

EL DESPLA- ZAMIENTO AFRO

CÉSAR RODRÍGUEZ GARAVITO
TATIANA ALFONSO SIERRA
ISABEL CAVELIER ADARVE



EL DESPLA- ZAMIENTO AFRO

Tierra, violencia y derechos
de las comunidades negras
en Colombia

**CÉSAR RODRÍGUEZ GARAVITO
TATIANA ALFONSO SIERRA
ISABEL CAVELIER ADARVE**



COLECCIÓN ESTUDIOS CIJUS

Rodríguez Garavito, César A., Alfonso Sierra, Tatiana, Cavelier Adarve, Isabel

El desplazamiento afro. tierra, violencia y derechos de las comunidades negras en Colombia / César Rodríguez Garavito, Tatiana Alfonso Sierra, Isabel Cavelier Adarve. -- Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, CIJUS, Ediciones Uniandes, 2009.

274 p.; 11 x 18,5 cm.- (Colección Estudios CIJUS)

ISBN 978-958-695-427-3

I. Desplazamiento forzado - Investigaciones - Colombia 2. Desplazados por la violencia - Investigaciones - Colombia 3. Conflicto armado - Investigaciones - Colombia 4. Afrocolombianos - Condiciones sociales 5. Discriminación racial - Colombia 6. Derechos humanos - Colombia I. Alfonso Sierra, Tatiana Andrea. II. Cavelier Adarve, Isabel. III. Universidad de los Andes (Colombia). Facultad de Derecho. CIJUS IV. Tít.

CDD. 361.25

SBUA

Primera edición: abril de 2009

© César Augusto Rodríguez Garavito, Tatiana Alfonso Sierra, Isabel Cavelier Adarve.

© Universidad de los Andes
Facultad de Derecho

Centro de Investigaciones Sociojurídicas - CIJUS

Dirección: Carrera 1ª N° 18A- 10. Bloque RGC

Teléfonos: 332 4099 – 339 4999. Ext: 3370

Bogotá D.C., Colombia

cijus@uniandes.edu.co

Ediciones Uniandes

Carrera 1ª N° 19-27. Edificio AU 6

Bogotá D.C., Colombia

Teléfono: 339 4949- 339 4999. Ext: 2133. Fax: Ext. 2158

<http://ediciones.uniandes.edu.co>

infeduni@uniandes.edu.co

ISBN: 978-958-695-427-3

Coordinación: Catalina Góngora

Maqueta: Daniel Hincapié

Diagramación y producción: Marta Rojas

Revisión de textos: Emma Ariza

Cubierta: Alejandro Ospina

Impresión: Nomos Impresores

Cra. 39B N° 17 - 85, Bogotá D.C.

Impreso en Colombia – Printed in Colombia

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su todo ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electro-óptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la editorial.

La foto de la carátula de este libro, titulada "Resignación", fue tomada en 2008 por Eugenio Morales Montoya en Tanguí, Chocó. La foto ganó una mención de honor en el Concurso Nacional de Fotografía Justicia a Contraluz, organizado por el CIJUS de la Universidad de Los Andes y el British Council. Esto fue lo que escribió el fotógrafo sobre la imagen al postularla al concurso:

"José Luis fue el único miembro de la comunidad de Tanguí, Chocó, que decidió no desplazarse, entre otras cosas –dice él- porque no tiene nada para quitarle. Acompañado por la peste de los animales muertos y algunos soldados del ejército colombiano, permaneció tres meses prácticamente solo".



CONTENIDO

- 6** INTRODUCCIÓN:
EL DESPLAZAMIENTO FORZADO
Y SU INCIDENCIA EN LA POBLACIÓN
AFROCOLOMBIANA
- 18** DESPLAZAMIENTO Y DISCRIMINACIÓN
RACIAL: LAS OBLIGACIONES
DEL ESTADO COLOMBIANO
- 52** DE LAS NORMAS A LA REALIDAD:
LA SITUACIÓN DE LOS AFROCOLOMBIANOS
DESPLAZADOS
- 140** CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
- 148** REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS
- 160** ANEXO: CORTE CONSTITUCIONAL
DE COLOMBIA, AUTO 05 DE 2009



1. INTRODUCCIÓN

**EL DESPLAZAMIENTO FORZADO
Y SU INCIDENCIA EN LA
POBLACIÓN AFROCOLOMBIANA**



EL PROBLEMA: EL IMPACTO DESPROPORCIONADO DEL DESPLAZAMIENTO SOBRE LOS AFROCOLOMBIANOS

Como es ampliamente conocido, la magnitud del desplazamiento forzado en Colombia y la gravedad de las violaciones de derechos humanos que acarrea han hecho de este fenómeno una verdadera crisis humanitaria en el contexto global. Como lo ha reportado Acnur (2008), Colombia es el segundo país con más desplazados internos por un conflicto armado en el mundo, después de Sudán. Según las cifras oficiales recogidas por la misma fuente, cerca de tres millones de colombianos están en situación de desplazamiento forzado (Acnur 2008).

Lo que es menos sabido es que los afrocolombianos son las víctimas más frecuentes del desplazamiento, seguidos por los pueblos indígenas y el resto de la población. Si bien la definición de desplazamiento y el período limitado de observación del Cen-

so de 2005 subestiman la magnitud del fenómeno, los resultados del censo ofrecen una primera base para comparar la incidencia del desplazamiento sobre diferentes grupos poblacionales.¹ Para los efectos de este libro, la conclusión principal que se extrae de estos datos es que el desplazamiento ha afectado particularmente a los afrodescendientes: un 1,44% de esta población ha sido desplazada, seguida por la proporción también grave de indígenas (1,27%) y mestizos (0,68%).

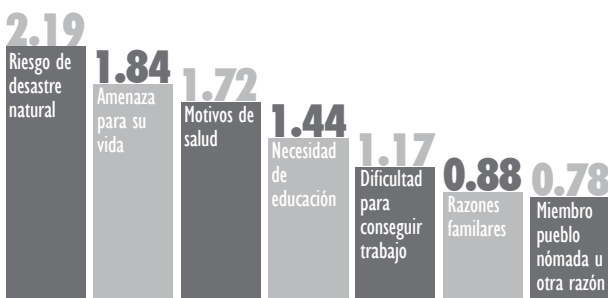
La disparidad étnico-racial de las migraciones, especialmente de las forzosas y urgentes (desplazamiento por amenazas contra la vida y desastres naturales), es representada en el *gráfico 1*. Allí se aprecia que la tasa de migración por desastres naturales es más del doble para los afrocolombianos que para los mestizos, y que la tasa de desplazamiento forzado para los primeros es 1,84 veces la de los segundos. Igualmente, las tasas de migración de los afrocolombianos son más altas por motivos de salud, educación o búsqueda de trabajo.

Las cifras disponibles en otras fuentes confirman que el desplazamiento forzado ha afectado de manera particular a este sector de la población. Según datos de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes), los afrocolombianos constituyen de la minoría étnica más numerosa entre

[1] La pregunta del Censo de 2005 ha sido criticada por limitarse a indagar si las personas cambiaron de lugar de residencia por amenaza para su vida o su integridad durante los cinco años anteriores al censo. En general, para un análisis de los problemas de los datos del Censo sobre grupos étnico-raciales, ver Rodríguez Garavito, Alfonso Sierra y Cavelier Adarve (2009).

GRÁFICO 1.

Causas del cambio de lugar de residencia



FUENTE: Observatorio de Discriminación Racial con datos del Censo General 2005 – DANE.

las personas desplazadas en Colombia. De hecho, representan casi la cuarta parte de la población desplazada del país (22,5%). En total, el 12,3% de los afrocolombianos se encuentran en situación de desplazamiento forzado (Cohdes 2008). Además, existen reportes fidedignos de desplazamientos masivos que han afectado especialmente a los pueblos indígenas y a las comunidades afrocolombianas (Comisión Colombiana de Juristas 2007).

La situación es especialmente grave en los territorios que han sido titulados colectivamente a comunidades negras en el Pacífico. Un total de 252.541 personas han sido expulsadas en los 50 municipios en los que se encuentran dichos territorios (Afrodes y Global Rights, 2007). Esta cifra representa el 79% de la población que está registrada como sujeto de derecho a la titulación colectiva (Afrodes y Global Rights 2007).

Los datos muestran, además, que la población afrodescendiente desplazada se encuentra en peores condiciones de vida que otros grupos desplazados. En efecto, el 30% de las personas afrocolombianas en esta situación no tuvieron dinero para comer por lo menos un día a la semana, frente al ya preocupante 15% de la población desplazada mestiza; el 69% no asisten a ninguna institución educativa.²

La situación se hace más dramática porque, junto al desplazamiento, las comunidades negras son víctimas de dos fenómenos menos visibles, pero igualmente violatorios de sus derechos: el confinamiento y la resistencia. Como lo documenta en detalle la Corte Constitucional en el Auto 005 de 2009 –que explicaremos más adelante y cuyo texto se incluye como anexo a este libro—, incluso cuando las comunidades no abandonan sus territorios, la presión de los actores que pretenden ocuparlos puede dejarlas atrapadas en ellos e impedirles circular dentro y fuera de él (confinamiento) o puede impulsarlas a organizarse colectivamente para decidir no abandonar sus territorios y oponerse a quienes buscan usurpar sus tierras (resistencia) (Corte Constitucional 2009). Por ello, a lo largo de este libro, hacemos alusión tanto al desplazamiento como al confinamiento y la resistencia como situaciones que vulneran los derechos de los afrocolombianos.³

[2] Observatorio de Discriminación Racial (ODR), con datos del censo de 2005.

[3] En este sentido, cada vez que, por razones de brevedad, en este libro se hable genéricamente del desplazamiento, se está haciendo alusión también a las situaciones de confinamiento y resistencia.

¿Cuáles son las causas del impacto desproporcionado de estos fenómenos sobre la población negra? A lo largo de los próximos capítulos, veremos que la evidencia analizada arroja una conclusión que coincide con la extraída por la Corte Constitucional en su Auto 005 de 2009, que resalta tres factores:

(i) una exclusión estructural de la población afrocolombiana que la coloca en situación de mayor marginación y vulnerabilidad; (ii) la existencia de procesos mineros y agrícolas en ciertas regiones que impone fuertes tensiones sobre sus territorios ancestrales y que ha favorecido su despojo; y (iii) la deficiente protección jurídica e institucional de los territorios colectivos de los afrocolombianos, lo cual ha estimulado la presencia de actores armados que amenazan a la población afrodescendiente para abandonar sus territorios. (Corte Constitucional 2009)

LA RESPUESTA ESTATAL

¿Cuál ha sido la reacción de las entidades estatales frente a la magnitud y urgencia de este fenómeno? El Estado colombiano comenzó a reconocer el problema del desplazamiento y la necesidad de atenderlo desde el año 1995,⁴ y posteriormente expidió una legislación específica⁵ para atender a la población afectada. Sin embargo, la Corte Constitucional, al evaluar la situación de las personas desplazadas en 2004 (Sentencia T-025), concluyó que la política del Estado sobre el tema no estaba funcionando adecuadamente y que los derechos de los desplazados eran constantemente vulnerados (Corte Constitucional 2004).

[4] Documento Conpes 2804 de 1995.

[5] Ley 387 de 1997.

En consecuencia, la Corte declaró el *estado de cosas inconstitucional*⁶ y expidió una serie de órdenes para las diferentes entidades estatales a cargo de la atención del problema. A partir de esta sentencia, el Estado se ha visto conminado a desarrollar acciones prioritarias para la atención del desplazamiento y a diseñar una política pública integral para la prevención y atención del desplazamiento forzado y la reparación de las víctimas.

El proceso de cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 ha puesto en evidencia las fallas estructurales de la política pública (véase, en general, Rodríguez Garavito 2009a). Una de ellas, como lo sostuvo la Corte Constitucional en su Auto 218 de 2006, es la ausencia de atención diferencial a los pueblos indígenas y a las comunidades negras. En relación con estas últimas, la Corte dictó un auto específico (el 005 de 2009, que se incluye en este libro), que ofrece la documentación estatal más completa del desproporcionado y dramático efecto del desplazamiento sobre los afrocolombianos, así como del incumplimiento del Gobierno colombiano de sus obligaciones respecto de este sector de la población desplazada. En efecto, de acuerdo con la Corte:

La respuesta de las autoridades estatales a la situación de los afrocolombianos afectados por el desplazamiento forzado interno... ha sido insuficiente. Esa desatención se expresa principalmente en la falta de

[6] El estado de cosas inconstitucional fue definido por la Corte Constitucional como la "violación masiva y reiterada de los derechos de los desplazados que se origina en factores estructurales de la política" (Corte Constitucional 2004). Para un análisis de la figura, que ha sido utilizada por la Corte desde 1997, véase Rodríguez Garavito (2009b).

un enfoque diferencial a favor de estos colombianos desplazados. Hasta el momento no hay 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. (Corte Constitucional 2009)

La misma decisión judicial establece medidas precisas y órdenes perentorias para que las entidades gubernamentales diseñen diagnósticos y políticas para atender a esta población. Como veremos, la Corte estableció que se requiere una perspectiva diferencial que considere las características particulares de los desplazamientos forzados de los que son víctimas los miembros de las comunidades negras, las pérdidas culturales que genera el despojo de sus territorios y, con base en ello, las formas peculiares de reparación que se requieren para resarcir los daños causados.⁷

[7] Principio Rector de los Desplazamientos Internos No. 9 de la Organización de las Naciones Unidas (Los principios Rectores de los Desplazamientos Internos fueron presentados por el Representante del Secretario General para el desplazamiento interno, Sr. Francis M. Deng, a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que los adoptó en febrero de 1998. Por eso, en adelante, nos referimos a los Principios como "Principios Deng". Véase *Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos*, Adición "Principios rectores de los desplazamientos internos", 54º periodo de sesiones, E/CN.4/1998/53/Add.2, del 11 de febrero de 1998.

LA LÓGICA, LA METODOLOGÍA Y LA ORGANIZACIÓN DEL LIBRO

Contra el telón de fondo del panorama del problema y la insuficiente respuesta estatal, en este libro documentamos y analizamos los efectos del desplazamiento forzado sobre la población afrocolombiana, y su particular impacto sobre el derecho de las comunidades negras al territorio.

Abordamos estos problemas desde la lógica de los derechos humanos. Esta perspectiva tiene tres implicaciones argumentativas y estilísticas que atraviesan todo el libro. En primer lugar, el hilo lógico consiste en contrastar, de un lado, el contenido de las obligaciones jurídicas nacionales e internacionales que ha asumido el Estado colombiano para realizar los derechos de la población desplazada en general y la población afrocolombiana desplazada en particular y, de otro lado, la situación real del cumplimiento de esas obligaciones y del goce de esos derechos.

En segundo lugar, la lógica del informe implica extraer recomendaciones de políticas públicas y medidas administrativas y legislativas para que el Estado cierre la brecha documentada entre obligaciones y práctica social.

En tercer lugar, el informe adopta las definiciones y estándares de evidencia sobre discriminación que ha establecido el derecho internacional de los derechos humanos. Según el artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de la ONU y las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial encargado de aplicarlo, para

que exista discriminación contra un grupo étnico-racial no se requiere que haya intención discriminadora ni que se pruebe que la única causa de la situación de un grupo desaventajado es su identidad étnico-racial. Por tanto, una acción, una omisión, una política o un patrón social (como los relacionados con el desplazamiento) puede ser discriminatorio si tiene como resultado limitar o anular algún derecho de los miembros de un grupo étnico-racial (p. ej. los afrocolombianos), incluso cuando no tiene un objetivo excluyente (Lerner 1999: 26). Por ello, la validez de los hallazgos y recomendaciones presentados en los siguientes capítulos no depende de la identificación de causas directas de la violación de los derechos de las comunidades negras o la demostración de responsabilidad subjetiva por dichas violaciones.

Este enfoque de derechos humanos explica la estructura del libro, que se divide en cuatro capítulos. El primero expone las obligaciones nacionales e internacionales del Estado colombiano en relación con la población afrocolombiana desplazada. El segundo analiza el cumplimiento de esas obligaciones, esto es, el nivel de protección real de los derechos de dicha población. El tercer capítulo presenta un análisis detallado del nivel de protección de una garantía particularmente afectada por el desplazamiento: el derecho al territorio de las comunidades negras. El capítulo final expone las conclusiones del estudio y las recomendaciones de política pública que de él se derivan.

Antes de proceder a este análisis, es necesario hacer una aclaración metodológica. Este libro hace parte de un proyecto más amplio del Observatorio

de Discriminación Racial (ODR), conformado por el Programa de Justicia Global y el Cijus de la Universidad de Los Andes, el Proceso de Comunidades Negras (PCN) y Dejusticia. La publicación de los resultados de ese proyecto general incluirá, además de este texto sobre desplazamiento, un análisis sobre otras formas de afectación de los derechos de la población afrocolombiana, desde el derecho a la salud y el derecho a la educación hasta el derecho a la vivienda y el derecho al acceso a la justicia (ver Rodríguez Garavito, Alfonso y Cavelier 2009).

Para hacer esta evaluación amplia, el ODR hizo un completo diagnóstico jurídico y social de las situaciones y patrones de discriminación más apremiantes para los afrocolombianos.⁸ Este libro está basado en esa investigación empírica, cuya metodología combinó técnicas cualitativas y cuantitativas. El estudio cualitativo estuvo basado en trabajo de campo realizado en Bogotá, Cali, Cartagena, Medellín, Buenaventura, Tumaco y Quibdó. Este trabajo incluyó cerca de 100 entrevistas con líderes sociales y políticos, docentes, profesionales, estudiantes universitarios, personas en situación de desplazamiento, comerciantes informales y otros afrocolombianos de diverso perfil socioeconómico, edad, sexo y origen regional, así como entrevistas con funcionarios pú-

[8] El equipo de investigación del ODR fue coordinado por los autores y conformado por Eliana Fernanda Antonio Rosero, Juan Pablo Mosquera Fernández, Natalia Orduz Salinas, María Laura Rojas Vallejo y Nelson Camilo Sánchez León. El estudio sobre desplazamiento y la publicación de este libro fueron posibles gracias al apoyo generoso de la Fundación Ford. La Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador financió la primera fase del ODR, de la que surgió el informe más amplio.

blicos encargados de decidir o implementar políticas sobre el tema. Además, incluyó diez grupos focales con líderes sociales, docentes y estudiantes universitarios en las ciudades mencionadas, al igual que cinco grupos focales en Bogotá con población mestiza para explorar sus percepciones y actitudes sobre la discriminación racial.

El estudio cuantitativo consistió en una exploración sistemática de las bases de datos públicas que incluyen variables étnico-raciales. Entre ellas destacan el Censo Nacional de 2005, la Gran Encuesta Integrada de Hogares de 2007, la Encuesta de Calidad de Vida de 2003 y los datos sobre Colombia recogidos por el Latinobarómetro de 2001.

El componente final del estudio consistió en solicitar información oficial a las entidades públicas, en ejercicio del derecho de petición. Para ello fueron enviadas 174 solicitudes de información a 145 entidades estatales de los niveles nacional, departamental y municipal. Las solicitudes contenían preguntas específicas sobre las condiciones de vida de la población negra y sobre la existencia e implementación de políticas y programas dirigidos a ella.



2. DESPLAZAMIENTO Y DISCRIMINACIÓN RACIAL: LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO COLOMBIANO



LA EXIGENCIA de protección de la población afrocolombiana en situación de desplazamiento encuentra su fundamento en los compromisos jurídicos nacionales e internacionales adquiridos por el Estado colombiano. El deber general de protección a la población desplazada incluye la necesidad de atender las características culturales y sociales propias de los grupos étnicos, en particular de la población afrocolombiana.

El enfoque diferencial que debe estar incluido en todas las medidas de protección y garantía de los derechos de la población desplazada es el reflejo del principio general de igualdad (CP, art. 13) y la prohibición de discriminación por la condición del desplazamiento y por motivos raciales. Dentro de ese marco general de protección de la igualdad, la Corte Constitucional estableció una serie de derechos especiales de la población desplazada en su Sentencia T-025 de 2004. La Corte incluyó en esa providencia una carta de derechos básicos de toda persona que

ha sido víctima del desplazamiento forzado (Corte Constitucional 2004). Dicha carta de derechos fue complementada por la misma corporación en los autos de seguimiento a la Sentencia T-025, como veremos adelante.

En esta sección se hace un recuento de las obligaciones del Estado en materia de desplazamiento forzado, integrando un enfoque diferenciado que resalta los compromisos estatales específicos frente a la población afrodescendiente desplazada. Para ello, se empieza por exponer el panorama general de las obligaciones del Estado en materia de desplazamiento y atención diferencial; luego, se repasan los compromisos del Estado relacionados con el derecho al territorio de la población afrocolombiana; finalmente, se revisa el deber estatal de producir información sobre el fenómeno del desplazamiento y de construir indicadores de seguimiento a la política pública de atención al desplazamiento, que incluyan la variable étnico-racial.

PANORAMA GENERAL DE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO Y ATENCIÓN DIFERENCIAL

El Estado colombiano ha adquirido varias obligaciones relacionadas con la población que ha sido víctima o puede ser víctima del desplazamiento forzado, y en particular con la población afrocolombiana que se encuentra en esta situación. Además, el Estado ha sido objeto de numerosas recomendaciones provenientes de instancias internacionales especializadas

en el tema. Esos compromisos y recomendaciones han sido recogidos por la legislación y la jurisprudencia nacionales. El *cuadro 1* resume los compromisos del Estado colombiano en materia de discriminación racial y desplazamiento forzado.

Como se aprecia en el cuadro, el Estado colombiano se ha comprometido con la obligación internacional de *prohibición de la discriminación y el derecho a la igualdad de toda la población*, obligación contenida en la Declaración de Durban (pars. 20 y 28), así como en normas de derecho interno (CP, art. 13), que tiene plena y especial aplicación en el caso de la población en situación de desplazamiento.

La aplicación específica del principio de igualdad al caso de la población en situación de desplazamiento está establecida en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la ONU (Principios Deng). Estos principios fueron adoptados por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU con el objetivo de definir los derechos y garantías pertinentes para la protección de esta población, así como la asistencia que debe brindar el Estado antes, durante y después del desplazamiento (Acnur 1994).

El principio de igualdad y la cláusula de no discriminación se entienden, entonces, incluidos en todos los compromisos del Estado frente a la población afrocolombiana desplazada. Así lo ha reiterado la Corte Constitucional en su jurisprudencia sobre desplazamiento interno, en la que además repara en la necesidad de que todas las medidas y acciones que emprenda el Estado para atender a la población desplazada y satisfacer sus derechos deben incluir un enfoque diferencial, que garantice el respeto a la

CUADRO 1

Territorio, violencia y desplazamiento

OBLIGACIÓN

PROHIBICIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN Y PRINCIPIO DE IGUALDAD

Prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y garantizar el derecho de toda persona que haya sido desplazada a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico, en el goce de todos sus derechos fundamentales.

Tomar medidas de protección contra los desplazamientos de grupos étnicos, como la población afrocolombiana, que experimenten una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella.

FUENTES INTERNACIONALES	FUENTES NACIONALES PRINCIPALES
Principios rectores de los desplazamientos internos* No. 1 y 4	Constitución Política, art. 13
Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas,** Principio No. 3	Ley 387 de 1997, art. 2.3
Declaración de Durban, pars. 20 y 28	Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (CNAIPD), Acuerdo 03 de 2006 "Por el cual se definen acciones para garantizar el derecho a la población desplazada a ser protegida contra prácticas discriminatorias", arts. 1 a 4
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007	Corte Constitucional, Auto 109 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
Principios rectores de los desplazamientos internos No. 5, 6 y 9	Ley 387 de 1997, arts. 2.7, 3 y 10.2
Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas, Principios No. 3, 5, 18 y 19	Decreto 250 de 2005, "Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones", Objetivos específicos
Declaración de Durban, pars. 52 y 54	
Programa de Acción de Durban, pars. 34 a 36, 54 y 172	

OBLIGACIÓN

Garantizar la atención especial a las comunidades negras sometidas al desplazamiento en correspondencia con sus usos y costumbres, y propiciando el retorno a sus territorios.

GARANTÍA MÍNIMA DE LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA

Asegurar a la población afrodescendiente desplazada, mediante acciones positivas, el goce efectivo de los derechos fundamentales que el derecho internacional y el derecho interno reconocen a los demás habitantes del país, garantizando como mínimo el disfrute del núcleo esencial de cada derecho en condiciones de igualdad.

Desplazamiento y discriminación racial: las obligaciones del Estado

FUENTES INTERNACIONALES	FUENTES NACIONALES PRINCIPALES
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007	
Principio rector de los desplazamientos internos No. 9	Ley 387 de 1997, art. 10.8
Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas, Principio No. 3	Decreto 250 de 2005, "Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones", Objetivos específicos
Programa de Acción de Durban, pars. 34 y 172	
Observaciones del CERD a Colombia de 1996	
Observaciones del CERD a Colombia de 1999	
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007	
Principios rectores de los desplazamientos internos No. 3, 4, 9, 10 a 12, 18 a 23	Constitución Política, arts. 2, 5 y 7
Programa de Acción de Durban, pars. 34 a 36, 54 y 172	Ley 387 de 1997, arts. 2.3, 3 y 14.3
Conclusión No. 75 (XLV) del Comité Ejecutivo de Acnur sobre personas internamente desplazadas	Carta de Derechos Básicos de toda persona que ha sido víctima del desplazamiento forzado interno,** num. 2
Observaciones del CERD a Colombia de 1996	Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004, M.P.: Manuel José Cepeda

OBLIGACIÓN

Garantizar la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales de marcado contenido prestacional que guarden una estrecha conexidad con la preservación de la vida en circunstancias elementales de dignidad como seres humanos distintos y autónomos.

Garantizar el derecho a la vida, la dignidad y la integridad física de la población afrocolombiana desplazada.

Desplazamiento y discriminación racial: las obligaciones del Estado

FUENTES INTERNACIONALES	FUENTES NACIONALES PRINCIPALES
Observaciones del CERD a Colombia de 1999	Corte Constitucional, Auto 109 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1994	Corte Constitucional, Auto 116 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda
	Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (CNAIPD), Acuerdo 08 de 2007 “Por el cual se adoptan las medidas tendientes a evidenciar y profundizar las acciones diferenciales existentes dentro de la política pública de atención a la población en situación de desplazamiento”
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007	Decreto 2569 de 2000, “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones”, arts. 17 a 24
Principios rectores de los desplazamientos internos No. 3, 4, 9, 10 a 12, 18 a 23	Ley 387 de 1997, arts. 2.3, 3 y 14.3
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1994	Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004, M.P.: Manuel José Cepeda
Observaciones a Colombia del CDESC de 2001 ****	Corte Constitucional, Auto 109 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 116 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda
Principios rectores de los desplazamientos internos No. 10 y 11	Constitución Política, arts. 11 y 44
	Carta de Derechos Básicos de toda persona que ha sido víctima del desplazamiento forzado interno, num. 2
	Corte Constitucional, Auto 200 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda

OBLIGACIÓN

Garantizar el derecho a la salud, alimentación, agua potable, vestido adecuado de la población afrocolombiana desplazada.

Garantizar el derecho a la vivienda adecuada de la población afrocolombiana desplazada.

Desplazamiento y discriminación racial: las obligaciones del Estado

FUENTES INTERNACIONALES	FUENTES NACIONALES PRINCIPALES
	Corte Constitucional, Auto 233 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 116 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda
Principios rectores de los desplazamientos internos No. 18 y 19	Constitución Política, arts. 44 y 49
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1994	Ley 387 de 1997, art. 19.4
	Decreto 250 de 2005, "Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones"
	Carta de Derechos Básicos de toda persona que ha sido víctima del desplazamiento forzado interno, nums. 3 y 4
	Corte Constitucional, Auto 109 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 116 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda
Principio rector de los desplazamientos internos No. 18	Constitución Política, art. 51
Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas, Principio No. 8	Carta de Derechos Básicos de toda persona que ha sido víctima del desplazamiento forzado interno, num. 3
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007	Corte Constitucional, Auto 109 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 4 (Derecho a una Vivienda Adecuada), artículo 11, 6º período de sesiones, doc. E/1991/23.1991	Corte Constitucional, Auto 233 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 116 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda

OBLIGACIÓN

Garantizar el derecho a la educación de la población afrocolombiana desplazada.

Garantizar el derecho a las familias afrocolombianas desplazadas a la reunificación familiar y al respeto por la vida y la intimidad familiar.

Brindar asistencia humanitaria culturalmente adecuada y oportuna a la población afrocolombiana en situación de desplazamiento, y permitir a los desplazados solicitar y recibir ayuda humanitaria.

Desplazamiento y discriminación racial: las obligaciones del Estado

FUENTES INTERNACIONALES	FUENTES NACIONALES PRINCIPALES
Principio rector de los desplazamientos internos No. 23	Constitución Política, arts. 44 y 67
Comisión de Derechos Humanos. 2004. Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación	Ley 387 de 1997, arts. 19.9, 19.10 y 19.11
	Carta de Derechos Básicos de toda persona que ha sido víctima del desplazamiento forzado interno, num. 7
	Corte Constitucional, Auto 109 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 116 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda
	Procuraduría General de la Nación, "Informe de resultado del ejercicio de seguimiento y control preventivos sobre la garantía del derecho a la educación de la población desplazada", julio de 2007
Principio rector de los desplazamientos internos No. 17	Constitución Política, arts. 5, 15, 42 y 44
Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas, Principio No. 6	Ley 387 de 1997, art. 2.4
	Corte Constitucional, Auto 109 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 233 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
Principios rectores de los desplazamientos internos No. 3 y 24	Ley 387 de 1997, arts. 2.6 y 15
Conclusión No. 75 (XLV) del Comité Ejecutivo de ACNUHR sobre personas internamente desplazadas	Carta de Derechos Básicos de toda persona que ha sido víctima del desplazamiento forzado interno, num. 3

OBLIGACIÓN

Tomar medidas y acciones a mediano y largo plazo, tendientes a garantizar la estabilización socioeconómica de la población afrocolombiana en situación de desplazamiento.

FUENTES INTERNACIONALES	FUENTES NACIONALES PRINCIPALES
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1994	Decreto 250 de 2005, "Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones", Objetivos específicos, num. 8
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2000	Decreto 2569 de 2000, "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones", arts. 17 a 24
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007	Corte Constitucional, Auto 177 de 2005, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 109 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 233 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 116 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda
Principios rectores de los desplazamientos internos No. 28 y 29	Ley 387 de 1997, arts. 16, 17 y 19.2
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2000	Decreto 250 de 2005, "Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones", Objetivos específicos, num. 8
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007	Decreto 2569 de 2000, "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones", arts. 17 a 24
Observaciones a Colombia del CDESC de 2001	Corte Constitucional, Auto 109 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda

OBLIGACIÓN

Garantizar el derecho al reconocimiento de la persona jurídica de la población desplazada, facilitar la expedición de nuevos documentos de identidad perdidos, necesarios para el disfrute y ejercicio de todos los derechos legítimos como ciudadanos de los desplazados, sin imponer condiciones irracionales como el regreso al lugar de residencia habitual.

Garantizar el derecho de la población afrocolombiana que ha sido víctima de desplazamiento forzado a la verdad, justicia y reparación.

DERECHO AL TERRITORIO

Proteger la propiedad de los territorios ancestrales de las comunidades afrocolombianas, sus formas colectivas de propiedad, prácticas tradicionales de producción y organización interna.

FUENTES INTERNACIONALES	FUENTES NACIONALES PRINCIPALES
	Corte Constitucional, Auto 233 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 116 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda
Principio rector de los desplazamientos internos No. 20	Constitución Política, art. 14
	Carta de Derechos Básicos de toda persona que ha sido víctima del desplazamiento forzado interno, num. 1
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007	Ley 975 de 2005, “Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios”
	Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004
	Corte Constitucional, Sentencia C-370 de 2006, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 109 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 233 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 116 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda
Convenio 169 de la OIT, arts. 13-19	Constitución Política, arts. 7 y 55
Principios rectores de los desplazamientos internos No. 9, 21 y 29	Ley 70 de 1993
Declaración de Durban, pars. 34, 52, 54, 65	Ley 387 de 1997, art. 28
Programa de Acción de Durban, pars. 13 y 172	Decreto 2007 de 2001, arts. 1 y siguientes

OBLIGACIÓN

Establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país, asegurando siempre la garantía del derecho a la libre escogencia del lugar de residencia de la población desplazada.

Desplazamiento y discriminación racial: las obligaciones del Estado

FUENTES INTERNACIONALES	FUENTES NACIONALES PRINCIPALES
Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas, Principio No. 15	Corte Constitucional, Sentencia T-821 de 2007, M.P.: Catalina Botero Marino
Observaciones del CERD a Colombia de 1996	
Observaciones del CERD a Colombia de 1999	
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 4, artículo 11, 6° período de sesiones, doc. E/1991/23.1991	
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007	
Principios rectores de los desplazamientos internos No. 14 y 28	Ley 387 de 1997, arts. 2.6, 10.6 y 16
Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas No. 9 y 10	Carta de Derechos Básicos de toda persona que ha sido víctima del desplazamiento forzado interno, num. 5
Declaración de Durban, pars. 54 y 65	Decreto 250 de 2005, "Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones", inc. 3, num. 5.3.4.2
Observaciones del CERD a Colombia de 1999	Decreto 2007 de 2001, arts. 1 y siguientes
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2000	Corte Constitucional, Sentencia T-821 de 2007, M.P.: Catalina Botero Marino

OBLIGACIÓN

Prestar asistencia a la población desplazada que haya regresado o se haya reasentado en otra parte para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. De no ser posible la restitución, indemnizar o reparar de manera justa a las personas afrocolombianas desplazadas.

DERECHO A LA CONSULTA PREVIA

Garantizar el derecho a la consulta previa, que es el derecho fundamental de los grupos étnicos a participar en las decisiones que les afectan, de manera libre, previa e informada, con miras a obtener su consentimiento. El objetivo esencial del derecho a la consulta previa es garantizar el respeto a la integridad cultural de los pueblos y comunidades.

Desplazamiento y discriminación racial: las obligaciones del Estado

FUENTES INTERNACIONALES	FUENTES NACIONALES PRINCIPALES
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007	
Principio rector de los desplazamientos internos No. 29	Ley 387 de 1997, art. 27
Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas No. 2, 21	Carta de Derechos Básicos de toda persona que ha sido víctima del desplazamiento forzado interno, num. 9
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007	Decreto 250 de 2005, “Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones”
Convenio 169 de la OIT	Constitución Política de Colombia, arts. 40 y 330
Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, art. 2, num. 2	Ley 70 de 1993
Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas, Principio No. 14	Ley 99 de 1993
Observaciones del CERD a Colombia de 1999	Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (CNAIPD), Acuerdo 02 de 2005, “Por el cual se definen los criterios de participación de las Organizaciones de Población Desplazada”, arts. 1 a 3

OBLIGACIÓN

ESTADÍSTICAS E INFORMACIÓN SOBRE LA POBLACIÓN DESPLAZADA

Producir información sobre el desplazamiento con inclusión de la variable étnico-racial, así como recoger, recopilar, analizar, difundir y publicar datos estadísticos fidedignos a nivel nacional y local que incluyan la variable étnico-racial, y tomar todas las medidas necesarias para evaluar periódicamente la situación de los individuos y los grupos que son víctimas de racismo y discriminación racial que se encuentran en situación de desplazamiento.

Desplazamiento y discriminación racial: las obligaciones del Estado

FUENTES INTERNACIONALES	FUENTES NACIONALES PRINCIPALES
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007	Corte Constitucional, Sentencia SU-039 de 1997, M.P.: Antonio Barrera Carbonell
	Corte Constitucional, Sentencia T-737 de 2005, M.P.: Álvaro Tafur Galvis
	Corte Constitucional, Sentencia C-030 de 2008
Programa de Acción de Durban, pars. 92 a 98 y 100	Ley 387 de 1997, arts. 11 a 13
Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas, Principio No. 15	Decreto 2569 de 2000, “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones”, arts. 4 y siguientes
Observaciones del CERD a Colombia de 1996	Carta de Derechos Básicos de toda persona que ha sido víctima del desplazamiento forzado interno, num. 6
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007	Conpes 2924 de 1997
	Conpes 3057 de 1999
	Conpes 3400 de 2005
	Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004
	Corte Constitucional, Auto 218 de 2006, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 109 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 233 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda

OBLIGACIÓN

Construir indicadores acordes con las necesidades y características de la población afrocolombiana víctima del desplazamiento, que permitan elaborar diagnósticos y diseñar medidas de política pública para mejorar la situación de dicha población en todos los aspectos.

* Los principios rectores de los desplazamientos internos fueron promulgados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1998. Véase doc. E/CN.4/1998/53/Add.2.

** La Carta de Derechos Básicos de toda persona que ha sido víctima del desplazamiento forzado interno fue construida por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004 y retoma los derechos que han sido desarrollados por la ley colombiana.

diversidad étnica y cultural de la población afectada por el desplazamiento (Rodríguez Garavito 2009b).

La carta de derechos de la Sentencia T-025 de 2004 ha sido ampliada por la Corte Constitucional con base en el proceso de discusión pública que ha promovido con el Estado y la sociedad civil para hacer seguimiento al cumplimiento de ésta. En particular en los autos 109 y 233 de 2007 y sobre todo en el Auto 116 de 2008 ha incorporado derechos e indicadores de cumplimiento adicionales a los establecidos originalmente en la sentencia¹ (véase, en

[1] Véase Corte Constitucional 2004, 2006a, 2006b, 2007a, 2007b y 2008.

FUENTES INTERNACIONALES	FUENTES NACIONALES PRINCIPALES
Programa de Acción de Durban, pars. 92 a 98 y 100	Conpes 3057 de 1999
Observaciones del CERD a Colombia de 1996	Conpes 3400 de 2005
Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007	Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004
	Corte Constitucional, Auto 109 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 233 de 2007, M.P.: Manuel José Cepeda
	Corte Constitucional, Auto 116 de 2008, M.P.: Manuel José Cepeda

“*** Los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas fueron promulgados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2005. Véase doc. E/CN.4/Sub.2/2005/17.”

**** Observaciones a Colombia del CDESC incluidas en el informe E/C.12/1/Add.74 del 6 de diciembre 2001.

general, Rodríguez Garavito 2009a). De acuerdo con el Tribunal, el Estado tiene el deber de garantizar a la población desplazada la satisfacción de todos sus derechos fundamentales, incluyendo los derechos de alto contenido prestacional que guardan estrecha conexidad con el derecho a la vida y la dignidad humana (Corte Constitucional 2004).²

De esta manera, el Estado colombiano está en la obligación de proteger, como mínimo, los siguientes derechos de la población afrocolombiana desplazada:

[2] Véase también Principios Deng No. 5, 6 y 9; Ley 382 de 1997, art. 10, num. 8.

El desplazamiento afro

- el derecho a la vida y la integridad de las personas en situación de desplazamiento³
- el derecho a la libertad y la seguridad personal⁴
- el derecho a la familia y a la reunificación familiar⁵
- el derecho a la identidad jurídica mediante expedición gratuita y oportuna de documentos de identidad⁶
- el derecho a la participación en todas las decisiones que les conciernen⁷
- el derecho al acceso efectivo de la población desplazada a los servicios de atención en salud⁸
- el derecho al acceso a una vivienda digna y adecuada⁹

[3] CP, art. 11 y Principio Deng No. 10.

[4] Principio Deng No. 8, Principios Pinheiro No. 9 y 10.

[5] CP, arts. 42 y 44; Principio Deng No. 17; Principio Pinheiro No. 6.

[6] Principio Deng No. 20.

[7] CP, arts. 40 y 330; Convenio No. 169 de la OIT; Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, art. 2, num. 2; Principio Pinheiro No. 14. Véase también las Observaciones a Colombia del CEDR de 1999 (CEDR 1999) y las Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007 (Consejo DH 2007).

[8] CP, arts. 49, 44, 50; Ley 387 de 1997, art. 19, num. 4; Principios Deng No. 18 y 19; Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1994 y 2007 (CDH 1994, Consejo DH 2007); Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 4 (Derecho a una Vivienda Adecuada) (CDESC 1991).

