Naciones Unidas E/C.19/2004/4/Add.2

Consejo Económico y Social

Distr. general
27 de febrero de 2004

Original: español

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas
Segundo período de sesiones
Nueva York, 10 a 21 de mayo de 2004
Tema 4 del programa provisional*
Ámbitos del mandato

Información recibida de los Gobiernos

Nota del Secretario General

Adición

Colombia

* E/C.19/2004/1.

04-25496 (S) 230304 230304

Información que evidencia la experiencia nacional en la aplicación de las recomendaciones del Foro Permanente para Cuestiones Indígenas

1. La Constitución de 1991 acorde con el Convenio 169 de la OIT ratificado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991, estableció el marco normativo para que el Estado reconozca y proteja la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana. En desarrollo de este principio constitucional, la Carta Política reconoció la igualdad de todas las culturas que conviven en el territorio, la oficialidad de las lenguas indígenas en sus respectivos territorios, el derecho a una educación acorde con sus tradiciones y costumbres, la jurisdicción especial indígena a aplicarse por sus autoridades según sus usos y costumbres, creó una circunscripción especial indígena para el Senado de la República y la Cámara de Representantes de Colombia y le reconoció a los territorios indígenas la capacidad de ser entidades territoriales de la República.

Adelantos normativos

2. En el ranking de legislaciones indígenas que ha presentado el Banco Interamericano de Desarrollo ante la Segunda Sesión del Foro Permanente para Cuestiones Indígenas, Colombia aparece en el primer lugar en desarrollo de los derechos constitucionales y legales para las poblaciones indígenas[1]. Algunos de los aspectos más relevantes que en materia de normatividad ha formulado Colombia en la última década son:

- Ley 48 de 1993, por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, exonerándose de la prestación del servicio militar obligatorio a los indígenas.
- Ley 115 de 1993, que prevé, entre otros aspectos, la educación diferencial para grupos étnicos.
- Ley 335 de 1996, mediante la cual se reconoce el acceso de los grupos étnicos al espectro electromagnético y a los servicios públicos de telecomunicaciones y medios masivos de comunicación del Estado, así como la creación de sus propios medios de comunicación en sus diferentes modalidades.
- Ley 388 de 1997, que entre otros aspectos, determina que el ordenamiento territorial municipal deberá atender a las condiciones de diversidad étnica y cultural.
- Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura en la que reconocen derechos sobre el patrimonio arqueológico, la autoría colectiva, apoyo a los procesos de etnoeducación y la difusión de su patrimonio a través de los medios de comunicación.
- Ley 715 de 2001, que reglamenta la participación de las entidades territoriales en las rentas de la nación y se destina una porción de las mismas a los resguardos indígenas.
- Ley 756 de 2002, por la cual se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de los recursos naturales no renovables, y se dispone un

[1] Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, Banco de Datos Legislación Indígena, 1999-2003 BID *http://www.iadb.org/sds/IND/index_ind_s.htm*.

porcentaje del 20% de éstas con destino a los resguardos indígenas cuando tales exploraciones estén ubicadas a no más de 5 kilómetros de dicho territorio.

- Ley 685 de 2001, por la que se expide el Código de Minas y se reconoce las zonas mineras indígenas, en las cuales los pueblos indígenas tendrán derecho preferente para la explotación en su propio beneficio.
- Ley 812 de 2003, por la cual se aprueba el "Plan Nacional de Desarrollo Hacia un Estado Comunitario", en el cual se dedica un acápite especial para implementar las políticas orientadas al fortalecimiento a grupos étnicos.

3. A través de Decretos Reglamentarios, se creó el mecanismo de consulta y participación de las comunidades indígenas y negras cuando en sus territorios vayan a realizarse actividades de exploración y explotación de los recursos naturales renovables y no renovables y los dos mayores espacios de concertación como son: la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos Indígenas y la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas.

4. Los mayores avances en materia de derechos indígenas se pueden apreciar al referenciar los recursos que el Estado colombiano destina a los servicios de salud de estos pueblos y en la cuantía de las transferencias a la nación de los territorios indígenas titulados como resguardos.

