja a las víctimas afrocolombianas en igualdad de condiciones, teniendo en cuenta sus diferentes circunstancias. Ese proceso debe garantizar los derechos de las víctimas a la reparación y a la restitución de sus bienes por todos los delitos cometidos por agentes estatales y no estatales contra los afrocolombianos, ya sea en forma individual o colectiva. Toda nueva ley en materia de reparación y restitución de tierras debe cumplir con las sentencias pertinentes de la Corte Constitucional, ser coherentes con los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas (Principios de Pinheiro), tener en cuenta las necesidades específicas de las comunidades afrocolombianas y proteger específicamente los derechos de la mujer. El proceso legislativo debe utilizarse como medio para celebrar consultas significativas con todas las comunidades víctimas e incluir la participación de esas comunidades en los debates parlamentarios.

98. Deben adoptarse medidas concretas y firmes para aumentar la escasa representación de los afrocolombianos en las estructuras políticas, las instituciones del Estado y los órganos de toma de decisiones en todos los niveles. El hecho de que en el Congreso haya dos escaños reservados a los afrocolombianos es positivo, pero deben adoptarse otras medidas, en el ámbito educativo y en otras esferas, para conseguir que los afrocolombianos estén representados en todos los niveles de los poderes ejecutivo y administrativo del Gobierno y en los puestos de trabajo de la administración pública. La Experta independiente señala a la atención del Gobierno las recomendaciones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías acerca de las minorías y su participación política efectiva (A/HRC/13/25) y lo insta a que las aplique adecuadamente.

99. La consulta previa es un principio fundamental de la protección de todos los derechos de las comunidades afrocolombianas y es especialmente importante cuando esas comunidades tratan de mantener el control de sus tierras frente a una considerable presión de agentes estatales y privados. El derecho a la consulta y el consentimiento libres, previos e informados debe ser respetado y hacerse efectivo en relación con todas las decisiones que afecten a los afrocolombianos y sus territorios. La rápida adopción de una ley adecuada para codificar el derecho a la consulta previa sería positiva en ese sentido. La Directiva presidencial N° 001 debe ser también examinada y revisada adecuadamente para alcanzar ese objetivo. Por otra parte, todo proyecto de ley sobre la consulta y el consentimiento previos debe ser también objeto de un proceso de consulta previa.

100. Los consejos comunitarios brindan estructuras de representación y posibilidades de gobernanza local que son esenciales. Sin embargo, ha habido una falta de reconocimiento y respeto hacia los dirigentes y las estructuras de decisión afrocolombianas y hay pruebas fidedignas de actos de manipulación o cooptación de dichos consejos que han creado numerosas divisiones en las comunidades. Los

consejos comunitarios deben ser legítimamente elegidos por las comunidades que representan. En ellos se debe garantizar la representación equitativa de las mujeres.

101. La identidad cultural, las tradiciones, los idiomas y las formas de vida tradicionales de los afrocolombianos son una parte importante de la historia y el rico y diverso mosaico cultural de Colombia que debe protegerse. Sin embargo, los daños causados por la discriminación, el racismo y la pobreza, y los efectos de la violencia, el desplazamiento forzado y la apropiación de sus territorios son inmensos. Las soluciones deben centrarse en la prevención de nuevos desplazamientos y en facilitar el regreso urgente y seguro de los afectados a sus tierras.