[9] CP, art. 51, Principio Deng No. 18; el deber de garantía del derecho a la vivienda de la población desplazada también está

- el derecho de todas las personas desplazadas menores de 15 años a la educación¹⁰

Para proteger estos derechos, el Estado debe diseñar e implementar una política pública para la atención a la población desplazada. Dicha política debe incluir dos componentes fundamentales: la *atención humanitaria de emergencia* y la *estabilización socioeconómica*. La atención de emergencia debe satisfacer su derecho a una subsistencia mínima, como expresión del derecho fundamental al mínimo vital. La Corte Constitucional ha establecido que tal ayuda comprende como mínimo la alimentación esencial y el agua potable, el alojamiento y vivienda básicos, el vestido adecuado, y los servicios médicos y sanitarios esenciales (Corte Constitucional 2004).¹¹

Los programas de estabilización socioeconómica deben garantizar a los desplazados la generación autónoma de ingresos. A este respecto, la Corte estableció que el Estado está en la obligación de garanti-

incluido en los “Principios sobre la restitución de las viviendas y del patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas” de las Naciones Unidas. Estos principios fueron presentados por el Relator Especial sobre la restitución de viviendas y de patrimonio con motivo del regreso de los refugiados y desplazados internos, Sr. Paulo Sergio Pinheiro, a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que los adoptó en junio de 2005. Por eso en adelante nos referimos a ellos como “Principios Pinheiro”. Véase también las Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2007 (Consejo DH 2007) y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 4 (Derecho a una Vivienda Adecuada) (CDESC 1991).

[10] CP, art. 44; Ley 387 de 1997, art. 19, nums. 9, 10 y 11; Principio Deng No. 23.

[11] CP, arts. 49, 44, 50; Principios Deng No. 18, 19 y 24 a 27; Principio Pinheiro No. 8.

zar el derecho de la población desplazada a “que se identifiquen, con su plena participación, las circunstancias específicas de su situación personal y familiar para definir, mientras no retorne a su lugar de origen, cómo puede trabajar con miras a generar ingresos que le permitan vivir digna y autónomamente” (Corte Constitucional 2004).¹² Durante la etapa de estabilización socioeconómica de la población que es víctima del desplazamiento forzado, el Estado tiene además el deber de brindarle la opción de retornar a su lugar de origen o de reubicarse en otro lugar, de manera voluntaria, y siempre en condiciones de seguridad y dignidad.¹³

La política pública debe incluir además un componente de *prevención del desplazamiento*, que garantice el derecho de la población que está en riesgo de ser víctima del desplazamiento forzado a la protección y seguridad personal.¹⁴ Los afrocolombianos, en cuanto minoría étnica, tienen además un derecho especial de protección contra el desplazamiento, dado el apego especial a su tierra, el cual, como veremos más adelante, se traduce en la obligación específica del Estado de tomar medidas en este sentido.¹⁵

[12] Principios Deng I, 3, 4, 11 y 18.

[13] Ley 387 de 1997, art. 2, num. 6, art. 10 num. 6, y 16; Principios Deng No. 14 y 28; Principios Pinheiro No. 9 y 10; Declaración de Durban No. 54 y 65. Véase también las Observaciones del CEDR a Colombia de 1999 (CEDR 1999), y las Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2000 y 2007 (CDH 2000, Consejo DH 2007).

[14] Principios Deng No. 5, 6; Principio Pinheiro No. 5.

[15] Principio Deng No. 9.

Finalmente, según lo establecido por la Corte Constitucional en el Auto 116 de 2008, el Estado, además, tiene obligaciones relacionadas con las garantías de *verdad, justicia, reparación y no repetición* para las víctimas del desplazamiento. En la misma decisión, la Corte adoptó explícitamente el enfoque diferencial como uno de los deberes centrales del Estado en este tema e incorporó indicadores para medir su cumplimiento (Restrepo 2009).

DESPLAZAMIENTO Y DERECHO AL TERRITORIO

Parte esencial del reconocimiento del enfoque diferencial es la garantía de los derechos especiales de las comunidades afrocolombianas como grupo étnico. Las comunidades afrocolombianas son titulares del *derecho especial al territorio*. Este es uno de los derechos étnicos más afectados por el desplazamiento forzado. A pesar de que en muchos casos las comunidades tienen títulos legales de propiedad, el desplazamiento forzado afecta directamente el goce real de dicho título y, con ello, la posibilidad de ejercer sus prácticas culturales.

El derecho al territorio tiene connotaciones específicas para las comunidades negras. En primer lugar, implica la protección de sus territorios ancestrales, sus formas colectivas de propiedad, prácticas tradicionales de producción y organización interna.¹⁶

[16] Convenio No. 169 de la OIT, arts. 13 a 19; Principios Deng No. 9, 21 y 29; Declaración de Durban, pars. 34, 52, 54 y 65; Programa de Acción de Durban, pars. 13 y 172; Principio Pinheiro No. 15. La protección del derecho a la tierra de la población afrocolombiana hace parte de las observaciones y recomendaciones hechas

En cumplimiento de esta obligación y en virtud de la Ley 70 de 1993, el Estado colombiano debe otorgar títulos colectivos de propiedad sobre sus territorios ancestrales a las comunidades afrocolombianas, y reconocer los derechos de uso y administración sobre ellos.

La segunda connotación del derecho al territorio supone que el Estado debe abstenerse de ejercer coerción para lograr que la población desplazada retorne a las tierras o se ubique en otras diferentes, y de promover el retorno cuando éste implique un riesgo para la población. A la inversa, debe abstenerse de impedir el retorno de la población desplazada a sus territorios cuando esa sea su voluntad. Tiene además el deber de informar de manera clara, precisa y oportuna sobre las condiciones del retorno, así como sobre los riesgos y peligros de éste.¹⁷

En tercer lugar, el derecho al territorio de la población afrocolombiana desplazada implica tomar las medidas de reparación por haber sido despojada. El

a Colombia por varias instancias internacionales, entre ellas, las Observaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CEDR) a Colombia 1996 y 1999 (CEDR 1996, 1999); la Observación General No. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC 1991); y las Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2007 (Consejo DH 2007).

- [17] Principios Deng No. 14 y 28; Principios Pinheiro No. 9 y 10; Declaración de Durban, pars. 54 y 65; CEDR 1999; CDH 2000, Consejo DH 2007. Este deber del Estado está incorporado en la legislación nacional en la Ley 387 de 1997, arts. 2.6, 10.6 y 16, en la Carta de Derechos Básicos de toda persona que ha sido víctima del desplazamiento forzado interno (num. 5), y en los decretos 250 de 2005 y 2007 de 2001.

Estado debe prestar asistencia para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonó o de las que fue despojada al momento del desplazamiento. De no ser posible la restitución, el Estado debe indemnizar o reparar de manera justa a las personas afrocolombianas desplazadas, de manera acorde con su identidad étnica y cultural.¹⁸

Finalmente, la violación del derecho al territorio se encuentra estrechamente ligada con el derecho fundamental a la consulta previa¹⁹ de que son titulares, cuyo propósito es el respeto y la garantía de su derecho a la autodeterminación, así como de la integridad étnica, cultural, social y económica de la población afrocolombiana (Corte Constitucional, 1997).

PRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN DIFERENCIAL Y CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES

El Estado colombiano tiene la obligación de producir información y diagnósticos sobre la población desplazada que incluya la variable étnico-racial. Esta

[18] Principio Deng No. 29; Principios Pinheiro No. 2 y 21; Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2007 (Consejo DH 2007).

[19] Convenio No. 169 de la OIT, arts. 6 y 15; Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, art. 2, num. 2; Principio Pinheiro No. 14; Observaciones del CEDR a Colombia de 1999 (CEDR 1999); Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2007 (Consejo DH 2007).

obligación se explica por el hecho de que la existencia de información fidedigna sobre la situación real de la población afrocolombiana desplazada, hace posible un diagnóstico detallado que permita el diseño y puesta en práctica de acciones, políticas y programas para la atención y prevención del desplazamiento de la gente negra en Colombia.²⁰ El Estado debe recoger, recopilar, analizar, difundir y publicar datos fidedignos a nivel nacional y local que incluyan la variable étnico-racial. Con base en estos datos, el Estado tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para evaluar la situación de los individuos y grupos víctimas del racismo y la discriminación racial que se encuentran en situación de desplazamiento.

Para lograr ese objetivo, el Estado colombiano tiene el deber adicional de construir indicadores de seguimiento y control a las políticas públicas relacionadas con la atención y prevención del desplazamiento. Estos indicadores, como todos los componentes de la política pública, deben contar con un enfoque diferencial incluyente, que permita medir el nivel de satisfacción de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente que es o puede ser víctima del desplazamiento forzado.²¹

[20] Programa de Acción de Durban, pars. 92 a 98 y 100; Principio Pinheiro No. 15; Observaciones del CEDR a Colombia de 1996 (CEDR 1996); Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe presentado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2007 (Consejo DH 2007).

[21] Programa de Acción de Durban, pars. 92 a 98 y 100; Observaciones del CEDR a Colombia de 1996 (CEDR 1996); Recomendaciones a Colombia del Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos, en el informe

Con base en este recorrido panorámico de las obligaciones del Estado en relación con la población desplazada en general, y la población afrocolombiana desplazada en particular, en los siguientes capítulos examinamos las actuaciones del Estado frente estos compromisos. En el siguiente capítulo, el análisis tomará en cuenta cada una de las dimensiones de atención y protección a la población afrocolombiana desplazada, y la inclusión o no del enfoque diferenciado por parte del Estado. En el capítulo 4 nos ocupamos del derecho especial al territorio de la población afrocolombiana desplazada, y de los límites y avances de la política pública tendiente a garantizar este derecho. En el capítulo final presentamos algunas conclusiones y recomendaciones al Estado colombiano para proteger eficazmente los derechos de los afrocolombianos víctimas del desplazamiento forzado.

presentado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2007 (Consejo DH 2007). A nivel nacional, este compromiso ha sido retomado con especial atención por la Corte Constitucional en su Sentencia T-025 de 2004, y en los Autos 218 y 266 de 2006, 109 y 233 de 2007 (Corte Constitucional 2004, 2006, 2006a, 2007 y 2007a).



3. DE LAS NORMAS A LA REALIDAD: LA SITUACIÓN DE LOS AFROCOLOMBIANOS DESPLAZADOS



PASANDO DE LAS obligaciones jurídicas sobre el papel a la práctica en el terreno, en este capítulo analizamos el cumplimiento de los compromisos del Estado colombiano en relación con la inclusión de una perspectiva diferenciada en la atención que brinda a la población afrocolombiana víctima del desplazamiento forzado. Para ello, nos ocupamos en primer lugar del compromiso de producir información fidedigna con inclusión de la variable étnico-racial y la construcción de indicadores con un enfoque diferenciado a partir de la información recolectada. En segundo lugar examinaremos la inclusión del enfoque diferencial en la garantía de los mínimos esenciales de los derechos fundamentales de la población desplazada, así como en la asistencia humanitaria que recibe por parte del Estado. Finalmente, la sección se detiene en la obligación de tomar medidas para la estabilización socioeconómica de la población afrocolombiana desplazada.

PRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN CON INCLUSIÓN DE LA VARIABLE ÉTNICO-RACIAL Y CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES

El deber del Estado de recoger, recopilar, analizar, difundir y publicar datos estadísticos fidedignos a nivel local y nacional sobre el desplazamiento forzado incluyendo la variable étnico-racial es la condición fundamental para el diseño e implementación de una política pública de atención al desplazamiento con enfoque diferencial. Como se verá más adelante, la producción de información para la construcción de un diagnóstico detallado de la situación de la población afrocolombiana en situación de desplazamiento ha sido uno de los campos en que el Estado colombiano ha realizado algunos esfuerzos; no obstante, aún quedan tareas pendientes para la realización de un diagnóstico incluyente y detallado.

El trabajo del Estado en la construcción de indicadores de seguimiento a la política pública actual de atención a la población desplazada que incluya la variable étnico-racial ha logrado un avance menor. A este respecto, aún hace falta que la batería de indicadores permita hacer seguimiento a la política pública de atención a los grupos étnicos víctimas del desplazamiento forzado y al nivel de goce de los derechos fundamentales de esta población.

El Estado colombiano se comprometió, en el Programa de Acción de Durban, a producir información fidedigna a nivel nacional y local que permita construir luego una serie de indicadores destinados a evaluar periódicamente la situación de las personas

y grupos de personas que sean víctimas de discriminación racial. De acuerdo con el Programa de Acción, los Estados deben llevar a cabo estudios con enfoque diferenciado y adoptar

un objetivo integral y un criterio a largo plazo respecto de todas las etapas y aspectos de la migración, que aborden de forma eficaz tanto sus causas como manifestaciones; estos estudios y criterios deben prestar especial atención a las causas profundas de las corrientes migratorias, tales como la falta de pleno disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales y los efectos de la globalización económica sobre las tendencias migratorias.¹

A nivel nacional, este compromiso ha sido incorporado por la Ley 387 de 1997 sobre el desplazamiento forzado (arts. 11 a 13) y por varios documentos Conpes de política pública relacionados con el tema del desplazamiento (DNP 1997, 1999, 2005). La Corte Constitucional ha reiterado a su vez este compromiso estatal en su Sentencia T-025 de 2004 y en varios de los autos de seguimiento a dicha sentencia (Corte Constitucional 2004, 2007a, 2007b, 2008). El Tribunal ha sido recalcitrante en ordenar la recolección de información y la creación de indicadores de seguimiento a las políticas de atención a la población desplazada, respecto de la cual declaró el estado de cosas inconstitucional en la mencionada sentencia.

En esta sección veremos los avances y las carencias de las actuaciones del Estado colombiano en relación con estos dos temas: la producción de información y la construcción de indicadores con inclusión de la variable étnico-racial.

[1] Programa de Acción de Durban, par. 96; véase también Principio Pinheiro No. 15.

La recolección de la información: avances y tareas pendientes

El Observatorio de Discriminación Racial (ODR) constató dos avances del Estado colombiano en esta tarea: uno es la modificación del sistema de recolección de información sobre la población desplazada; otro, el sistema de conteo del censo de 2005.

El sistema de recolección de información

El primer avance es la creación de la Red Nacional de Información para la Atención de la Población Desplazada, establecida por la Ley 387 de 1997. La red de información tiene como propósito garantizar que el sistema de atención a la población desplazada pueda identificar y diagnosticar las situaciones que obligan al desplazamiento, y caracterizar a la población desplazada para formular alternativas de atención a dicha población.²

La recopilación de la información se hace a través del Sistema de Información de Población Desplazada (SIPOD), gestionado por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social).³ Este sistema es la fuente de información del Registro Único de Población Desplazada (RUPD), que es la base de datos del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada

[2] Ley 387 de 1997, arts. 11, 12 y 13.

[3] El SIPOD reemplazó desde junio de 2006 al antiguo sistema de recolección de información SUR (Sistema Único de Registro), como una versión ampliada y mejorada que permite soportar la recolección de datos del Registro Único de Población Desplazada (RUPD) (Acción Social 2008).

(SNAIPD), también coordinado por Acción Social⁴ (Acción Social 2007). El RUPD debería servirle al Estado como herramienta para identificar a la población desplazada y sus características, mantener la información actualizada, y con base en ella realizar el seguimiento a los servicios de atención que presta a esta población.⁵

El SIPOD representa un avance en el proceso de caracterización de la población desplazada en Colombia, en particular porque incluye nuevas variables, entre ellas la étnico-racial. Esta característica permite que la información consultada revele rasgos específicos de la población afrocolombiana desplazada en el país.

De acuerdo con estos datos, de los desplazados individuales, el 35,6% son afrocolombianos. Entre quienes se desplazaron masivamente, el 63% son afrocolombianos. Los datos también muestran que del total de personas en situación de desplazamiento, el 19,9% son mujeres afrocolombianas, y el 18,7% hombres afrocolombianos. En términos de hogares desplazados, según esta información, el 36% son afrodescendientes.⁶

Hay que resaltar que los datos de los que se obtiene esta caracterización son limitados. De acuerdo con la información publicada por Acción Social, el

[4] El SNAIPD fue creado también por la Ley 397 de 1997 (arts. 4 y ss.), con el objetivo de atender de manera integral a la población desplazada, y de integrar los esfuerzos públicos y privados para lograrlo.

[5] Decreto 2569 de 2000, art. 4.

[6] ODR con datos de Acción Social (2008).

75,8% del total de personas incluidas en el RUPD no saben o no responden a la pregunta sobre la pertenencia étnica, y para el 4,9% de los inscritos la información no está disponible. Esto implica que, en términos absolutos, sólo hay información respecto de la pertenencia étnica de 540.373 personas.⁷

Adicionalmente, los datos publicados por Acción Social incluyen información sobre la población desplazada en general, en lo referente al sexo, la edad, la discapacidad, el nivel escolar, el autor del desplazamiento, el tipo de migración (intramunicipal o intermunicipal), tipo de desplazamiento (individual o masivo), tasa de inclusión en el RUPD, y la entidad que llenó el registro. De estas variables, sin embargo, sólo las de sexo, edad y tipo de desplazamiento están cruzadas con la variable étnico-racial (Acción Social 2008). Por ello, no es posible, a partir de la información publicada, obtener, por ejemplo, la proporción de afrocolombianos que se desplazaron dentro de un mismo municipio o que cambiaron de municipio al desplazarse, ni la tasa de inclusión de los afrocolombianos con relación a la de los mestizos. La falta de publicación de este tipo de estadísticas resulta inexplicable, dada la importancia del tema y los datos que tiene a su disposición Acción Social, que le permiten difundir las cifras consolidadas que sí están publicadas.⁸

[7] *Ibíd.*

[8] El ODR solicitó a Acción Social que suministrara la información sobre las características del desplazamiento de las minorías étnicas que aún no está publicada en la base de datos disponible en Internet. A la fecha del cierre de esta edición, el ODR aún no ha recibido respuesta por parte de la institución.

Esta es una iniciativa positiva del Estado, que tiene la vocación de hacer una caracterización de la población desplazada con inclusión de la variable de pertenencia étnica. En efecto, es de destacar que el SIPOD ha implicado avances considerables frente a sus antecesores, el Sistema Único de Registro (SUR) y el SUR WEB, también gestionados por Acción Social, que presentaban varias falencias importantes (Consejo DH 2007).

Sin embargo, este sistema de registro de la población desplazada ha sido controvertido. En efecto, si bien el SIPOD constituye un avance, tiene limitaciones importantes que deben ser resueltas. Resaltan seis tipos de limitaciones graves: a) la inadecuación del formulario de inscripción; b) la interpretación restrictiva de las normas que establecen los criterios de inclusión de la población desplazada al sistema; c) las restricciones temporales para dicha inclusión; d) el hecho de que la inclusión en el registro obre como condición necesaria para recibir las ayudas del Estado; e) las dificultades burocráticas que presenta el sistema; y f) el subregistro de la población desplazada, al que contribuyen todas las limitaciones anteriores. Veamos brevemente cada una de ellas.

a) Inadecuación del formulario de inscripción: Cuando una persona se presenta ante las autoridades para declarar su condición de desplazada, debe llenar un formulario en el que se consignan las características sociales y demográficas de los hogares desplazados, así como las características del desplazamiento. Este formulario es la fuente de información que proporciona los datos del RUPD. La información sobre la pertenencia étnica es sin embargo una de las más

incompletas en la base de datos del RUPD. En la información publicada por Acción Social (agencia encargada de coordinar el SIPOD), se puede constatar que casi en todas las cifras que incluyen la variable étnico-racial, cerca del 75% de los datos corresponden a las categorías “no sabe/no responde” o “no disponibles”. Esto quiere decir que los datos sobre la caracterización étnica de la población desplazada se toman sólo contando al 15% de los inscritos en la base de datos. La razón para que esto ocurra es la inadecuación del formulario de inscripción. Tal como lo expone la Corte Constitucional en su Auto 005 de 2009, en el formulario hay sólo una pregunta que tiene que ver con la etnia, y simplemente pregunta si la persona pertenece a una minoría étnica, sin dar la oportunidad para estipular a cuál. Así, las personas desplazadas pueden responder a la pregunta incluyendo además su etnia respectiva por iniciativa propia, pero la pregunta no incluye una lista de los grupos étnicos posibles (por ejemplo, afrocolombiano, negro, palenquero, raizal, mestizo, indígena, rom). Esto explicaría que en el 75% de los casos, las personas no respondan a la pregunta, o manifiesten no conocer la respuesta, o incluso que la información no esté disponible. Como consecuencia, el sistema ha fallado en incluir a los afrocolombianos desplazados en sus cuentas de manera fidedigna, y “es muy difícil obtener un fiel relato de la magnitud del problema y de la crisis humanitaria que enfrenta esta población” (Corte Constitucional 2009).

b) Interpretación restrictiva de las normas de valoración: Para ser incluidas dentro del RUPD, las personas deben realizar una declaración frente a las

autoridades públicas⁹ sobre su condición de desplazamiento. Esta declaración es luego valorada por un funcionario público, de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley para el efecto. El funcionario decide si las personas o grupo familiar recibe la calificación de “incluido” o “no incluido” en el RUPD (Decreto 2569 de 2000). Así, quedan incluidos en el registro solamente los declarantes que hayan sido desplazados en el sentido del artículo 1° de la Ley 387 de 1997, es decir, las personas cuya vida, seguridad o integridad han sido amenazadas por circunstancias derivadas del conflicto armado interno. Todas las personas que hayan sido desplazadas por causas que, de acuerdo con el criterio del funcionario encargado de la valoración, no coinciden con la descripción, quedan excluidas del registro y, por lo tanto, no califican como desplazados internos.

Varias fuentes coinciden en que los funcionarios que hacen la valoración suelen interpretar este criterio de inclusión de manera restrictiva. Esta definición de persona desplazada es además más limitada que la de los Principios rectores sobre el desplazamiento interno (Principios Deng). Así lo señaló el Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Sr. Walter Kälin, en su visita a Colombia en 2007 (Consejo DH 2007). El Representante resaltó en su informe que este tipo de reconocimiento restringido excluye a las personas que fueron desplazadas por

[9] La declaración puede ser realizada en los despachos de la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo, las personerías municipales o distritales, o cualquier despacho judicial (Decreto 2569 de 2000, art. 2).

otros actores armados distintos a los “grupos armados ilegales”, como las Fuerzas Armadas, las bandas criminales organizadas o grupos paramilitares reconstituidos luego del proceso de desmovilización.¹⁰ Quedan excluidos además todos los desplazados por fumigaciones de cultivos ilícitos, megaproyectos agroindustriales y desastres naturales (causados o no por el ser humano). Como veremos, muchos afrocolombianos han sido desplazados por fumigaciones y han quedado, por lo tanto, imposibilitados para recibir la condición de desplazados.

La anterior apreciación coincide con la de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado, cuyo séptimo informe presentado a la Corte Constitucional resaltó que el proceso de valoración excluye a este tipo de población cuyo desplazamiento no está directamente relacionado con el conflicto, de acuerdo con la interpretación del Gobierno. La Comisión denuncia, al igual que el Representante Especial, que los funcionarios se han abstenido de incluir la gran mayoría de los desplazamientos intraurbanos, intraveredales, y dentro de los resguardos y territorios colectivos de las comunidades negras, así como a las personas que afirman haber sido desplazadas por grupos paramilitares después del proceso de desmovilización de estas organizaciones armadas ilegales (Comisión de Seguimiento 2008). También da fe de esta situación

[10] En 2005, el Congreso aprobó la Ley 975 (“Ley de Justicia y Paz”), que reglamenta el proceso de desmovilización y reincorporación de miembros de grupos armados al margen de la ley. Desde entonces, al amparo de esta norma, los grupos paramilitares comenzaron procesos de desmovilización en varias partes del país.

la Procuraduría General de la Nación en su “Sexto Informe de Seguimiento a la Sentencia T-025” (Comisión de Seguimiento 2008). La Corte Constitucional, en su Auto 005 de 2009, relata que, “dada la estrecha relación que establecen las comunidades afrodescendientes con sus territorios, predominan formas de desplazamiento intraurbanos e intraveredales de corta duración que rara vez son registrados, y es frecuente la ocurrencia de fenómenos de resistencia y confinamiento” (Corte Constitucional 2009).

c) Restricción temporal para la inclusión en el RUPD:

La segunda falencia importante del sistema es que excluye a todas las personas desplazadas que no hayan declarado su situación ante las autoridades transcurrido un año desde el momento de su desplazamiento. La negativa de los funcionarios de inscribir en el registro a personas cuya declaración sea “extemporánea” es el resultado de la interpretación restrictiva y errada del Decreto 2569 de 2000 (Comisión de Seguimiento 2008, Consejo DH 2007). De acuerdo con el artículo 8 de esta norma, la oportunidad para hacer la declaración es de un año luego del evento que provocó el desplazamiento. Con fundamento en este artículo, los funcionarios públicos rechazan la inscripción de cualquier persona que declare extemporáneamente, negándole así la condición de desplazado. No obstante, el artículo 18 del mismo decreto establece que las personas que declaran con posterioridad a un año después de ocurridos los hechos que motivaron el desplazamiento, tienen derecho “al acceso a los programas que con ocasión a la condición de desplazado preste el Estado en materia de retorno, reasentamiento o reubicación”.

El hecho de que por alguna circunstancia las personas desplazadas no hayan tenido oportunidad de hacer la declaración durante el año posterior a su desplazamiento, no puede constituirse en motivo para que les sea negada la condición de desplazado. Si bien es cierto que transcurrido un año puede no haber lugar a la atención humanitaria de emergencia que debe ser brindada por el Estado inmediatamente después del desplazamiento, esto no puede implicar la pérdida de todos los derechos que deben ser amparados por las políticas públicas para la población desplazada (Comisión de Seguimiento 2008, Consejo DH 2007).

d) La inscripción en el RUPD como condición necesaria para recibir ayudas del Estado: El hecho de estar incluido en el RUPD constituye un requisito para ostentar la condición de desplazado frente al Estado y, por lo tanto, para poder recibir las ayudas estatales destinadas a esta población. Esta circunstancia, sumada a las limitaciones del sistema citadas anteriormente, hace que una gran proporción de las personas desplazadas de Colombia se queden sin la posibilidad de recibir asistencia y protección por parte del Estado a pesar de su condición (Consejo DH 2007). Esta situación es reprochable y constituye una falencia del sistema que debe ser corregida por el Estado, bien sea mediante un cambio en el sistema de valoración e inclusión de las personas en el registro de desplazados o mediante un cambio en las condiciones para recibir las ayudas.

e) Obstáculos burocráticos: El sistema de registro y recolección de información tiene falencias burocráticas que se suman a los anteriores obstáculos que en-

frenta la población desplazada (véase Guataquí 2009, Riveros 2009). Por un lado, el Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos resaltó la imprevisibilidad de los horarios de atención en las oficinas públicas que reciben las declaraciones, y las numerosas dificultades que las personas desplazadas encuentran para movilizarse hasta los lugares de atención (Consejo DH 2007). En su informe también expuso, en consonancia con los hallazgos de la Comisión de Seguimiento, que los funcionarios de las regiones reciben poca orientación desde la capital para la realización de su función y, en muchas ocasiones, están mal informados respecto del procedimiento a seguir; hay situaciones en que los formularios llegan incompletos y las declaraciones, por lo tanto, son rechazadas (Comisión de Seguimiento 2008, Consejo DH 2007).

En un informe reciente sobre la situación de la población desplazada en ocho ciudades de Colombia, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA) también denunciaron la actitud negativa y la poca sensibilidad de los funcionarios encargados de recibir las declaraciones de los desplazados (CICR y PMA 2007). Relatan que la población desplazada reclama que el proceso tenga unas directrices diferenciadas bien definidas para la población afrocolombiana e indígena y que los funcionarios encargados tengan claridad al respecto (CICR y PMA 2007).

La Corte Constitucional, en el Auto 005 de 2009, también resalta el problema del maltrato de los fun-

cionarios públicos a la población afrocolombiana. En esta providencia cita un testimonio: “[h]acia la población desplazada de nuestro municipio Tumaco, solo mira el maltrato de parte de los funcionarios, que gritan ofendiendo con palabras soeces causando trastornos sicológicos y físicos poniendo a la población en carreras para poder recibir un mercado y esto ha causado accidentes”.

f) Subregistro de la población desplazada: Todas estas deficiencias del sistema de recolección de información e inscripción de la población desplazada en el registro contribuyen al grave problema de subregistro (Guataquí 2009). De acuerdo con la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado, la diferencia entre la población desplazada inscrita y la no inscrita a nivel nacional puede llegar al 28% en la cantidad de hogares y al 34% en la cantidad de personas, con un amplio rango de variación por municipio (Comisión de Seguimiento 2007).

Según datos publicados por el CICR y el PMA, del total de personas desplazadas que han llegado a Bogotá, sólo el 25,3% están inscritas en el RUPD (CICR y PMA 2007). En esta ciudad, el 12,9% de las personas desplazadas son afrodescendientes.¹¹ En Cartagena, la cifra también es alarmante: sólo el 24,8% de los desplazados están inscritos en el RUPD y, por lo tanto, tienen derecho a recibir la asistencia del Estado (CICR y PMA 2007); allí, el 79,7% de la población desplazada es afrocolombiana.¹²

[11] ODR con datos de Acción Social (2008).

[12] ODR con datos de Acción Social (2008).

Las limitaciones del sistema se suman a su inadecuación para dar cuenta de varias situaciones específicas del desplazamiento, como lo ha resaltado la Corte Constitucional en su Auto 005 de 2009: en muchos casos, la población prefiere quedarse en su territorio como una forma de resistencia al desplazamiento y al destierro; en otros, la población se queda confinada dentro de su propio territorio colectivo; ocurren muchos desplazamientos de corta duración y retornos sin condiciones de seguridad. En ninguna de estas circunstancias, la población cuenta como desplazada dentro del sistema, a pesar de haber sido víctima del delito de desplazamiento forzado (Corte Constitucional 2009).

El problema de subregistro, al que contribuyen todas las limitaciones descritas anteriormente, hace que el sistema sea incompleto e inadecuado para ser usado como la herramienta principal que permite caracterizar a la población desplazada. Esto es especialmente importante cuando de la inclusión o no en el sistema depende la posibilidad de recibir asistencia y protección por parte del Estado. Una proporción muy alta de la población en situación de desplazamiento está actualmente excluida del sistema de ayudas, debido a los obstáculos que presenta dicho sistema de recolección y recopilación de la información.

Estas limitaciones del sistema para recolectar, recopilar y sistematizar la información, y luego atender a la población desplazada, se suman a la ausencia de un mecanismo que permita hacer una evaluación cualitativa de las necesidades sociales y culturales de la población desplazada perteneciente a las minorías

étnicas, como la población afrocolombiana. Una herramienta de este estilo debe ser el complemento del sistema de recolección de información cuantitativa, de tal manera que la política de protección y asistencia a la población desplazada incluya un enfoque diferencial no sólo en la manera de analizar las cifras del desplazamiento sino en la de ofrecer la atención a la población desplazada. El Estado colombiano tiene el deber de garantizar que dicha atención sea cultural y socialmente adecuada a las necesidades particulares de la población afrodescendiente.

La Corte Constitucional, dentro del proceso de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, ha intentado desarrollar, a través de varios autos, un lineamiento de política pública para que el sistema incluya este tipo de análisis cualitativo (Corte Constitucional 2006a, 2006b, 2007a, 2007b, 2008, 2009). Este proceso que procura adelantar la Corte, instando al Gobierno a tomar medidas en esa dirección, debe ser una constante dentro de la política pública gubernamental para la atención a la población desplazada (Rodríguez Garavito 2009a).

Un sistema que combine datos cuantitativos y cualitativos sobre la situación y necesidades de la población afrocolombiana permitirá no sólo conocer características sobre su desplazamiento, como la composición del hogar, la dirección de los flujos migratorios, el nivel de escolaridad o las características de morbilidad, sino identificar las necesidades culturales específicas del grupo poblacional. Así, además de establecerse la necesidad de un mayor acceso a servicios de salud y de una mejor calidad, o de un mayor nivel de escolarización, podría determinarse

qué tipo de educación es la adecuada, y qué componentes de la salud son más importantes para esta población en particular, respetando de esta manera sus derechos a la diversidad étnica y cultural.

La información del censo de 2005

La segunda evidencia de avance que encontró el ODR está en el sistema de recolección, sistematización y análisis de información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), entidad encargada de la gestión de la información censal en Colombia. La información recolectada en el censo de 2005, en el que se incluyó la pregunta relativa a la pertenencia étnica de la población censada,¹³ también incluye información sobre las migraciones internas y sus motivos (DANE 2005). De esta manera es posible determinar cuántas personas afrocolombianas cambiaron de lugar de residencia y la razón para hacerlo, a la vez que se puede cruzar esta información con otro tipo de variables como el nivel de escolaridad, los días de ayuno que pasaron las personas en la semana del censo, algunos datos sobre mortalidad y morbilidad, el acceso a los servicios públicos, entre otras (DANE 2005).

El registro del censo de 2005 es más limitado que el SIPOD. Una de las razones es que la información sobre cambio de residencia se limita a los cinco años anteriores al censo, es decir que la información que se recopiló incluye los desplazamientos entre 2000 y 2005. Como el SIPOD, este sistema excluye a varios

[13] La inclusión de la pregunta sobre la pertenencia étnica también presentó dificultades. Al respecto, véase el Rodríguez Garavito, Alfonso Sierra y Cavelier Adarve (2009).

tipos de personas que fueron desplazadas antes del año 2000. La pregunta por los motivos del cambio de residencia incluye los riesgos para la vida, la integridad física y la seguridad ocasionados por el conflicto armado, así como la categoría “otras razones”, pero no incluye los megaproyectos o acciones relacionadas con la lucha contra el narcotráfico, por ejemplo (DANE 2005).

Ahora bien, este sistema resulta en otro sentido más incluyente que el sistema de conteo del SI-POD, en la medida en que la población que cuenta como “desplazada por amenazas contra su vida, integridad o seguridad causadas por la violencia y el conflicto armado” es toda la población que se autorreconoció como tal durante la realización del censo. No hay otro tipo de filtros realizados por los funcionarios que procesan la información, como sí sucede en el SIPOD. Esto hace que, aunque el rango de tiempo al que se limita el censo es menor que el que abarca el SIPOD, el criterio de categorización de la población desplazada sea mucho más flexible e incluyente.

El censo de 2005 también es un avance útil para la caracterización de la población desplazada afrocolombiana, que debe ser valorado como herramienta de trabajo en construcción. Sin embargo, sigue siendo una base de datos limitada e incompleta, que no resulta idónea para construir un diagnóstico detallado de la situación y necesidades especiales de la población afrocolombiana desplazada.

Finalmente, sobre estas dos iniciativas debe anotarse que se trata de dos sistemas de recolección, sistematización y análisis de datos que están sepa-

rados y no proporcionan información comparable. Mientras que la base de datos del RUPD, construida a partir del SIPOD, presenta información actualizada hasta el presente y cuenta a todas las personas registradas como desplazadas en el país, la base de datos del censo cuenta sólo a las personas que se desplazaron entre 2000 y 2005, pero incluye a todas las personas que se reconocieron como desplazadas por la violencia. Cada uno de los sistemas tiene ventajas y limitaciones distintas, y cada uno tiene lugar para mejorar los métodos de recolección de la información y así producir diagnósticos más detallados e incluyentes de la situación de la población afrocolombiana que es o puede ser víctima del desplazamiento forzado.

La producción de indicadores para el seguimiento y la evaluación de las políticas

Los avances en la producción de información relevante no se han traducido en la construcción de indicadores de cumplimiento con enfoque diferenciado por minoría étnica. Este vacío presenta dificultades considerables para el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas destinadas a la atención y prevención del desplazamiento forzado en el país.

Este compromiso ha sido objeto de especial atención por parte de la Corte Constitucional colombiana, que desde su Sentencia T-025 de 2004 hizo hincapié, entre las varias falencias identificadas en la política de atención y prevención del desplazamiento forzado, en la ausencia de indicadores que permitan detectar si los fines de dicha política se han cumplido o no, en particular en cuanto a la respuesta a los

problemas que aquejan a los grupos étnicos (Corte Constitucional 2004).

Ante esta ausencia, la Corte Constitucional ordenó al Gobierno presentar un programa de acción que permitiera corregir todas las falencias identificadas, y en particular que incluyera la construcción de los indicadores de seguimiento a la aplicación de la política. Durante 2007, en dos oportunidades, el Gobierno presentó a la Corte informes con propuestas de indicadores para medir el goce de los derechos de la población desplazada, con el objetivo de cumplir con el mandato del juez constitucional (Corte Constitucional 2007a, 2007b). En ambas ocasiones, la Corte rechazó las propuestas del gobierno, por considerar que, entre otras falencias, los indicadores propuestos no “incorporan el enfoque diferencial de la atención específica que deben recibir los sujetos de especial protección constitucional, tales como los niños, los ancianos, los discapacitados, las mujeres cabeza de familia, los indígenas y *los afrodescendientes*” (cursiva fuera del texto) (Corte Constitucional 2008).

Ante la persistencia de los vacíos en la construcción de los indicadores, durante el primer semestre de 2008 se sostuvieron varias reuniones técnicas entre el Gobierno y la Comisión de Seguimiento destinada por el Tribunal al seguimiento del cumplimiento de lo ordenado por la Sentencia T-025 de 2004 en cuanto a la construcción de indicadores (véase Rodríguez Garavito 2009a). Durante las reuniones, las propuestas de indicadores del Gobierno se modificaron varias veces, se adoptaron propuestas de la Comisión y del Gobierno, y finalmente, en mayo de 2008, la Corte Constitucional, en el Auto No. 116

de 2008, analizó la batería de indicadores resultante, anotando que aunque hubo un avance, todavía hacen falta ajustes para que los indicadores reflejen el enfoque diferencial solicitado por ese Tribunal en sus autos anteriores sobre el tema.¹⁴

En efecto, con ocasión del Auto 116 de 2008, la Corte señaló que “en relación con el enfoque diferencial el gobierno no presenta una propuesta integral” (Corte Constitucional 2008). Estimó, además, que dada la urgencia de contar con una batería de indicadores que refleje el enfoque diferencial solicitado por la Corte en varias providencias anteriores,¹⁵ y la ausencia de una propuesta del gobierno que supere dicho vacío, era necesario adoptar los indicadores sobre el enfoque diferencial propuestos por la Comisión de Seguimiento. Esos indicadores son:

Pertenencia étnica y cultural

Indicador de goce efectivo

- Las comunidades indígenas o afrocolombianas participan en los escenarios de toma de decisiones de las políticas públicas de atención a la población desplazada en las distintas instancias territoriales, a través de delegados escogidos por sus autoridades tradicionales o por organizaciones de población desplazada indígena o afrocolombiana.
- Los retornos de la población indígena o afrocolombiana se han llevado a cabo atendiendo los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad.

[14] Corte Constitucional, Autos 218 y 266 de 2006, 109 y 233 de 2007.

[15] Mediante los Autos 218 y 266 de 2006, y 109 y 233 de 2007.

Indicador complementario

- Número de representantes de comunidades indígenas o afrocolombianas escogidos por sus autoridades tradicionales o por organizaciones de población desplazada indígena o afrocolombiana que participan en los CAPD (Nacional, Departamental, Municipal o Distrital)
- Número de personas indígenas o afrocolombianas que han retornado a sus territorios con observancia de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad / No. de personas indígenas o afrocolombianas que han solicitado apoyo estatal para su retorno
- Número de comunidades indígenas o afrocolombianas que han retornado a sus territorios con observancia de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad / número de comunidades indígenas o afrocolombianas que han solicitado apoyo estatal para su retorno. (Corte Constitucional 2008: 62)

Habiendo adoptado estos indicadores, la Corte advirtió que son un primer acercamiento y que las entidades gubernamentales tienen el deber de empezar a aplicarlos de manera inmediata, y de informar sobre los ajustes y modificaciones a que haya lugar. Ordenó al Gobierno presentar un nuevo informe con los resultados de la aplicación de estos indicadores y las modificaciones propuestas el 31 de octubre de 2008.

El informe presentado por el Gobierno en respuesta al Auto 116 de 2008 (DNP 2008) no cumple a cabalidad con la orden de la Corte. El informe incluye en la caracterización de la población desplazada la distribución de los hogares por etnia (según la cual, el 14,7% de la población desplazada se autorreconoce como negra). Sobre los resultados de la aplicación de los in-

dicadores incluye solamente los que se refieren a una parte del primero de los indicadores de goce efectivo (la participación en los escenarios de toma de decisiones de las políticas públicas de atención a la población desplazada en las distintas instancias territoriales).

El informe no incluye información sobre delegados escogidos por sus autoridades tradicionales o por organizaciones de población desplazada indígena o afrocolombiana, como tampoco ninguna consideración sobre el retorno de los grupos étnicos a sus territorios. Además, no propone ninguna modificación ni ajuste a los indicadores adoptados por la Corte. En suma, el Gobierno ha incumplido de manera reiterada su obligación de diseñar indicadores con enfoque diferencial, y su último informe no fue la excepción.