Salud

5. La Ley 691 de 2001, garantiza el derecho al acceso y la participación de los pueblos indígenas a los servicios de salud, en condiciones dignas y apropiadas, observando el debido respeto y protección a la diversidad étnica y cultural de la nación. Las normas sobre seguridad social establecen que quienes no dispongan de ingresos suficientes estarán cobijados por un régimen subsidiado. El Gobierno nacional ha propiciado la conformación de una mesa de trabajo con representantes de las organizaciones y comunidades indígenas en la cual ellas han elaborado una propuesta de reglamentación de la Ley 691 a ser concertada con el Ministerio de Protección Social.

6. Los informes disponibles a la fecha, señalan que 500.198 indígenas se encuentran cubiertos por el régimen subsidiado de salud, lo cual representa una inversión para la nación de 90.184.679.204 de pesos al año, más de 30 millones de dólares[2]. De este número, aproximadamente 410.000 indígenas, se encuentran afiliados a empresas creadas por sus propias organizaciones y autoridades. Recientemente, el Señor Presidente de la República, manifestó que al finalizar su período, todos los indígenas estarán cubiertos por el régimen subsidiado de salud.

Autonomía y desarrollo

7. Por iniciativa del Gobierno nacional, el Congreso de la República viene discutiendo un proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, en el cual se desarrolla el artículo 286 de la Constitución Política, referido a la conformación de entidades territoriales indígenas. De ser aprobada esta iniciativa, representará un paso fundamental en el desarrollo de la autonomía y el desarrollo propio de los pueblos indígenas de Colombia, ya que además de gobernarse por sus propias autoridades, los territorios indígenas podrán percibir de manera directa los recursos que la nación

[2] A una tasa de cambio de 2.724 pesos colombianos por dólar.

les transfiera, establecer sus propios tributos y administrar los servicios que requiera su población, según sus planes integrales de vida[3].

8. Actualmente, son 746 los territorios titulados en calidad de resguardo[4] a los pueblos indígenas de Colombia, comprenden una superficie de 31.066.430 hectáreas[5] que benefician a 733.770 personas[6]. Esta área representa cerca del 27% de todo el territorio colombiano y abarca una enorme variedad ecosistémica, destacándose los 22 millones de hectáreas tituladas a los pueblos indígenas asentados en la Amazonía colombiana.

9. La Carta Política de Colombia reconoció el derecho de los resguardos a participar de los recursos que la nación transfiere a las entidades territoriales subnacionales. La ley que reglamentó este derecho, define que los recursos deben ser invertidos según los proyectos e iniciativas de las mismas comunidades indígenas en educación, salud y saneamiento básico, vivienda y desarrollo rural. El total de recursos transferidos entre 1994 y 2003 asciende a 387.931 millones de pesos, que equivale a 142,4 millones de dólares. Para la vigencia de 2004, los recursos asignados a los resguardos indígenas legalmente constituidos y reportados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas DANE al Departamento Nacional de Planeación, asciende a 67.440.400 pesos que equivalen a 24.757,7 dólares, que se distribuyen en proporción a la participación de la población del resguardo respectivo en el total de la población indígena reportada por el DANE.

10. Adicionalmente, con recursos de la nación y el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas, se han invertido 5.061.034 pesos, 1.857,9 dólares para financiar proyectos productivos en comunidades indígenas y se dispone de 6.820.312 pesos, es decir, 2.526 dólares para la financiación de nuevas iniciativas, mediante el otorgamiento de créditos blandos.

11. En lo relacionado con áreas protegidas se está diseñando una política concertada con los representantes de organizaciones y comunidades de los pueblos indígenas para el manejo de las áreas protegidas traslapadas con los resguardos indígenas.

Educación

12. Basados en el principio constitucional que reconoce la diversidad étnica y cultural de la nación, el Ministerio de Educación Nacional, ha definido lineamientos para el avance de los programas de etnoeducación para los pueblos indígenas. En los últimos meses, para el programa de ampliación de cobertura, se ha destinado la suma de 500 millones para la creación de aproximadamente 700 nuevos cupos para niños indígenas en el departamento del Amazonas; con recursos nacionales igualmente,

[3] "Es una herramienta con que cuentan los pueblos indígenas para preservar la integridad étnica y cultural de los pueblos, diseñada por ellos mismos con la dirección de sus autoridades, con el propósito de crear las condiciones para su desenvolvimiento futuro como grupos sociales y culturales distintos".