Así lo constató expresamente la Corte Constitucional en el Auto 005 de 2009 sobre la situación de los derechos de los afrocolombianos desplazados. Como se ha indicado a lo largo de este capítulo, en dicho Auto, la Corte, recogiendo declaraciones del propio Gobierno nacional, constató que no existe una política con enfoque diferencial para las comunidades desplazadas, incluyendo los indicadores que podrían revelar los avances o retrocesos en este tema.

En conclusión, tras cinco años de la declaratoria del estado de cosas constitucional sobre el desplazamiento forzado en Colombia, y once años después de la promulgación de la Ley 387 de 1997 sobre el desplazamiento, todavía no existen mecanismos de seguimiento y control que incluyan la posibilidad de medir el goce de los derechos y la satisfacción de las necesidades de la población negra desplazada.

El balance refleja que el Estado colombiano ha hecho algunos esfuerzos para generar información sobre el fenómeno del desplazamiento que incluya la variable étnica. Aunque los sistemas de recolección de información y los datos producidos todavía presentan limitaciones importantes, en este aspecto puede decirse que el Estado ha avanzado en el cumplimiento del compromiso nacional e internacional. No ha sucedido lo mismo con la construcción de indicadores. En este segundo aspecto, el nivel de cumplimiento del Estado es bajo. También se han hecho esfuerzos y avances importantes en este punto con el impulso de la Corte Constitucional, pero los resultados hasta el momento no han sido satisfactorios para evaluar el goce de los derechos fundamentales de la población afrocolombiana desplazada. La próxima sección se encarga de este punto en particular.

GARANTÍA DE LOS MÍNIMOS ESENCIALES Y ASISTENCIA HUMANITARIA

Como lo constata en detalle la Corte Constitucional en el Auto 005 de 2009, la escala, generalidad y gravedad de la violación de los derechos de la población afrocolombiana desplazada no han recibido una respuesta proporcional y sistemática por parte de las entidades estatales encargadas de garantizar dichos derechos.

Las cifras producidas por el Estado colombiano no dan cuenta del recrudecimiento de la actividad armada en los últimos años en toda la región del Pacífico. Sólo para citar un ejemplo, el Observatorio

de Derechos Humanos de la Vicepresidencia menciona que las actividades armadas en el departamento del Valle del Cauca pasaron “de un 9,71% del total departamental en 1999 a un 17,45% en el 2000, un 22,9% en el 2002 hasta casi un 40% en el 2003” (DNP 2006). En medio del fuego cruzado entre todos los actores armados, la población civil afrocolombiana se encuentra en una situación de constante amenaza contra su vida e integridad.

El incremento de la violencia también se ha reportado en el departamento del Chocó. En 2006, la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA 2007) informó sobre la configuración de nuevos escenarios de confrontación, debido al surgimiento de nuevos grupos de autodefensa, y el incremento de las acciones violentas de las guerrillas de las FARC y del ELN en el municipio de Condoto, en el Pacífico chocoano, donde más del 90% de la población es afrocolombiana (DANE 2005).

La región suroccidental del país es la más afectada por el conflicto. De acuerdo con la Defensoría del Pueblo y su Sistema de Alertas Tempranas, la mayor cantidad de comunidades cuya población civil está sometida a riesgos asociados al conflicto se registró en los departamentos del suroccidente, la mayoría en la Costa Pacífica, donde habita gran parte de la población afrocolombiana (Consejo DH 2007).

En el Valle del Cauca, por ejemplo, se estimó en 2006 que existía un acumulado de 35.000 personas en situación de desplazamiento en la ciudad de Buenaventura (cuya población es en un 88,5% afrocolombiana) (DANE 2005). La mayoría provenía de la zona

rural de Buenaventura, y otro porcentaje procedía de los departamentos de Chocó, Risaralda y Nariño (DNP 2006). A septiembre de 2007 había un consolidado de 45.236 personas expulsadas de la misma ciudad (Afrodes y Global Rights 2007). Estos y otros desplazamientos masivos que han sucedido en este municipio han sido motivados por una ola de violencia de más de 10 años.

A pesar de ello, la atención humanitaria de emergencia a la población desplazada y víctima del conflicto armado sigue siendo precaria. A este respecto, la Corte Constitucional ya en 2004 advertía que la situación de la población desplazada en general era crítica. El Alto Tribunal llamó la atención sobre la situación de abandono, empobrecimiento acelerado, ruptura de lazos familiares, deterioro alimentario y de salud, la pérdida de esperanza, la indefensión y el estado de vulnerabilidad en el que se encuentran las personas en situación de desplazamiento. Resaltó la Corte que “más de la mitad de las personas registradas como desplazadas (57%) no están recibiendo la ayuda humanitaria de emergencia; y (...) el 80.5% de ellos no accede a programas de generación de ingresos que les permita subsistir digna y autónomamente”¹⁶ (Gobernación del Valle 2004). Cinco años después, al hacer el balance sistemático sobre el tema, la Corte encontró que la población afrodescendiente es una de las más afectadas por el fenómeno del desplazamiento, que enfrenta una crisis humanitaria de gran magnitud y una situa-

[16] Comunicado de prensa de la Corte Constitucional, 6 de febrero de 2004.

ción de violación sistemática de sus derechos (Corte Constitucional 2009).

En su Auto 005 de 2009, la Corte describió el desplazamiento de la población afrocolombiana, evidenció la gravedad de la situación, y puso de presente las particularidades que tiene: “(i) los altísimos índices de la violencia rural y urbana asociada a una lucha por el control territorial, (ii) la persistencia del conflicto armado en los territorios ancestrales que habitan los afrocolombianos; (iii) el apego de la población afrocolombiana a sus territorios, lo cual genera una mayor resistencia a la expulsión, confinamiento, y desplazamientos intraurbanos o de corta duración que no son registrados” (Corte Constitucional 2009).

Este contexto de violencia generalizada y de desatención a la población víctima del desplazamiento ha afectado particularmente a las comunidades afrocolombianas en el goce de sus derechos esenciales. Esta sección ilustra la situación de violación masiva de derechos que sufre esta población como consecuencia del desplazamiento forzado. El acápite se divide en tres partes, que hacen referencia a tres derechos fundamentales: la vida y la integridad física, la salud y la alimentación adecuada, y la vivienda digna.

La situación de desplazamiento forzado a la que se enfrenta el 12,3% de los afrocolombianos es un agravante frente a la ya precaria situación de goce de derechos fundamentales a la que está permanentemente expuesta toda la población negra de Colombia y que es documentada en los demás capítulos de este libro. La elección de estos derechos fundamentales obedece a la ausencia generalizada de información sistemática sobre las condiciones de vida de la po-

blación afro desplazada. Recopilamos aquí algunos ejemplos que servirán como ilustración de las violaciones constantes que sufren los afrocolombianos en situación de desplazamiento y de las falencias en las respuestas del Estado a esta situación.

El derecho fundamental a la vida y a la integridad física

Una de las situaciones más preocupantes es la relativa a la protección del derecho a la vida y la integridad física de la población afrodescendiente desplazada o en riesgo de ser víctima del desplazamiento. La gran mayoría de desplazamientos forzados de la población afrocolombiana ocurren como consecuencia de amenazas contra la vida e integridad de las personas, cuando no como consecuencia de violaciones directas a este derecho. El conflicto armado, el narcotráfico –estrechamente ligado al conflicto– y la expansión de los monocultivos en los territorios colectivos son las principales causas de las amenazas y afrentas a la vida e integridad de la población afrocolombiana desplazada por la violencia.

De acuerdo con la Corte Constitucional, “los afrocolombianos han sufrido en mayor proporción las causas más violentas del desplazamiento”. En orden de importancia, los desplazamientos de afrocolombianos han sido causados por amenazas directas, asesinatos de familiares, masacres, combates, y asesinatos de vecinos o amigos. Las amenazas directas causaron el 42,8% de los casos de desplazamiento de afrocolombianos a partir de 2005 (Corte Constitucional 2009).

En concordancia con esta cifra, el sistema de alertas tempranas de la Oficina para la Coordinación

de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas advirtió en 2006 sobre la agudización de la confrontación armada y las consecuencias nefastas para la población civil de la región del Chocó. Evidenció que para ese entonces era

probable la ocurrencia de homicidios selectivos y, de configuración múltiple, masacres, enfrentamientos armados con interposición de población civil, la utilización de métodos y medios para generar terror, la destrucción de bienes civiles y/o la afectación de bienes indispensables para la supervivencia, desplazamientos y reclutamientos forzados, *principalmente contra los territorios colectivos afrocolombianos* [situados en las partes altas de los ríos Tujuato y Condoto, limítrofes con los municipios de San José del Palmar, Nóvita, ríos Iró y Tadó, y las zonas medias y bajas del río San Juan, colindantes con los municipios de Medio y Bajo Baudó]. (Afrodes y Global Rights 2007)

La misma Oficina reportó en 2007 el desplazamiento en Condoto de entre 438 y 473 personas (105 familias), por motivo de los enfrentamientos entre el Ejército y grupos armados ilegales, así como la posterior retirada del Ejército y el surgimiento de nuevos grupos armados emergentes (Afrodes y Global Rights 2007).

El desplazamiento y las afrentas directas contra el derecho a la vida y la integridad de las comunidades afrocolombianas del Pacífico chocoano, como las advertidas por la OCHA, no son la excepción en el departamento. El caso de la masacre de Bojayá es ilustrativo de la situación generalizada.

La violencia en Bojayá continuó durante los años que siguieron a la masacre. En 2004, cerca de 1.100 campesinos afrocolombianos se desplazaron

por nuevos enfrentamientos armados. Luego, entre febrero y marzo de 2005, otros 2.000 huyeron a las cabeceras municipales de Bellavista y Vigía del Fuerte, por miedo a que se reanudaran la violencia y los combates. Todas las aldeas afrocolombianas de la zona quedaron abandonadas (PCS International 2005). La misma situación de desconcierto e inseguri-

EN MEDIO DEL FUEGO CRUZADO: EL CASO DE BOJAYÁ*

El 21 de abril de 2002, por los puestos de control de la Fuerza Pública entre Turbo y Bellavista (cabecera municipal de Bojayá en el Pacífico chocoano) pasaron sin ser advertidas varias embarcaciones de paramilitares. En la zona, azotada por la violencia durante décadas, operaban las FARC. El 25 de abril del mismo año, este grupo guerrillero asaltó la embarcación de la Asociación Campesina Integral del Atrato, encargada de transportar insumos y alimentos, dejando desiertos los estantes de tiendas y cocinas de las viviendas en la región.

La entrada de los paramilitares a la zona, que advertía sobre inminentes enfrentamientos armados, llevó a la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, a la Procuraduría y a la Defensoría del Pueblo a enviar comunicados oficiales y alertas tempranas al Gobierno para proteger a la sociedad civil. Ninguna de ellas fue atendida.

En la mañana del 2 de mayo, los habitantes de Bellavista se refugiaban en la iglesia del pueblo para protegerse del combate anunciado, cuando una pipeta de gas lanzada a manera de proyectil artesanal por las FARC estalló en el altar,

dad continuó durante 2006 y 2007 (Afrodes y Global Rights 2007).

La situación de los habitantes del municipio de Bojayá es el reflejo de lo que sucede a lo largo de las costas Pacífica y Atlántica, y que afecta particularmente a la población afro. “Las amenazas de muerte, los enfrentamientos, las muertes de familiares, la

dejando 119 muertos, entre ellos 45 niños, y 98 heridos. Durante cinco días no hubo presencia de la Fuerza Pública, ni siquiera para el levantamiento de los cadáveres. Cada uno de los sobrevivientes había perdido a varios parientes y amigos. Alrededor de 2.000 personas abandonaron la región.

A pesar de los compromisos del Gobierno de garantizar las condiciones de retorno de la población, a lo largo de cinco años los medios de comunicación rememoraban los aniversarios de la masacre con frases como “Bojayá, tres años y nada”. Era tal el escepticismo que había generado el proyecto de reconstrucción del poblado, que la gente lo bautizó “Severá”. La violencia y la pobreza seguían gobernando la zona. Finalmente, en el año 2007, la población estrenó un poblado moderno, de casas de concreto, acueducto, escuela y centro de salud, pero sin medidas de protección. Hoy, el pueblo se deteriora rápidamente y ha sido dejado otra vez al vaivén de los caprichos de la selva y el fuego cruzado.

* La reconstrucción de los hechos del caso de Bojayá fue hecha a partir de los documentos publicados por Medios para la Paz (2008), la Defensoría del Pueblo (2002) y artículos de prensa publicados por el diario *El Tiempo* (2002a, 2002b, 2002c, 2003, 2005a, 2005b, 2007, 2008a).

presión para colaborar con diferentes partes del conflicto y las restricciones a los bienes básicos” ocurren de manera generalizada en diferentes lugares del país, como Antioquia, Cauca, Chocó y Nariño (Comisión Colombiana de Juristas 2007).

En el sur de la Costa Pacífica, la situación es dramática. En el municipio de Buenaventura, por ejemplo, el desplazamiento comenzó desde 1996 y ha afectado tanto a las zonas rurales como urbanas (Gobernación del Valle del Cauca 2004). Con la llegada de las autodefensas en 2000 se recrudeció el conflicto. Entre 2000 y 2001 se reportaron allí 46 masacres (DNP 2006). Durante el mismo lapso, en el Corregimiento No. 8 y la carretera Cabal Pombo se registraron 4 masacres, 34 pobladores de la zona asesinados y 3.207 personas desplazadas. Durante 2001, en la cuenca del río Yurumanguí, los enfrentamientos entre las FARC y las autodefensas dejaron un saldo de 5.300 personas desplazadas, 4 asesinadas y un caserío (El Fuerte) incendiado (Gobernación del Valle del Cauca 2004). Otra fuente asegura que en El Fuerte ocho personas fueron asesinadas por las autodefensas en ese año, varias mujeres fueron violadas y toda la población fue amenazada (Afrodes y Global Rights 2007). En 2003, el conflicto había recrudecido una vez más y para septiembre se habrían desplazado otras 3.000 personas hacia las bocanas de los ríos, por miedo a alejarse demasiado de sus tierras (Gobernación del Valle del Cauca 2004).

En Buenaventura, las constantes violaciones al derecho a la vida de la población afrocolombiana no cesaron. “[L]a situación hasta abril de 2005 continuó en franco deterioro si se mira en perspectiva: los ho-

micidios durante el 2003 fueron 268, en 2004 llegaron a 300 y en [2005 ascendieron] a 120" (DNP 2006). Durante 2006 y 2007, la crisis de derechos humanos se hizo aún más profunda. El desplazamiento registrado entre 2006 y 2007 fue 13 veces mayor que el de 2004 y ha afectado particularmente el área urbana de Buenaventura, donde los habitantes de 11 comunas se enfrentan a riesgos para su vida e integridad física ante las confrontaciones armadas que allí suceden (Comisión Colombiana de Juristas 2007).

Las denuncias de las comunidades negras sostienen que las amenazas y violaciones de sus derechos provienen de diferentes actores del conflicto. En efecto, algunas organizaciones locales de Buenaventura han denunciado desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias y ejecuciones extrajudiciales por parte de la Fuerza Pública (Comisión Colombiana de Juristas 2007). La Iglesia Católica también afirma que esta violencia se dirige particularmente a los jóvenes afrocolombianos y denuncia que "las detenciones arbitrarias están acompañadas de maltratos verbales y físicos. Muchas veces, como 'medida preventiva', la Policía toma fotografías a los jóvenes cuando son detenidos y a sus documentos de identidad, para que posteriormente sean identificados por 'testigos', informantes o paramilitares" (Comisión Colombiana de Juristas 2007).

La Corte Constitucional también ha recalcado la situación de Buenaventura. En el Auto 005 de 2009 resalta la descripción de la ciudad:

[a]hora, en la ciudad, no hay nadie que no conozca a una víctima de la guerra. En dos años, allí han asesinado 797 personas, es la misma cantidad de muertes

que dejaría la caída de cuatro Boeings con el cupo completo. (...) Ahora, al caminar por Buenaventura, el rastro de la guerra está por ahí, en cualquier parte. Todos conocen a una víctima, un herido, una viuda, un huérfano, un policía mutilado, un negocio cerrado, un sufrimiento inconcluso. (Corte Constitucional 2009)

En el departamento de Nariño la situación es similar. A lo largo de toda la Costa Pacífica nariñense, donde se encuentran los municipios con mayor presencia de población afrocolombiana, el conflicto armado implica una constante amenaza a la vida e integridad de las personas y comunidades afrocolombianas. En 2007, la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas reportó el desplazamiento de 100 familias en la cuenca del río Tapaje, en zona rural del municipio de El Charco (donde más del 75% de la población es afrocolombiana), por causa de los combates entre las Fuerzas Militares y los grupos armados no estatales (OCHA 2007).

También han sido denunciadas las “campañas de limpieza social” llevadas a cabo por grupos armados ilegales, que traen olas de asesinatos contra la población afrocolombiana en el municipio de Tumaco (PCN 2003). La disputa por el territorio entre actores armados del conflicto pone a la población afrocolombiana nariñense en una situación de constante amenaza de muerte, constituyéndose así un atentado contra su derecho a la vida y a la integridad física y psicológica. Se han reportado igualmente atropellos contra la población afrocolombiana y reclutamientos de menores en el municipio de Tumaco, específicamente en los corregimientos del río Mira, cerca de la frontera con el Ecuador (PCN 2003).

Todas estas violaciones adquieren manifestaciones particulares en el caso de las mujeres afrocolombianas víctimas del desplazamiento forzado. Estas mujeres negras enfrentan la difícil situación de ser víctimas de varios tipos de discriminación a la vez. Son discriminadas por su color de piel, por su condición de desplazadas y por ser mujeres.

De acuerdo con datos de una encuesta realizada durante el Primer Encuentro Nacional de Mujeres Afrocolombianas en Situación de Desplazamiento,¹⁷ el 31% de las mujeres afro relataron haber recibido agresiones físicas durante el desplazamiento. Más de la mitad de las mujeres negras encuestadas (el 58,62%) afirmó conocer casos de agresiones contra otras mujeres afrodescendientes desplazadas. Sin embargo, a pesar de las afrentas contra su derecho a no recibir tratos crueles, inhumanos o degradantes, y a la integridad física, sólo el 30% de las mujeres agredidas tuvo ocasión de denunciar los hechos. Las demás no lo hicieron por miedo, falta de garantías o desconocimiento de las vías institucionales para hacerlo (Afrodes, Acnur y Unifem 2007). Muchas de estas mujeres afro desplazadas que fueron encuestadas revelaron además haber sido víctimas de agresiones motivadas por su color de piel (el 63,79%) y por su

[17] Durante el encuentro fueron encuestadas 150 mujeres afrocolombianas desplazadas. Se aplicó una encuesta que constaba de 70 preguntas abiertas, distribuidas en cuatro categorías: información general, identidad étnica, condición de la situación de desplazamiento, efectos de la violencia contra la participación de mujeres y sus organizaciones. La encuesta fue realizada en forma simultánea en eventos realizados del 4 al 11 de noviembre de 2006, en las ciudades de Cartagena, Cali, Quibdó, Tumaco y Bogotá (Afrodes, Acnur y Unifem 2007).

contextura física (el 24,13%). Afirman haber recibido expresiones de insultos despectivos relacionadas con la raza, entre las cuales las más comunes fueron “chocorramo”, “negra hijueputa” y “aquí no aceptamos negras” (Afrodes, Acnur y Unifem 2007).

Estas abiertas violaciones a sus derechos fundamentales se suman a las agresiones sexuales de que son víctimas las mujeres afrocolombianas en situación de desplazamiento. Más del 20% de las mujeres encuestadas afirmó haber sido víctima de violación sexual o de chantajes sexuales. Muchas otras mujeres prefirieron no responder a la pregunta por este tipo de agresiones (Afrodes, Acnur y Unifem 2007), situación que revela el temor y el miedo al que están sometidas ante las amenazas y advertencias de represalias que han recibido de sus agresores, y la falta de garantías que tienen estas mujeres en la protección de sus derechos fundamentales a la vida, la integridad física, a no sufrir tratos crueles, inhumanos o degradantes, a no ser torturadas y a no ser discriminadas por motivo de su raza en el goce de estos derechos.

Muchas de ellas manifiestan además no haber recibido ninguna ayuda humanitaria (cerca del 30%). Sólo el 25,85% de las mujeres encuestadas respondió que sí recibió asistencia humanitaria (vivienda, alimentación y salud por tres meses). Un menor porcentaje afirmó haber recibido asesoría psicológica, dinero, educación y vestuario (Afrodes, Acnur y Unifem 2007). Sin embargo, no hay información relativa a la asistencia humanitaria recibida del 46,5% de las mujeres afro desplazadas que hicieron parte de este estudio.

PERMANENTEMENTE DISCRIMINADOS

En el Auto 005 de 2009, la Corte Constitucional resaltó la discriminación y la violencia de que son víctimas de manera permanente los afrodescendientes desplazados en sus sitios de asentamiento, y citó algunos ejemplos:*

- La vivencia diaria de actitudes y comportamientos racistas por parte de las instituciones y la ciudadanía en general contra la población afrodescendiente.
- Las mayores dificultades para la articulación laboral de la población afrocolombiana ocasionada por sus bajos niveles educativos. Cuando logran su vinculación laboral, se hace generalmente en oficios que requieren menos conocimientos y habilidades y reciben menor remuneración.
- El menosprecio por los saberes y competencias propios de las comunidades afrocolombianas.
- La falta de apoyo institucional al fortalecimiento de las organizaciones de población afrocolombiana como un recurso para reconstruir la solidaridad y gestionar de manera colectiva la reclamación de sus derechos.

* Corte Constitucional, Auto 005 de 2009.

Estas violaciones directas a los derechos a la vida y a la integridad física de la población afrocolombiana y la ausencia de garantías en la protección de estos derechos se conjugan con la ausencia de protección de sus derechos prestacionales.

Las violaciones al derecho a la salud y a la alimentación adecuada de la población desplazada

El derecho a la salud está estrechamente relacionado con las amenazas contra la vida de la población afrocolombiana. El ejemplo de la ciudad de Buenaventura es diciente: allí, la principal causa de mortalidad son las lesiones causadas por arma de fuego, asociadas a la violencia que vive la región. La morbilidad del municipio se caracteriza por estar relacionada con eventos violentos o traumáticos (DNP 2006). Las características de la salud de la población de Buenaventura, que incluye a más de 30.000 personas desplazadas, están dadas por la situación de violencia y conflicto.

En Nariño, los consejos comunitarios afrocolombianos del municipio de El Charco denunciaron en 2007 la grave situación humanitaria que viven en materia de desplazamiento. Afirman que escasean los alimentos, medicamentos y combustibles, impidiendo a las personas recibir atención en salud. Relatan cómo las agresiones físicas, verbales y psicológicas han afectado gravemente la salud física y mental de las comunidades (Afrodes y Global Rights 2007).

También la población chocoana enfrenta serias dificultades para acceder a la salud (Rodríguez Garavito, Alfonso Sierra y Cavelier Adarve 2009). La población afrocolombiana desplazada de Bojayá es un ejemplo paradigmático de cómo esa situación ya precaria se agrava con el desplazamiento. Un informe de la Procuraduría General de la Nación presentado a la Corte Constitucional en octubre de 2007 relata la

situación en el nuevo pueblo de Bellavista, en el que se asentaron los desplazados de Bojayá:

[a]un cuando en el Nuevo Bellavista se construyó un centro de salud de primer nivel, la calidad, eficiencia y eficacia en la prestación del servicio se ven comprometidas por las deficiencias en la infraestructura física, así como por la insuficiencia de recursos técnicos y humanos. El centro de salud fue construido en la cima de un morro, y no cuenta con un camino de acceso que facilite el ingreso y salida de personas, camillas, o sillas de ruedas. Hay así mismo un constante asentamiento de aguas en sus instalaciones, producto de fallas en su construcción. Entre estas, asegura el personal del centro, que desde un principio los tubos del acueducto quedaron mal empataados, y que las tejas no cumplen con las especificaciones técnicas de instalación, lo cual ocasiona fugas de agua y goteras. Además, no hay camas, camillas, sillas de ruedas ni los medicamentos requeridos. No cuenta con una sala de pediatría y a la fecha de la visita, la planta de energía eléctrica estaba averiada. La obra se encuentra inacabada, aún hay material de construcción en sus instalaciones, lo que evidencia que el centro no presenta las condiciones sanitarias requeridas para la prestación del servicio.¹⁸

El derecho a la alimentación también se ve seriamente vulnerado como consecuencia del conflicto armado y el desplazamiento forzado. Cuatro fuentes de información reportaron amenazas y violaciones a este derecho en zonas mayoritariamente afrocolombianas durante 2007.

La Corte Constitucional constató en su Auto 005 de 2009 que la presión del narcotráfico se suma a los

[18] Informe de la Procuraduría para la sesión técnica del 18 de octubre de 2007, en Corte Constitucional, Auto 005 de 2009.

efectos nocivos que tienen las fumigaciones sobre los territorios de las comunidades afrocolombianas y sobre sus cultivos de pancoger. Relata el ejemplo del municipio de El Charco, donde, en marzo de 2007, 1.730 familias (más de 8.500 personas) se desplazaron masivamente. Antes de este desplazamiento hubo tres fumigaciones en la región que destruyeron todos los cultivos de las comunidades, causando desplazamiento por falta de comida. La situación se agravó, prosigue la Corte, para las personas que decidieron quedarse en su territorio en resistencia, porque sus cultivos fueron destruidos y no recibieron ayuda humanitaria de emergencia por parte del Estado; los diferentes grupos armados no permitieron llevar comida de otras organizaciones a estas comunidades. A esto se añadió que después del desplazamiento también hubo fumigaciones, y cuando las personas regresaron a su territorio no tenían comida para sostenerse. La situación es similar, de acuerdo con la Corte, en los territorios ubicados en La Tola, Iscuandé, Mosquera y Satinga (Corte Constitucional 2009).

También Acnur denunció la escasez de alimentos y la latente crisis alimentaria que se vive en el municipio de El Charco. De acuerdo con Acnur, las fumigaciones y los combates han elevado el riesgo de desplazamiento en la zona; la población de San José de Tapaje experimentaba en 2007 una situación de temor generalizado y dificultad para realizar sus actividades económicas usuales, y existía gran preocupación frente a una crisis alimentaria. Además, Acnur afirmó que en el casco urbano permanecían en 2007 cientos de familias afrocolombianas desplaza-

das que después de tres meses de su desplazamiento no habían recibido ningún tipo de asistencia humanitaria por parte de Acción Social (IASC Nariño 2007).

Los consejos comunitarios del municipio de El Charco (Nariño) denunciaron ante organizaciones no gubernamentales incursiones de los nuevos grupos paramilitares autodenominados “Águilas Negras”, que siembran pánico en la región, así como fumigaciones aéreas indiscriminadas adelantadas por el Estado colombiano en el municipio con el fin de erradicar cultivos ilícitos. Este tipo de fumigaciones atenta gravemente contra su derecho a la salud, el agua potable y la alimentación adecuada, pues tienen como consecuencia la contaminación de las cuencas hidrográficas (en especial del río Tapaje, principal fuente de sustento) y de los cultivos de alimentos, provocando graves afecciones de salud entre los habitantes de la zona. Señalaron la situación de hambruna en que vive la población desplazada, así como el daño y saqueo de viviendas de la población civil por parte de los grupos armados involucrados en el conflicto, incluida la Fuerza Pública (Afrodes y Global Rights 2007).

En efecto, según una cuarta fuente, entre febrero y marzo de 2007, la zona alta del río Tapaje fue objeto de seis operativos aéreos de fumigación para la erradicación de cultivos ilícitos, que destruyeron los cultivos de pancoger de la población afrocolombiana campesina asentada en la zona (Comisión Colombiana de Juristas 2007). Semanas después, 1.400 familias fueron desplazadas de la zona por combates entre las FARC y la Fuerza Pública; los retenes de esta última limitaron la libertad de circulación de habitantes,

el ingreso de alimentos y combustible a la zona, afectando así gravemente los derechos a la libertad de circulación, a la alimentación adecuada y, con ello, a la salud de la población afrocolombiana desplazada en la región (Comisión Colombiana de Juristas 2007).

Las personas afrocolombianas víctimas del desplazamiento forzado lo son además de la discriminación a la hora de recibir ayudas alimentarias. Así lo relata un testimonio recogido por la Corte Constitucional en el Auto 005 de 2009:

ENFERMOS DE HAMBRE

La Corte, en su ejercicio de sistematización de las falencias en la política pública para la atención a la población afrocolombiana desplazada, detectó siete defectos graves del componente de la atención humanitaria de emergencia que impactan desproporcionadamente el derecho de la población afrodescendiente a la alimentación: *

- la insuficiencia alimentaria en términos de la cantidad de alimentos que se entrega a las familias afrodescendientes que generalmente cuentan con un número mayor de miembros;
- la insuficiencia alimentaria en términos de calidad y valor nutricional, dado el alto número de personas con desnutrición crónica que componen los hogares afrodescendientes;
- no se garantiza el respeto de las costumbres del pueblo afrocolombiano a la hora de impartir la ayuda humanitaria;

Tuve que acudir a la UAO porque tengo 5 hijos y estando en embarazo del sexto no tenía cómo darles de comer. Así que me acerqué a esta oficina por la ayuda humanitaria de emergencia, puesto que llevaba 7 meses como desplazada y no había recibido la primera. La respuesta del coordinador del UAO fue coger una bolsa de comida y arrojarla a mis pies, “¡Pues si tiene tanta hambre, recójala!”. Yo la recogí, si no es así, mis hijos no comen. (Corte Constitucional 2009)

Además de sufrir este tipo de afrentas contra su honra y dignidad, la población afrocolombiana reci-

DEFICIENCIAS DE LA POLÍTICA PÚBLICA FRENTE AL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN DE LOS AFROCOLOMBIANOS DESPLAZADOS

- las soluciones de entrega de bonos o dinero ha aumentado los costos y la especulación con los alimentos;
- con frecuencia, los alimentos que deben ser entregados a la población afrodescendiente desplazada o confinada son confiscados por sospechas de ser desviados para ayudar a los actores armados;
- los procesos de entrega de las ayudas no tienen en cuenta a los consejos comunitarios como instrumento para mejorar su coordinación, distribución y entrega efectiva, así como para prevenir el desvío de la ayuda humanitaria para fines distintos de la atención a la población afrocolombiana afectada;
- cuando se ha optado por la entrega de bonos para compra de alimentos en supermercados, este procedimiento hace más costosa su adquisición.

* Corte Constitucional, Auto 005 de 2009.

be ayuda humanitaria de emergencia no acorde con sus prácticas culturales. Resalta la Corte en el mismo pronunciamiento, tal como lo señala la comunidad afrocolombiana del río Tapaje, en el Municipio de El Charco, que la ayuda humanitaria que reciben es inoportuna, no pertinente y no adecuada a las necesidades culturales de la población. “Los mercados destinados a los desplazados se rigen por los parámetros establecidos desde la ciudad de Bogotá, y en su mayoría contiene pasta, lentejas, frijol y otra serie de granos que los afrocolombianos no consumen de manera ordinaria, toda vez que ellos viven de la siembra y de la pesca” (Corte Constitucional 2009). Relata uno de los líderes de la comunidad del río Tapaje que “Los niños se enfermaron porque les daban pasta, no están acostumbrados a comer pasta” (Corte Constitucional 2009).

Sin albergues para la población desplazada: la violación del derecho a la vivienda

La situación de la vivienda de los afrodescendientes es muy precaria (Rodríguez Garavito, Alfonso Sierra y Cavelier Adarve 2009). En el caso de la población desplazada, esa situación se deteriora de manera dramática luego del desplazamiento (Maldonado 2009). La Corte Constitucional recogió en su Auto 005 de 2009 un estudio realizado por la Corporación para el Desarrollo Social y Empresarial de los Pueblos Afrocolombianos (Ecodesarrollo). El estudio, que se realizó en 2005 en Bogotá y en los departamentos de la Guajira, Atlántico, Bolívar, Cesar, Sucre, Córdoba, Antioquia, Chocó, Cauca, Valle y Nariño, entrevistando a 17.043 personas, demostró que antes

del desplazamiento, el 60,1% de los afrocolombianos tenía vivienda propia; después, sólo el 3,5% eran propietarios (Corte Constitucional 2009). La calidad de las viviendas también empeora después del desplazamiento. “[A]ntes del desplazamiento –continúa la Corte en el Auto 005–, el 65,6% de la población afrocolombiana encuestada vivía principalmente en casa, el 19,2% vivía en rancho o choza, el 1,9% en apartamento. Pero después del desplazamiento, la población que vive principalmente en ranchos o chozas, es del 33,4%, el 32,7% en casas, el 10,4% en piezas, el 7,5% en cambuches y el 6,1% en apartamentos” (Corte Constitucional 2009).

La atención humanitaria de emergencia tampoco ha sido suficiente para satisfacer el derecho a la vivienda de la población afrocolombiana desplazada. Una clara muestra de ello son los municipios nariñenses de Mosquera y Olaya Herrera, en los que el 75% y el 83,56% de la población, respectivamente, es afro. Acción Social ha tenido muy poca presencia en esas zonas; a pesar de la llegada masiva de población afrocolombiana desplazada a los cascos urbanos, no se ha construido ningún albergue para hospedarla (Afrodes y Global Rights 2007).

Otro hecho que demuestra la falta de garantía del derecho a la vivienda adecuada de la población afrocolombiana desplazada se encuentra en Bojayá, Chocó. En la periferia de su cabecera municipal, Bellavista, se fueron asentando miles de familias desplazadas por la violencia en las áreas rurales del municipio. Allí, a inicios de 2005, hasta 30 personas se albergaban bajo un mismo techo, sin instalaciones sanitarias ni condiciones dignas de vivienda (PCS International 2005).

En conclusión, el nivel de cumplimiento de las obligaciones del Estado colombiano en materia de garantía de los derechos fundamentales a la población afrocolombiana en condiciones de igualdad y de respeto por su diversidad étnica y cultural es muy deficiente. Los ejemplos de las múltiples violaciones a todos los derechos fundamentales de la población afrocolombiana desplazada son una muestra de la crisis aguda de derechos humanos que vive, y de las grandes deficiencias que existen en el actuar del Estado para remediarla. Estas deficiencias en la garantía de protección de los derechos fundamentales de la población negra en situación de desplazamiento se suman a las dificultades a las que se enfrenta a la hora de estabilizarse después del desplazamiento. La estabilización socioeconómica de la población afrodescendiente que ha sido víctima del desplazamiento forzado y de las múltiples violaciones de sus derechos humanos que esta situación conlleva, también es un compromiso que el Estado colombiano debe cumplir.

ESTABILIZACIÓN SOCIOECONÓMICA

El Estado colombiano tiene la obligación de tomar medidas y acciones a mediano y largo plazo tendientes a garantizar la estabilización socioeconómica de la población afrocolombiana en situación de desplazamiento (véase Pérez 2009). Al respecto, la Corte Constitucional ha afirmado que el deber mínimo del Estado es

identificar con la plena participación del interesado, las circunstancias específicas de su situación individual y familiar, su proveniencia inmediata, sus necesidades particulares, sus habilidades y conociemien-

tos, y las posibles alternativas de subsistencia digna y autónoma a las que puede acceder en el corto y mediano plazo, con miras a definir sus posibilidades concretas para poner en marcha un proyecto razonable de estabilización económica individual, de participar en forma productiva en un proyecto colectivo, o de vincularse al mercado laboral, así como emplear la información que provee la población desplazada para identificar alternativas de generación de ingresos por parte de los desplazados. (Corte Constitucional 2004)

Nuestro estudio ha detectado sólo un avance en las actuaciones del Estado tendientes a garantizar la estabilización socioeconómica de la población afrocolombiana desplazada, presente en el Programa de Generación de Ingresos, principal herramienta del Estado colombiano para cumplir con este compromiso. Este programa, gestionado por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), está dirigido a la erradicación de la extrema pobreza en general, y de él pueden participar personas y familias vulnerables y pobres, dentro de las cuales clasifican las familias desplazadas por la fuerza (Acción Social 2008a). La población desplazada ingresa al programa a través de un subcomponente llamado “Programa de atención integral en la generación de ingresos para la población en situación de desplazamiento”. Todas las personas que ingresan al programa, desplazadas o no, tienen la opción de recibir tres tipos de ayuda: la vinculación laboral (urbana o rural), el emprendimiento (apoyo para la creación de nuevas empresas) y el fortalecimiento (apoyo al mejoramiento de un negocio ya existente) (Acción Social 2008a).¹⁹

[19] A lo largo de esta sección, las fuentes de información para la

La característica positiva de este programa es que en el sistema de conteo de las personas que hacen parte de él, está incluida la variable étnico-racial. Así, Acción Social recopila información acerca de cuántas personas afrocolombianas acceden a este programa y de la proporción que ocupa esta población dentro del total de personas desplazadas beneficiadas. Esta iniciativa debe ser vista como el primer paso para hacer una caracterización de la población afrocolombiana que accede a este tipo de programas.

Sin embargo, el programa tiene limitaciones importantes, que impiden que sea un mecanismo idóneo para la garantía del derecho de la población desplazada a la estabilización socioeconómica, en consonancia con el respeto por su diversidad étnica y cultural. Estas limitaciones son de cinco tipos: a) la proporción de afrocolombianos beneficiados por el programa no se compadece con la proporción de afrocolombianos afectados por el desplazamiento forzado; b) la variable étnico-racial está incluida solamente para hacer una medición cuantitativa, pero está ausente en el momento de diseñar las ayudas brindadas a la población desplazada; c) no hay claridad respecto de la restricción temporal para hacer parte del programa; d) la población enfrenta diversas dificultades burocráticas para poder recibir los beneficios; y e) el impacto de este tipo de programas en

descripción del funcionamiento y características del Programa de Generación de Ingresos son las fuentes oficiales, Acción Social y el DNP, dado que estas son las entidades que producen y tienen acceso a este tipo de información. No obstante, a pesar de las reducidas fuentes, el análisis del diseño del programa permite identificar las limitaciones y problemas que presenta para la garantía efectiva de los derechos de la población afrocolombiana desplazada.

el goce del derecho de la población desplazada a la estabilización socioeconómica ha sido muy limitado. A continuación veremos cada una de estas limitaciones en detalle.

a) *La proporción de afrocolombianos beneficiarios es menor que la proporción de afrocolombianos desplazados.* De acuerdo con los resultados del conteo que hace Acción Social de beneficiarios del programa, de las 52.404 personas que han sido atendidas en total, 7.301 son afrocolombianos (Acción Social 2008d). Esto quiere decir que dentro del total de beneficiarios, los afrocolombianos representan el 13,9%. Ahora bien, de acuerdo con el censo de 2005, la población afrocolombiana representa el 10,62% del total de la población nacional (DANE 2005). Si se comparan ambas cifras, la conclusión a primera vista es que los afrocolombianos desplazados están sobrerrepresentados en 3,28 puntos porcentuales entre los beneficiarios del programa en relación con su proporción dentro de la población nacional.

Esta conclusión inicial es, sin embargo, equívoca. En el análisis, es necesario incluir el hecho de que la población afrocolombiana ha sido desproporcionadamente afectada por el desplazamiento forzado. Según datos de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), la población afrocolombiana representa el 22,5% del total de la población desplazada del país. En total, el 12,3% de los afrocolombianos se encuentran en situación de desplazamiento forzado (CODHES 2008). Con esta información en el análisis, la conclusión es otra: mientras que los afrocolombianos son el 22,5% de los desplazados, sólo representan el 13,9% de los

desplazados que se benefician del programa de generación de ingresos. Es decir, hay una diferencia de casi 10 puntos porcentuales entre el porcentaje de los beneficiarios afrocolombianos y el porcentaje de los desplazados que son afrodescendientes. La conclusión es exactamente inversa: los afros no están sobrerrepresentados sino, al contrario, muy subrepresentados entre los beneficiarios del programa, en relación con su proporción dentro del total de la población desplazada.

Esta diferencia se torna alarmante cuando los datos que se comparan son los producidos por la propia Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Como vimos, de acuerdo con las estadísticas sobre desplazamiento publicadas por Acción Social, la población desplazada afrocolombiana representa el 38,58% del total de la población desplazada a nivel nacional²⁰ (Acción Social 2008b). En consecuencia, que sólo el 13,9% de los beneficiarios del Programa de Generación de Ingresos sean afrocolombianos implica una enorme desproporción (de 24,68 puntos porcentuales), en detrimento del acceso de la población afrocolombiana a este tipo de programas.

b) *La variable étnico-racial está ausente en el momento de diseñar las ayudas brindadas a la población desplazada.* A pesar de que el sistema de conteo de las personas beneficiarias del Programa de Generación de Ingresos incluye la variable étnico-racial, las ayudas que

[20] Cifras producidas por el ODR con base en las estadísticas publicadas por Acción Social, omitiendo del cálculo a todas las personas clasificadas en las respuestas con información no disponible, y "no sabe / no responde" (Acción Social 2008b).

reciben las personas desplazadas no lo hacen. Conocer el número de personas de las minorías étnicas que acceden al programa es un primer paso, aunque es insuficiente para garantizar su derecho a la diversidad étnica y cultural.

Ninguno de los tres tipos de ayuda que recibe la población desplazada (la vinculación laboral, el emprendimiento o el fortalecimiento) está planteado con un enfoque diferencial, que tenga en cuenta las necesidades laborales y económicas propias de la población afrodescendiente. La ausencia de una perspectiva diferencial que garantice el respeto por la diversidad étnica y cultural en el asesoramiento a la población desplazada va en abierta contravía con el deber mínimo del Estado colombiano, en materia de estabilización socioeconómica, resaltado por la Corte Constitucional, de identificar las circunstancias específicas de la situación individual y familiar de los desplazados, su proveniencia, sus necesidades, sus habilidades y sus conocimientos (Corte Constitucional 2004).

Las vinculaciones laborales que el programa impulsa, la ayuda que se brinda a la población desplazada para crear empresa o para mejorarla –que son todas iniciativas positivas per se– carecen de una perspectiva étnico-racial, no son adecuadas culturalmente a las necesidades de la población afro que ha sido víctima del desplazamiento.

Así lo confirma la Corte Constitucional en el Auto 005 de 2009, citado a lo largo de este capítulo. De acuerdo con el Alto Tribunal, la población afrocolombiana desplazada “no recibe un apoyo diferencial en el emprendimiento de proyectos productivos. Las soluciones desarrolladas hasta el momento están dirigidas

a dar soluciones individuales y no se han desarrollado proyectos con la participación de las comunidades afrocolombianas que tengan como fin el fortalecimiento del aspecto colectivo del proceso de estabilización socioeconómica" (Corte Constitucional 2009).

c) *Falta de claridad en las restricciones temporales para acceder al programa.* En la descripción del programa se establece que su objetivo es la atención integral a la población que lleva de 2 a 10 años de desplazamiento (Acción Social 2008a). De esta manera, automáticamente quedan excluidas todas las personas que lleven menos de dos años en situación de desplazamiento. Es posible que esta restricción temporal esté diseñada para evitar la superposición de dos tipos de ayuda diferentes: la atención humanitaria de emergencia y la estabilización socioeconómica. No obstante, la elección de la franja temporal parece ser caprichosa, especialmente cuando el plazo establecido para la atención humanitaria de emergencia es de tres meses posteriores al momento del desplazamiento (prorrogables, de acuerdo con la Corte Constitucional) (Corte Constitucional 2004). Conforme con este supuesto temporal, en circunstancias normales, quedarían excluidas de cualquier tipo de ayuda las personas que llevan entre tres meses y dos años de desplazamiento. Esta falta de claridad respecto de la cantidad de tiempo de desplazamiento que debe tener una persona para acceder al programa genera confusión y restringe el acceso de los desplazados a las ayudas del Estado.

d) *Dificultades burocráticas.* En el evento en que una persona desplazada se encuentre dentro de la franja de entre los 2 y los 10 años de desplazamiento,

para entrar a hacer parte del programa debe franquear, luego, los obstáculos burocráticos para ser inscrita como beneficiaria del programa. En primer lugar, todas las personas que no puedan inscribirse en el RUPD, o cuyo registro sea descartado por los funcionarios por cualquier motivo, quedan automáticamente excluidas del beneficio. Así, las dificultades mencionadas en la sección de este capítulo sobre la producción de información con la variable étnico-racial y la inscripción en el RUPD son aplicables a este caso. Por ejemplo, toda la población cuyo desplazamiento no sea consecuencia directa del conflicto sino de otras causas relacionadas con él, como la expansión de monocultivos, de cultivos ilícitos, de fumigaciones, como es el caso de muchas personas afro, queda por fuera de la posibilidad de recibir ayuda para la estabilización socioeconómica.

Por otro lado, quienes sí queden inscritos en el RUPD, para acceder al Programa de Generación de Ingresos deben poder inscribirse primero al programa de Familias en Acción, de Acción Social y, hecho esto, deben inscribirse en la Red Juntos, también de Acción Social (Acción Social 2008c). Familias en Acción y la Red Juntos son otros dos programas destinados a la superación de la pobreza en general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población. Este recorrido institucional que deben seguir las personas para hacer parte del programa genera desgaste, confusión y malgasto de recursos administrativos. A esto se suma el hecho de que tanto la Red Juntos como el programa de Familias en Acción están destinados a toda la población que vive en la pobreza, lo que complica aún más a la población desplazada su

acceso a las ayudas del Estado para la estabilización socioeconómica. Finalmente, este recorrido burocrático genera demoras innecesarias en el acceso a estas ayudas y, por lo tanto, ineficiencia en la garantía del derecho de la población desplazada a recibir apoyo para la generación autónoma de ingresos.

e) *Impacto limitado del Programa de Generación de Ingresos*. Finalmente, hay que resaltar que el impacto de esta estrategia de política pública para garantizar la estabilización socioeconómica a la población en situación de desplazamiento ha sido limitado. Según el último informe presentado por el Gobierno a la Corte Constitucional en el proceso de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 (DNP 2008), de los hogares registrados en el RUPD, el 53% goza del derecho de generación de ingresos como indicador del proceso, es decir, tiene un ingreso autónomo que lo sitúa por encima de la línea de indigencia. La situación es más preocupante cuando sabemos que apenas el 5,8% de los hogares goza del derecho de generación de ingreso como indicador de resultado de la política pública, es decir, tiene un ingreso que lo sitúa por encima de la línea de pobreza (DNP 2008). Este informe de resultados de la medición de los indicadores de seguimiento a la política pública destinada a garantizar el derecho de generación de ingresos y la estabilización socioeconómica es muestra del bajo impacto que ha tenido dicha política.

Un ejemplo de la ineficiencia de la política pública actual en este punto es el de la ciudad de Buenaventura. Allí, los datos estadísticos han demostrado que la intervención institucional que las personas dicen haber recibido está altamente concentrada en

la fase de la atención humanitaria de emergencia. De las personas desplazadas que recibieron algún tipo de atención, el 93,6% afirman que se trató de atención humanitaria de emergencia, mientras que sólo el 5,3% de los hogares dice haber recibido algún componente de estabilización socioeconómica (Gobernación del Valle 2004).

Las deficiencias en el acceso de la población afro a los programas que existen para la estabilización socioeconómica, y las limitaciones que estos programas tienen por sí mismos, se agravan cuando las personas desplazadas por la fuerza encuentran desincentivos para siquiera presentarse como candidatas a la ayuda que eventualmente proporcionaría el Estado. Los testimonios de la población negra desplazada muestran cómo en ocasiones las personas dejan de presentarse a la inscripción en estos programas, por miedo a la estigmatización y las represalias:

Lo que es claro es que las personas que declaran el desplazamiento terminan siendo señaladas. Mis problemas acá en Bogotá empezaron en donde se supone que me deben dar y garantizar seguridad. Como yo hay muchos que preferimos hoy no acercarnos a Acción Social porque tememos por nuestras vidas. Hay mucha gente acá que vive en condiciones supremamente lamentables pero que prefieren vivir así que reportarse como personas desplazadas porque eso constituye ahora un riesgo más grave.²¹

Las acciones y programas para la estabilización socioeconómica de la población afrocolombiana aún son insuficientes y carecen de una perspectiva que

[21] Entrevista del ODR con el líder del Proceso de Comunidades Negras (PCN), desplazado por la violencia, Bogotá, junio de 2008.

incluya su diversidad étnica y cultural. Este tipo de atención debe conjugarse con una política pública de protección del territorio, retorno y restablecimiento, que asegure a la población afrocolombiana desplazada una verdadera estabilización socioeconómica en pleno cumplimiento de sus derechos. Igualmente, la política debe incluir la reparación integral, de acuerdo con los impactos particulares que sufren los grupos étnicos como consecuencia del conflicto armado y el desplazamiento forzado.

EL DESPLAZAMIENTO Y LA VIOLACIÓN DEL DERECHO AL TERRITORIO

El desplazamiento forzado y los fenómenos de confinamiento y resistencia constituyen violaciones directas y automáticas del derecho al territorio. Las personas desplazadas se ven privadas de forma arbitraria e ilegal de sus anteriores hogares, tierras, bienes o lugares de residencia habitual. La expulsión de los territorios de la que son víctimas las comunidades desplazadas implica la pérdida de sus medios de subsistencia y la ruptura de sus redes sociales y comunitarias, además de un profundo impacto físico, moral y psicológico negativo.

Como se muestra a lo largo de este libro, para la población afrocolombiana, el territorio es un elemento central de su cultura y su identidad étnica (Rodríguez Garavito, Alfonso Sierra y Cavelier Adarve 2009). Las prácticas culturales y las formas tradicionales de producción y subsistencia de las comunidades negras están ancladas en la posesión y propiedad de sus territorios. Por esa razón, el despla-

zamiento forzado del que son víctimas atenta contra su subsistencia como grupo étnico.

El derecho al territorio colectivo de las comunidades negras impone al Estado colombiano la obligación de otorgar títulos de propiedad colectiva de los territorios de las riberas de los ríos del Pacífico, habitados ancestralmente por el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que posean una cultura propia, compartan una historia, conserven conciencia de identidad que las diferencie de otros grupos étnicos y tengan prácticas tradicionales de producción.²² Sin embargo, esta garantía legal no ha sido suficiente para el goce efectivo del derecho por parte de las comunidades afrocolombianas. Estas comunidades han sido despojadas de sus territorios o confinadas en ellos a través de formas violentas e ilegales que no han garantizado sus derechos de participación en las decisiones que les afectan.

Este aparte se centra en el impacto del desplazamiento forzado sobre los territorios colectivos y las obligaciones del Estado colombiano en esta materia. Para esto se exponen brevemente los compromisos nacionales e internacionales que el Estado colombiano ha asumido para dar cumplimiento a este derecho. En segundo lugar, se documenta y analiza la estrecha relación entre la titulación de los territorios afrocolombianos, el conflicto armado, las intervenciones en dichos territorios y el desplazamiento forzado de las comunidades negras. En tercer lugar, se expone el derecho de retorno de la población afrocolombiana desplazada y las obligaciones del Estado

[22] Ley 70 de 1993, arts. 1 y 2.

colombiano en esta materia. Finalmente, se explica el derecho a la reparación integral de las personas afrocolombianas víctimas del desplazamiento forzado en relación con sus pérdidas y afectaciones territoriales.

El derecho al territorio de las comunidades negras en el papel

El Estado colombiano, al ratificar el Convenio 169 de la OIT, reconoció a los pueblos indígenas y tribales²³ el derecho de propiedad y de posesión sobre los territorios habitados ancestralmente.²⁴ Igualmente asumió la obligación de respetar la relación especial que tengan dichos pueblos con sus territorios, garantizar la posesión y el uso de dichos territorios, impedir que terceros se apropien de ellos y establecer sanciones para las intrusiones y usos no autorizados de las tierras de los pueblos interesados.²⁵ Posteriormente, mediante la declaración de Durban,²⁶ ratificó estos derechos de la población afrocolombiana en lo relacionado con su cultura, identidad, formas de organización, protección de sus conocimientos tradicionales, y el uso, disfrute y conservación de los recursos naturales renovables de los territorios.

A nivel nacional, el derecho al territorio de las comunidades negras fue reconocido en el artículo tran-

[23] El Convenio 169 de la OIT protege a la población afrocolombiana, a la que incluye bajo la categoría de grupo tribal. Igualmente, la legislación colombiana reconoce a las comunidades negras, expresamente, los derechos reconocidos en el Convenio, tales como el derecho a la consulta previa y el derecho al territorio. Véanse, por ejemplo, la Ley 70 de 1993 y la Ley 99 de 1993.

[24] Convenio No. 169 de la OIT, art. 14, num. 1.

[25] Convenio No. 169 de la OIT, art. 17, num. 1.

[26] Pars. 34, 52, 54 y 65.

sitorio 55 de la Constitución Política de 1991 y, posteriormente, fue desarrollado en la Ley 70 de 1993. Esta última fue reglamentada por el Decreto 1745 de 1995, en lo relativo a los requisitos y procedimientos para la titulación colectiva de los territorios ancestrales en la cuenca del Pacífico y en otras regiones del país con condiciones similares de ocupación. Las comunidades negras deben constituir una autoridad administrativa denominada consejo comunitario. Una vez organizadas y con las respectivas actas de constitución del consejo, documentos censales de la población, descripciones y mapas de los territorios, pueden solicitar el título colectivo.

La Ley 70 de 1993 se ha constituido en una de las herramientas jurídicas más importantes para la defensa de los derechos de la población afrocolombiana, en general, y del derecho al territorio, en particular. A pesar de ello, estos derechos se han quedado en el papel, mientras que, en la práctica, factores como la aplicación parcial de la ley, el conflicto armado, la expansión de monocultivos, la realización de megaproyectos y las fumigaciones de cultivos ilícitos afectan considerablemente la permanencia de la población afrocolombiana en sus territorios y generan altas tasas de desplazamiento forzado en dicha población (véase Corte Constitucional 2009). Además, los procesos de retorno y reparación de las comunidades negras desplazadas son escasos e insatisfactorios, lo que implica una pérdida territorial que hace más grande la brecha entre la ley y la práctica.

Después de 15 años de la expedición de la Ley 70, en Colombia se han titulado 132 territorios colectivos en seis departamentos (Antioquia, Chocó, Risaralda,

Cauca, Nariño y Valle del Cauca) (Procuraduría General de la Nación 2007). Sin embargo, la titulación colectiva no ha sido posible en la región de la Costa Caribe, ni en los valles interandinos en donde habitan poblaciones afrocolombianas. Las comunidades de estas zonas se han constituido en consejos comunitarios y han solicitado la titulación colectiva al Estado colombiano. El Estado ha sostenido que la titulación colectiva no es posible porque no son tierras ribereñas de la Costa Pacífica,²⁷ ignorando que la ley establece la posibilidad de titular territorios a las comunidades que tengan características culturales similares.

Por otra parte, el Estado colombiano aún no ha reglamentado los capítulos de la Ley 70 relativos al uso de la tierra y protección de los recursos naturales (cap. IV), recursos mineros (cap. V) y la planeación y fomento del desarrollo económico y social (cap. VII). Este vacío de la reglamentación se ha convertido en un obstáculo para el pleno uso del territorio colectivo por parte de la población afrocolombiana.

Además de estas dificultades, el ejercicio del derecho al territorio por parte de las comunidades afrocolombianas se ha visto seriamente afectado por el conflicto armado, así como por los proyectos de explotación y uso de recursos naturales y la fumigación de los cultivos ilícitos en zonas de comunidades negras. Estos tres fenómenos son las principales causas de los desplazamientos de la población afrocolombiana de las zonas rurales (Corte Constitucional 2009).

[27] Entrevista Líder Comunitario, Proyecto "Derecho al territorio: hacia una política de reparación y restitución de tierras". Cijus, Cartagena, noviembre de 2008.

El desplazamiento y las presiones sobre los territorios colectivos: el conflicto armado, los megaproyectos y los cultivos ilícitos

El desplazamiento forzado ha afectado con particular fuerza a la población afrodescendiente en la Costa Pacífica colombiana. Como lo sostiene la Corte Constitucional (2009) con base en información de comunidades de base, consejos comunitarios, ONG y expertos académicos, el desplazamiento forzado de las comunidades negras en el Pacífico puede explicarse por el conflicto armado, los proyectos de explotación de recursos naturales y del suelo, y la fumigación de cultivos ilícitos. Tal como se muestra a continuación, estos tres tipos de situaciones se han combinado, generando graves afectaciones del derecho al territorio de la población afro y altas tasas de desplazamiento forzado.

La situación general

La titulación de los territorios colectivos de las comunidades negras se ha hecho mayoritariamente en la Costa Pacífica. De los 132 títulos colectivos otorgados desde la expedición de la Ley 70 de 1993, 116 están ubicados en dicho litoral, que, además de albergar a una gran proporción de la población afrocolombiana, presenta altos niveles de diversidad biológica y ha sido declarado como un ecosistema de interés nacional.²⁸ Por esta última razón, desde hace algunos años, Colombia ha prestado mayor atención a la Costa Pacífica y sus posibilidades de uso y explotación para la producción de recursos econó-

[28] Véase Ley 99 de 1993.

micos. En efecto, el Pacífico ha sido intervenido por grandes proyectos de infraestructura que prometen desarrollo económico y social para sus habitantes;²⁹ igualmente, allí se han impulsado las expansiones de monocultivos tales como la palma aceitera para estimular el crecimiento económico de la región.

Paralelamente, el conflicto armado se ha recrudecido, los cultivos ilícitos siguen estando presentes en amplias zonas y, por tanto, los actores armados legales e ilegales hacen presencia de forma constante. En esa medida, las comunidades afrocolombianas que han habitado ancestralmente esos territorios han obtenido sus títulos colectivos en una zona estratégica para los intereses económicos de los actores privados y estatales, y para los actores del conflicto armado, quedando en la mitad de los enfrentamientos y los intereses en disputa (López y Millán 2007).

La fluctuante presencia de la Fuerza Pública hace que la población sea altamente vulnerable a la violación de sus derechos por los grupos al margen de la ley. Los habitantes de territorios afrocolombianos relatan que “el ejército entra y sale del territorio pero nunca se queda para defenderlo, estamos solos. Lo peor es que uno ni siquiera puede hablar libremente con quien quiera porque el otro lo estigmatiza, lo amenaza y muchas veces, lo matan”.³⁰

[29] En 1985 se construyó la represa La Salvajina en el departamento del Cauca, con afectaciones muy importantes de las actividades tradicionales de minería de la población afrocolombiana. El Estado colombiano ha planificado desde el año 2000 la construcción de la carretera “Ánimas-Nuquí”, que atravesará el departamento del Chocó. La explotación maderera en este mismo departamento también es una actividad ya tradicional en las selvas del Pacífico.

[30] Entrevista Líder Comunitario de Tumaco, Proyecto “Derecho al

Las comunidades coinciden en afirmar que la agudización del conflicto armado en zonas estratégicas de asentamientos de comunidades afrocolombianas coincidió con los procesos de titulación colectiva de los territorios.³¹

Este tipo de hechos violentos han sido una constante para la población afrocolombiana desde la expedición de la Ley 70 de 1993. En efecto, en la actualidad, las comunidades continúan reportando amenazas contra su vida e integridad estrechamente relacionadas con el territorio, y la afectación diferencial por la variable de género no se ha hecho esperar. Una encuesta realizada a 150 mujeres afrocolombianas en situación de desplazamiento en las ciudades de Cartagena, Cali, Quibdó, Tumaco y Bogotá reveló que el 63,24% de ellas recibió amenazas de muerte bajo la condición explícita de desocupar las tierras que habitaban. Otras de ellas fueron amenazadas de encabezar una lista y de ser violadas, y muchas relataron haber abandonado al día siguiente sus lugares de habitación, pues sabían que de lo contrario serían asesinadas ellas mismas o algún miembro de sus familias. El 67% de las mujeres encuestadas fueron amenazadas con hacerles daño a sus hijos u otros familiares (Afrodes, Acnur y Unifem 2007).

Las disputas territoriales en zonas mayoritariamente afrocolombianas, como los territorios colectivos en el Pacífico, también han estado relacionadas con la expansión de monocultivos de palma de aceite. Dichas inversiones han estado acompañadas de

territorio: hacia una política de reparación y restitución de tierras". Cijus, Tumaco, agosto de 2008.

[31] Entrevistas del ODR con miembros de la Asociación de Desplazados del Chocó (Adacho), Quibdó, julio de 2008.

EL COMIENZO DE LA VIOLENCIA EN EL PACÍFICO SUR*

Francisco Hurtado fue el primer representante legal elegido para un consejo comunitario de comunidades negras en el sur de la Costa Pacífica, el consejo del Bajo Mira (río Mira, Tumaco). Hurtado había luchado por el reconocimiento de derechos de las comunidades negras en la Constituyente de 1991 y, desde 1993, trabajaba en los procesos y trámites para la solicitud del título colectivo. En febrero de 1996 estaba cumpliendo con el último requisito para la solicitud del título: el censo de las familias dentro del territorio. Hurtado entraba a la casa de una mujer, cuando llegaron dos hombres en una moto. Uno de ellos se bajó de la moto, entró a la casa y le dijo: “pa’ que no sigas jodiendo con tu cuento de tu Ley 70”. Acto seguido, le disparó y le dejó un letrero con la misma frase.

Durante 15 años, los miembros de los consejos comunitarios del río Mira han tratado de defender su territorio colectivo. A pesar de ello, los cultivos de palma y los cultivos ilícitos han

grandes olas de violencia, atentados contra la vida y desplazamientos forzados. Este es justamente el caso de las comunidades del río Mira en el municipio de Tumaco en el departamento de Nariño (sur de la Costa Pacífica).³²

La expansión del cultivo de palma aceitera en el municipio de Tumaco comenzó en 1996 con la

[32] La información sobre este caso proviene del estudio hecho dentro del proyecto “Derecho al territorio: hacia una política de reparación y restitución de tierras”, desarrollado por el Centro de Investigaciones Sociojurídicas (CIJUS) en asocio con la Procuraduría General de la Nación y el Programa de Derechos Humanos de MSD Colombia, durante el año 2008.

TERRITORIAL

avanzado en sus tierras. De la mano de ellos han llegado también los actores armados legales e ilegales. Las comunidades siguen defendiendo sus derechos culturales y su derecho al territorio, pero sus miembros siguen siendo amenazados, desplazados y asesinados. En efecto, en junio de 2008, 12 años después del primer homicidio, fue asesinado otro líder del mismo consejo comunitario, con la misma advertencia para el resto de la comunidad sobre la lucha por sus derechos territoriales. Ninguno de estos casos ha sido esclarecido hasta el momento. A pesar de que las comunidades cuentan con los títulos legales sobre la tierra, en la práctica no pueden ejercer sus derechos ni su cultura en los territorios.

* Caso reconstruido a partir de testimonios de líderes comunitarios de Tumaco, Cali y Buenaventura recogidos por el ODR en mayo de 2007 y agosto de 2008.

llegada a la zona de la empresa Palmeiras S.A., que el 6 de mayo de ese año hizo una solicitud para la celebración de contratos de explotación de baldíos para el cultivo de palma ante el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora), ahora Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), en un área aproximada de 800 hectáreas (en la cuenca del río Mira. Dos años después, el 5 de agosto de 1998, la empresa Palmas Oleaginosas Salamanca S.A. presentó una solicitud igual a la de Palmeiras S.A. para un área aproximada de 2.400 hectáreas en la zona de los ríos Pusbí y Mataje.

La solicitud de Palmeiras S.A. fue negada por parte del Incora porque “no se había constituido la Zona de Desarrollo Empresarial de Tumaco y no cumplió los requisitos exigidos” (Incoder 2004: 22). La entidad ordenó resolver la petición de la empresa sólo hasta cuando se decidiera sobre la solicitud de titulación colectiva del Consejo Comunitario del Alto Mira y Frontera que había realizado la comunidad. La solicitud de Salamanca S.A. fue negada con los mismos argumentos. Adicionalmente, en el caso de esta última, la Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño) adelantaba un proceso sancionatorio por daños ambientales como consecuencia de la construcción de una carretera de aproximadamente 12 kilómetros sin contar con la correspondiente licencia ambiental.

Durante los años siguientes, a pesar de no tener una decisión de la entidad pública, las empresas palmicultoras adquirieron y ocuparon los territorios, haciendo uso de contratos de compraventa de mejoras individuales con los pobladores de las comunidades negras (Procuraduría General de la Nación 2007). La decisión sobre la titulación colectiva de las comunidades negras se expidió siete años después. En la Resolución 397 de 2003, el Incoder concedió el título colectivo, pero excluyó las 800 hectáreas que habían sido solicitadas por Palmeiras S.A. La Procuraduría General de la Nación interpuso un recurso judicial contra la decisión, por considerar que amparaba una ocupación ilegítima de los territorios ancestrales de la comunidad negra del río Mira.

El Incoder falló el recurso a favor de la comunidad y declaró que Palmeiras S.A. era un ocupante

de mala fe y, en consecuencia, no tenía derecho a la celebración de contratos sobre los territorios ocupados.³³ En el caso de Salamanca S.A., el Incoder falló de la misma forma; sin embargo, la empresa apeló la decisión con base en una concertación que había realizado en septiembre de 2003 y julio de 2004 con el Consejo Comunitario del Alto Mira y Frontera. En dicha concertación, el Consejo Comunitario había aceptado excluir del título colectivo las 2.400 hectáreas ocupadas por Salamanca S.A. El Incoder concluyó que esta negociación no era válida y, en consecuencia, las 2.400 hectáreas quedaron incluidas en el título colectivo.

A pesar de la expedición del título colectivo en 2003 y de la decisión final sobre las hectáreas en disputa en 2006, el Estado no ha efectuado la entrega material del territorio al Consejo Comunitario del Alto Mira y Frontera, y las empresas siguen ocupándolo. La ocupación de los territorios con los cultivos de palma aceitera ha implicado una dramática pérdida territorial para las comunidades negras. En efecto, según los datos de la Federación de Empresas de Palma Aceitera en Colombia (Fedepalma), en un periodo de ocho años los cultivos de palma en el municipio de Tumaco pasaron de ocupar 20.996 hectáreas en 1999, a tener 32.416 hectáreas cultivadas en 2005, y 34.610 hectáreas en 2007, para un crecimiento total de 164,8% entre 1999 y 2007 (Fedepalma 2008).

Esta afectación del territorio por la expansión del monocultivo de palma aceitera ha estado acompañada de impactos ambientales de grandes magnitudes.

[33] Incoder, Resolución 525 de 2006.

Las empresas palmicultoras han talado vastas extensiones de bosque primario (Incoder 2004), han drenado los suelos y han construido infraestructura vial en los territorios colectivos para dar paso al monocultivo (PNUD 2008). Estas acciones han modificado el uso del suelo de la zona del río Mira con serias implicaciones en la seguridad alimentaria de las comunidades. En efecto, la palma aceitera es catalogada como un monocultivo porque por sus extensas raíces y consumo de los recursos del suelo, no se adapta ni integra al medio ambiente existente sino que destruye y reemplaza las especies de flora (IVH 2000). Estos efectos ambientales resultan muy gravosos para la población afrocolombiana del río Mira que subsiste principalmente de los cultivos de pancoger. A medida que la palma avanzó en el territorio del Alto Mira, sus cultivos de subsistencia fueron desapareciendo y las personas comenzaron a salir del territorio en busca de otros medios de subsistencia.³⁴

El Consejo Comunitario del Alto Mira y Frontera ha tenido que afrontar esta pérdida territorial de la mano de una serie de hostigamientos y amenazas contra su vida e integridad por parte de los grupos armados al margen de la ley. Los líderes comunitarios del Consejo Comunitario del Alto Mira y Frontera, así como los del Bajo Mira y Frontera han sufrido amenazas constantes por la defensa de su territorio, que han terminado en asesinatos y desplazamiento forzado. El 25 de junio de 2008, el secretario general del Consejo Comunitario del Bajo Mira fue asesinado

[34] Entrevista con líder comunitario de Tumaco desplazado por la violencia. Bogotá, noviembre de 2008.

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

El desplazamiento de los líderes de las comunidades negras y de los miembros de los consejos comunitarios también tiene serias consecuencias en el territorio durante el tiempo del desplazamiento. En el caso del Alto Mira, han llegado al territorio colonos que han ocupado las tierras y los bienes de los miembros del Consejo y, en algunos casos, han sembrado cultivos ilícitos. En consecuencia, las autoridades estatales continúan con las fumigaciones aéreas de cultivos ilícitos, sin que las comunidades negras puedan intervenir de forma alguna en la decisión. El impacto de dichas fumigaciones en los cultivos de pancoger que subsisten es muy alto, con la respectiva afectación de la seguridad alimentaria de la población afrocolombiana.

Algunas de las comunidades afrocolombianas que han enfrentado las amenazas a su vida e integridad por los factores aquí señalados, han optado por confinarse o resistir. En el primer caso –el confinamiento–, la población afrocolombiana se ha visto obligada a desplazarse forzosamente a tan sólo una parte de su territorio sin la posibilidad de movilizarse ni de tomar decisiones sobre su vida social

y cultural. En el segundo caso –la resistencia–, las comunidades negras se han quedado en sus zonas tradicionales de habitación como estrategia de supervivencia cultural y política (Corte Constitucional 2009). Estas dos modalidades del desplazamiento forzado generan importantes pérdidas del control del territorio, en tanto afectan las posibilidades de supervivencia de los consejos comunitarios como autoridades territoriales. También hacen más difícil que el Estado brinde una atención integral a quienes deciden quedarse, porque la política estatal no ha considerado estas situaciones atípicas en las que el deber de prevención debe anteceder a la asistencia al desplazamiento. En consecuencia, la asistencia a las comunidades se condiciona al total abandono del territorio (Corte Constitucional 2009).

El agravante de la consulta previa

Todas estas consecuencias negativas que tiene la vulneración constante del derecho al territorio por causa de la violencia, el desplazamiento y los asesinatos de líderes por la defensa del territorio encuentran un agravante en la vulneración del derecho a la consulta previa de las comunidades negras.

La consulta previa es el derecho fundamental de los grupos étnicos a participar en las decisiones que les afectan, de manera libre, previa e informada. El objetivo esencial de este derecho es garantizar el respeto a la integridad cultural de los pueblos y comunidades y su derecho a la autodeterminación (Convenio 169 OIT, arts. 6 y 15; Corte Constitucional 1997).

La población afrocolombiana es reconocida por el Estado colombiano como un grupo étnico; por ello,

sus prácticas, costumbres y tradiciones deben ser protegidas en virtud del derecho a la diversidad cultural (CP, art. 7). Una de las garantías explícitamente estatuidas para asegurar dicha protección es el derecho a la consulta previa. La Constitución Política colombiana reconoció este derecho, en su artículo 330, en casos de proyectos de explotación de recursos naturales en los territorios indígenas. Esta protección es ampliada a la población afrocolombiana, que es entendida como un grupo tribal, en los términos del Convenio No. 169 de la OIT, ratificado por Colombia en 1991.³⁵

Así, mientras la Constitución Política establece la consulta previa únicamente para decisiones sobre explotación de recursos naturales, el Convenio 169 de la OIT la establece para todas las decisiones que les afecten directamente. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana, esta última norma debe preferirse por ser más protectora de los derechos.³⁶ La Corte Constitucional comenzó a reconocer en 2008 que existe el derecho a la consulta previa para medidas administrativas y legislativas que afecten a los grupos étnicos (Corte Constitucional 2008, 2009).

[35] El Convenio No. 169 de la OIT fue ratificado y aprobado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991. La Corte Constitucional ha establecido que hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato, lo que significa que sirve de parámetro para realizar el control de constitucionalidad de la legislación y como guía de interpretación de las normas constitucionales. Por ello, cuando exista un conflicto entre la legislación interna y las normas internacionales, debe preferirse aquella que sea más favorable para la protección de los derechos. Véase Corte Constitucional (1996, 1997a, 1998, 2001, 2005).

[36] Corte Constitucional (1996, 1997a, 1998, 2001, 2005).

La consulta previa es, por tanto, un derecho fundamental de los grupos étnicos, cuyo propósito es proteger la integridad cultural y los derechos sobre el territorio, por medio de la participación efectiva de las comunidades en las decisiones que puedan afectarles. En esa medida, la consulta previa constituye una forma de intermediación entre los intereses de las comunidades, los actores privados y el Estado. Sin embargo, en la práctica, el derecho a la consulta previa ha sido ampliamente incumplido, entre otras razones, por el desplazamiento forzado de las comunidades afrocolombianas.

La violación del derecho a la consulta previa en Colombia se ha dado en concurrencia con amplias y profundas violaciones de los derechos territoriales de las comunidades afrocolombianas. Tal es el caso de las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó en el Bajo Atrato en el departamento del Chocó.

Desde finales de la década de los noventa, estas comunidades han denunciado la entrada de inversionistas y cultivos de palma en sus territorios sin que se hubiesen surtido las consultas previas requeridas. Este fenómeno de despojo territorial ha estado acompañado de hostigamientos y amenazas contra la población, por lo que muchas familias se han visto obligadas a desplazarse forzosamente de su territorio. A pesar de las denuncias de las comunidades sobre la presencia de grupos paramilitares en la zona y de la relación de éstos con los cultivos de palma y el desplazamiento forzado, sólo hasta la confesión de uno de los jefes paramilitares desmovilizado, el Estado reconoció explícitamente la situación y tomó cartas en el asunto.

En efecto, el jefe paramilitar Vicente Castaño reconoció que “en Urabá tenemos cultivos de palma. Yo mismo conseguí los empresarios para invertir en esos proyectos” (Comisión Colombiana de Juristas 2007). Algunos de estos cultivos de palma en Urabá fueron iniciados en 2001 tras las masacres, desapariciones y desplazamientos forzados masivos de las comunidades afrodescendientes que fueron despojadas del territorio en 1996 por las acciones de los grupos paramilitares. Desde entonces, han sido víctimas de por lo menos 114 asesinatos y desapariciones forzadas y 15 desplazamientos forzados (Comisión Colombiana de Juristas 2007).

En el año 2001, el Estado colombiano otorgó el título colectivo a las comunidades. Sin embargo, tres años después, la Corte Interamericana de Derechos Humanos concedió medidas provisionales de protección, al establecer que los hostigamientos no se detenían. A pesar de ello, en 2009, la Corte Constitucional constató que dichas medidas no habían sido implementadas satisfactoriamente y, por ello, ordenó a los ministerios del Interior y de Justicia y de Defensa presentar a la Defensoría del Pueblo informes bimensuales sobre las acciones emprendidas por el Gobierno para cumplirlas a cabalidad (Corte Constitucional 2009).

Por otro lado, en 2005, la Unión Sindical Obrera (USO) presentó una queja ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por la violación del derecho a la consulta previa y a la integridad cultural protegidas en el Convenio No. 169 de la OIT en estas comunidades. En 2007, la OIT estableció que, en efecto, el derecho a la consulta previa había sido

violado y con ello el derecho a la integridad cultural y el derecho al territorio. La OIT pidió al Estado colombiano realizar la consulta con estas comunidades y garantizar la restitución de las tierras (OIT 2007).

Ya en noviembre de 2005, el Incoder había expedido dos resoluciones para deslindar las tierras de propiedad colectiva, de los predios de propiedad privada de particulares. Sin embargo, a diciembre de 2008, dichas resoluciones no se han traducido en la entrega material de la extensión de cerca de 8.000 hectáreas usurpadas a las comunidades negras del municipio del Carmen del Darién en las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó. Muchas de las familias no han podido regresar a su territorio porque aún hay presencia de grupos paramilitares y no hay garantías para un retorno seguro.

En el caso de Curvaradó y Jiguamiandó, el monocultivo de la palma aceitera también ha invadido los territorios colectivos, con altos impactos negativos sobre los bosques nativos, extinción de muchas especies y la contaminación de los ríos (López y Millán 2007).

Estos casos son claros ejemplos de la forma en que el conflicto armado, la expansión de proyectos de infraestructura, monocultivos y fumigaciones de cultivos ilícitos se han entrecruzado, generando grandes desplazamientos de la población afrocolombiana y pérdidas territoriales. Igualmente, contienen clara evidencia de la violación del derecho a la consulta previa y del ejercicio de sus derechos de administración y uso de sus territorios durante la situación de desplazamiento. Como lo ha reconocido la Corte Constitucional (2009), el desplazamiento forzado causado por estos factores y las pérdidas

territoriales tienen serias consecuencias sobre la población afrocolombiana (véase recuadro).

A pesar de que los efectos e impactos del desplazamiento forzado sobre la población afrocolombiana están claramente relacionados con sus características culturales, la política de desplazamiento forzado no ha incluido de forma adecuada estos elementos y afectaciones particulares, para garantizar el derecho a la igualdad, el principio de no discriminación y la inclusión de la diversidad cultural. En efecto, como

LA CORTE SE PRONUNCIA: LOS EFECTOS DE LA VIOLACIÓN DEL TERRITORIO

La Corte Constitucional ha resumido las consecuencias más graves de las pérdidas territoriales de la población afrocolombiana desplazada (Corte Constitucional 2009):

1. Imposibilita la titulación de territorios ancestrales que aún no han sido reconocidos como territorios colectivos.
2. Aumenta el riesgo de pérdida de los territorios colectivos ya titulados.
3. Facilita la proliferación de procesos de colonización y de formas de explotación económica abrasiva de los territorios colectivos.
4. Aumenta el riesgo de pérdida de sus modelos de desarrollo y de protección del medio ambiente.
5. Impide la aplicación de mecanismos efectivos para la restitución de los territorios colectivos.

veremos a continuación y como lo ha reconocido la Corte Constitucional (2009), los criterios del derecho de retorno al territorio y de reparación por los daños sufridos por el conflicto armado, no son lo suficientemente claros en el caso de los grupos étnicos, como las comunidades negras.

El derecho al retorno y a la reparación integral

El derecho al retorno de la población desplazada constituye una de las opciones de la estabilización socioeconómica en los términos de la Ley 387 de 1997 y es claramente la alternativa de las comunidades para la recuperación de los territorios de los que han sido expulsadas. Los Principios Deng establecen que los retornos deben ser voluntarios y siempre en condiciones de seguridad y dignidad, como lo ha reiterado la Corte Constitucional colombiana (2004).

El retorno seguro y digno implica que el Estado debe ofrecer a las comunidades que regresan el acceso a todos los programas para ello contemplados en la legislación, y tomar las medidas necesarias para lograr que la población se restablezca en las mismas condiciones en las que se encontraba antes del desplazamiento. Por esa razón, el retorno excede el simple traslado geográfico y debe articularse con programas de restitución de tierras que le permitan a la población desplazada retomar sus actividades productivas (Ibáñez 2009).

A propósito de los procesos de retorno de la población desplazada, la Corte Constitucional colombiana (2003) ha establecido que un enfoque de derechos en la materia implica mejorar las condiciones de vida

de las personas desplazadas y, por ello, deben inscribirse en un enfoque de reparación integral del daño (Econometría 2008). Esto significa que el Estado está en la obligación de garantizar los derechos a la verdad, justicia y reparación dentro de los procesos de retorno. Adicionalmente, el Estado está en la obligación de proporcionar asistencia a la población para recuperar, en la medida de lo posible, las propiedades o posesiones que abandonó o de las que fue desposeída en el momento del desplazamiento. De no ser posible este tipo de restitución, el Estado debe indemnizar o reparar de manera justa a las personas desplazadas. En ese sentido, la Comisión Nacional de Reconciliación y Reparaciones (CNRR 2007), en sus Recomendaciones de criterios de reparación y de proporcionalidad restaurativa, ha señalado expresamente la importancia de la reparación y la restitución de tierras.³⁷

Para el caso de los grupos étnicos, la CNRR ha establecido que:

las medidas de reparación orientadas a garantizar el derecho a un regreso voluntario de las víctimas de desplazamiento forzado a sus hogares o lugares de residencia habitual y de los grupos étnicos a sus tierras y territorios deben estar acompañadas, además, de unas (sic) medidas de reparación que reconozcan su especial condición de vulnerabilidad y estén orientadas a garantizarles condiciones dignas, seguras y tranquilas de vida y existencia, garantes, además, de los principios de igualdad y no discriminación. (CNRR 2007)³⁸

[37] En particular, la CNRR ha hecho énfasis en la necesidad de subsanar la ausencia de titulación de tierras de la población desplazada. Véase el documento en www.cnrr.org.co.

[38] Estos compromisos del Estado colombiano se encuentran incluidos en los Principios Deng No. 14, 28 y 29, en el Principio Pinhei-

A pesar de lo anterior, el Estado colombiano se encuentra en mora de cumplir con su deber de garantizar los derechos de la población afrocolombiana desplazada frente al retorno o restablecimiento. Aún no existen mecanismos efectivos para proteger a las personas afro desplazadas en su proceso de retorno o reubicación, y así lograr la estabilización socioeconómica, ni para proteger y restituir los bienes abandonados por ellas al momento del desplazamiento.