[4] El artículo 2 inciso 3 del Decreto 2.164 de 1995 define los resguardos o reservas indígenas como un "Globo de terreno baldío ocupado por una o varias comunidades indígenas que fue delimitado legalmente asignado por el INCORA a aquéllas para que ejerzan los derechos de uso y usufructo con exclusión de terceros".

[5] Informe INCODER, febrero de 2004.

[6] Informe DANE, febrero de 2004.

en el departamento del Cauca, se han creado alrededor de 2.000 nuevos cupos para niños indígenas[7].

13. Para facilitar el acceso de jóvenes indígenas a la educación superior, el 23 de abril de 1988, se creó el Fondo de Becas "Alvaro Ulcue Chocue". El Fondo ha beneficiado a 1.469 jóvenes indígenas con un presupuesto de 1.518 millones para el período comprendido durante el año 2002 al 2003 y para la vigencia el año 2004-2005, se cuenta con 1.200 millones de pesos.

14. Numerosas universidades públicas y privadas[8], han definido medidas de afirmación positivas, para facilitar que los indígenas puedan cursar sus programas académicos. Merece destacarse el programa especial de admisiones para estudiantes indígenas de la Universidad Nacional de Colombia, asignando el 2% de los cupos de cada uno de los programas curriculares en las diferentes sedes, con inscripción gratuita.

Cultura

15. Con el objeto de rescatar y fortalecer la memoria cultural, apoyar y promover la medicina y saberes tradicionales y fomentar las expresiones tradicionales culturales de los pueblos indígenas, el Gobierno Nacional a través del programa de Etnocultura del Ministerio de Cultura, contribuyó en la realización de 49 proyectos culturales durante el año 2003, destinando 396 millones de pesos que equivalen a 145.374 dólares.

Medio ambiente y biodiversidad

16. Son deberes del Estado colombiano la protección, promoción y conservación tanto de los recursos naturales de nuestro país, como los conocimientos, prácticas e innovaciones de los pueblos indígenas[9]. En este sentido, Colombia ha avanzado en la creación de mecanismos, a través de reuniones de carácter institucional como mesas de trabajo, reuniones intersectoriales y talleres con la participación de representantes indígenas en el ámbito nacional, para definir lineamientos de políticas en torno a la reglamentación tanto del acceso a los recursos genéticos, como al conocimiento tradicional de los grupos étnicos asociados o no a estos recursos y las expresiones tradicionales culturales (folclore)[10]. Se busca implementar en Colombia un mecanismo eficaz de consulta y participación en donde los pueblos indígenas y tribales de Colombia, puedan manifestar el consentimiento informado previo sobre sus conocimientos y los recursos naturales en sus territorios, que proteja sus derechos de propiedad intelectual, con el fin de respetar las tradiciones, usos y costumbres de las comunidades indígenas, negras y locales.

Derechos Humanos

17. El principal enemigo del pueblo colombiano y la más grave amenaza a la supervivencia física y cultural de los pueblos indígenas son los grupos armados al margen de la ley. Es por eso que el actual Gobierno ha definido como una de sus

[7] Ministerio de Educación y Fondo Nacional de Regalías, 2004.

[8] Actualmente existe convenios con 92 escuelas de educación superior técnica, tecnológica y universitaria.

[9] De acuerdo con el Convenio de Diversidad Biológica de las Naciones Unidas, artículo 8 J y conexos.

[10] Recomendaciones del Comité Intergubernamental de la OMPI sobre acceso a recursos genéticos, conocimiento tradicional y folclore.

prioridades el restablecimiento de la seguridad democrática en la conciencia de que la lucha contra los grupos armados ilegales debe hacerse en el marco del más estricto respeto de los derechos humanos y garantías constitucionales. La derrota de la violencia es condición primordial para alcanzar el desarrollo y la justicia social.