Acción Social, que, como se explicó, está encargada de coordinar las instituciones del Estado que hacen parte del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD), construyó un “Protocolo para el acompañamiento de los procesos de retorno o reubicación de la población desplazada” (Acción Social 2006). Este documento debe funcionar como guía para todas las entidades del Estado que hacen parte del SNAIPD y que tienen la función de acompañar los retornos o reasentamientos voluntarios, seguros y dignos de la población desplazada, y de velar por el cumplimiento de sus derechos durante el proceso.

Esta guía o protocolo es el principal instrumento de política pública para la ejecución de los retornos o reasentamientos. En ella está contemplada la construcción de un plan de retorno o reasentamiento para cada familia o comunidad que retorne, bien sea individual o colectivamente, por parte de las enti-

ro No. 10, y también hacen parte de los compromisos adquiridos por los Estados firmantes de la Declaración de Durban (pars. 54 y 65), como Colombia. Además, hacen parte de las Recomendaciones que ha hecho a Colombia el Representante del Secretario General sobre los derechos de los desplazados internos en 2000 y 2007 (CDH 2000, Consejo DH 2007), y de las Observaciones formuladas por el CEDR a Colombia en 1999 (CEDR 1999).

dades encargadas del acompañamiento, que debe tener en consideración las características propias de cada comunidad que pasa por este proceso. También resalta la importancia de seguir todos los Principios rectores de los desplazamientos internos (Acción Social 2006).

A pesar de esta iniciativa, la información sobre los procesos de retorno es escasa y la evaluación de los que se han realizado es complicada, dado que en muchas zonas persisten las causas que dieron lugar al desplazamiento (Ibáñez 2009). Los pocos estudios que se han realizado al respecto muestran, sin embargo, que el retorno tiene más probabilidad de ser exitoso si existen condiciones favorables de seguridad, si el retorno es voluntario y si la comunidad toma un rol activo (Econometría 2008).³⁹ Igualmente señalan que los retornos colectivos tienen mayores probabilidades de ser exitosos, bien sea porque los esfuerzos institucionales se concentran en un solo proceso (Econometría 2008) o porque el hecho de que el retorno se haga en conjunto hace que las redes sociales y de apoyo sean más densas y el proceso se perciba como más seguro (Ibáñez 2008). En esa medida, si bien no se cuenta con la información directa de los casos de retorno de las comunidades afrocolombianas desplazadas, los estudios sugieren que los retornos de este grupo de población tienden a tener más éxito.

[39] El estudio de Econometría S.A. analizó 27 casos de retornos para construir el modelo de regresión y encontrar los factores asociados al éxito del proceso. Del total de casos analizados, 11 fueron considerados exitosos. En los casos se incluyeron 5 de población afrocolombiana, 4 de comunidades indígenas y 18 de población mestiza. 20 de los retornos analizados fueron colectivos y 7 individuales.

En la práctica, sin embargo, a pesar de que el protocolo del SNAIPD contempla el acompañamiento por parte del Estado en los procesos de retorno, muchos afrocolombianos desplazados se han visto abandonados en el momento de retornar o de reubicarse, o han encontrado serias dificultades para ello.

Un caso paradigmático de esta situación es el de los municipios de El Charco y La Tola, a orillas del río Tapaje en Nariño. Con un 75% y un 96% de población afrodescendiente, respectivamente, ambos municipios han sido escenarios de enfrentamientos violentos entre los grupos armados ilegales que han provocado grandes olas de desplazamientos de población afro. Para finales de abril de 2007, muchos de los habitantes de la zona se encontraban atrapados en medio de los combates, habiéndose desplazado antes para evitarlos. Se resistían a retornar hasta tanto no cesaran los enfrentamientos, pero no había garantías para asegurar siquiera la vida e integridad de esta población, ni durante el desplazamiento ni para moverse a otro lugar, bien fuera su lugar de origen u otro en el que no estuvieran sucediendo enfrentamientos permanentemente (Comisión Colombiana de Juristas 2007).

Las consecuencias han sido igualmente graves en toda la zona rural de Buenaventura. Entre 1999 y 2003, como consecuencia de desplazamientos masivos, en este municipio se registraron aproximadamente 12.000 personas desplazadas. Para el año 2004, tan sólo 3.000 de ellas habían podido retornar a sus territorios (Gobernación del Valle 2004).

Ibáñez (2009) presenta una serie de indicadores del deseo de retorno de la población desplazada con base en la Encuesta Nacional de Hogares Desplaza-

dos de 2004.⁴⁰ Los datos muestran que sólo un 10% de las personas encuestadas manifestaron un deseo de retorno y que las razones para retornar residen en factores de expulsión y no en factores de atracción. Esto significa que el deseo de retornar es más fuerte si las condiciones del sitio de recepción son muy malas. Para el caso de la población afrocolombiana de zonas rurales, el desplazamiento a zonas urbanas implica muy malas condiciones de recepción, pues no cuenta con posibilidades de desarrollar sus medios productivos en la ciudad. En ese sentido, el proceso de adaptación es mucho más largo y complicado, y, por eso, en muchas ocasiones, suelen expresar deseos de retornar.⁴¹

Otro indicador del deseo de retorno, según el estudio de Ibáñez, es la presencia de grupos armados en el lugar de recepción y no en el lugar de origen. De acuerdo con los datos, un 42,4% de los hogares que desean retornar percibe presencia de grupos armados al margen de la ley en el municipio de recepción, mientras que tan sólo el 26,5% de los hogares sin deseo de retorno tienen esta misma percepción. Esto se explica en la medida en que la “presencia de grupos armados en recepción constituye pues probables agresiones futuras a la población y parece ser un factor de expulsión” (Ibáñez 2009). Tal como se mostró en la sección de territorio y conflicto armado, los territorios de las comunidades afrocolombianas continúan en la mitad del conflicto armado, y no es

[40] Encuesta realizada por la Universidad de los Andes y la Pastoral Social de la Conferencia Episcopal.

[41] Entrevista con líder afrocolombiano desplazado del municipio de Tumaco, Bogotá, noviembre de 2008.

claro que los municipios receptores tengan características diferentes.

El tercer indicador señalado por Ibáñez en el deseo de retorno, que resulta de especial importancia para el caso de la población afrocolombiana, es la perspectiva de recuperar los activos, en particular el territorio. Según los datos de la encuesta, dicha posibilidad es un claro incentivo para retornar. Paradójicamente, en la encuesta, los hogares con deseo de retornar reportan una menor proporción de propiedad formal de sus predios. Ibáñez ofrece dos interpretaciones para ello. Por un lado, se puede explicar por el hecho de que la propiedad formal (existencia de títulos legales de propiedad) en zonas de conflicto no es suficiente para proteger los derechos de propiedad y, por tanto, no es un incentivo de retorno. Por otro lado, puede explicarse porque las personas con títulos legales no perciben una urgencia de regresar a recuperar sus predios porque están protegidas por lo establecido en el Decreto 2007 de 2001. En el caso de las comunidades afrocolombianas, los hechos relacionados en el aparte de la relación entre el territorio y la violencia son evidencia de la primera hipótesis de Ibáñez. En efecto, la existencia de títulos jurídicos de propiedad colectiva sobre los territorios ha sido poco eficaz en el contexto del conflicto armado para garantizar a la población afro su derecho al territorio.

Un cuarto indicador del deseo de retorno está relacionado con las condiciones económicas de la población desplazada, la recuperación de sus medios de producción⁴² y las alternativas de generación de

[42] En términos de Ibáñez, cuando las personas en situación de despla-

ingresos (Ibáñez 2009; Econometría 2008). Tal como se mostró anteriormente, en el caso de las comunidades negras, los territorios no sólo han sido ocupados, sino modificados y han sufrido impactos negativos en términos ambientales. En esa medida, las comunidades que decidan y puedan retornar encontrarán serias dificultades para retomar sus prácticas de producción y subsistencia, como los cultivos de pancojer por causa de los monocultivos o las fumigaciones de cultivos ilícitos. En tales situaciones, el Estado colombiano deberá diseñar una oferta institucional de programas de estabilización socioeconómica que garantice a las comunidades afrocolombianas recuperar la seguridad y soberanía alimentaria con la que contaban antes del desplazamiento.

Los datos del estudio de Acción Social y Acnur (Econometría 2008) muestran que el 60% de los casos de retorno de población afrocolombiana fueron exitosos,⁴³ gracias al carácter voluntario, al rol activo de la comunidad y a la garantía de las condiciones de seguridad. De forma consistente con el modelo de ese estudio, las comunidades denuncian la imposibilidad de retornar a sus territorios porque las condiciones de seguridad no se garantizan.

Ese es el caso de las comunidades de la zona rural de la parte baja del río Naya en el municipio de

zamiento cuentan con capital humano poco transferible a las áreas de recepción, el retorno también resulta una opción atractiva.

[43] Es importante notar que el estudio de Econometría sólo incluyó 27 casos para la construcción de un modelo econométrico para identificar factores que puedan explicar el éxito de los retornos y, a partir de ello, construir indicadores para procesos de retorno en condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad. Dentro de esos 27 casos, tan sólo 5 eran de población desplazada.

Buenaventura, que sufrieron en el año 2001 una de las masacres más sangrientas de los últimos años. En 2001, un grupo de paramilitares llegó hasta la zona del Alto Naya y masacró a más de 40 personas entre indígenas y afrocolombianos. Los sobrevivientes de las comunidades de la zona se desplazaron masivamente para evitar ser asesinados y, seis años después, no habían podido retornar a sus territorios porque no existían garantías de seguridad (Afrodes y Global Rights 2007).

Esta grave situación en materia de retorno, protección y restitución de los territorios de la población afrocolombiana se suma a la falta de claridad en materia de verdad, justicia y reparación integral por el conflicto armado y el desplazamiento forzado. Así lo ha resaltado incluso la Corte Constitucional (2004), advirtiendo que la política gubernamental continúa omitiendo la salvaguardia de estos derechos y considerando la apertura de un incidente de desacato (incumplimiento de una orden judicial de la acción de tutela) contra los funcionarios de las entidades encargadas de este deber (Comisión Colombiana de Juristas 2007).

Tradicionalmente, las reparaciones para la población afrocolombiana han sido debatidas desde dos perspectivas: la primera, la reparación histórica por la esclavitud y la marginación social de la que ha sido víctima esta población; y la segunda, la reparación por las violaciones producidas en el marco del conflicto interno (Procuraduría General de la Nación 2007). A continuación se presenta brevemente la información disponible sobre los criterios de reparación a las comunidades afrocolombianas por los daños sufridos a causa del conflicto y el desplazamien-

to, y los lineamientos generales que deben cumplir las reparaciones para que sean integrales y acordes con los daños culturales a la población negra.

De acuerdo con líderes afrocolombianos, “El debate alrededor de la reparación de la población desplazada en este país no ha empezado. Hay medidas de atención humanitaria –alimentación, por ejemplo– pero la reparación por el desplazamiento forzado interno todavía NO (...). [L]a reparación es un faltante muy grande”.⁴⁴

Los datos presentados por el Estado colombiano en el informe a la Corte Constitucional para la construcción de indicadores del goce efectivo de derechos de la población desplazada dentro del proceso de seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004, parecen reiterar lo afirmado por los líderes del movimiento afrocolombiano. La encuesta realizada a la población desplazada en la que se basó el informe, preguntó a las personas si sabían que el Estado tiene la obligación de reparar los daños que le ha ocasionado su desplazamiento. El 29% de la población contestó que no conocía esa obligación del Estado colombiano y el 89,9% afirmó que consideraba que el Estado no le había dado ninguna reparación por los daños sufridos (DNP 2008).

En materia de restitución de territorios de la población afrocolombiana, Acnur ha advertido al Estado colombiano que las entidades encargadas de la tarea han subestimado los recursos necesarios y, por tanto, incluso en caso de que la población pudiera

[44] Entrevista con Carlos Rosero y Pedro Coronel del Proceso de Comunidades Negras (PCN), Bogotá, junio de 2008.

retornar, no hay garantías de que la restitución sea posible (Acnur 2007).

A este respecto, es reveladora la opinión del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de las personas internamente desplazadas. Durante su visita a Colombia, observó que

[L]os desplazados tienen la impresión generalizada de que no hay voluntad de devolverles la tierra y demás bienes y, en algunas regiones del país, sospechan que aunque la causa original de los desplazamientos podía haber sido el conflicto armado, la apropiación de las tierras por parte de grandes empresas era, cuando menos, un efecto colateral, si no parte de una política de desplazamiento forzado. Se denunció ante el Representante la ocupación ilegal de tierras, bien mediante la transferencia de títulos bajo coacción por una compensación mínima o mediante su falsificación. Asimismo, se denunciaron muchos casos de adquisición de tierras indígenas y *propiedades colectivas afrocolombianas* en violación del artículo 60 de la Constitución de Colombia y la Ley N° 70. (Cursiva fuera del texto) (en Comisión Colombiana de Juristas 2007)

A pesar de que el debate de las afrorreparaciones aún no concluye en Colombia, es importante recordar que la reparación debe ser integral y que para ello, en el caso de los grupos étnicos, es necesario reconocer el carácter colectivo de los daños y establecer criterios de reparación igualmente colectivos (Procuraduría General de la Nación 2007). Así mismo se debe garantizar la investigación y sanción de los autores intelectuales y materiales responsables de los daños causados, para satisfacer los derechos a la verdad, la justicia y la reparación (Procuraduría General de la Nación 2007).



4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



LA EVIDENCIA PRESENTADA

a lo largo de este libro documenta el impacto especialmente grave del desplazamiento sobre la población afrocolombiana. Esta afectación, como se ha explicado a lo largo del texto, hace indispensable que la política en materia de desplazamiento tenga en cuenta las características culturales de la población afrocolombiana e incluya indicadores y cifras del impacto diferencial del desplazamiento sobre su integridad cultural. Para ello, los criterios y órdenes específicos establecidos por la Corte Constitucional en el Auto 005 de 2009 ofrecen la guía fundamental para la actuación del Estado (véase recuadro).

Es especialmente importante la construcción de una perspectiva étnica diferencial en todos los componentes de la política pública del Estado colombiano en materia de desplazamiento forzado. Hasta el momento, ninguna de las herramientas de política

LAS ÓRDENES DE LA CORTE EN EL AUTO 005 DE 2009

En el Auto 005 de 2009, la Corte dictó órdenes precisas de cuyo cumplimiento depende la mitigación y eventual eliminación de las violaciones graves de los derechos de las comunidades negras documentadas en este capítulo. Para cada una de las medidas, la Corte establece plazos perentorios que se cumplen en octubre de 2009.

En breve, las principales medidas generales exigidas por la Corte son:

- Que Acción Social, como entidad coordinadora del SNAI-PD, diseñe y ponga en marcha un plan específico de protección y atención para las comunidades más afectadas por el desplazamiento, el confinamiento y la resistencia, que la misma Corte enumera en su decisión.
- Que el Ministerio del Interior y de Justicia diseñe “un plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana”. El plan debe ser remitido a la Corte junto con un cronograma de implementación. La implementación del plan debe estar concluida en julio de 2010.
- Que “el Ministerio del Interior y de Justicia, junto con el Incoder, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Unidad Nacional de Tierras del Ministerio de Agricultura, el IGAC y Acción Social, [pongan] en marcha la ruta ét-

pública incluye este tipo de perspectiva, excepto cuando se trata de hacer conteos y de documentar algunos resultados cuantitativos. Sin embargo, ni siquiera estos resultados son muestra de un avance

LA HOJA DE RUTA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS AFROCOLOMBIANOS DE COMUNIDADES DESPLAZADAS, CONFINADAS O RESISTENTES

nica propuesta por Acción Social dentro del proyecto de protección de tierras y patrimonio”.

- Que Acción Social “diseñe una estrategia que le permita adoptar en cada caso y de manera urgente, las medidas necesarias para garantizar que la población afrocolombiana confinada, reciba atención humanitaria de emergencia de manera integral, oportuna y completa, respetando los criterios de especificidad cultural aplicables”.
- Que Acción Social, como entidad coordinadora del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, así como el CNAIPD, diseñen “un plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana, con la participación efectiva de las comunidades afro y el pleno respeto por sus autoridades constituidas, y de las autoridades territoriales concernidas”.
- Que los ministerios del Interior y de Justicia y de Defensa “presenten a la Defensoría del Pueblo informes bimensuales sobre las acciones tomadas para obtener el cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con las Comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó”. (Corte Constitucional 2009).

significativo en la inclusión de la población afrocolombiana dentro de los beneficios establecidos en la política, porque no responden a la magnitud de la afectación del desplazamiento en la población negra.

Esta ausencia de la perspectiva étnico-racial en la política pública lleva a una falta de garantía de los derechos fundamentales de la población desplazada afrocolombiana, que se suma a las limitaciones propias de la política de atención al desplazamiento. La vulneración de los derechos de la población desplazada atraviesa todos los momentos del desplazamiento: no hay protección para las comunidades en riesgo de ser desplazadas; durante el desplazamiento, en muchas ocasiones, los mínimos esenciales no están garantizados; y la estabilización socioeconómica es una aspiración muy lejana para la gran mayoría. A esto se suma que no existen garantías para el retorno seguro de las comunidades afrocolombianas a sus territorios, ni tampoco criterios claros de reparación que consideren su carácter colectivo.

En particular, en el ámbito del derecho al territorio, es necesario tener en cuenta que la identidad cultural colectiva está estrechamente ligada a él, y que las comunidades afrocolombianas desarrollan prácticas tradicionales y de subsistencia a partir de sus territorios. Dadas esas concepciones particulares, las medidas de restitución y reparación deben incluir el carácter colectivo y las formas tradicionales de uso del territorio, así como garantizar los derechos de participación sobre dichas decisiones. Aunque existe una ley de titulación colectiva para las comunidades afrocolombianas, que se planteó como una estrategia de reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de estas comunidades, ésta debe pasar del simple reconocimiento jurídico a la garantía de la tenencia real de sus territorios.

Con base en lo anterior, en términos sintéticos, las recomendaciones al Gobierno nacional que surgen del estudio expuesto en este libro son las siguientes:

- Dar cumplimiento estricto y pronto a las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en el Auto 005 de 2009 (véase recuadro).
- Actualizar y unificar las bases de datos existentes sobre la población desplazada, en particular en lo referente a la pertenencia étnica.
- Modificar el sistema de registro de la población desplazada para incluir a aquellas personas que han sido víctimas del desplazamiento por motivos no directamente relacionados con el conflicto armado.
- Construir indicadores diferenciales para evaluar y atender a la población afrocolombiana desplazada con una perspectiva étnico-racial.
- Diseñar estrategias preventivas para el desplazamiento forzado de las comunidades afrocolombianas que incluyan el ejercicio de los derechos fundamentales y la perspectiva étnico-racial.
- Garantizar procedimientos seguros, dignos y voluntarios de retorno a los territorios de las comunidades negras. Incluir dentro de la política pública de retorno o reasentamiento de la población desplazada la perspectiva étnico-racial.
- Diseñar programas de estabilización socioeconómica acordes con las características étnicas de la población afrocolombiana.
- Establecer acciones preventivas para garantizar el derecho al territorio de las comunidades negras.

El desplazamiento afro

- Acelerar y agilizar los procesos de titulación colectiva a las comunidades negras en todo el territorio nacional.
- Diseñar mecanismos de participación y consulta previa que respeten los usos y costumbres de la población afrocolombiana.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS



- Acción Social - Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Subdirección de Atención a Población Desplazada, Registro Único de Población Desplazada. 2006. *Protocolo para el acompañamiento a los procesos de retorno o reubicación de población desplazada*, Bogotá, 9 de mayo de 2006. Disponible en http://www.accionsocial.gov.co/documentos/ACTUALIZACION_DESPLAZADOS/G-SAD-001-PRR-V02%20PROTOCOLO%20DE%20RETORNOS%20O%20REUBICACION%20%20_2_.pdf. Consultado en diciembre de 2008.
- _____. 2007. *Guía de consulta salidas estadísticas página web*, Bogotá, junio de 2007. Disponible en http://www.accionsocial.gov.co/documentos/Guia_Consulta_Web.pdf. Consultado en octubre de 2008.
- _____. 2008a. *Atención Integral a la Población Desplazada* – Sistema de consulta a través de la red., Disponible en <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=295&conID=1933>. Consultado en octubre de 2008.
- _____. 2008b. *Estadísticas de la población desplazada* - Sistema de consulta a través de la red. Disponible en <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido>.

aspx?catID=383&conID=556. Consultado en octubre de 2008.

- _____. 2008c. *“Red de protección social para la superación de la pobreza extrema - Juntos” Manual de operaciones versión 4*. Disponible en http://www.accionsocial.gov.co/documentos/2980_Manual_Operativo.pdf. Consultado en diciembre de 2008.
- _____. 2008d. *Programa de atención integral en generación de ingresos para la población en situación de desplazamiento*. Disponible en <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=252&conID=179&pagID=5537>. Consultado en diciembre de 2008.
- Acnur (1994). *Conclusión sobre personas internamente desplazadas*, Comité Ejecutivo, 45º periodo de sesiones.
- _____. (2007). *Balance de la política pública para la atención integral del desplazamiento forzado en Colombia. Enero 2004 - abril 2007*. Bogotá: Pro-Offset.
- _____. (2008). 2008. *Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*. Disponible en: <http://www.unhcr.org>.
- Asociación de Afrocolombianos Desplazados (Afrodes) y Global Rights (2007). *Luces y contraluces sobre la exclusión*. Bogotá: Afrodes y Global Rights.
- Afrodes, Acnur y Unifem. 2007. *Primer Encuentro Nacional de Mujeres Afrocolombianas en Situación de Desplazamiento*. Disponible en www.unifemandina.org. Consultado en mayo de 2008.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA). 2007. *Una mirada a la población desplazada en ocho ciudades de Colombia: respuesta institucional local, condiciones de vida y recomendaciones para su atención*. Bogotá, noviembre de 2007. Disponible en http://colombia.nutrinet.org/component/option,com_remository/func,fileinfo/id,1/. Consultado en enero de 2008.
- Comisión Colombiana de Juristas. 2007. *Informe de seguimiento a la aplicación en Colombia de las recomendaciones del Representante Especial del Secretario General de las*

Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de las personas internamente desplazadas, julio de 2006 a diciembre de 2007.

- Comisión Colombiana de Juristas. 2007a. *Los derechos de las comunidades afrocolombianas en riesgo y en situación de desplazamiento forzado no cuentan con las garantías a las que está obligado el Estado colombiano. Informe de seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional*, octubre 18 de 2007. Disponible en www.coljuristas.org.
- Comisión de Derechos Humanos, Naciones Unidas. 1994. *Informe presentado por el Representante del Secretario General sobre los Derechos Humanos de los desplazados internos*. Adición Misión Colombia, Comisión de Derechos Humanos, 51° periodo de sesiones, tema 11 d) del programa provisional, E/CN.4/1995/50/Add.1, 3 de octubre de 1994.
- _____. 1998. *Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos*. Adición “Principios rectores de los desplazamientos internos”, 54º periodo de sesiones, E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998.
- _____. 2000. *Informe presentado por el Representante del Secretario General sobre los Derechos Humanos de los desplazados internos*. Adición Misión Colombia, Comisión de Derechos Humanos, 56º periodo de sesiones, tema 14 c) del programa provisional, E/CN.4/2000/83/Add.1, 11 de enero de 1994.
- _____. 2005. *Restitución de viviendas y patrimonio con motivo del regreso de los refugiados y desplazados internos. Informe definitivo del Relator Especial, Sr. Paulo Sergio Pinheiro, “Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas”*, 57º periodo de sesiones E/CN.4/Sub.2/2005/17, 28 de junio de 2005.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado. 2008. *Séptimo informe de verificación sobre el cumplimiento de derechos de la población en situación de desplazamiento*. Bogotá, 20 de octubre de 2008. Disponible en <http://www.codhes.org/index>.

php?option=com_content&task=view&id=39&Itemid=52.
Consultado en enero de 2008.

- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR). 2007. *Recomendaciones de criterios de reparación y de proporcionalidad restaurativa*. Bogotá.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), Naciones Unidas, 1991. *Observación General No. 4: El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)*. 6º periodo de sesiones, E/1992/23, 1991.
- _____. 2001. *Examen de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto. Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a Colombia*, 27º periodo de sesiones, E/C.12/1/Add.74, 6 de diciembre de 2001.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CEDR). Naciones Unidas. 1996. *Observaciones a los informes No. 6 y 7 presentados por el Estado colombiano*, 51º periodo de sesiones, CERD/C.304/Add.1, 30 de septiembre de 1996.
- _____. 1999. *Observaciones a los informes No. 8 y 9 presentados por el Estado colombiano*, 55º periodo de sesiones, CERD/C/SR.1362, 20 de agosto de 1999.
- Consejo de Derechos Humanos, Naciones Unidas. 2007. *Informe presentado por el Representante del Secretario General sobre los Derechos Humanos de los desplazados internos*. Adición Misión Colombia, Consejo de Derechos Humanos, 4º periodo de sesiones, tema 2 del programa provisional, A/HRC/4/38/Add.3, 24 de enero de 2007.
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). 2008. *Afrocolombianos desplazados, un drama sin tregua*, 22 de mayo de 2008. Disponible en http://www.codhes.org/index.php?option=com_content&task=view&id=157. Consultado en agosto de 2008.
- Corte Constitucional (1996). Sentencias C-406 de 1996. M.P. Hernando Herrera Vergara.
- _____. 1997. Sentencia SU-039 de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

- _____. 1997a. Sentencia C-251 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero.
- _____. 1998. Sentencia C-191 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- _____. 2001. Sentencia T-1319 de 2001. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.
- _____. 2003. Sentencia T-602 de 2003. M.P. Jaime Araújo Rentería.
- _____. 2004. Sentencia T-025 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda.
- _____. 2005. Sentencia T-401 de 2005. M.P. Manuel José Cepeda.
- _____. 2006a. Auto 218 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda.
- _____. 2006b. Auto 266 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda.
- _____. 2007a. Auto 109 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda.
- _____. 2007b. Auto 233 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda.
- _____. 2008a. Sentencia C-030 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil.
- _____. 2008a. Auto 116 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda.
- _____. 2009. Auto 005 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda.
- Defensoría del Pueblo. 2002. *Informe defensorial sobre la situación de derechos humanos y desplazamiento forzado en el municipio de Bojayá Atrato Medio*. Disponible en <http://www.pastoral-social.org/portal/download.php?view.35>. Consultado en octubre de 2008.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). 2005. *Censo 2005. Sistema de Consulta de la Información Censal REDATAM*. Disponible en <http://190.25.231.242/cgibin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CG2005BASICO&MAIN=WebServerMain.inl>. Consultado en octubre de 2008.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). 1997. *Documento Conpes 2924 de 1997 "Sistema Nacional de Atención*

El desplazamiento afro

Integral a la Población Desplazada por la Violencia", Bogotá, mayo de 1997.

- _____. 1999. *Documento Conpes 3057 de 1999 "Plan de acción para la prevención y atención del desplazamiento forzado"*, Bogotá, noviembre de 1999.
- _____. 2005. *Documento Conpes 3400 de 2005 "Metas y priorización de recursos presupuestales para atender a la población desplazada por la violencia en Colombia"*, Bogotá, noviembre de 2005.
- _____. 2006. *Documento Conpes 3410 de 2006 "Política de Estado para mejorar las condiciones de vida de la población de Buenaventura"*, Bogotá, febrero de 2006.
- _____. 2008. Informe presentado a la Corte Constitucional en octubre de 2008, como parte del proceso de seguimiento a la implementación de la Sentencia T-025 de 2004, octubre 31 de 2008.
- Econometría Consultores S.A. 2008. Evaluación de procesos de retorno para la generación de recomendaciones que permitan identificar variables de éxito y retos para una respuesta más efectiva. Informe elaborado para Acción Social y Acnur. Bogotá.
- *El Espectador*. 2001. Reportaje de Enrique Rivas Gordillo, *La masacre de Naya puede superar las cien víctimas, aunque el método usado por los paramilitares permite al Ejército decir que sólo ha habido diecisiete cadáveres recuperados*, abril 18 de 2001.
- *El Liberal*. 2008. *Estado condenado a pagar 6 mil millones por masacre del Naya*, octubre 18 de 2008.
- *El Tiempo*. 2002a. *Un genocidio anunciado*, mayo 7 de 2002.
- _____. 2002b. *Comunidades negras denuncian exterminio*, mayo 9 de 2002.
- _____. 2002c. *Bojayá, seis meses después*, noviembre 2 de 2002.
- _____. 2003. *Fiasco del Estado en Bojayá*, abril 26 de 2003.
- _____. 2005a. Editorial. *Bojayá: Tres años y nada*, mayo 4 de 2005.
- _____. 2005b. *Bojayá*, mayo 5 de 2005.

- _____.2007. *A Bojayá le dicen 'Severá'*, mayo 3 de 2007.
- _____. 2008a. *Nuevo Bojayá, \$ 34.000 millones que la selva se está tragando*, agosto 10 de 2008.
- _____. 2008b. *Por masacre del Naya, Estado deberá indemnizar con cerca de 6 mil millones de pesos a 82 indígenas*, octubre 18 de 2008.
- Federación de Empresas de Palma Aceitera en Colombia (Fedepalma). Anuario Estadístico 2008. La agroindustria de Aceite en Colombia y el mundo 2003-2007. Bogotá, 2008.
- Global Rights Partners for Justice y Afrodes. 2007. *Los derechos de las comunidades afrocolombianas. Informe desde una perspectiva afrocolombiana. Luces y contraluces sobre la exclusión*. Bogotá D.C., noviembre de 2007.
- Gobernación del Valle, Oficina Gestión de Paz y Convivencia, en convenio con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). 2004. *Diagnóstico de la población en situación de desplazamiento -PSD- asentada en el municipio de Buenaventura*, febrero de 2004.
- Grueso Castelblanco, Libia. 2006. "Comunidades negras: el derecho a ser diferentes" en *Revista trimestral latinoamericana y caribeña de desarrollo sustentable* No. 14, Vol. 4. 2006. Disponible en http://www.revistafuturos.info/futuros14/ent_libia_grueso.htm. Consultado en diciembre de 2008.
- Guataquí, Juan Carlos. 2009. "Dimensión del desplazamiento en Colombia: el problema del sistema de registro y caracterización de la población desplazada," en C. Rodríguez Garavito, ed. *¿Cómo superar el desplazamiento?: La Corte, la política pública y la crisis del desplazamiento forzado*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Human Rights Watch. 2008. *Valle y Cauca Tercera Brigada*. Disponible en http://www.hrw.org/spanish/informes/2001/sexta_division3.html#P547_108947. Consultado en octubre de 2008.
- IASC Nariño.2007. *Informe especial seguimiento a la situación humanitaria en Nariño*, 26 de septiembre de 2007.

El desplazamiento afro

- Ibáñez, Ana María. 2009. "Los programas de retorno para la población desplazada en Colombia" en C. Rodríguez Garavito, ed. *¿Cómo superar el desplazamiento? La Corte, la política pública y la crisis del desplazamiento forzado*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder). *Informe sobre la gestión del Incoder en el municipio de Tumaco, en relación con la titulación colectiva a comunidades negras y propuesta de zona de desarrollo empresarial*. Bogotá, 16 febrero de 2004.
- Instituto von Humboldt (IVH). 2000. Incentivos perversos para la conservación de la biodiversidad. El caso de la palma africana. Boletín N° 21, Bogotá.
- Lerner, Natan. 1999. *Group Rights and Discrimination in International Law*. La Haya: Martinus Nijhoff.
- Leukós, Sara. 2008. "La masacre del Naya, una memoria presente", en *Desde Abajo*, mayo 18. Disponible en <http://www.desdeabajo.info/index.php/ediciones/157-edicion-134/853-la-masacre-del-naya-una-memoria-presente>. Consultado en octubre de 2008.
- López, Jesús Alfonso y Deima Constanza Millán. 2007. *Derecho a la alimentación y al territorio en el Pacífico colombiano*. Colombia: Diócesis de Tumaco, Diócesis de Quibdó, Diócesis de Buenaventura, Diócesis de Istmina, Vicariato Apostólico de Guapi.
- Maldonado, María Mercedes. 2009. "El acceso y disfrute de vivienda digna por parte de la población en condición de desplazamiento", en C. Rodríguez Garavito, ed. *¿Cómo superar el desplazamiento?: La Corte, la política pública y la crisis del desplazamiento forzado*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Medios para la Paz. 2008. *Chocó después de la masacre de Bojayá, han pasado tres años pero...* Disponible en <http://www.mediosparalapaz.org/index.php?idcategoria=1062>. Consultado en octubre de 2008.
- Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). 2007. *Sala de Situación Humanitaria, Colombia. Informe de situación humanitaria*, julio-agosto de 2007.

- Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2007. CEACR: Individual Observation Concerning Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169).
- PCS International. 2005. *Informe Especial: Bojayá - Emergencia humanitaria en la escalada*, 12 de mayo de 2005.
- Pérez, Luis Eduardo. 2009. "El fin del desplazamiento: propuesta de criterios de cesación", en C. Rodríguez Garavito, ed. *¿Cómo superar el desplazamiento?: La Corte, la política pública y la crisis del desplazamiento forzado*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Proceso de Comunidades Negras (PCN). 2003. *Informe de Avance de la Ley 70 de 1993*, octubre de 2003.
- Procuraduría General de la Nación y Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional. 2007. *Primero las víctimas. Criterios para la reparación integral de víctimas individuales y grupos étnicos*. Bogotá, junio de 2007.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2008. "Tumaco reclama atención", en *Hechos del Callejón*, No. 33, marzo de 2008.
- Restrepo, Esteban. 2009. "La garantía de los derechos a la verdad, justicia y la reparación de las víctimas del delito de desplazamiento forzado", en C. Rodríguez Garavito, ed. *¿Cómo superar el desplazamiento?: La Corte, la política pública y la crisis del desplazamiento forzado*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Riveros, Héctor. 2009. "La eficacia de los derechos de la población en situación de desplazamiento: un desafío para la aplicación de los principios constitucionales de organización territorial", en C. Rodríguez Garavito, ed. *¿Cómo superar el desplazamiento?: La Corte, la política pública y la crisis del desplazamiento forzado*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Rodríguez Garavito, César (ed.) 2009a. *¿Cómo superar el desplazamiento?: La Corte, la política pública y la crisis del desplazamiento forzado*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- _____. 2009b. "Más allá del desplazamiento, o cuándo se supera un estado de cosas inconstitucional", en C.

Rodríguez Garavito, ed. *¿Cómo superar el desplazamiento?: La Corte, la política pública y la crisis del desplazamiento forzado*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

- Rodríguez Garavito, César, Tatiana Alfonso Sierra e Isabel Cavelier Adarve (2009). *Raza y derechos humanos en Colombia: Primer informe sobre discriminación racial y derechos de la población afrocolombiana*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Salinas, Yamile. 2009. "La protección y restitución de las tierras y bienes inmuebles de las víctimas del desplazamiento", en C. Rodríguez Garavito, ed. *¿Cómo superar el desplazamiento?: La Corte, la política pública y la crisis del desplazamiento forzado*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- World Rainforest Movement. S.A. (WRM). 2008. *El amargo fruto de la palma aceitera*, 25 de abril de 2008. Disponible en www.wrm.org.uy/plantaciones/material/palma.html. Consultado en diciembre de 2008.



ANEXO:

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA, AUTO 005 DE 2009



Nota: con fines de difusión, a continuación se incluye el texto de esta decisión de la Corte Constitucional. Para mantener la fidelidad al texto original, se reproduce aquí sin correcciones ni ajustes de estilo.

REPUBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Segunda de Revisión

AUTO N° 005 de 2009

Referencia: Protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.

Magistrado Ponente:

Manuel José Cepeda Espinosa

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil nueve (2009)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha adoptado la presente providencia con el objeto de proteger los derechos fundamentales de las comunidades afro colombianas afectadas por el desplazamiento forzado interno, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, y después de haber convocado una sesión de información técnica el día 18 de octubre de 2007, con la participación de los voceros de las organizaciones y los líderes de las comunidades afrodescendientes desplazadas.

I. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LA PRESENTE DECISION

1. **La necesidad de un enfoque diferencial que reconozca la diversidad de los desplazados afrodescendientes**
 1. En la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno en el país, e impartió varias órdenes complejas encaminadas a asegurar su superación y a avanzar en la garantía del goce efectivo de los derechos de los desplazados.
 2. Al resaltar las falencias de la política para proteger los derechos de la población desplazada en la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional señaló, entre otros factores, que no habían sido *“reglamentadas las políticas que faciliten el acceso a la oferta institucional a los grupos desplazados en situación de mayor debilidad, tales como (...) los grupos étnicos (...).”* Igualmente destacó que *“los sistemas de registro no son sensibles a la identificación de necesidades específicas de los desplazados que pertenecen a grupos bajo un mayor nivel de vulnerabilidad, tales como (...) los grupos étnicos.”*
 3. En esa misma sentencia, la Corte Constitucional manifestó que, en términos generales, las personas desplazadas por el conflicto armado, dadas las circunstancias que rodean el desplazamiento, *“quedan expuestas a un nivel mucho mayor de vulnerabilidad¹, que implica una vio-*

[1] Los motivos y las manifestaciones de esta vulnerabilidad acentuada han sido caracterizados por la Corte desde diversas perspectivas. Así, por ejemplo, en la sentencia T-602 de 2003 se precisaron los efectos nocivos de los reasentamientos que provoca el desplazamiento forzado interno dentro de los que se destacan *“(i) la pérdida de la tierra y de la vivienda, (ii) el desempleo, (iii) la pérdida del hogar, (iv) la marginación, (v) el incremento de la enfermedad y*

lación grave, masiva y sistemática de sus derechos fundamentales² y, por lo mismo, amerita el otorgamiento de una especial atención por las autoridades: ‘las personas desplazadas por la violencia se encuentran en un estado de debilidad que los hace merecedores de un tratamiento especial por parte del Estado’³.”

4. Más adelante, al identificar los derechos constitucionales fundamentales específicos que resultaban vulnerados por las situaciones de desplazamiento forzado, la

de la mortalidad, (vi) la inseguridad alimentaria, (vii) la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros, y (viii) la desarticulación social.”, así como el empobrecimiento y el deterioro acelerado de las condiciones de vida. Por otra parte, en la sentencia T-721 de 2003 (i) se señaló que la vulnerabilidad de los desplazados es reforzada por su proveniencia rural y (ii) se explicó el alcance de las repercusiones psicológicas que surte el desplazamiento y se subrayó la necesidad de incorporar una perspectiva de género en el tratamiento de este problema.

- [2] Ver, entre otras, las sentencias T-419 de 2003, SU-I 150 de 2000.
- [3] Corte Constitucional, Sentencia SU-I 150 de 2000, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz. En esta tutela se acumulan tres demandas. La primera corresponde a un grupo de desplazados por la violencia estaba compuesto por 26 familias que habían ocupado un predio de alto riesgo de propiedad de Corvide y que iban a ser desalojados por las autoridades municipales de Medellín, sin que se les hubiera ofrecido atención humanitaria y sin que existiera un plan de atención a la población desplazada. El segundo grupo estaba compuesto por una familia de desplazados que solicitaba ayuda a las autoridades de Cali para tener acceso a los beneficios de vivienda que se otorgaban a personas ubicadas en zonas de alto riesgo, pero a quienes se les negaba dicho auxilio con el argumento de que no estaba diseñado para atender población desplazada que sólo podían recibir ayuda de carácter temporal. El tercer grupo, también unifamiliar, interpuso la acción de tutela contra la Red de Solidaridad, pues a pesar de haber firmado un acuerdo de reubicación voluntaria y haberse trasladado al municipio de Guayabal, la Red no había cumplido con la ayuda acordada para adelantar proyectos productivos y para obtener una solución de vivienda definitiva. La ayuda pactada para el proyecto productivo fue finalmente entregada al actor por orden del juez de tutela, pero la ayuda para vivienda no se le dio porque estaba sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos.

Corte señaló expresamente los derechos de los miembros de los *“grupos especialmente protegidos ‘en razón de las precarias condiciones que deben afrontar las personas que son obligadas a desplazarse’⁴”*, entre los cuales se cuentan las minorías étnicas y, en particular, la población afro colombiana.

5. La Corte precisó que la interpretación de los derechos de los sujetos de especial protección constitucional que forman parte de la población desplazada se debe realizar con arreglo a los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Nos. 2, 4 y 9, relativos a la protección especial que el Estado debe dispensar a ciertos grupos de desplazados.
6. No obstante, y sin desconocer los avances efectuados en general por entidades gubernamentales para proteger a los desplazados, esta indicación por parte del juez constitucional no se ha traducido, a la fecha, en acciones integrales, concretas y especialmente diferenciadas orientadas a resolver la situación crítica que enfrenta la población afro descendiente y que, en términos generales, ha limitado el goce y ejercicio efectivo de todos sus derechos individuales y colectivos.
7. Según se constató en el Auto 218 de 2006, y según lo han reconocido posteriormente diversas autoridades gubernamentales ante la Corte Constitucional -en particular

[4] Ver, por ejemplo, las sentencias T-215 de 2002, MP: Jaime Córdoba Triviño, en donde la Corte tutela los derechos de 14 menores de edad a quienes se les niega el cupo para estudiar en el Colegio Sol de Oriente de la Comuna Centro Oriental de Medellín, por razones de edad, ausencia de cupos disponibles e imposibilidad de asumir los costos generados; T-419 de 2003, MP: Alfredo Beltrán Sierra, donde la Corte concede el amparo de los derechos a dos mujeres cabeza de familia desplazadas y a sus hijos, a quienes en un caso, no se le había dado la ayuda humanitaria a la que tenían derecho, y en el otro, la ayuda humanitaria recibida resultaba claramente insuficiente dadas las urgentes necesidades de la familia.

durante la audiencia pública realizada en 18 de octubre de 2007 ante esta Corporación -, a pesar de los avances alcanzados en la política de atención a la población desplazada, esta no ha incorporado un enfoque diferencial que valore debidamente las necesidades especiales de los desplazados afrodescendientes.

2. **Competencia de la Corte Constitucional para hacer el seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004.**
8. De conformidad con el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, “el juez (...) mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.”⁵ La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, en el marco del proceso de seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-025 de 2004, mantiene su competencia para verificar que las autoridades adopten las medidas necesarias para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas desplazadas en el país.
9. El presupuesto fáctico de la presente decisión es el impacto desproporcionado, en términos cuantitativos y cualitativos del desplazamiento forzado interno sobre las comunidades afrocolombianas y en la protección de sus derechos individuales y colectivos. El presupuesto jurídico de esta providencia es el carácter de sujetos de protección constitucional reforzada que tienen estas comunidades por mandato de la Constitución Política y de las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

[5] Sobre la competencia de la Corte Constitucional para dictar autos que aseguren que el cumplimiento de lo ordenado en una sentencia de tutela, siempre que ello sea necesario, ver, entre otros, los Autos 010 y 045 de 2004, MP: Rodrigo Escobar Gil. Ver también la sentencia T-086 de 2003, MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

II. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES, DE DERECHOS HUMANOS Y DE DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO DE LA PROTECCIÓN PRIORITARIA QUE DEBEN RECIBIR LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES Y SUS MIEMBROS COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN, EN EL MARCO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO

10. El punto de partida y el fundamento común de la presente providencia es el carácter de sujetos de especial protección constitucional que tienen las comunidades afro descendientes. Esta condición de sujetos de especial protección impone a las autoridades estatales a todo nivel, respecto de la población afro colombiana víctima de desplazamiento forzado, especiales deberes de prevención, atención y salvaguarda de sus derechos individuales y colectivos, a cuyo cumplimiento deben prestar particular diligencia. Tal carácter de sujetos de especial protección constitucional justifica, como se indicó en la sentencia T-025 de 2004, la adopción de medidas de diferenciación positiva, que atiendan a sus condiciones de especial vulnerabilidad e indefensión y propendan, a través de un trato preferente, por materializar el goce efectivo de sus derechos.
11. El carácter de sujetos de especial protección constitucional tiene su fundamento en múltiples mandatos constitucionales, así como en diversas obligaciones del Estado Colombiano en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, que hacen parte del bloque de constitucionalidad en virtud de lo dispuesto por el artículo 93 constitucional, como se precisa brevemente a continuación.

1. Mandatos constitucionales específicos.

12. El artículo 2 de la Constitución Política dispone que entre los fines esenciales del Estado se incluyen los de “servir a la comunidad”, “garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”, y “asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”. Acto seguido dispone el mismo mandato constitucional que las autoridades estatales han sido instituidas “para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”. Más adelante, el artículo 5º Superior ordena que “el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona”.
13. Por su parte, distintos artículos constitucionales enfatizan en el amparo reforzado del que deben gozar no sólo las personas afrodescendientes como individuos, sino las comunidades a las que pertenecen. Es decir, que de acuerdo con la Constitución, hay una protección especial tanto individual, como colectiva, en relación con los afrodescendientes.
14. Por un lado, del artículo 1º y 7º se deriva el reconocimiento y protección de la identidad e integridad cultural y social de estas comunidades. En el artículo 1º se hace énfasis en el carácter pluralista del Estado colombiano, y en el artículo 7º se dice expresamente que “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.” Por el otro, en virtud de los artículos 13 y 70 Superiores se reconoce el derecho a la igualdad y a la no discriminación de la que deben gozar las comunidades afrodescendientes y sus miembros. Puntualmente, el artículo 13 establece que: “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán

la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”, y obliga al Estado a promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, así como a adoptar “medidas en favor de grupos discriminados o marginados”. El artículo 70, por su parte, reconoce que “la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad”, y obliga al Estado colombiano a “reconocer la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país”.

15. Ahora bien, la Constitución hace referencia explícita a las comunidades afrodescendientes, en el artículo 55 transitorio. En dicha disposición se ordena al Congreso, expedir “una ley que les reconozca 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 sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley (...)” y que establezca “mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social.” Precisa este artículo, en el parágrafo 1°, que lo dispuesto “podrá aplicarse a otras zonas del país que presenten similares condiciones, por el mismo procedimiento y previos estudio y concepto favorable de la comisión especial aquí prevista”.
16. En desarrollo de este mandato constitucional se expidió la Ley 70 de 1993, que contempla diferentes disposiciones en favor de las comunidades negras, las cuales se definen como aquellas conformadas por “el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación

campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos” (art. 2, numeral 5).

17. Entre muchas otras garantías, en esta Ley se reconoce la propiedad colectiva de las comunidades negras (arts. 3 a 18), se contemplan mecanismos para asegurar los usos sobre la tierra y la protección de los recursos naturales sobre las áreas a las que se refiere la Ley (arts 19 a 25), así como la protección y participación de las comunidades negras frente a la explotación y expropiación de recursos naturales no renovables (art. 26 a 31).
18. De igual forma, la Ley contempla diferentes mecanismos para el desarrollo de la identidad cultural de dichas comunidades, entre otros, “el derecho a un proceso educativo acorde con sus necesidades y aspiraciones etno-culturales (art. 32); la obligación del Estado de sancionar y evitar “todo acto de intimidación, segregación, discriminación o racismo contra las comunidades negras (...)” (art. 33); la exigencia de que se adopten “medidas que permitan a las comunidades negras conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a la educación y la salud, a los servicios sociales y a los derechos que surjan de la Constitución y las Leyes” (art. 37); el derecho de disponer de “medios de formación técnica, tecnológica y profesional que los ubiquen en condiciones de igualdad con los demás ciudadanos”, los cuales “deberán basarse en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de las comunidades negras” (art. 38); el deber del Estado de apoyar “mediante la destinación de los recursos necesarios, los procesos organizativos de las comunidades negras con el fin de recuperar, preservar y desarrollar su identidad cultural” (art. 41).

2. La protección reforzada de las comunidades afrocolombianas y de sus miembros en la jurisprudencia de la Corte Constitucional

19. La Corte Constitucional en diversas decisiones ha garantizado los derechos de los afrocolombianos. Por un lado, ha insistido en que en virtud del derecho a la igualdad y el principio de no discriminación, las diferenciaciones fundadas en la identidad étnica o el origen racial, que generan una exclusión o restricción en el acceso a beneficios o servicios a las personas que las ostentan, se presumen inconstitucionales⁶. Por otro lado, ha insisti-

[6] Por ejemplo, en la sentencia T-1095 de 2005. MP. Clara Inés Vargas Hernández, la Corte Constitucional concedió la tutela a una mujer a quien se le había negado el acceso a una discoteca por motivos raciales, y reiteró que la identidad étnica o el origen racial se entienden como “criterios sospechosos” de diferenciación. En la sentencia T-375 de 2006. MP. Marco Gerardo Monroy Cabra, la Corte protegió el derecho a la igualdad y a la educación de una aspirante a ingresar al programa de medicina de una universidad, a la que le había sido negado el ingreso por su condición de afrodescendiente. En dicha decisión, la Corte recordó que en virtud del Convenio 169 de la OIT, que hace parte del bloque de constitucionalidad, existe un mandato claro de promoción del acceso a la educación de los miembros de las comunidades afrodescendientes, que no puede ser negado ni obstaculizado, por parte de las autoridades encargadas de la ejecución de programas que desarrollen los propósitos educativos enunciados. En igual sentido, y reiterando lo anterior, la Corte en la sentencia T-586 de 2007. MP. Nilson Pinilla Pinilla, concedió la tutela por violación al derecho a la igualdad y a la educación de una mujer afrocolombiana que aspiraba a ser beneficiaria de un cupo para minorías étnicas en la Universidad del Tolima, pero que le fue negado con el argumento de que en la ciudad de Ibagué no existían comunidades afrocolombianas. Por su parte en la sentencia T-422 de 1996, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz, la Corte garantizó el derecho a la igualdad de un hombre afrocolombiano, y de la comunidad negra residente en el Distrito Turístico Cultural e Histórico de Santa Marta, ante la renuencia del Director del Servicio Educativo Distrital de Santa Marta de designar un representante de la comunidad negra ante la Junta Distrital de Educación del Distrito de Santa Marta, de conformidad con el artículo 160 de la Ley 115 de 1995.

do en que dada la situación de histórica marginalidad y segregación que han afrontado los afrocolombianos, éstos deben gozar de una especial protección por parte del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 superior.⁷

20. Así mismo, la jurisprudencia de la Corte ha reconocido en diversas oportunidades el carácter de grupo étnico de las comunidades afrocolombianas y ha resaltado la importancia de tal reconocimiento para asegurar su *“adecuada inserción en la vida política y económica del país”*⁸ Ha precisado la Corte que la definición de los miembros de las comunidades afrodescendientes, no puede fundarse exclusivamente en criterios tales como el ‘color’ de la piel, o la ubicación de los miembros en un lugar específico del territorio, sino en “(i) un elemento ‘objetivo’, a saber, la existencia de rasgos culturales y sociales compartidos por los miembros del grupo, que les diferencien de los demás sectores sociales, y (ii) un elemento “subjetivo”, esto es, la existencia de una identidad gru-

[7] Ver, entre otras, las sentencias T-1095 de 2005. MP. Clara Inés Vargas Hernández, C-169 de 2001. MP. Carlos Gaviria Díaz y T-422 de 1996. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz. En esta última decisión, en relación con el tratamiento especial que se debe brindar a los afrocolombianos, la Corte expresó: *“La diferenciación positiva correspondería al reconocimiento de la situación de marginación social de la que ha sido víctima la población negra y que ha repercutido negativamente en el acceso a las oportunidades de desarrollo económico, social y cultural. Como ocurre con grupos sociales que han sufrido persecuciones y tratamientos injustos en el pasado que explican su postración actual, el tratamiento legal especial enderezado a crear nuevas condiciones de vida, tiende a instaurar la equidad social y consolidar la paz interna y, por lo mismo, adquiere legitimidad constitucional.”*

[8] Sentencia C-169 de 2001. MP. Carlos Gaviria Díaz. En esta decisión la Corte revisó la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria N° 25-S/99 y 217-C/99 *“por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política, en relación con la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior”*.

pal que lleve a los individuos a asumirse como miembros de la colectividad en cuestión.”⁹

21. En tanto grupo étnico, en la jurisprudencia constitucional se ha insistido en que las comunidades afrocolombianas son titulares de derechos constitucionales fundamentales a la propiedad colectiva de sus territorios ancestrales, al uso, conservación y administración de sus recursos naturales, y a la realización de la consulta previa en caso de medidas que les afecten directa y específicamente.¹⁰ En este sentido la Corte ha adoptado importantes decisiones para garantizar a las comunidades afrodescendientes sus derechos constitucionales. Así, entre otras, en la sentencia C-461 de 2008¹¹ condicionó la exequibilidad de la Ley 1151 de 2007, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, al *“entendido de que se suspenderá la ejecución de cada uno de los proyectos, programas o presupuestos plurianuales incluidos en la misma que tengan la potencialidad de incidir directa y específicamente sobre pueblos indígenas o comunidades étnicas afrodescendientes, hasta tanto se realice en forma integral y completa la consulta previa específica exigida por el bloque de constitucionalidad, de conformidad con las pautas trazadas para ello por la jurisprudencia constitucional. En la senten-*

[9] Ver, entre otras, las sentencias C-169 de 2001, MP: Carlos Gaviria Díaz; T-586 de 2007. MP Nilson Pinilla Pinilla y T-375 de 2006. MP Marco Gerardo Monroy Cabra.

[10] Sentencia C-461 de 2008. MP. Manuel José Cepeda Espinosa. A este respecto, en la sentencia T-549 de 2006. MP. Jaime Araujo Rentería, puntualmente se expresó: *“Por consiguiente, no cabe duda en relación con que las comunidades negras reconocidas y protegidas especialmente por el propio Constituyente en el artículo 176 de la Constitución Nacional, lo mismo que en la ley 70 de 1993, expedida en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 55 transitorio de la Carta Política, son titulares calificadas de una serie de derechos fundamentales, derivados directamente de la obligación estatal de respetar y garantizar la diversidad étnica y cultural de la Nación”*.

[11] MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

cia C-030 de 2008¹² este Tribunal declaró inconstitucional la Ley 102 de 2006 *“Por la cual se expide la ley forestal”*, porque en la discusión y aprobación de la misma no se había consultado previamente a las comunidades indígenas y afrodescendientes, a pesar de que sus disposiciones afectaban directamente a estas comunidades.¹³ En la sentencia T-955 de 2003¹⁴ la Corte tuteló los derechos fundamentales a la diversidad e integridad étnica y cultural, a la propiedad colectiva, a la participación y a la subsistencia de las comunidades afrocolombianas de la Cuenca del Río Cacarica, amenazados por la indiscriminada explotación forestal en el territorio colectivo de los accionantes. Por su parte, en la sentencia T-574 de 1996¹⁵, la Corte concedió la tutela a los miembros de una comunidad afrocolombiana, dedicada al oficio de la pesca, frente a la contaminación generada por vertimientos de petróleo en el mar. En dicha providencia la Corte insistió en que la explotación de los recursos naturales no puede hacerse en desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades afro e indígenas.

[12] MP. Rodrigo Escobar Gil.

[13] A este respecto, señaló la Corte: *“En este caso, no obstante el carácter general de la ley -no dirigida a regular especialmente, en aplicación del Convenio 169 de la OIT, la situación de las comunidades indígenas y tribales-, de su contenido material se deriva la posibilidad de una afectación específica a tales comunidades, como quiera que sus previsiones recaen sobre un objeto -el bosque- que tiene particular relevancia para las mismas y guarda una íntima e indisoluble relación con su modo de vida.*

A partir de las anteriores consideraciones, concluye la Corte que la materia propia de la Ley 1021 de 2006 es susceptible de afectar directa y específicamente a las comunidades indígenas y tribales y que, por consiguiente, previamente a su expedición debió surtirse el trámite de la consulta con dichos pueblos, en los términos del literal a) del artículo 6° del convenio 169 de la OIT.”

[14] MP. Álvaro Tafur Galvis.

[15] MP. Alejandro Martínez Caballero.

3. Obligaciones internacionales a favor de las comunidades afrodescendientes y de sus miembros

22. Los compromisos internacionales del Estado colombiano en materia de Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, también obligan a las autoridades a adoptar un enfoque de prevención del desplazamiento forzado que sea lo suficientemente diferenciado y específico como para incidir sobre las causas de fondo de este fenómeno y su impacto desproporcionado sobre las comunidades afrodescendientes y sus miembros.
23. En relación con las obligaciones internacionales aplicables, se encuentran tratados generales, como i) la Declaración Universal de los Derechos Humanos que enfatiza en que *toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color (...) origen nacional o social* (Art. 2), y *“todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”* (Art. 7); ii) el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que entre otras disposiciones, establece que *“en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma. (Art. 26)”*¹⁶ y iii) la

[16] Así mismo dispone el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables”, los cuales “se derivan de la dignidad inherente a la persona humana” (Preámbulo); que los Estados Partes “se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los

Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reitera la obligación de los Estados Partes de comprometerse *“a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color (...), origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”* (Ar. 1.) y el derecho de toda persona, *“sin discriminación, a igual protección de la ley”* (Art. 24).

24. De igual forma, dentro instrumentos internacionales aplicables, merece ser resaltado el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, que hace parte del bloque de constitucionalidad. Dicho Convenio establece una serie de garantías y derechos de los pueblos indígenas y tribales, al igual que distintas obligaciones de los Estados para asegurarlos. Entre otras, consagra que *“la conciencia de su identidad tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio; (Art.1)”*; instituye la obligación de los gobiernos de *“asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad”*, tomando medidas que: *“a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población; b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos*

derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” (Art. 2) y que “todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado”. (Art. 25).

y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones; c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas (...)” (Art. 2).

25. De conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, las obligaciones internacionales adquiridas por Colombia en virtud del Convenio 169 de la OIT deben interpretarse en consonancia con lo dispuesto en los artículos 6 y 7 del mismo, los cuales *“enfatan en la necesidad de que, para la aplicación de las disposiciones del Convenio, se asegure la participación de las comunidades, se establezcan mecanismos adecuados de consulta, se adelanten procesos de cooperación y se respete, en todo caso, el derecho de estos pueblos a ‘... decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural’.*¹⁷
26. Sumado a esto, el Convenio establece otros deberes de los Gobiernos frente a las comunidades tribales, entre otros los de: (i) *“consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente (...)*”; (ii) *asegurar “los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos (...)*”; (iii) *brindar “protección contra la violación de sus derechos (...)*” (Ar.12); (iv) *“respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios” (...)* (Art. 13) y que exige, entre otras acciones, que los Gobiernos *“tomen las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y*

[17] Convenio 169, artículo 7.

garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión." (Art. 14); (v) adoptar "medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo" (Art. 20); (vi) poner a disposición de los mismos medios de formación profesional que consulte a sus intereses (Art. 21 y 22); (vii) garantizar el acceso a servicios de salud adecuados (Art. 24 y 25); y (viii) asegurar el derecho a la educación (Art. 26), en condiciones que permitan responder a "*sus necesidades particulares (...) abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales* (Art. 27).

27. Adicionalmente, el Convenio 169 de la OIT consagra una serie de disposiciones para garantizar el respeto de los territorios de los pueblos indígenas y tribales, y establece que en caso de que estos excepcionalmente sean trasladados se deberán, siempre que sea posible, adoptar las medidas para que estos pueblos puedan regresar a sus tierras tradicionales "*en cuanto dejen de existir la causa que motivaron sus traslado y reubicación*" y si el retorno no es factible, "*dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro (...)*" (Art. 16).
28. En todo caso, las autoridades están en la obligación de desplegar las acciones necesarias para impedir "que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos" (Art. 17) y deberán prever "*sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos*" (Art. 18)

29. De otra parte, el Derecho Internacional Humanitario, cobija directamente a los miembros de las comunidades afrodescendientes. De manera general, impone una obligación internacional al Estado colombiano de atender las necesidades especiales de las víctimas del conflicto. Así mismo, los miembros de las comunidades afrodescendientes quedan cobijados bajo dos de los principios fundamentales del Derecho Internacional Humanitario, a saber, a) el *principio de distinción* –que prohíbe, entre otras, dirigir ataques contra la población civil, la prohibición de utilizar métodos de combate o armas de efectos indiscriminados, así y los actos destinados a sembrar terror entre la población civil, que usualmente preceden y causan el desplazamiento, y en otras oportunidades tienen lugar después de que el desplazamiento ha tenido lugar-, y b) el *principio de trato humanitario* –que cobija a los afrodescendientes, en tanto varias garantías fundamentales les son directamente aplicables a la situación de riesgo que padecen en virtud del conflicto armado interno.¹⁸

[18] Entre ellas (i) la prohibición de la discriminación en la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, (ii) la prohibición del homicidio, (iii) la prohibición de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos y degradantes –que es en sí misma una norma de *ius cogens*-, (iv) la prohibición de los castigos corporales y los suplicios –norma de *ius cogens* como tal-, (v) la prohibición de las mutilaciones, de las experimentaciones médicas o científicas u otras actuaciones médicas no requeridas por la persona afectada y contrarias a las normas médicas generalmente aceptadas –la cual de por sí es una norma de *ius cogens*-, (vi) la prohibición de violencia sexual, de la prostitución forzada y de los atentados contra el pudor; (vii) la prohibición de la esclavitud y de la trata de esclavos –norma con rango propio de *ius cogens*-, (viii) la prohibición del trabajo forzado no retribuido o abusivo, (ix) la prohibición de las desapariciones forzadas, (x) la prohibición de la privación arbitraria de la libertad, (xi) la obligación de respetar las garantías judiciales esenciales y por los principios de legalidad de los delitos y de las penas y de responsabilidad penal individual, (xii) la prohibición de los castigos colectivos, (xiii) la prohibición absoluta de los crímenes de lesa humanidad cometidos en el curso de un conflicto armado –norma igualmente revestida del

30. Por su parte, de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas, las cuales se basan en disposiciones pertinentes del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, merece resaltarse, en función de la protección de los miembros de las comunidades afrodescendientes, el Principio 4 según el cual: “1) *Estos Principios se aplicarán sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o creencia, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, nacimiento o cualquier otro criterio similar*”; el Principio 6° que prohíbe los desplazamientos arbitrarios incluyendo aquéllos “a) *basados en políticas de apartheid, “limpieza étnica” o prácticas similares cuyo objeto o resultado sea la alteración de la composición étnica, religiosa o racial de la población afectada*”; y el Principio 9, de conformidad con el cual “*los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que experimentan una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella.*”
31. En síntesis, conforme a los instrumentos internacionales reseñados es claro que el Estado tiene unos compromisos y deberes especiales frente a las comunidades afrocolombianas, que lo obligan no sólo a evitar eventuales discriminaciones, sino también a desarrollar acciones tendientes a garantizar que éstas comunidades y los individuos que las componen puedan gozar de todos los derechos constitucionales, individuales y colectivos, en igualdad de condiciones.

carácter autónomo de *ius cogens*-, y (xiv) la prohibición de los actos de terrorismo. En términos generales, ver la sentencia C-291 de 2007 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

III. CONOCIMIENTO ACTUAL SOBRE LA SITUACIÓN QUE ENFRENTA LA POBLACIÓN AFROCOLOMBIANA DESPLAZADA Y CARACTERIZACIÓN DEL FENÓMENO DEL DESPLAZAMIENTO QUE LA AFECTA

Subregistro de la dimensión de la crisis humanitaria en el caso de los pueblos afrocolombianos afectados por el desplazamiento forzado

32. Existen numerosos cuestionamientos a las cifras oficiales sobre el desplazamiento de la población afro colombiana por el alto subregistro que se presenta en relación con esta población. Ello obedece a varias situaciones específicas: (i) esta población prefiere quedarse en su territorio como una forma de resistencia al desplazamiento y al destierro; (ii) la existencia del fenómeno del confinamiento; y (iii) la ocurrencia de desplazamientos de corta duración y de retornos sin condiciones de seguridad. Si bien estas situaciones favorecen ese subregistro, los sistemas de información para la población desplazada también han fallado al incluir a los afrocolombianos como víctimas de desplazamiento forzado,¹⁹ y por lo tanto, es muy difícil obtener un fiel relato de la magnitud del problema y de la crisis humanitaria que enfrenta esta población.²⁰

[19] Por ejemplo, hay solo una pregunta en el formulario de registro de Acción Social que tiene que ver con etnia y simplemente pregunta si la persona pertenece a una minoría étnica – sin dar la oportunidad para estipular cual.

[20] Según los resultados del censo de 2005 efectuado por el DANE, si bien en todos los departamentos de Colombia hay presencia de población afro colombiana, en los departamentos de San Andrés y Providencia, Bolívar, Chocó, Valle del Cauca y Cauca, esa presencia es superior y oscila entre el 21 y el 74% de la población; y en Nariño y Sucre, entre el 16 y el 20% de la población pertenece a dichas comunidades. <http://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/etnias.pdf>

33. No obstante, las cifras del Registro Único de Población Desplazada (RUPD) de las Agencia Presidencial de Acción Social, muestran un aumento en el número de afro colombianos desplazados cada año.²¹ Según estas cifras en 2007 los afrocolombianos representaban 14% de la población desplazada, mientras que en el 2003 apenas alcanzaban el 6% de la población desplazada registrada.
34. De acuerdo con el RUPD entre los años 1997 y 2007 se registró el desplazamiento forzado de 140.266²² afro colombianos. En el Censo de 2005, 4.311.757 personas de la población censada fueron reconocidas como afro colombianas, es decir un 10% del total de población desplazada. Por su parte, en la II Encuesta Nacional de Verificación señala que el 16.6% de la población inscrita en el RUPD y el 17,8% de los no inscritos se reconoce como afrocolombianos,²³ lo cual muestra el mayor impacto del desplazamiento sobre esta población.
35. Según los registro oficiales, los departamentos más afectados por el desplazamiento de los afro colombianos durante los años 1997 a 2007 fueron Chocó, al presentar 24.127 desplazados, seguido de Valle de Cauca con 22.119 desplazados, Nariño con 18.040, Antioquia con 14.142 y Bolívar con 11.263. Del total de afro colombianos desplazados, 29.140 personas lo hicieron en eventos de desplazamiento masivo y 111.126 lo hicieron de forma individual.
36. Existen estudios independientes que muestran una mayor magnitud del desplazamiento de los afrocolombia-

[21] Fecha de corte a 15 de diciembre de 2007. <http://www.accion-social.gov.co/Estadisticas/publicacion%20nov%2030%20de%202007.htm>

[22] Fecha a corte de diciembre de 2007.

[23] Comisión de Seguimiento, Séptimo Informe de Verificación sobre el Cumplimiento de Derechos de la Población en situación de desplazamiento, página 40

nos²⁴ por ejemplo, AFRODES hizo un análisis de las cifras del RUPD durante el período 1997-2007, con corte a 31 de Septiembre del 2007, sobre los municipios de mayor significancia afrocolombiana –esto es, municipios donde se encuentran los territorios ancestrales de comunidades negras en los que se han reconocido títulos colectivos (50), municipios donde la población afro es mayoritaria (68), y los municipio con mayor concentración de población afrocolombiana de acuerdo con el censo de 2005 (100) - 294.842 personas fueron expulsadas de sus territorios colectivos, 416.566 de los municipios con población afro mayoritaria, y 764.373 de los municipios de mayor concentración de población afro.²⁵

Precariedad de la información para caracterizar a la población afro colombiana afectada por el desplazamiento

37. El gobierno no ha aportado información atinente a la caracterización de la población afrocolombiana desplazada. Sin embargo, organizaciones de la sociedad civil han elaborado estudios al respecto.
38. La Corporación para el Desarrollo Social y Empresarial de los Pueblos Afro Colombianos – ECODESARROLLO - realizó una caracterización de la población afrocolombiana desplazada.²⁶ Este estudio hecho para el año 2005 revela que el nivel de vida de los afrocolombianos se de-

[24] AFRODES, CNOA, PROCESO DE COMUNIDADES NEGRAS - PCN y otras. Política pública con enfoque diferencial para la población afrocolombiana en situaciones de desplazamiento forzado o confinamiento. Documento Marco. Julio 2008, pp.17-28

[25] AFRODES. Afrocolombianos en situación de desplazamiento forzado: análisis cuantitativos y cualitativos. Documento en elaboración. Bogotá, AFRODES, 2007.

[26] La muestra se aplicó en Bogotá y en los departamentos de La Guajira, Atlántico, Bolívar, Cesar, Sucre, Córdoba, Antioquia, Chocó, Cauca, Valle y Nariño en el 2005, entrevistando 17,043 personas.

terioró grandemente después del desplazamiento.²⁷ Antes del desplazamiento, el 60.1% tenía vivienda propia y después del desplazamiento sólo era propietaria de su vivienda el 3.5%, mientras que el 33.1% vivía en arriendo. Antes, las “ocupaciones de hecho”, que se refieren a ocupación ilegal de predios, eran del 2.4 %, actualmente son del 10.6%. Además, antes del desplazamiento, el 65.6% de la población afrocolombiana encuestada vivía principalmente en casa, el 19.2% en rancho o choza, el 1.9% en apartamento. Pero después del desplazamiento, la población que vive principalmente en ranchos o chozas, es del 33.4%, 32.7% en casas, 10.4% en piezas, 7.5% en cambuches y el 6.1% en apartamentos. Obviamente la calidad de la vivienda es mucho peor después del desplazamiento. Tal como se señaló en el informe de caracterización, *“estos datos muestran un cambio profundo en la tendencia de la vivienda, lo cual repercute indudablemente en la calidad de vida de los afro colombianos desplazados”*. La encuesta también demostró que 73.2% perdió sus bienes (casa, tierra, animales, maquinaria), el 74.2% su trabajo, el 58.6% sufrió algún tipo de lesión física, el 55.8% perdió a algún miembro del hogar, el 41.8% se vio separado de la familia.

39. Antes del desplazamiento el 70.6% respondió tener trabajo, es decir producía ingresos; el 60.1% tenía la vivienda totalmente pagada y en general sus hijos e hijas estudiaban, lo que garantizaba una estabilidad física y emocional de la familia. Después del desplazamiento el 74.2% perdió el trabajo y solo el 3.5% ha pagado totalmente la vivienda, manteniéndose en el 3.2% las personas que trabajan. Usando estas cifras para medir calidad de vida ECODESARROLLO calculó que antes del

[27] ECODESARROLLO. Caracterización de la población afrocolombiana desplazada lineamientos de política de atención diferenciada. 2006, Bogotá, D.C.

desplazamiento 65.3% de necesidades hogareñas fueron satisfechas, mientras que después del desplazamiento esta cifra bajo hasta el 38.8%, representando un 59% de deterioro en la calidad de vida para los afro colombianos desplazados.²⁸

40. De acuerdo con el la II ENV 2008 realizada por la Comisión de Seguimiento, del total de personas de 12 años o más de edad, desplazadas e incluidas en el RUPD, un 46,4% se encontraba trabajando en la semana anterior a la II ENV-2008, un 4,8% se declaraba como desocupada y un 48,6% como inactiva. Entre la población afrocolombiana, los niveles de actividad son similares, cercanos al 51%, pero una mayor proporción se define como desocupada. Esto es válido tanto para la población registrada como para la no registrada.
41. Según este informe de la Comisión de Seguimiento, se aprecian diferencias según género: la proporción de mujeres ocupadas es casi la mitad que la de los hombres, pero el desempleo no parece afectar particularmente a las mujeres como sucedía al analizar a toda la población desplazada. Los jefes de hogar tienen un mayor acceso al mercado laboral: 68.9% de los jefes de los hogares desplazados inscritos en el RUPD, declararon estar ocupados la semana anterior a la II ENV-2008 (Cuando se analiza al conjunto de la PD registrada este porcentaje es 72,2%).
42. Los porcentajes de ocupación para los cónyuges y para los otros miembros del hogar son, por supuesto, más bajas: 45% de los cónyuges y 28,8% de lo otros miembros del hogar se encontraban ocupados entre la población afrocolombiana RUPD. Comparado con el total de la población RUPD los cónyuges tienen, en los hogares afrocolombianos, una mayor tasa de ocupación (42%) y los demás miembros del hogar una menor (31.4%).

[28] *Ibíd.*, p.4.

43. La inmensa mayoría de ocupados de la población desplazada afrocolombiana inscrita en el RUPD o no inscrita, labora como trabajador independiente (60,5%) superando la proporción encontrada en el conjunto de hogares desplazados RUPD (55,4%). La proporción de empleados u obreros –de empresas privadas o del gobierno– (18,5%) es muy baja, mas baja que en el total de hogares RUPD que es 24%, en tanto que los trabajadores domésticos tienen una alta representación, 9,9%. Esta estructura ocupacional impacta, como se verá más adelante, sobre los niveles de formalidad en el empleo, y los ingresos laborales de los trabajadores.
44. Las diferencias de género son evidentes. Las mujeres ocupadas de la población desplazada RUPD, son en su gran mayoría trabajadoras independientes o empleadas domésticas, al punto que sólo algo más del 10% se desempeña como empleada y obrera, porcentaje bastante menor al encontrado para el total de desplazados RUPD.
45. Para la población afrocolombiana inscrita en el RUPD, se encuentra que 26% trabaja entre 40 y 48 horas por semana, es decir, en el rango estipulado por el Código Sustantivo del Trabajo, proporción similar a la del total de trabajadores desplazados inscritos. Con jornadas inferiores a las 40 horas se encontraba un 32% de los desplazados ocupados, mientras cerca del 17% tenía jornadas superiores a 60 horas, cifra inferior al 20% encontrado para la población total desplazada RUPD.
46. Existen diferencias por género: las mujeres tienden a tener jornadas menos extensas que la legal en mayor proporción que los hombres (41% de las mujeres trabajan menos de 40 horas por semana frente al 23% en el caso de los hombres). Esto puede indicar la mayor precariedad del empleo femenino. Los hombres, por su parte, realizan en un 20% de los casos, jornadas extenuantes, superiores a las 60 horas semanales.

47. Las diferencias son marcadas entre trabajadores asalariados (obreros o empleados particulares o del gobierno y jornaleros y peones) y los trabajadores independientes para la población desplazada afrocolombiana inscrita en el RUPD. La jornada legal se cumple para un 31% de los trabajadores asalariados y sólo en un 23,6% para los independientes. La distribución de la jornada de estos últimos ilustra las condiciones de vulnerabilidad de los trabajadores.
48. El porcentaje de trabajadores desplazados afrocolombianos ocupados que trabajan como empleados, obreros o jornaleros, con contrato laboral escrito a término indefinido es más bajo (6%) que para la población desplazada total (6,9%). Un 6,4% entre los afrocolombianos inscritos en el RUPD tiene contrato escrito a término fijo, y un 8,8% entre los no inscritos, cifras que son superiores a la de la población desplazada en general.
49. Para la población afrocolombiana inscrita en el RUPD, el porcentaje de obreros, empleados o jornaleros que no tienen afiliación a ninguno de los tres riesgos, salud, vejez y accidente o enfermedad profesional es de 82,4%, más alto para las mujeres (88,3%) que para los hombres (82,4%). Estos porcentajes son más altos que para el conjunto de la población desplazada RUPD: para total, 80,6%, para hombres, 79,3% y 82,7% para mujeres. La situación de los desplazados afrocolombianos, a este respecto, es, entonces más precaria que para el total de desplazados. La situación de los ocupados como obreros y empleados de la población desplazada afrocolombiana no inscrita en el RUPD es mejor que la inscrita, principalmente por el mayor nivel de afiliación a una EPS.
50. Por tamaño de empresa y como consecuencia de la alta proporción de trabajadores independientes, se encuentra que más de la mitad de los ocupados afrocolombianos inscritos en el RUPD trabaja solo y apenas menos de 10% trabaja en empresas de más de 10 trabajadores. La

proporción de mujeres que trabaja sola (76,7%) es muy superior a la de los hombres (41,1%), denotando el alto grado de informalidad y aislamiento laboral, proporción que es más elevada en el caso de las mujeres ocupadas desplazadas no inscritas en el RUPD, como se observa en el Cuadro 55.

51. El sitio de trabajo más frecuente para la población ocupada afrocolombiana inscrita en el RUPD marca clara diferencias de género. Para los hombres, el sitio más frecuente es el campo, área rural, mar o río que se presenta en 31.0% de los casos (más alto que en la población RUPD total, 27,4% de los casos). Le siguen la calle, kiosco o caseta (en el 16,1%% de los casos, sitio de trabajo de los trabajadores ambulantes, las obras en construcción, con 18,7%% (superior al 15,2% de la población RUPD total) y el local de la empresa o patrono en 13.6% de los casos (era de 17,3% en el total). Las mujeres, por su parte, trabajan principalmente en viviendas diferentes a la que habitan (43,6%), lo cual no es de extrañar dado el alto peso del trabajo como empleado doméstico, seguida por la propia vivienda (19,7%) (donde se desarrollan gran parte de las actividades informales, pequeños negocios, pequeñas empresas).
52. Solamente el 11.4% de la población afrocolombiana inscrita en el RUPD percibe un salario mínimo mensual o más y 21,8% menos de un cuarto de salario mínimo. Este porcentaje es claramente más alto entre los hombres (14,9%) que entre las mujeres (5,3%), mostrando la mayor vulnerabilidad de estas últimas en el mercado laboral.
53. Cuando se analiza la información por posición ocupacional, se encuentra que entre los asalariados (obreros, empleados y jornaleros) de la población inscrita en el RUPD, el 17% alcanza o supera el salario mínimo, mientras que entre los trabajadores independientes sólo lo logra el 6,4%. Para la población afrocolombiana estos porcentajes sólo alcanzan 12,8% en el caso de asalariados y del 6,5% de independientes.

54. La situación mejora levemente cuando se consideran los ingresos totales²⁹: el porcentaje de ocupados afrocolombianos que tiene un ingreso mensual superior o igual al salario mínimo mensual llega hasta un 12,8% (para el total de trabajadores desplazados inscritos en el RUPD). La proporción de hombres que iguala o supera el salario mínimo es del 20,6% (más elevado que para el total de desplazados hombres) y la de mujeres el 7,9%, para el mismo grupo de población desplazada.
55. De los hogares inscritos en el RUPD, 96,5% se encuentra bajo la línea de pobreza y 78,4% bajo la línea de indigencia. Para los hogares afrocolombianos no inscritos los niveles llegan a 97,8% en pobreza y 79,9% en indigencia. Cuando se mide por ingresos laborales, se destaca un menor nivel de hogares en indigencia en los hogares afrocolombianos. Cuando se consideran no solo los ingresos laborales, sino todos los ingresos del hogar, la situación es menos crítica. Aún así, 96,1% de los hogares afrocolombianos RUPD y 97,5% de los no inscritos están en situación de pobreza. 76% en la población RUPD y 78,5% en la no RUPD en situación de indigencia.

Particularidades del desplazamiento, el confinamiento y la resistencia de los pueblos afrocolombianos

56. La dimensión del desplazamiento forzado para las comunidades afrocolombianas ha tenido una manifestación diferente que trasciende la definición adoptada en

[29] Los **ingresos totales** incluyen además de los ingresos laborales, los siguientes. Para los asalariados, subsidios de alimentación, transporte y familiar; alimentos, transporte o vivienda recibidos como parte de pago por el trabajo. Y para todos los ocupados, ingresos recibidos por otros trabajos o negocios realizados además de la actividad principal; los ingresos recibidos por concepto de pensiones de jubilación, cesantías, intereses a las cesantía, cuotas alimentarias, arriendo de propiedades y los recibidos como ayudas en dinero por parte de personas u hogares

la Ley 387 de 1997, ya que, dada la estrecha relación que establecen las comunidades afro descendientes con sus territorios, predominan formas de desplazamientos intraurbanos e intraveredales de corta duración que rara vez son registrados, y es frecuente la ocurrencia de fenómenos de resistencia y confinamiento.