18. El conflicto armado viene afectando la población indígena ya que sus territorios y recursos naturales han sido convertidos en el objeto de disputa de los grupos armados ilegales, los cuales además, establecen cultivos ilícitos y de laboratorios para el procesamiento de la coca en estos territorios. La apertura de corredores geoestratégicos, el reclutamiento forzado y la imposición sobre las autoridades tradicionales indígenas a partir de la fuerza de las armas, son algunas de las más destacadas causas del desplazamiento forzado y la violación de los derechos humanos y colectivos de la población aborigen[11].

19. La Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia en asociación con la Vicepresidencia de la República y la Consejería Presidencial de Paz, trabaja en una estrategia nacional de protección a los derechos humanos y colectivos de los grupos étnicos y de los pueblos indígenas en particular. Esta estrategia, tiene por objeto prevenir y mitigar los impactos del conflicto armado, atender de una manera diferenciada a los pueblos indígenas, disminuir el desplazamiento, crear un sistema nacional de atención e introducir el componente étnico en las estadísticas sobre violación a los derechos humanos y derecho internacional humanitario.

20. Otro flagelo que viene vulnerando a los pueblos indígenas es la penetración de cultivos ilícitos a sus territorios. En relación con este punto, un componente fundamental de esta política, lo constituye el combate al problema de las drogas ilícitas y al crimen organizado, el cual esta orientado "hacia la desarticulación del proceso de producción, comercialización y consumo de drogas, mediante la erradicación forzosa y voluntaria de los cultivos y el desarrollo en zonas deprimidas y de conflicto mediante la implementación de un programa de desarrollo alternativo que genere alternativas para la subsistencia y la generación de ingresos en el corto plazo". En cumplimiento de un fallo de tutela de la Honorable Corte Constitucional, que ordenó consultar a los pueblos indígenas la manera cómo se debería erradicar los cultivos ilícitos en la Amazonía colombiana, se suscribió con las organizaciones indígenas representativas, un acta en el cual se destaca la conformación de un espacio para la reglamentación del uso de la planta de coca de acuerdo con sus patrones culturales y para la erradicación concertada de cultivos ilícitos en esta región del país. En lo que respecta a los derechos de los pueblos indígenas de esta misma zona, igualmente se concertó, la conformación de una mesa regional amazónica para la elaboración de un documento de política que atienda a sus necesidades.

---

[11] Las violaciones a los derechos civiles y políticos de indígenas y afrocolombianos se agravan, además, por los problemas derivados del control que los grupos armados ilegales pretenden ejercer sobre sus territorios. Con frecuencia, sufren la imposición de bloqueos económicos, el control de alimentos y medicinas, y las restricciones de la circulación de personas, agravando así las precarias condiciones en las que ellos viven. La presencia de esos grupos en los territorios de estas comunidades vulnera, entre otros, el derecho a su autonomía, amenazando la gobernabilidad de sus autoridades y erosionando su identidad cultural. "Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia (E-CN.4/2003/3)".

Formulación de políticas

21. En relación con las comunidades indígenas, el presente Gobierno viene adelantando algunas estrategias incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 las cuales son:

- Crear la Consejería Presidencial para la Diversidad Étnica que coordinará con los Ministerios el diseño y definición de las políticas conducentes a elevar el nivel de vida de los grupos étnicos y a garantizar su participación en las decisiones que les atañen.
- Facilitar a los pueblos indígenas el diseño de sus propios planes de vida acordes con su cosmovisión. El Estado apropiará los recursos para su elaboración y ejecución y garantiza además, el cumplimiento de los convenios y tratados internacionales para un cabal desarrollo de los derechos de los pueblos indígenas.
- Adoptar medidas especiales de urgencia para garantizar los derechos humanos y reparar los efectos negativos originados por el conflicto armado.
- Avanzar en el proceso de constitución, saneamiento y ampliación de resguardos, mediante la adquisición de predios, priorizando las comunidades más vulnerables y las que se hallen en zona de conflicto.
- Avanzar en programas de conservación, aprovechamiento y uso sostenible de los recursos naturales en los territorios indígenas en armonía con sus planes de vida.
- Diseñar una estrategia de prevención y atención del desplazamiento forzado y de la violación a sus derechos humanos, colectivos y culturales. Apoyar y difundir las experiencias de resistencia pacífica contra el conflicto armado. Se introducirá la variable étnica dentro de las estadísticas y registros nacionales sobre los impactos del conflicto armado.
- Completar el catálogo de los derechos indígenas mediante desarrollos legislativos en materias como la jurisdicción especial, la prestación de servicios de salud y educación, la consulta previa, los recursos naturales, el régimen de los derechos de propiedad cultural, intelectual y acceso a los recursos, entre otros con la participación y concertación de sus autoridades tradicionales y organizaciones representativas.

22. Es de anotar que la delegación que representó al Estado colombiano ante la segunda sesión del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas manifestó:

A. El Gobierno colombiano trabaja para mejorar la situación que en materia de derechos humanos atraviesa nuestro país y particularmente los pueblos indígenas víctimas de las acciones de los grupos armados al margen de la ley. Por ello, el Gobierno colombiano solicitó el acompañamiento y apoyo en su compromiso de protección a los derechos humanos y colectivos de los pueblos indígenas y se suma al requerimiento de las organizaciones indígenas colombianas para que el Presidente del Foro visite Colombia y también para que lo acompañe de manera informal el Relator Especial para los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas.

B. Como algunas organizaciones indígenas, entre ellas algunas de la Amazonía colombiana, se aprestan a asumir el servicio de educación para sus comunidades, se solicitó a la UNESCO su compromiso y apoyo decidido con esta experiencia que consideramos puede constituirse en un programa piloto para América Latina.

C. Se solicitó a la Organización Panamericana de la Salud que en el marco de "La Iniciativa Salud de los Pueblos Indígenas", en sus lineamientos estratégicos y plan de acción 2003-2007, incluya como una experiencia piloto el acompañamiento, apoyo y seguimiento a la implementación y ejecución de los programas de salud indígenas a cargo de las organizaciones indígenas conformadas para este fin.

D. El Gobierno colombiano manifestó su apoyo decidido a la existencia del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la organización de las Naciones Unidas y estará atento a todas sus recomendaciones, muchas de las cuales ya se vienen implementando y constituyen modelos que colocamos a disposición de los países y organizaciones participantes de este Foro.

E. El Gobierno colombiano se declaró amigo del Foro y anunció su compromiso de impulsar al interior del Grupo Latinoamericano y del Caribe —GRULAC—, similar manifestación de apoyo.

F. Se comprometió a impulsar de manera decidida, con la participación de los pueblos y organizaciones indígenas del país, los trabajos conducentes a la expedición de la Declaración de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y con el propósito de que este instrumento se materialice, expresó su disposición de considerar alternativas que sin alterar su espíritu, adecuen el borrador presentado por el Grupo de Trabajo.

G. El Gobierno colombiano seguirá atento y continuará trabajando en hacer efectivas las Declaraciones Internacionales de Kimberly, Johannesburgo sobre desarrollo sostenible y demás orientadas a la protección y desarrollo efectivo de los derechos de los pueblos indígenas de Colombia.

H. Finalmente, de manera respetuosa con el Foro, se recomendó al Señor Presidente y demás miembros, que se estudie la posibilidad de que:

a) En la próxima sesión se habilite un espacio de diálogo directo y constructivo entre los gobiernos y las organizaciones representativas de los pueblos indígenas;

b) Que se realicen reuniones preparatorias previas al Foro con carácter regional;

c) Que como insumos para las deliberaciones, se cuente de manera anticipada con el informe de la Presidencia y de cada uno de los miembros del Foro así como de los distintos organismos de las Naciones Unidas involucrados en los diversos temas que se consideran;

d) Definir de manera más precisa los asuntos a discutir con relación a cada uno de los temas generales de la agenda;

e) El Gobierno colombiano propuso como tema especial de la Tercera Sesión programada para los días 10 a 21 de mayo de 2004, "El conflicto armado y los pueblos indígenas", el cual fue aprobado como tema central para la sesión 56 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de la ONU.