57. Varios de los informes presentados a la Corte Constitucional dan cuenta de estos fenómenos ocasionados por la persistencia de la violencia en las zonas habitadas por la población afrocolombiana. Para citar tan solo un ejemplo, en el informe realizado por la organización Proceso de Comunidades Negras - PCN en el año 2007 sobre la situación del conflicto urbano en Buenaventura, se hace una relación de algunas de las características principales de ese enfrentamiento. De acuerdo con el informe, la desmovilización de las estructuras paramilitares que ejercían dominio en Buenaventura comenzó en 2004, pero tal desmovilización no se llevó a cabo íntegramente ni acabó completamente con la presencia paramilitar en la zona, por lo que integrantes de tales grupos continúan amenazando a la población.³⁰ Por otra parte, la Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas resaltó en el informe remitido a la Corte Constitucional el 13 de septiembre de 2007, que en la zona hay intensos enfrentamientos entre los grupos paramilitares y las milicias urbanas de las FARC.³¹
58. Según el representante de las comunidades afro de Buenaventura, *“la mayor parte de los barrios de Buenaventura*

[30] Proceso de Comunidades Negras, PCN. La situación de los afrocolombianos: Síntesis del Informe a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, marzo 2006

[31] ACNUR, AFRODES y Conferencia Nacional Afrocolombiana. Lineamiento para la construcción de una política pública de atención diferenciadas a la población afrocolombiana en situación de desplazamiento y confinamiento, Documento Borrador, Bogotá, Julio de 2007, pp. 25-26

están en zonas de estero y de ampliación portuaria. El conflicto comunitario se presenta en los barrios de estas zonas y genera desplazamientos interbarriales que no son registrados. Los habitantes están aterrorizados por la situación urbana, salen de los barrios en los que van a construir el complejo portuario y pesquero. Por lo tanto no creen que el conflicto sea exclusivamente por el control de las rutas del narcotráfico.”³² En la zona urbana de Buenaventura, la situación en cifras es expresada de la siguiente manera: “[e]n el 2006 fueron asesinadas 485 personas. El puerto fue la ciudad más violenta del país, con una tasa de 138 homicidios por cada cien mil habitantes. También se presentaron 38 atentados terroristas. Cerca de tres mil hombres de la Policía y la Infantería vigilan la ciudad. (...) Las autoridades calculan que el 40% de los homicidios se originan en vendettas entre narcotraficantes, el 25% en el conflicto armado, 7% en venganzas personales, 6% en la delincuencia común y el 1% en operativos de la Fuerza Pública. El 10% restante está por establecer”.³³ Las víctimas son personas conocidas y próximas a los habitantes de la comunidad. Dice el informe que “[a]hora, en la ciudad, no hay nadie que no conozca una víctima de la guerra. En dos años, allí han asesinado 797 personas, en la misma cantidad de muertes que dejaría la caída de cuatro Boeings con el cupo completo. (...) Ahora, al caminar por Buenaventura, el rastro de la guerra está por ahí, en cualquier parte. Todos conocen a una víctima, un herido, una viuda, un huérfano, un policía mutilado, un negocio cerrado, un sufrimiento inconcluso”.³⁴

[32] Sesión técnica del 18 de octubre de 2007. En esta misma sesión el representante de ASCOBA solicitó la instalación de una comisión de justicia, verdad, retorno y reparación para víctimas de esta situación. Comisión nacional de seguimiento para hacer efectivas las decisiones que se adopten, y para no repetición de estos crímenes de lesa humanidad.

[33] Proceso de Comunidades Negras - PCN, Informe sobre la situación de violencia en Buenaventura, 2007.

[34] Proceso de Comunidades Negras - PCN, Informe sobre la situación de violencia en Buenaventura, 2007.

59. En las zonas rurales de Buenaventura, la realización de fumigaciones y la ocurrencia de masacres han generado desplazamientos hacia el interior del país. En la zona rural, el informe del Proceso de Comunidades Negras - PCN expone que en 2006 bajó el número de ataques de grupos paramilitares, pero aumentaron las operaciones del ejército contra las FARC y el ELN, todo lo cual *“causó restricciones del flujo de alimentos por parte de las FARC a la población y la suspensión de toda actividad productiva, por temor de ser víctima de aquel fuego cruzado”*.³⁵
60. Según el informe anual de la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos de 2006, *“persiste la vulnerabilidad de las personas desplazadas y de muchas comunidades en riesgo de ataques o desplazamiento, así como de las que se encuentran bloqueadas (...) Los grupos étnicos, en particular (...) los afrocolombianas, han padecido ejecuciones extrajudiciales y homicidios, amenazas, detenciones arbitrarias y actos de violencia sexual atribuidos a los grupos armados ilegales y, en ocasiones, a miembros de la Fuerza Pública.”*³⁶ Esta preocupación fue reiterada en el informe de 2007, en los siguientes términos:

“[los] grupos étnicos, en particular la población (...) afrocolombianas, enfrentan una situación de alta

[35] “Informe situación Buenaventura. Comportamiento del conflicto en Buenaventura”, PROCESO DE COMUNIDADES NEGRAS - PCN, 2007. En términos comparativos, las cifras que propone el informe son las siguientes: “Realizando un análisis comparativo, se puede plantear que la tendencia de asesinatos y masacres en los años 2004 y 2005, disminuyeron, aunque manteniéndose por encima de los cuatrocientos. En el año de 2006, se volvió a disparar, y muestra una tabla en la cual aparece que en los años 2000 a 2006, se presentaron en orden cronológico las siguientes cantidades de asesinatos: 559, 534, 455, 467, 428, 443 y 592, respectivamente.

[36] Informe anual sobre la situación de derechos humanos en Colombia, Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2006 E/CN.4/2006/9, 20 enero de 2006, Párr. 84.

vulnerabilidad por el conflicto armado interno. Se atribuyen a las FARC-EP, a grupos paramilitares y a paramilitares desmovilizados, casos de homicidios en persona protegida, amenazas, estigmatizaciones, desplazamiento forzado, toma de rehenes, reclutamiento forzado, ataques contra la población civil, restricciones al paso de alimentos, medicamentos, combustible y personas, y accidente y muertes a causa de minas antipersonal. Por su parte, a la fuerza pública se han atribuido casos de ejecuciones extrajudiciales, detenciones arbitrarias y señalamientos contra miembros de comunidades (...) afrodescendientes, acusándolos de ser miembros de la guerrilla. Se registraron denuncias según las cuales la fuerza pública impuso restricciones a la circulación de bienes y personas y ocupó bienes civiles como casas y escuelas.”³⁷

61. Los anteriores párrafos evidencian la gravedad de la situación que enfrentan las comunidades afrocolombianas y las particularidades del desplazamiento que los afecta: (i) los altísimos índices de la violencia rural y urbana asociada a una lucha por el control territorial, (ii) la persistencia del conflicto armado en los territorios ancestrales que habitan los afrocolombianos; (ii) el apego de la población afrocolombiana a sus territorios, lo cual genera una mayor resistencia a la expulsión, confinamiento, y desplazamientos intraurbanos o de corta duración que no son registrados.
62. Según la II ENV 2008 realizada por la Comisión de Seguimiento, el 16,6% de la población desplazada se reconoce como tal, con porcentajes que van del 16,1% para el grupo de desplazados inscritos en el RUPD al 17,8%

[37] Informe anual sobre la situación de derechos humanos en Colombia, Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, IV período de sesiones, Tema 2 del programa provisional, A/HRC/4/48, 5 marzo de 2007, Anexo 2, Párr. 11.

para los no inscritos. Comparando estas cifras con los resultados del Censo de 2005, señalarían que cerca de la mitad de la población afrocolombiana ha sido afectada por el desplazamiento forzado interno.

63. El 84,7% de los grupos familiares afrocolombianos incluidos en el RUPD ha sufrido un desplazamiento. 13,7% ha sufrido dos desplazamientos y 1,6% tres o más. En promedio, este grupo de población ha sufrido 1,2 desplazamientos. Comparados con el conjunto de la población desplazada incluida en el RUPD, los grupos afrocolombianos han tenido más desplazamientos, ya el 86,2% se ha desplazado una vez, el 12% dos veces y el 1,8% tres veces o más.
64. El periodo 2000-2002 registra los más altos niveles de expulsión de población en general, al concentrar 44,8% del total de grupos familiares desplazados incluidos en el RUPD (para el total de desplazados RUPD el porcentaje era 43,9%). Sin embargo, el periodo 2003-2008, registra 38,8% de los desplazamientos para la población afrocolombiana inscrita en el RUPD y 54,8% para la no inscrita. Buena parte de estos desplazamientos, para la población no inscrita se dieron en 2008, lo cual puede estar mostrando problemas con el registro de la población en el RUPD.
65. Entre los motivos que causaron el desplazamiento de los grupos familiares incluidos en RUPD, sobresalen las amenazas directas como la principal causa, llegando a abarcar el 37,2% de los desplazamientos (la cifra es 43,7% para el total de desplazados RUPD), seguidos por los asesinatos familiares (12,4% para afro, 11,0% para total), las masacres (11,9 para afro, 11,7% para total), los combates (11,7 para afro 10,5%) para total, los asesinatos de vecinos o amigos (8,7% para afro, 7,4% para total), las amenazas indirectas (8,7% para afro, 6,5% para total) y el asesinato de vecinos y amigos (9,3% para afro, 7,4% para total). De manera que los afrocolombianos han

sufrido en mayor proporción las causas más violentas de desplazamiento. El patrón observado para el total de desplazados RUPD por el cual las amenazas directas como principal motivo de desplazamiento durante todo el periodo analizado, aumentan su incidencia en los últimos años, se mantiene para la población afrocolombiana y llega a ser la causa principal en 42,8% de los casos en el período 2005 en adelante. Entre la población afrocolombiana desplazada no inscrita en el RUPD sobre sale el peso de los Combates, como causa de desplazamiento.

66. A la pregunta *¿a quién atribuye su primer desplazamiento?*, el 39% de los grupos familiares desplazados de afrocolombianos incluidos en el RUPD señalaron a los grupos paramilitares (el porcentaje para la población desplazada RUPD Total fue 32,6%; el 18,9% a la guerrilla de las FARC (24,8%, para el total RUPD); el 14,6% a un grupo guerrillero no identificado (similar al total RUPD), 11,8% no saben y el 12% a la acción de más de un actor. De manera que los grupos familiares desplazados de afrocolombianos identifican en mayor proporción a los grupos paramilitares como presuntos autores del desplazamiento. Hasta 2004, estos grupos eran responsables presuntos de más del 40% del desplazamiento de afrocolombianos, tanto en los hogares que hoy están inscritos en el RUPD como en los que no están inscritos. De 2005 en adelante, continúan siendo el principal actor, pero su importancia baja, al tiempo que aumenta la de la guerrilla de las FARC, que se convierte en el presunto causante principal entre los grupos familiares no inscritos en el RUPD.

IV. FACTORES TRANSVERSALES QUE INCIDEN EN EL DESPLAZAMIENTO DE LA POBLACIÓN AFROCOLOMBIANA: LA EXCLUSIÓN ESTRUCTURAL, LAS PRESIONES GENERADAS POR PROCESOS MINEROS Y AGRÍCOLAS Y LA DEFICIENTE PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS TERRITORIOS COLECTIVOS DE LOS AFROCOLOMBIANOS

67. En la documentación remitida a la Corte Constitucional por las distintas organizaciones que participaron en la sesión del 18 de octubre de 2007, se resaltan tres factores transversales que contribuyen a que la población afrodescendiente sea una de las más afectadas por el fenómeno del desplazamiento forzado. Estos factores son (i) una exclusión estructural de la población afrocolombiana que la coloca en situación de mayor marginación y vulnerabilidad; (ii) la existencia de procesos mineros y agrícolas en ciertas regiones que impone fuertes tensiones sobre sus territorios ancestrales y que ha favorecido su despojo;³⁸ y (iii) la deficiente protección jurídica e institucional de los territorios colectivos de los afrocolombianos, lo cual ha estimulado la presencia de actores armados que amenazan a la población afrodescendiente para abandonar sus territorios.
68. El primer factor transversal se observa en los mayores niveles de pobreza e inequidad en los departamentos y

[38] Ver entre otros, AFRODES, CNOA y otros. Insumos para Política Pública de prevención y atención al desplazamiento forzado y confinamiento de la Población Afrocolombiana; Planeta Paz (2004) Ponencia "Economías extractivas, Inequidad y exclusión". En foro sobre el Pacífico, Cali. Citado en PCN, 2007; ACNUR, AFRODES y Conferencia Nacional Afrocolombiana. Lineamientos para la construcción de una política pública de atención diferenciadas a la población afrocolombiana en situación de desplazamiento y confinamiento, Documento Borrador, Bogotá, Julio de 2007, pp. 25-26

municipios con alta población afrocolombiana. De conformidad con el Censo General 2005 la población afrocolombiana es uno de los sectores sociales con mayor vulnerabilidad en el país: el 80% con necesidades básicas insatisfechas, el 60% en situación de pobreza crítica y la esperanza de vida es solo de 55 años.

69. El documento CONPES 3310 de 2004 sobre acción afirmativa para la población afrocolombiana mostró que el 79 % de los municipios con una población de alta porcentaje afrocolombiana sufren los más bajos niveles de desarrollo:

De acuerdo a los resultados de la ECV [Encuesta de Calidad de Vida] el total de la población afrocolombiana es de 3.448.389 que representa el 8% del total de población del país. Está concentrada principalmente en la región Pacífica con un 41%, seguido por el Valle con el 28%, Atlántica con un 22%, y 1% en San Andrés y Providencia. Con respecto a la participación de la población afrocolombiana de cada región, en San Andrés representa el 47%, Pacífica 40%, Valle 22% y Atlántica 8% (...). 72% de la población afrocolombiana se encuentra en los niveles 1 y 2 del SISBEN en contraste con el 54% en el resto del país (...).

En materia de educación, la población afrocolombiana se encuentra en situación de desventaja en secundaria debido a que la cobertura para afro colombianos es de 62%, frente al 75% para el resto. A su vez, solamente el 14% de los afro colombianos ingresan a la educación superior, porcentaje inferior al de la población no afro (26%). Comparado a escala regional, la menor tasa de cobertura en secundaria y en superior la presenta la región Pacífica (...).

En materia de Salud la situación para la población afro es más crítica que la del resto de población, presentando mayores porcentajes de población no asegurada (51% afrocolombiana versus 35% resto), y menor población afiliada al régimen subsidiado y

contributivo con un 21% y un 25% para la población afrocolombiana, respectivamente, frente a un 23% y 36% del resto de la población (...), sin embargo, la focalización de los subsidios ha favorecido a la población afro dado que la población afro afiliada a los niveles 1 y 2 de Sisben asciende a 10.9%, siendo superior a la población no afro que corresponde al 8.2%.

En lo que corresponde a vivienda propia se evidencia que los afro colombianos tienen tasas de vivienda propia mayores que los no afro, 62% y de 55%, respectivamente. Sin embargo, al estudiar las características de las viviendas propias de los afro colombianos, se encontró que éstas tienen materiales de paredes y pisos más precarios y están ubicadas en estratos más bajos.

(...)

Los 68 municipios con población mayoritariamente afrocolombiana de acuerdo con el DANE, cuentan con un total de 1.957.077 personas lo cual representa el 4.3% de la población total del país. Así mismo, cuentan con un alto porcentaje de ruralidad; mientras en el total nacional la población rural representa el 28%, en estos municipios alcanza el 52%. En el sector educación, en términos comparativos, por cada 10 mil habitantes existen en el país 1.749 niños matriculados, mientras que en los municipios con población negra o afrocolombiana dicha cifra alcanza los 2.465 niños matriculados.

(...)

En el sector agua potable y saneamiento básico los resultados en coberturas urbanas de acueducto y alcantarillado señalan un mínimo avance en el mejoramiento de las mismas. En el comparativo con el promedio nacional se observa un importante rezago de los municipios con población negra o afrocolombiana que presentan diferencias en materia de cobertura en el año 2001 de aproximadamente el 22% y el 35% en acueducto y alcantarillado respectivamente.

(...)

El índice de desarrollo municipal, establece que el indicador de desarrollo promedio de los 67 municipios con población negra o afrocolombiana para 2002 se situó en 30.6, el cual es inferior al promedio nacional en 7.5 puntos. A su vez, los promedios de los indicadores sociales y financieros de estos 67 municipios son inferiores al promedio del país, evidenciando mayor pobreza y necesidades sociales. El porcentaje de personas con necesidades básicas insatisfechas en las cabeceras de estos 67 municipios, es superior en 19 puntos porcentuales al promedio de los 1098 municipios del país, el cual se ubica en 40%. A su vez, las coberturas en los servicios básicos domiciliarios son menores a las coberturas nacionales y el recaudo tributario por habitante es en promedio la mitad del recaudo por habitante nacional. Estas cifras reflejan las menores condiciones sociales y económicas de estos municipios de población negra.

El menor indicador de desarrollo representa altos niveles de población con necesidades básicas insatisfechas, bajas coberturas en servicios públicos domiciliarios, tasas de analfabetismos superiores al promedio nacional, bajos niveles de tributación por habitante y alta dependencia financiera de las transferencias, entre otros aspectos. Sin embargo, existen diferencias de desarrollo, según el grupo del cual se esté hablando. En efecto, el 79% de los municipios con población negra o afrocolombiana están en los grupos de desarrollo más bajo, es decir niveles 1, 2 y 3. Para estos municipios, el indicador promedio de desarrollo oscila entre 22 y 34 puntos, el cual es muy inferior al de otros municipios que tienen mejores condiciones sociales y financieras, tales como Tauramena (Casanare), Castilla la Nueva (Meta), Sabaneta, Envigado (Antioquia), Tocancipá (Cundinamarca), Yumbo (Valle), Aguazul (Casanare) y otras 20 ciudades grandes, cuyos indicadores se encuentran entre 60 y 70 puntos.

A su vez, para los municipios con población negra o afrocolombiana de los grupos 1, 2 y 3, el porcentaje de población promedio en NBI para las cabeceras

varía entre 85 y 47%, mientras que para el resto de grupos de municipios, el porcentaje de población pobre por NBI oscila entre el 38 y 30%. Ello significa que a medida que se acerca al nivel de desarrollo más alto existe menos población con necesidades básicas insatisfechas.

Para el caso rural, la pobreza medida por el NBI es más alta para todos los municipios con población negra o afrocolombiana, pero más crítica en los municipios ubicados en los grupos 1, 2 y 3, que son la mayoría. En conclusión, las cifras evidencian que la población afrocolombiana de 15. Para este caso, se tomó la información correspondiente a 67 municipios (sin contar Belén de Bajirá), agrupados según el indicador de desarrollo. Cabe precisar que ninguno de estos 67 municipios se encuentra en los grupos siete u ocho 29 las zonas rurales es mucho más pobre que la que habita en las zonas urbanas, con promedios de NBI inferiores al promedio nacional, el cual, como se mencionó anteriormente, es alrededor del 40%.

En relación con el problema de hacinamiento, los datos confirman que para los grupos 1, 2, y 3, de los municipios con población negra o afrocolombiana habitan en un cuarto dos personas, mientras que para los demás municipios el promedio está por debajo de 2. Estos valores están cercanos al promedio nacional.

De otro lado, el promedio de analfabetismo en los municipios de población negra alcanza el 23.4%, es decir, 7 puntos por encima del promedio nacional. A su vez, para los grupos 1 a 3 de población afrocolombiana, la tasa de analfabetismo se encuentra entre 33% 20%, muy superior al de los municipios de categorías de mayor desarrollo (11%).

En cuanto a las finanzas públicas locales, la inversión municipal por persona en los municipios del grupo 1 es \$117 mil, es decir, entre 1.3 y 1.6 veces más alta que la inversión por habitante del resto de municipios de población negra o afrocolombiana. Sin embargo, para el agregado de los 57 municipios, el recaudo por habitante es apenas la mitad del re-

caudo nacional, lo cual refleja menores condiciones económicas y financieras de estos municipios. Tanto los municipios de población negra o afrocolombiana del grupo 1 como los de los grupos 2 y 3 evidencian mayor dependencia de las transferencias nacionales, lo cual se expresa en que en promedio por cada \$100 que perciben en total estos municipios, entre \$85 y \$67 son recursos del Sistema General de Participaciones, de manera que la importancia de las rentas propias para financiar el desarrollo es mínima y en la mayoría de los casos inferior al promedio nacional (67%). En efecto, la tributación municipal por habitante de los municipios del grupo 1 es casi \$14500, es decir, apenas una sexta parte de la tributación de los municipios del grupo 6 y apenas el 40% del promedio nacional.³⁹

70. En relación con el segundo factor transversal, en el documento enviado a la Corte Constitucional por CODHES, AFRODES y otras organizaciones de población afrocolombiana, así como en las intervenciones realizadas por varios representantes de las comunidades afro que participaron en la sesión técnica del 18 de octubre de 2007,⁴⁰ se resalta como uno de los factores que ha contribuido a aumentar la violencia contra el pueblo afro colombiano en su territorio, las presiones legales e ilegales para promover patrones de desarrollo impulsados por la visión de productividad que caracteriza en las regiones correspondientes al modelo económico mayoritario y desconoce modelos de producción propios de las comunidades afrocolombianas, que favorecen el autoabastecimiento y promueven la protección de la diversidad cultural y biológica de sus territorios.⁴¹

[39] CONPES 3310. *Política de Acción Afirmativa Para la Población Negra o Afrocolombiana*. Bogotá, CONPES, 2004.

[40] Así lo sostuvieron por ejemplo los representantes legales del Consejo Comunitario Mayor de Curvaradó, de ASCOBA y de Cocomacia durante la sesión técnica del 18 de octubre de 2007.

[41] CODHES, CNOA, Afrodes, Asomujer, Trabajo PROCESO

71. Como consecuencia de ello, según los intervinientes ha aumentado la presencia de megaproyectos agrícolas (monocultivos) o de explotación minera en zonas históricamente habitadas por la población afrocolombiana y sobre territorios ancestrales. Esta situación ha favorecido la venta de predios ubicados en zonas que aún no han sido objeto de titulación colectiva y con ello, el surgimiento de las amenazas por la presencia de actores armados que intimidan a la población afro con el fin de que abandonen sus territorios,⁴² lo cual ha dado

DE COMUNIDADES NEGRAS - PCN, Cimarron y COOPDI-CON. "Insumos para Política Pública de prevención y atención al desplazamiento forzado y confinamiento de la Población Afrocolombiana" Agosto de 2008 dice: *"Las causas del destierro de los afrocolombianos son mucho más profundas que el conflicto armado y el conflicto por los recursos; las raíces del desplazamiento están basadas en las políticas de desarrollo del Estado, la globalización y el desconocimiento y desaparición de las visiones alternativas de desarrollo que existen en el país.[Por ejemplo] bajo la nueva Ley de Desarrollo Rural estas costumbres no son vistas como legítimas porque no son productivas. La Ley de Desarrollo Rural da derechos iguales a los proyectos de desarrollo como a los derechos territoriales de los afrocolombianos e indígenas – por lo tanto facilitando el ingreso de megaproyectos como el cultivo de palma africana -, creando como consecuencia desplazamiento y otras violaciones de los derechos de estas comunidades."*

- [42] En el documento "Plan de Acción en el marco de la situación de Crisis por la que atraviesan," elaborado por COCOMACIA y remitido a la Corte Constitucional con ocasión de la sesión técnica sobre desplazamiento de la población afrocolombiana dice lo siguiente: *"Las comunidades Afrocolombianas en el Medio Atrato "En los últimos años, los municipios de esta región han sufrido intensamente los efectos del escalonamiento y la degradación del conflicto armado. Los grupos armados ilegales que operan en la región se han enfrentado por el control del territorio y por supuesto del río Atrato, importante vía de comunicación entre el Chocó y Antioquia, por donde se moviliza la población y se transportan los productos. Por su localización estratégica, el río facilita además el tráfico de armas y de drogas para financiar la guerra. ▮ A la situación generada por la agudización del conflicto en el Medio Atrato en los últimos años, se suman antiguos problemas estructurales relacionados con la ausencia del Estado que se hace evidente en la falta de servicios públicos, atención en salud, educación, vivienda y transporte para la población."*

lugar a la dinámica de desplazamiento, confinamiento y resistencia que enfrenta la población afro colombiana.⁴³ A esta presión, se suma la ejercida por la economía del narcotráfico, que tiene una estrecha relación con las actividades y enfrentamientos entre grupos armados ilegales lo que ha provocado una dinámica en los territorios afrocolombianos a través de la cual se generan desplazamientos y confinamientos, particularmente en el Pacífico colombiano.⁴⁴

La falta de respaldo a las comunidades que resisten en su territorio, así como a aquellas que retoman o intentan estabilizarse en la zona, la falta de apoyo en todos estos procesos, tanto en lo político, como en el control de los grupos armados ilegales por parte de la fuerza pública, ha permitido que se vulneren los derechos de las comunidades. □ Una de las consecuencias del recrudecimiento y la degradación del conflicto armado desde 1997, ha sido el desplazamiento forzado de muchas comunidades del Medio Atrato, entre las que se encuentran: Las Mercedes, las comunidades del río Munguicó, las ocho comunidades de Noguá en el Municipio de Quibdó, Mesopotamia, la Isla de los Palacios, Pueblo Nuevo, San Martín, la comunidad de Carrillo y las comunidades del río Bojayá, en el Municipio de Bojayá y las comunidades del río Buey y las comunidades de Bebará en el Municipio del Medio Atrato. □ La presencia guerrillera y paramilitar en las zonas, y comunidades ha generado el señalamiento de sus habitantes como colaboradores o simpatizantes de alguno de los grupos armados, razón por lo cual en los últimos años, muchas personas han sido asesinadas u obligadas a desplazarse, por el sólo hecho de proceder del lugar donde predomina alguno de éstos grupos."

- [43] Según el análisis de las cifras del Sistema de Información de Población Desplazada de la Subdirección de Acción Social realizado por AFRODES, el fenómeno del desplazamiento que afecta a la población afro se da principalmente en los territorios de titulación colectiva.
- [44] A la presión del narcotráfico se suman los graves efectos que tienen las fumigaciones sobre los territorios de las comunidades afrocolombianas. En Satinga, Nariño, por ejemplo los Consejos Comunitarios han advertido repetitivamente sobre el impacto de las fumigaciones en La Tola, Iscuandé Mosquera y Satinga sobre los cultivos de pancoger, pero dicen no haber recibido ayuda del Estado para enfrentar los problemas alimenticios que están sufriendo. Otro ejemplo claro del grave impacto de las fumigaciones es en El Charco. El desplazamiento masivo en El Charco en marzo 2007

72. En **Tumaco**, por ejemplo, grupos locales de derechos humanos informaron sobre la presencia de largo tiempo de grupos de seguridad privada que han sido usados para presionar a la gente a vender o salir de su tierra para favorecer la expansión de la industria de la palma aceitera. Durante la sesión técnica del 18 de octubre de 2007, un líder afrocolombiano de la región manifestó lo siguiente: *“Los grupos armados al margen de la ley amenazan a la gente, dándoles solamente tres días para salir de su territorio – es una apropiación a la fuerza, aun si les pagan, todavía es desplazamiento porque no les dan opción.”*⁴⁵ *Los miembros de la comunidad que no venden su territorio han sido objeto de amenazas constantes y se les ha negado su acceso al río o a la calle. Muchas veces estas personas no habían sido reconocidas como desplazados por Acción Social porque vendieron su tierra – aunque lo hicieron, según afirman, contra su voluntad y a precios muy bajos. “Entre 1992 y 2004 cinco líderes afrocolombianos que estaban luchando por los derechos territoriales fueron asesinados y muchos otros fueron despla-*

es de 1.730 familias (más de 8.500 personas). Estas se desplazaron ante la avanzada del Batallón de la Infantería de Marina No. 10 con el objetivo de recuperar los territorios que habían sido tomados por el Frente 29 de las FARC. Antes del desplazamiento hubo tres fumigaciones en la región, destruyendo todos los cultivos de las comunidades y causando aun más desplazamiento por la falta de comida. Además, esto agravó la situación para la gente que decidió quedarse en su territorio en resistencia, porque sus cultivos fueron destruidos y no recibieron ayuda de emergencia del Estado, y los diferentes grupos armados no permitieron subir comida de otras organizaciones a estas comunidades. También, hubo otras fumigaciones después del desplazamiento y cuando la gente regresó a su territorio no tenía comida para sostenerse. Además, algunas personas fueron hospitalizadas por las fumigaciones. OCHA y Consejo Noruego para Refugiados. Situación de la Población Afrocolombiana Desplazada del Litoral Pacífico. El Caso del Municipio de El Charco- Nariño

[45] Sesión técnica del 18 de octubre de 2007, Intervención del Representante de la Mesa Municipal de Población Desplazada de Tumaco.

zados. El martes 24 de Junio de 2008 Felipe Landazury, el Secretario del Consejo Comunitario de Bajo Mira y Frontera, fue asesinado por los paramilitares. Esta comunidad se ha opuesto al cultivo de coca y palma africana en su territorio.”⁴⁶

73. Según el documento presentado por AFRODES y otras organizaciones de población afrocolombiana el INCODER reconoció que “en la actualidad varias empresas palmeras están trabajando ilegalmente en el territorio titulado de los afrocolombianos en Tumaco: (i) Palmeiras S.A. y Palmas Oleaginosas Salamanca estuvieron trabajando ilegalmente en entre 800 y 1.500 hectáreas del territorio titulado al Consejo Comunitario de Alta Mira y Frontera; (iii) Palmas Oleaginosas Salamanca y Palmas de Tumaco han expandido sus plantaciones de palma sin consulta en la tierra colectiva del Consejo Comunitario del Bajo Mira y Frontera; (iii) Astorga esta trabajando sin permiso en el territorio colectivo del Consejo Comunitario del Río Rosario.”⁴⁷ A pesar de esto, no se han adoptado medidas efectivas para la restitución de los territorios colectivos.
74. En el mismo informe se señala que en **Guapi**, Cauca, “se presenta otro ejemplo de clara violación de la Ley 70 de 1993 que prohíbe a personas que no forman parte de la comunidad afrocolombiana adquirir tierra que esté titulada y que establece que las tierras de los grupos étnicos son inalienables, imprescriptibles e inembargables. La empresa privada Salamanca está llevando a cabo un

[46] CODHES, CNOA, Afrodes, Asomujer, Proceso de Comunidades Negras - PCN, Cimarron y COOPDICON. “Insumos para Política Pública de prevención y atención al desplazamiento forzado y confinamiento de la Población Afrocolombiana” Agosto de 2008, página 23.

[47] CODHES, CNOA, Afrodes y otros, “Insumos para Política Pública de prevención y atención al desplazamiento forzado y confinamiento de la Población Afrocolombiana” Agosto de 2008, páginas 23-24.

proyecto de palma en el Consejo Comunitario de Bajo Guapi. Según se denunció en la sesión técnica del 18 de octubre de 2007, los miembros de la Junta Directiva del Consejo fueron corrompidos y por lo tanto firmaron el acuerdo con la empresa para hacer un proyecto de palma de modelo de alianza estratégica sin haber hecho una consulta previa real con la comunidad. Este acuerdo permite cultivar palma africana en 15,000 hectáreas del territorio del Consejo y el contrato da el usufructo de esta tierra a la empresa por un tiempo de hasta 30 años.”⁴⁸

75. En el Informe de la Procuraduría, se señala que el representante del Consejo Mayor de la Cuenca de Cacarica firmó con una empresa privada dos contratos de alianza estratégica por 50 años para la siembra de frutas y hortalizas sobre territorios colectivos, que no fueron consultados con la comunidad.⁴⁹
76. Según AFRODES, la expansión de la actividad de las empresas mineras también han causado desplazamiento entre los afrocolombianos e impactado negativamente la forma de vida de los mineros artesanales. *“La Sociedad Khedada esta abriendo una mina de oro en el Sur de Bolívar en los Municipios de Santa Rosa del Sur y Simití sin haber hecho una consulta previa con estas comunidades. La gente que se opone a éste proyecto ha sido amenazada y se ha denunciado que las Águilas Negras tienen alta presencia en el área y que la seguridad para las comunidades es muy precaria, y podrían llegar a haber masacres y desplazamientos masivos.”*⁵⁰

[48] Ibídem.

[49] Informe de la PGN “sobre la atención diferenciada a que tienen derecho las comunidades afro desplazadas”, p. 4.

[50] CODHES, CNOA, Afrodes y otros, “Insumos para Política Pública de prevención y atención al desplazamiento forzado y confinamiento de la Población Afrocolombiana” Agosto de 2008, página 25.

77. En el Informe de AFRODES sobre la situación de **Buenaventura**, presentado el 18 de octubre de 2007 ante la Corte Constitucional, el gobierno municipal sin consultar a la comunidad afrocolombiana *“está planificando la implementación de varios megaproyectos que tendrán un fuerte impacto en las comunidades de afro de esta ciudad, causando aún mas desarraigo. Las zonas que han sido designadas para megaproyectos son actualmente las más conflictivas, por ejemplo, los barrios de bajamar Viento Libre, Lleras y Alfonso López han sido designados para la creación de un malecón turístico.”*⁵¹ La Pastoral Afrocolombiana afirmó que *“el objetivo de la violencia es sacar a la gente de su tierra, y por lo tanto, crear un espacio para los megaproyectos. La gente que vive en Bajamar lleva alrededor de 300 años allá, pero a pesar de esto el gobierno no la ha consultado sobre los planes que tiene para demoler las casas para crear el malecón turístico. La gente teme que se les traslade, lo que va a cambiar su vida completamente, porque viven del mar, son pescadores artesanales. Además en este momento sus casas son grandes, para acomodar las familias numerosas que tienen y temen de que este no sea el caso si los trasladan.”*⁵²
78. Según la intervención del representante de ASCOBA durante la sesión técnica del 18 de octubre de 2007, en la zona del **Bajo Atrato** (Carmen del Darién, Belén de Bajirá y Riosucio) *“hay más de 5200 personas desplazadas, más de 1500 familias, en total condición de abandono por las entidades estatales competentes. Los desplazamientos se presentan desde el año 1996 por incursiones de las AUC y presencia de las FARC. En 1996, se desplazaron más de 15000 personas a Pajarando, Turbo - Urabá Antioqueño y a otras ciudades. Se hizo una concertación con el Estado en el año 2000 como resultado de la cual se llevó a cabo un proceso de retorno co-*

[51] AFRODES, Informe “Situación Buenaventura. Comportamiento del conflicto en Buenaventura”, 18 de octubre de 2007.

[52] Informe para la Corte Constitucional, agosto de 2007.

ordinado por Comunidades de Paz. Sin embargo, al regresar las comunidades encontraron sus poblados destruidos, y sus territorios ocupados por poseedores de mala fe y sembrados de palma. A raíz de esa situación ha sido asesinados 25 líderes de comunidades afrocolombianas. A pesar de tratarse de comunidades desplazadas hace más de 13 años, todavía no hay una estrategia de retorno o reubicación que les permita reactivar su vida económica, social y cultural. Pareciera que la política para la zona es no permitir el retorno, para evitar que ejerzan autonomía y control territorial a través de los consejos comunitarios, para implementar macabramente proyecto de palma aceitera."

79. En cuanto al tercer factor, a pesar de que los territorios étnicos tienen el carácter de inembargables, imprescriptibles e inalienables, estas garantías constitucionales no han sido aplicadas adecuadamente para impedir las violaciones de los derechos de las comunidades afrocolombianas, lo cual ha facilitado las ventas ilegales y el despojo de territorios colectivos y la expulsión de territorios ancestrales que están en proceso de titulación colectiva. Tampoco se han implementado instrumentos específicos encaminados a la efectiva restitución material y a garantizar el goce efectivo de los derechos territoriales de esos grupos vulnerables, ni se han destinado recursos suficientes para el saneamiento y delimitación de esos territorios.
80. En general, las comunidades afro colombianas que participaron en la sesión técnica del 18 de octubre de 2007, señalaron de manera reiterada que (i) la formulación de políticas y la intervención institucional a favor de los afrocolombianos hasta ahora no han tenido en cuenta sus particularidades culturales y por el contrario han contribuido a procesos de negación y pérdida de la identidad cultural; (ii) no existe voluntad política del Estado y sus instituciones para el respeto de los derechos adquiridos de las comunidades afrocolombianas;

(iii) hay una ausencia de mecanismos que sirvan real y efectivamente para la protección de sus derechos colectivos; y (iv) las comunidades afro colombianas hasta ahora han sido excluidas y/o sub representadas en los procesos de toma de decisiones, ocasionando la violación sistemática de su derecho a participar.

81. En el Informe de ACNUR de 2007, se señaló lo siguiente en relación con esta problemática:

(...) se han generado procesos de desterritorialización simultáneos a la consolidación del marco normativo y de la política pública de reconocimiento de sus derechos colectivos: *“Lo que al principio parecía un verdadero avance en la legislación, con beneficios tangibles para las comunidades negras en el Pacífico colombiano, ahora corre el riesgo de volverse una verdadera pesadilla. Pues justamente en el momento en que ellas reciben el reconocimiento legal de ser las dueñas ancestrales de las tierras del Pacífico (anteriormente consideradas como baldías por el Estado colombiano) se han visto sujetas a procesos de desterritorialización al ser desplazadas violentamente de sus tierras por los diferentes actores armados(...)”*

Según el Plan Integral, se está dando *“un nuevo ordenamiento territorial similar al de los años cincuenta, por la vía del hecho mediante la instrumentalización —vía armada— y el uso de la fuerza, como estrategia de mediación del conflicto social por parte de todos los actores vinculados al conflicto [...] y que tiene su principal causa en la disputa por el territorio, por su ubicación en sitios de importancia geoestratégica”*.(...)

De acuerdo con el censo nacional 2005 (DANE), entre 1996 y 2005 han sido tituladas colectivamente 4.717.269 hectáreas, correspondientes a 132 territorios colectivos de comunidades negras (4.13% de las tierras del país). El INCODER reconoce para el mismo período un total de 4.950.080 hectáreas distribuidas en 6 departamentos (Antioquia, Chocó, Risaralda, Cauca, Nariño y Valle del Cauca).

82. Varios de los intervinientes en la sesión técnica del 18 de octubre de 2007 relataron los conflictos surgidos por la precaria protección jurídica de sus territorios y por la falta de reconocimiento de sus autoridades comunitarias.
83. Por ejemplo, los delegados del **Consejo Comunitario de María la Baja**, que aducen no haber sido reconocidos por la administración local, informaron que la falta de titulación de su territorio ancestral ha facilitado el ingreso de las empresas palmeras que han comprado lotes y ejerciendo presiones para favorecer ventas individuales. *“Ahora mucho del territorio ancestral afrocolombiano pertenece a las grandes empresas palmeras, y los afrocolombianos hemos sido convertidos en trabajadores en lo que era nuestra propia tierra. La gente que ha luchado por nuestros derechos ha sufrido amenazas y han sido asesinados.”*⁵³ AFRODES señaló que esta misma situación la viven los afro colombianos del departamento de **Córdoba**, donde la falta de titulación ha facilitado el ingreso de megaproyectos de palma africana y ha resultado en el debilitamiento de las estructuras organizativas de la población afro colombiana en esa región.⁵⁴
84. Otro ejemplo de esta problemática se presenta en el Cerro de la Teta en el **norte del Valle del Cauca**, donde, según el informe de AFRODES, a pesar de contar con el primer Consejo Comunitario fundado en el país, no han podido lograr la titulación colectiva de su territorio. Esta situación ha facilitado el ingreso de empresas mineras que están interesadas en la riqueza abundante del área. Aunque el Consejo Comunitario sigue funcionando, ha

[53] CODHES, CNOA, Afrodes y otros, “Insumos para Política Pública de prevención y atención al desplazamiento forzado y confinamiento de la Población Afrocolombiana” Agosto de 2008, páginas 29-30

[54] Ibídem.

encontrado muchas dificultades por la falta de organización y el hecho de que la pertenencia de la tierra es individual y dispersa y por lo tanto es más difícil llegar a acuerdos comunitarios.⁵⁵

85. En **Buenaventura** también hay comunidades afrocolombianas que no han tenido su territorio ancestral titulado. Según AFRODES, en Juanchaco, Ladrilleros, Puerto España y Miramar y parte de San Juan, la falta de titulación de los territorios ancestrales de estas comunidades ha facilitado la entrada de colonos quienes asumen el poder del territorio.⁵⁶ También, los miembros de estas comunidades dicen que se sienten mucho más vulnerables por la falta de derecho judicial que tienen sobre su territorio.⁵⁷
86. La situación es la misma para muchas comunidades en el **Magdalena Medio** donde la comunidad afro formó palenques, pero estos no han sido reconocidos por el Gobierno, según lo afirmó AFRODES.⁵⁸ Este es el caso de asentamientos de comunidades negras en Arenal, Simití, Altos de Rosario, en el Sur de Bolívar; La India en Cimitarra-Santander, Caño Bodegas en Yondó - Antioquia, Costilla y Tamalameque en el Sur del Cesar.⁵⁹

[55] *Ibíd.*

[56] AFRODES y Conferencia Nacional Afrocolombiana. Política Pública con enfoque diferencial para la población afrocolombiana en situaciones de desplazamiento forzado o confinamiento (Informe Buenaventura - Valle del Cauca, Septiembre - Noviembre de 2006).

[57] *Ibíd.*

[58] CODHES, CNOA, Afrodes y otros, "Insumos para Política Pública de prevención y atención al desplazamiento forzado y confinamiento de la Población Afrocolombiana" Agosto de 2008, página 30.

[59] Según la información presentada por las distintas organizaciones de población afrocolombiana que participaron en la sesión técnica del 18 de octubre de 2007, los afro colombianos del Magdalena Medio continúan viviendo al lado de los ríos Magdalena, Sogamoso, Río Morales, Opón Charrare y muchos otros afluentes y ciénagas que forman parte del complejo de humedales del Magdalena

87. Según este informe, la situación de los afrocolombianos en estos lugares es aún más precaria porque tienen muy poco conocimiento de sus derechos – tanto por ser afrocolombianos, como por ser desplazados. Este desconocimiento hace que sean más susceptibles a las presiones y ofertas que realizan empresas para la compra de predios en su territorio y les impide participar en los escenarios de toma de decisiones, lo cual ha llevado a que no los tengan en cuenta en los planes de desarrollo y los presupuestos municipales.⁶⁰
88. La falta de controles estatales adecuados para impedir la pérdida de los territorios colectivos también ha generado la proliferación de colonos atraídos por la expansión de cultivos lícitos e ilícitos. Los **Consejos Comunitarios en Buenaventura** que participaron en la elaboración del Informe presentado por AFRODES a la Corte Constitucional, afirman que *“un problema grande para sus comunidades es la “colonización” de su tierra y por lo tanto una cierta perdida de control sobre ella. En esta zona, los colonos han sido atraídos para sembrar coca en esta tierra fértil y con una ubicación estratégica. Las comunidades con más colonos son las que presentan más dificultades para hacer una erradicación manual de la coca. Por ejemplo, en 2007 el Consejo Comunitario Chicaza hizo dos reuniones con los 70 colonos que ocupan su territorio de manera ilegal para plantearles la idea de la erradicación manual de la coca. Los colonos se negaron a hacerlo y como resultado hubo amenazas contra los líderes del Consejo. El Consejo Comunitario de*

Medio. Han solicitado al Estado la titulación de dichos humedales para proteger su forma de vida. Son pescadores artesanales, pero su economía ha sido fuertemente impactada por los megaproyectos de palma africana, minería y ganadería que usan agroquímicos y contaminan el agua.

[60] CODHES, CNOA, Afrodes y otros, “Insumos para Política Pública de prevención y atención al desplazamiento forzado y confinamiento de la Población Afrocolombiana” Agosto de 2008, página 28

Calima tuvo la misma experiencia. El Consejo Comunitario de Yurramungui es el que ha tenido más éxito en llevar a cabo un proceso de erradicación manual debido al hecho de que no hay colonos en sus comunidades, lo cual ha facilitado este proceso.”⁶¹

V. RIESGOS QUE DEMUESTRAN EL IMPACTO DESPROPORCIONADO QUE TIENE EL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS DE LAS COMUNIDADES AFRO DESCENDIENTES

89. El análisis y la valoración de la información aportada por el Gobierno Nacional, por la Comisión de Seguimiento y por distintas organizaciones de población afrocolombiana víctimas de desplazamiento forzado interno tanto en la sesión técnica del 18 de octubre de 2007 como en los documentos escritos remitidos con ocasión de este proceso de seguimiento,⁶² permitió a la Corte Constitu-

[61] CODHES, CNOA, Afrodes y otros, “Insumos para Política Pública de prevención y atención al desplazamiento forzado y confinamiento de la Población Afrocolombiana” Agosto de 2008, página 30. En ese informe se señala que el Consejo hizo un proceso de consulta con la gente que tuvo cultivos de coca y después con los grupos al margen de la ley, quienes aceptaron la decisión de la comunidad. Ellos llevaron a cabo la erradicación en Noviembre de 2007 en una minga de 300 personas de la comunidad y acompañantes nacionales e internacionales. El ejercicio fue muy exitoso, pero se hizo sin apoyo del gobierno y alegar que todavía no han recibido ayudar con proyectos alternativos para remplazar la coca.

[62] En relación con la situación de la población afro colombiana afectada por el desplazamiento forzado interno y el confinamiento se presentaron los siguientes documentos: 1. Informe de la PGN “sobre la atención diferenciada a que tienen derecho las comunidades afro desplazadas”, 2. Informe Comisión Intereclesial de justicia y paz. Octubre 18 de 2007, 3. Informe “Situación de la población afrocolombianas desplazada del litoral pacífico”. Ocha y Consejo Noruego para refugiados., 4. Informe “El Chocó con los ojos que lo mire con el corazón que lo sienta”. Codegeved, 5.

cional identificar los riesgos y factores que evidencian el impacto desproporcionado que tiene el desplazamiento forzado sobre el goce efectivo de los derechos individuales y colectivos de las comunidades afrocolombianas y en la agravación de la situación de vulnerabilidad extrema, discriminación y marginación tanto individual como colectiva de esta población.

90. A nivel individual, los distintos informes presentados dan cuenta de que las mujeres, niños y personas con discapacidad afrocolombianas, víctimas del desplazamiento forzado enfrentan factores de riesgo similares a los señalados en los Autos 092 de 2007, 251 de 2008 y _____ 2009 y, por lo mismo, sufren un impacto desproporcionado por el desplazamiento. En el presente

Informe Asomujer y trabajo, 6. Informe del Proceso de Comunidades Negras en Colombia, 7. Informe "Plan de etnodesarrollo de las comunidades negras del medio Atrato. Cocomacia, 8. Informe "Situación Buenaventura. Comportamiento del conflicto en Buenaventura", 9. Informe "El estado de los derechos humanos y de las políticas públicas de la población afrocolombianas en situación de desplazamiento forzado", 10. Informe Fundación Arte y Cultura del Pacífico, 11. Informe "Situación de desplazamiento del concejo de comunidades afrodescendientes de la cordillera occidental de Nariño". Copdiconc. 16 de octubre de 2007, 12. Informe "Lineamientos para tener en cuenta en la definición, implementación y seguimiento de una política pública de atención diferenciada a la población afrocolombianas en situación de desplazamiento y confinamiento". CNOA, 13. Peticiones OPD y desplazados presentadas durante la sesión técnica del 18 de octubre de 2007, 14. Informe "Política pública con enfoque diferencial para la población afrocolombianas en situaciones de desplazamiento forzado o confinamiento". CNOA, Afrodes, Orcone. 30 de julio de 2008, 15. Informe "Lineamientos para la construcción de una política pública de atención diferenciada a la población afrocolombianas en situación de desplazamiento y confinamiento". Acnur, Afrodes. Julio de 2007, 16. Casos emblemáticos para la audiencia de comunidades afro, Informe de la CCJ. 22 de octubre de 2007, 17. Observación individual sobre el convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 18. Decreto 092 de 2007, 19. Informe "Estado actual de la educación en las poblaciones afrocolombianas y una propuesta educativa". Consejo Noruego. Octubre 2008

auto se remitirá a lo dicho en los autos mencionados para efectos de la protección de los derechos individuales de los niños, mujeres y personas con discapacidad, miembros de las comunidades afro colombianas.

91. Pero además del impacto que genera el desplazamiento forzado sobre los derechos individuales de los miembros las comunidades afrocolombianas, los fenómenos del desplazamiento forzado, del confinamiento y de la resistencia tienen un impacto desproporcionado sobre los derechos colectivos de estas comunidades y sobre su posibilidad de supervivencia cultural. El conflicto armado interno y la presión de los proyectos agrícolas y mineros en los territorios ancestrales, ha generado el reordenamiento de los territorios colectivos y de las posibilidades de participación de las autoridades comunitarias, que rompe la integridad y la autonomía territorial del pueblo afrocolombiano. A estas presiones se suma la debilidad de los mecanismos de protección y a la inaplicación de algunos de los derechos reconocidos a los afrocolombianos. Esta situación ha generado la violación de los derechos territoriales, a la participación y a la autonomía, a la identidad cultural, al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones culturales, y a la seguridad y soberanía alimentaria, además de sus derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales.
92. A continuación se hará referencia a los riesgos que generan un impacto desproporcionado del desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia frente a los derechos colectivos de las comunidades afro.
1. **El riesgo extraordinario de vulneración de los derechos territoriales colectivos de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno**
93. Para los pueblos afrocolombianos, el desplazamiento, el confinamiento, y la resistencia generan la pérdida del

control de su territorio y el deterioro de las condiciones de vida y del disfrute de sus derechos. Para estos colombianos, el territorio tiene una importancia muy profunda que va más allá de simplemente contar con un lugar para vivir y sostenerse. El territorio es una expresión de su memoria colectiva, de su concepción de la libertad. Por eso, al hablar de territorio no se hace referencia sólo a los titulados colectivamente sino a los ancestralmente habitados por las comunidades afrodescendientes en Colombia. El territorio es una concepción integral que incluye la tierra, la comunidad, la naturaleza y las relaciones de interdependencia de los diversos componentes. Del territorio también hacen parte los usos y costumbres vinculados a su habitat que las comunidades afrocolombianas han mantenido por siglos y que se expresan también en los saberes que la gente tiene y en el conocimiento de los ritmos y los tiempos para hacer las distintas actividades. Algunas de las consecuencias más graves de esta pérdida territorial son las siguientes:

1. *Imposibilita la titulación de territorios ancestrales que aún no han sido reconocidos como territorios colectivos:* el desplazamiento modifica la relación con la tierra y con el entorno, así como la cohesión social de la comunidad, lo cual imposibilita la activación de los procesos de titulación colectiva.
2. *Aumenta el riesgo de pérdida de los territorios colectivos ya titulados:* las presiones ejercidas en los territorios que han sido titulados están en riesgo de una pérdida irreparable tanto del bosque de respaldo o de uso colectivo en las comunidades, de las cuencas y de los mares, como de los medios de uso, los mecanismos tradicionales de subsistencia y de recreación de sus imaginarios culturales.
3. *Facilita la proliferación de procesos de colonización y de formas de explotación económica abrasiva de los*

territorios colectivos: Las presiones que se ejercen sobre los afrocolombianas para abandonar sus territorios ha facilitado que personas ajenas a sus comunidades se apropien de sus tierras y promuevan un modelo económico que destruye el medio ambiente.

La pérdida de control social y cultural de sus territorios por parte de las comunidades negras ha estado asociada a fenómenos de repoblamiento y cambio de la composición étnica, como por ejemplo, en el Urabá, en algunos lugares de la costa de los departamentos del Cauca y de Nariño, en el Norte del Cauca y en Buenaventura. El repoblamiento del territorio en el norte del Cauca y más concretamente en los municipios de Suárez y Buenos Aires, ha sido causado por personas provenientes de Nariño, en Buenaventura por “paisas” y en el Urabá por “chilapos”, venidos de Córdoba.⁶³

4. *Aumenta el riesgo de pérdida de sus modelos de desarrollo y de protección del medio ambiente*: Las comunidades afrocolombianas han defendido el etnodesarrollo como una alternativa para la explotación ambientalmente sana de los recursos naturales. El desplazamiento, así como el confinamiento, obligan a abandonar estas formas de explotación y permite la prevalencia de modelos de desarrollo que arrasan con el medio ambiente y con la posibilidad de supervivencia cultural de las comunidades afrocolombianas.
5. *Impide la aplicación de mecanismos efectivos para la restitución de los territorios colectivos*: El abandono

[63] Informe “Lineamientos para tener en cuenta en la definición, implementación y seguimiento de una política pública de atención diferenciada a la población afrocolombianas en situación de desplazamiento y confinamiento”. CNOA

de los territorios colectivos y la dispersión de la comunidades afro colombianas como consecuencia del desplazamiento hace más compleja la posibilidad de restitución de los territorios colectivos, como quiera que los procesos de reunificación contemplan la reunificación familiar, pero no la reunificación de las comunidades para efectos de facilitar un retorno seguro, en condiciones de dignidad y voluntariedad a sus territorios ancestrales.

2. **El riesgo agravado de destrucción de la estructura social de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia**
94. El desplazamiento forzado modifica dramáticamente la estructura etérea y las formas organizativas propias de los afrocolombianos y origina aceleradas transformaciones culturales. En muchos lugares de asentamientos afro colombianos permanecen mayoritariamente niños y ancianos. En otros encontramos comunidades habitadas mayoritariamente por mujeres y otras más se quedan habitadas en su mayoría por hombres jóvenes. Esta modificación de la estructura etérea tiene un impacto desproporcionado en la forma de transmisión de la cultura afro colombiana y en la posibilidad de continuar con un modelo de organización social y político comunitario propio. El desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia afectan gravemente las posibilidades de supervivencia de los consejos comunitarios como autoridades de la población afrodescendiente, y debilitan la posibilidad de supervivencia cultural de las comunidades afrocolombianas.
95. La destrucción de las comunidades y las familias por el desplazamiento no solo afecta la estructura comunitaria y familiar de las comunidades afrocolombianas, sino ante todo la ruptura de los mecanismos para la cons-

trucción de proyectos de vida colectivos e individuales para cada uno de los grupos generacionales.

3. El riesgo acentuado de destrucción cultural de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia

96. Cuando los afro colombianos se ubican en las ciudades tienen que buscar un nuevo significado a los elementos que los identifican como pueblo, sobre todo porque la ciudad, y en general los cascos urbanos de las cabeceras municipales, representan en su expresión más amplia los centros de confluencia de la diversidad interétnica, los puntos de mayor concentración de la población, y por ello se ven abocados a la construcción de núcleos básicos de organización de dinámicas urbanas, comprometidas en una visión de diversidad y de autonomía, que por lo general luchan por la apropiación territorial de la periferia al centro y del centro a la periferia y, por el uso de espacios a través de los cuales se consolidan los nuevos rasgos de la ciudad con la presencia de la comunidad negra.
97. Sus referentes culturales, las formas de transmisión cultural, sus valores sociales y culturales son impactados gravemente por el desplazamiento forzado interno y por los fenómenos de confinamiento y resistencia.
98. El control de los actores armados impone otros tiempos para la movilidad lo que dificulta la realización de actividades que tienen tiempos particulares marcados en los calendarios y en el conocimiento que da la interacción de las comunidades con el medio natural. Un claro ejemplo de esto en lo que ocurren en algunas comunidades dedicadas a la pesca. Las comunidades confinadas o en resistencia pierden, como efecto de la imposibilidad de movilizarse libremente por su territorio, contacto y relación con otras comunidades lo que a la postre constituye una seria limitación de la expresión de su vida intercultural.

- 4. El riesgo extraordinario de agudización de la situación de pobreza y de la crisis humanitaria por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia**
99. La mayor parte de los afrocolombianos que llegan a las ciudades se ven obligadas a vivir en los llamados cinturones de miseria, sin condiciones para una vida digna. Alrededor del 80% de los afrocolombianos en situación de desplazamiento forzado se concentra en centros urbanos, en espacios que se definen como no aptos para hacer la vida social o familiar, lo que profundiza aún más sus condiciones de marginalidad y pobreza y les impide reconstruir la identidad colectiva y recuperar condiciones de dignidad.
100. El desplazamiento forzado y la pérdida de los territorios ancestrales ocasionados por la violencia de los actores armados ilegales o por las mismas condiciones sociales y económicas, ubican a estas poblaciones en contextos que menoscaban su identidad cultural, acentúan su situación de inequidad, marginalidad y por ende de violación a sus derechos individuales, económicos, sociales, culturales y colectivos⁶⁴. Como quiera que la mayor parte de la población desplazada procede de medios rurales y culturales diversos, su desempeño como ciudadanos y personas en el entorno de las grandes ciudades colombianas les representa un desafío económico, social, cultural y político de proporciones significativas. Al trauma propio de la crisis del desplazamiento, se agrega la incertidumbre de tener que desenvolverse en un medio social, espacial y cultural distinto del que ha sido habitual para la mayoría y que generalmente les rechaza por su origen racial.
101. Las características sociodemográficas de la población afrocolombiana desplazada que se observan en el VII

[64] Plan de Desarrollo a largo plazo, 2006.

Informe de la Comisión de Seguimiento, confirman esta mayor vulnerabilidad. Con base en los resultados de la II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada 2008 realizada por la Comisión de Seguimiento, el núcleo familiar básico (Jefe (a), cónyuge e hijos (as)) de la población afrocolombiana agrupa al 85.9% de las personas del hogar (menor al 86,7% de la población desplazada RUPD total); los nietos 7,6%; otros parientes, entre los cuales hay hermanos-as, padres, madres y otros parientes, 4,9% y los no parientes 0,7%. En los hogares afrocolombianos no incluidos en el RUPD, el núcleo familiar básico pesa un poco menos, 85,5%; los nietos 5,8%; los otros parientes 5% y los no parientes 1,3%.

102. En la estructura por edades de los hogares afrocolombianos desplazados sobresale el alto peso de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. De tal forma, un 65,1% de las personas en los hogares inscritos en el RUPD son menores de 25 años y un poco menos (64.5%) en los hogares con desplazados no inscritos. Esta estructura no presenta diferencias importantes con la de la población desplazada RUPD total. La elevada proporción de personas menores de 4 años de edad 14,1% sin diferencias significativas entre población inscrita en el RUPD y no inscrita, es ligeramente inferior a la encontrada para la población RUPD total, 14,7%. La población desplazada afrocolombiana inscrita en el RUPD tiene una mayor proporción de personas entre los 40 y los 44 años de edad que la población no registrada. Las dos estructuras se diferencian también en forma significativa por el mayor peso que en la población no inscrita tienen los adultos/as jóvenes, entre 25 y 29 años de edad, y los adultos/as mayores (65 y más años de edad), situación esta última también presente en la comparación de estructura de edades de toda la población desplazada. La edad promedio de la población afrocolombiana en desplazamiento es de 21,7

años, muy cercana a los 21,9 años encontrada para la población desplazada total, pero no se encuentra, entre los afro colombianos la diferencia entre desplazados no inscritos e inscritos reportada para el total.

103. En los hogares de afrocolombianos los jefes son un poco más jóvenes (40,6 años) que en la población total de desplazados (42 años de edad) y sus cónyuges tienen cerca de 3 años menos, sin que las diferencias entre los dos grupos de desplazados sean significativas en términos estadísticos. Los hijos/as tienen en promedio cerca de 12 años y los nietos 6 años de edad. Las personas de la anterior generación que viven en los hogares de desplazados –padres, madres de los jefes– cuentan con 65 años. Los hermanos y otros parientes y no parientes son personas jóvenes, de 23,6 años en promedio los primeros y 26 años los dos últimos.
104. Según el II ENV 2008, del total de mujeres afrocolombianas en edad fértil (12 a 49 años de edad), 4,9% se encontraban embarazadas en el momento de la encuesta, porcentaje ligeramente mayor al encontrado para el total de mujeres desplazadas (4,7%). Esta tasa era un poco mayor para las mujeres no inscritas en el RUPD (5,3%) que para las inscritas (4,7%). Esta proporción es ligeramente superior a la que prevalecía para el conjunto de mujeres del país en 2005, cuando, según los datos de la Encuesta de Demografía y Salud, 4,2% de las mujeres entre 15 y 49 años se encontraba en embarazo. Por edades, 1,8% de las adolescentes entre 12 y 14 años de los hogares RUPD se encontraba en embarazo y 6,8% en el grupo de 15 a 19 años de edad. En los Hogares no RUPD, no se hallaron mujeres entre los 12 y los 14 años embarazadas, pero la tasa para el grupo de 15 a 19 es mayor (7,1%) que para las mujeres inscritas en el RUPD
105. La población afrocolombiana desplazada de 15 años y más tiene tasas de analfabetismo superiores a las de la

población desplazada total: para los jefes, 22,4% (20%, para el total de jefes). Contrariamente a lo que sucedía cuando se analizaba esta variable para el total de hogares, en los hogares de afrocolombianos las mujeres tienen tasas superiores a los hombres en alta proporción cuando se trata de jefes de hogar, lo cual aumenta la vulnerabilidad de los hogares con jefatura femenina. No sucede lo mismo para las demás mujeres (cónyuges u otros parientes) donde las mujeres tienen tasas bastante inferiores a las de los hombres. Estas tasas de analfabetismo se conjugan con bajos niveles educativos: específicamente los jefes de hogar y sus cónyuges no han alcanzado ni siquiera 5 años de educación formal, perfil similar al encontrado para la población desplazada en general.

5. El riesgo extraordinario de agudización del racismo y la discriminación racial por el desplazamiento forzado interno

106. El desplazamiento forzado obliga al pueblo afrocolombiano a asumir el nuevo e inhóspito entorno en un proceso de readaptación de sus prácticas culturales y de apropiación de otras formas de vida urbana, y de franca resistencia a las diferentes formas abiertas y sofisticadas de racismo y de exclusión social como grupo étnico. Esta discriminación ha obligado a la población afro a retirar a sus hijos de instituciones educativas y ha generado mayores obstáculos para que la población afro se vincule a los programas de generación de ingresos. Esa discriminación también se manifiesta en la respuesta institucional para atender a las comunidades indígenas y afrocolombianas, que da prelación a las peticiones de las comunidades indígenas o entiende subsumidas las peticiones de la población afro en las de las comunidades indígenas, a pesar de las diferencias objetivas entre una y otra comunidad.
107. Las organizaciones que participaron en la sesión técnica del 18 de octubre de 2007 resaltaron la discriminación y

la violencia de que son víctimas de manera permanente en los sitios de asentamiento, ejemplificada en:

- La vivencia diaria de actitudes y comportamientos racistas por parte de las instituciones y la ciudadanía en general contra la población afrodescendiente;
- Las mayores dificultades para la articulación laboral de la población afrocolombianas ocasionada por sus bajos niveles educativos. Cuando logran su vinculación laboral, se hace generalmente en oficios que requieren menos conocimientos y habilidades y reciben menor remuneración;
- El menosprecio por los saberes y competencias propios de las comunidades afrocolombianas;
- La falta de apoyo institucional al fortalecimiento de las organizaciones de población afrocolombianas como un recurso para reconstruir la solidaridad y gestionar de manera colectiva la reclamación de sus derechos.

108. Tal como lo reseñó durante la sesión técnica del 18 de octubre de 2007 un representante del Palenque Regional Congal “Hoy mucha de nuestra gente que andaba en un proceso de reivindicación de derechos, con base a los cinco principios del PCN, anda haciendo fila en las oficinas de Acción social, Pastoral Social y cruz roja, para acceder a una remesa, que no satisface el derecho a la alimentación... cuando sacan a un líder de su espacio territorial se presenta un cambio de contexto... lo que se nos avecina es un futuro incierto⁶⁵”. En este mismo sentido AFRODES, CNOA y otras organizaciones de población afro señalan que “es claro que existe una gran cantidad

[65] Mario Angulo Sanclemente, representante del Palenque regional el Congal, miembro del Proceso de Comunidades negras, entrevista, buenaventura octubre 29 de 2007.

de afrodescendientes en situación de desplazamiento y que muchas veces los funcionarios no dan abasto para suplir sus necesidades y brindarles la atención inmediata que ellos requieren. Pero el trato decente, digno y sin discriminación no requiere presupuesto, sólo requiere sensibilidad y respeto por el otro”.⁶⁶

109. Con ocasión de la sesión técnica del 18 de octubre de 2007, AFRODES, CNOA y otras organizaciones de población afrodescendiente presentaron algunos ejemplos de discriminación contra la población desplazada afrodescendiente en el acceso a la atención humanitaria de emergencia, a través de (i) estrategias de difusión limitada de información relevante sobre acceso a las ayudas previstas en la ley, (ii) la no inclusión de la población afrodescendiente en los registros oficiales con base en normas declaradas inconstitucionales y (iii) la falta de procedimientos diferenciales que mitiguen la necesidad, el dolor y la vulnerabilidad de la población afro y que además respeten las diferencias étnicas y culturales de los desplazados. Varios de los testimonios presentados muestran cómo se vulnera abiertamente la dignidad de las víctimas con base en actos claros de discriminación racial.
110. Durante la sesión técnica del 18 de octubre de 2007, los representantes de las comunidades afro en el **municipio de Tumaco**, uno de los mayores receptores de afrocolombianos desplazados de las zonas rurales del departamento de Nariño, relataron cómo varias familias presentaron quejas contra la UAO, por su maltrato a la población afro. *“Hacia la población desplazada de nuestro municipio Tumaco, solo mira el maltrato de parte de los fun-*

[66] CODHES, CNOA, Afrodes, Asomujer, Trabajo PROCESO DE COMUNIDADES NEGRAS - PCN, Cimarron y COOPDICON. “Insumos para una Política Pública de Prevención y Atención al Desplazamiento Forzado y Confinamiento de la Población Afrocolombiana” Agosto de 2008, página

*cionarios, que gritan ofendiendo con palabras soeces causando trastornos sicológicos y físicos poniendo a la población en carreras para poder recibir un mercado y esto ha causado incluso accidentes.*⁶⁷ Además, señalaron de forma reiterada que el coordinador de la UAO prefiere dejar dañar los alimentos antes que entregarlos oportunamente. Los líderes de la población afrocolombiana de esta localidad consideraron que este tipo de actos son parte de una acción deliberada del gobierno local ya que el actual alcalde ha señalado que *“le tiene tirria y antipatía a los desplazados porque no son desplazados sino unos vagos vividores sin oficio que no les gusta trabajar”*⁶⁸.

111. En esta misma localidad, una mujer cabeza de familia relata el maltrato recibido de parte de los funcionarios de la UAO. “Tuve que acudir a la UAO porque tengo 5 hijos y estando en embarazo del sexto no tenía cómo darles de comer. Así que me acerqué a esta oficina por la ayuda humanitaria de emergencia, puesto que llevaba 7 meses como desplazada y no había recibido la primera. La respuesta del coordinador del UAO fue coger una bolsa de comida y arrojarla a mis pies, “! Pues si tiene tanta hambre, recójala!”. Yo la recogí, si no es así, mis hijos no comen”.⁶⁹
112. AFRODES relató en el informe presentado a la Corte Constitucional el caso de otra mujer afro, víctima de

[67] Declaración de Wilson Walter Cuero Landazuri, recogida en el documento CODHES, CNOA, Afrodes, Asomujer, Trabajo PROCESO DE COMUNIDADES NEGRAS - PCN, Cimarron y COOPDICON. “Insumos para una Política Pública de Prevención y Atención al Desplazamiento Forzado y Confinamiento de la Población Afrocolombiana” Agosto de 2008, páginas 108-114

[68] Declaración del representante de la Mesa municipal de población desplazada de Tumaco, durante la sesión técnica del 18 de octubre de 2007. Frente a esta declaración, la Subdirectora de Acción Social se comprometió a adoptar los correctivos del caso.

[69] Declaración en la sesión del 18 de octubre de 2007

desplazamiento que había llegado a Tumaco huyendo con sus seis hijos porque a su esposo lo habían matado, pero debido a que no tenía cómo alimentarlos y no había recibido ni siquiera la primera ayuda de emergencia, había tenido que irlos regalando porque no tiene como alimentarlos. *“Yo los quiero mucho, pero prefiero dárselos a alguien que los pueda cuidar... yo soy su mamá y no puedo ponerlos a aguantar hambre conmigo.”*⁷⁰

113. En relación con los desplazamientos del **municipio de El Charco**, los representantes de las comunidades afrocolombianas del río Tapaje señalaron, durante la sesión técnica del 18 de octubre de 2007, que la ayuda humanitaria que se les brinda es asistencialista, inoportuna, no pertinente ni adecuada a las necesidades culturales de la población. Los mercados destinados a los desplazados se rigen por parámetros establecidos desde la ciudad de Bogotá y en su mayoría contiene pasta, lentejas, frijol y otra serie de granos que los afrocolombianos no consumen de manera ordinaria, toda vez que ellos viven de la siembra y de la pesca.⁷¹

6. El riesgo acentuado de desatención para las comunidades que optan por la resistencia y el confinamiento

114. Las características del desplazamiento interno, el confinamiento y la resistencia de la población afrocolom-

[70] Declaración recogida en el documento CODHES, CNOA, Afrodes, Asomujer, Trabajo PROCESO DE COMUNIDADES NEGRAS - PCN, Cimarron y COOPDICON. “Insumos para una Política Pública de Prevención y Atención al Desplazamiento Forzado y Confinamiento de la Población Afrocolombiana” Agosto de 2008, página 109.

[71] Declaración del representante de las comunidades afrocolombianas del río Tapaje, sesión técnica del 18 de octubre de 2007. En sentido similar, ver el documento Informe “Situación de la población afrocolombianas desplazada del litoral pacífico”. Ocha y Consejo Noruego para refugiados

bianas a dejar sus territorios, genera mayores obstáculos para que se brinde atención integral a quienes deciden permanecer en sus territorios.

115. Los desarraigos territoriales generan un impacto sobre las comunidades y los individuos, tanto en las zonas de expulsión como las de recepción, viéndose obligados, en uno y otro caso, a adaptarse a diferentes formas culturales y sociales. Hasta ahora la atención estatal se ha centrado en los sitios de recepción y en tratar de atender a la población que logró desplazarse, pero nada ha hecho en relaciona los sitios de expulsión donde las personas que quedan aunque también sufren los impactos ocasionados por el fenómeno del desplazamiento, no son atendidos.
116. El desplazamiento implica la pérdida parcial o total del control social y cultural por parte de las comunidades o de sus integrantes del territorio. El confinamiento es una modalidad de desplazamiento forzado interno en el que las comunidades continúan en una parte de su territorio pero perdiendo la movilidad sobre el mismo y en algunos casos la autonomía para poder decidir sobre aspectos básicos de su vida social y cultural. Atrapadas en medio del conflicto armado interno, el confinamiento es un fenómeno creciente para muchas comunidades negras en todo el país. Las comunidades resistentes, aunque pudieron desplazarse optaron, conscientemente por permanecer en sus territorios, adentrándose en algunos casos en ellos y desarrollando un conjunto de estrategias para mantenerse en los mismos. Cuando una persona o comunidad es desplazada hay grandes dificultades para su atención por parte del Estado, pero esta imposibilidad de atención es mas evidente en el caso de comunidades confinadas y en las comunidades que deciden resistirse al desplazamiento a pesar de todos los peligros que conlleva el permanecer en ellos. Todo el sistema de atención a la población en situación de des-

plazamiento ha sido concebido para atender fundamentalmente a las personas que salen y no para dar cuenta de las comunidades confinadas y en resistencia.

117. Según el gobierno nacional, las cifras de la población desplazada se han reducido en todo el país. Hasta hoy es poco lo que se ha dicho sobre los efectos de la decisión de las comunidades y sus organizaciones de no desplazarse sobre la variación real o no de las cifras. En distintos lugares del país, frente a los riesgos y al menoscabo a la dignidad humana que entraña el desplazarse, por ejemplo a contextos urbanos, las comunidades han optado por permanecer en sus territorios, incluso adentrándose en el mismo ante la inminencia de factores de riesgo.
118. En un esfuerzo por prevenir y gestionar el riesgo que el conflicto armado interno y el desplazamiento ocasionan, se han ido formulado e implementando, incluso con el apoyo gubernamental, como ocurre en el Charco y en Buenaventura, acciones concretas de contingencia para las comunidades.
119. Llama la atención que finalmente, cuando las comunidades deciden no desplazarse, la respuesta gubernamental es que no pueden atenderlos y que sólo lo harían si se desplazan del territorio.⁷² La atención a las comunidades resistentes se deriva de la obligación estatal a prevenir el desplazamiento forzado interno y de garantizar las condiciones para que las comunidades y sus integrantes no abandonen, en el caso del pacífico, territorios cuya titularidad legal, constituye una forma parcial de reparación histórica.

[72] CODHES, CNOA, Afrodes, Asomujer, Trabajo PROCESO DE COMUNIDADES NEGRAS - PCN, Cimarron y COOPDICON. "Insumos para una Política Pública de Prevención y Atención al Desplazamiento Forzado y Confinamiento de la Población Afrocolombiana" Agosto de 2008, página 42

7. El riesgo agravado de afectación del derecho a la participación y de debilitamiento de las organizaciones comunitarias afrocolombianas y del mecanismo de consulta previa

120. La participación tal y como fue concebida en el convenio 169 de la OIT busca proteger la integridad cultural de las comunidades. Igualmente la participación, busca proteger los derechos a un ambiente sano y al desarrollo en marco de la propia visión cultural. La imposibilidad de desarrollar una vida común en el territorio que los identifica como colectividad, también debilita sus estructuras sociales y políticas y les impide ejercer su derecho a la consulta previa como mecanismo para la protección de sus derechos colectivos.
121. En medio del conflicto armado, las comunidades en riesgo de desplazamiento forzado, confinadas o en resistencia no tienen la posibilidad real de ejercer el control social y cultural de sus territorios. La gobernabilidad de los mismos se vuelve precaria y las posibilidades de formular e implementar los planes de manejo de los territorios colectivos son cada día más difíciles. A pesar de los esfuerzos de los miembros de los consejos comunitarios y de los líderes de las organizaciones, los actores armados terminan imponiéndose en determinados ámbitos de la vida social y cultural de las comunidades y ejerciendo formas de resolución de los conflictos, ajenas a las comunidades, que abren el camino a profundas fracturas y a mayores problemas al interior de estas comunidades.
122. A estos riesgos específicos que afectan los derechos colectivos de las comunidades afrocolombianas, se suman cuatro riesgos más relacionados con la dinámica del desplazamiento y la problemática del confinamiento, la resistencia y de los retornos sin condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad, que afectan tanto los

derechos individuales como los derechos colectivos de los afrocolombianos.

8. El riesgo agravado de vulneración del derecho a la protección estatal y de desconocimiento del deber de prevención del desplazamiento forzado, del confinamiento y de la resistencia de la población afrocolombiana

123. Frente a la dinámica del conflicto armado y de las modalidades de desplazamiento que afectan a la población afrodescendiente – desplazamientos interbarriales, intraurbanos e intraveredales, o de corta duración - así como la ocurrencia del confinamiento y la resistencia que ofrece la población afrodescendiente a ser expulsada de su territorio, la respuesta institucional diseñada para la generalidad de la población desplazada resulta aún más insuficiente e inadecuada y no permite asegurar la protección adecuada de los derechos a la vida, a la seguridad, la integridad, a la locomoción, y a fijar libremente un domicilio de los miembros de las comunidades afro colombianas ni de los derechos colectivos de esas comunidades.
124. La falta de un enfoque integral que considere los factores estructurales que retroalimentan el conflicto y la problemática que enfrenta la población afro impide que las medidas adoptadas para prevenir el desplazamiento sean adecuadas tanto para responder en el corto plazo a las alertas detectadas por el SAT, como para diseñar e implementar soluciones de mediano y largo plazo de tal manera que sea posible establecer mecanismos adicionales para la prevención del desplazamiento apropiados a los riesgos que enfrenta la población afrocolombiana, que facilite la implementación de planes de contingencia cuando el riesgo esté relacionado con operaciones legítimas del Estado para el mantenimiento del orden público y permita la adopción de medidas de protección

apropiadas para garantizar la vida de los líderes afrocolombianos y prevenir el desarraigo y el confinamiento.

125. La política actual de prevención no incluye el fortalecimiento de las organizaciones afro colombianas y de los consejos comunitarios, como una alternativa para la construcción de mecanismos de protección del derecho a la vida, ni para el desarrollo de planes colectivos de prevención o de contingencia para atender la emergencia.

9. El riesgo acentuado de afectación del derecho a la seguridad alimentaria de la población afrocolombiana

126. Las comunidades afrocolombianas desplazadas ubicadas en las ciudades Cali, Cartagena, Buenaventura, Quibdo y Tumaco resaltaron durante la sesión técnica del 18 de octubre de 2007 y en varios de los documentos remitidos a la Corte Constitucional, el problema de seguridad alimentaria que enfrentan por las deficiencias del programa de ayuda humanitaria de emergencia y por las situaciones de confinamiento que impiden la libre circulación de las ayudas y de los alimentos por las restricciones que imponen distintos actores armados. *“Los bloqueos y restricciones, que son frecuentes, generan la imposibilidad reiterada de ingresar los alimentos complementarios que se compran en los pequeños poblados. (...) Estos bloqueos alimentarios han sido denunciados en reiteradas ocasiones por las organizaciones étnico-territoriales del Pacífico y por comisiones defensoras de Derechos Humanos, de ONGs y de la Iglesia.”*⁷³

[73] CODHES, CNOA, Afrodes, Asomujer, Trabajo PROCESO DE COMUNIDADES NEGRAS - PCN, Cimarron y COOPDICON. “Insumos para una Política Pública de Prevención y Atención al Desplazamiento Forzado y Confinamiento de la Población Afrocolombiana” Agosto de 2008, página 41

127. Como defectos graves de este componente de la política que impactan desproporcionadamente los derechos de la población afrodescendiente fueron señalados en los distintos documentos presentados: (i) la insuficiencia alimentaria en términos de la cantidad de los alimentos de los apoyos para la alimentación que se entrega a las familias afrodescendientes que generalmente cuentan con un número mayor de miembros; (ii) la insuficiencia alimentaria en términos de calidad y valor nutricional dado el alto número de personas con desnutrición crónica que componen los hogares afrodescendientes; (iii) no se garantiza el respeto de las costumbres del pueblo afro colombiano a la hora de impartir la ayuda humanitaria, (iv) las soluciones de entrega de bonos o dinero ha aumentado los costos y la especulación de los alimentos; (v) con frecuencia, los alimentos que deben ser entregados a la población afrodescendiente desplazada o confinada son confiscados por sospechas de ser desviados para ayudar a los actores armados; (vi) los procesos de entrega de las ayudas no tienen en cuenta a los consejos comunitarios como instrumento para mejorar la coordinación, distribución y entrega efectiva de las ayuda, así como para prevenir el desvío de la ayuda humanitaria para fines distintos de la atención a la población afrocolombiana afectada; y (vii) cuando se ha optado por la entrega de bonos para compra de alimentos en supermercados este procedimiento hace más costosa su adquisición.

10. El riesgo agravado de ocurrencia de retornos sin condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad

128. La expectativa de retorno entre los miembros de las comunidades negras es mayor que la del resto de la población desplazada, sin embargo, el acompañamiento estatal es mínimo *“En primer lugar solicitamos que el gobierno nacional haga presencia real en nuestro territorio con colegios, centros de atención médicos primaria adecuada y oportuna,*

carreteras, organismos civiles como la defensoría, procuraduría, registraduría y demás que dejen ver una verdadera voluntad de generar desarrollo, porque la seguridad no se logra con balas sino con hechos reales y mucho acompañamiento”⁷⁴.

129. Las familias desplazadas que ya retornaron a sus territorios señalan que persisten las dificultades para el desarrollo normal de sus actividades de trabajo en el territorio, como son la minería, la agricultura y el corte de madera. Estas familias cuentan *“que ya no se puede ir a las cabeceras del río ni a la montaña por el temor a ser víctima de una confrontación o de un bombardeo. Que para el desarrollo de las actividades de trabajo ya no pueden internarse en el monte por algún tiempo como de costumbre, armando ranchos de vivienda provisional, y que bajo estas condiciones de limitación se esta poniendo en riesgo la autonomía alimentaria y violando el derecho al uso y aprovechamiento del territorio”⁷⁵.*
130. En el Informe de la Procuraduría entregado con ocasión de la sesión técnica del 18 de octubre de 2007, se señaló en relación con el caso de Bojayá, *“cinco años después de la tragedia que originó el desplazamiento, las comunidades asentadas en los afluentes del río Atrato comprendidos en este municipio siguen sufriendo las consecuencias de la presencia de grupos armados al margen de la ley y del extremo atraso que afecta sus condiciones de vida y los colocan en situación de extrema vulnerabilidad.”⁷⁶*

[74] CODHES, CNOA, Afrodes, Asomujer, Trabajo PROCESO DE COMUNIDADES NEGRAS - PCN, Cimarron y COOPDICON. “Insumos para una Política Pública de Prevención y Atención al Desplazamiento Forzado y Confinamiento de la Población Afrocolombiana” Agosto de 2008, página 108.

[75] Defensoría Del Pueblo Informe Visita Río Cajambre, Municipio De Buenaventura, Valle Del Cauca; Eduardo Areiza Lozano, Defensor Comunitario Costa Pacífica Vallecaucana; Buenaventura, 9 de Agosto de 2007.

[76] Procuraduría General de la Nación. *Informe Presentado por la Pro-*

131. Dada la situación de desprotección de los territorios colectivos de la población afro, y las debilidades del sistema de prevención, las posibilidades de retornos que respeten los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad son remotos. En Colombia, la combinación entre los efectos desproporcionados del conflicto armado interno, la guerra a las drogas, el avance de megaproyectos y la adopción de legislación que afecta los derechos territoriales y ambientales de las comunidades afrocolombianas, están generando las condiciones para que éstas sean desposeídas de su patrimonio territorial y de su habitat ambiental y por lo tanto, para que la brecha de las desigualdades se mantenga, cualifique y profundice.

VI. LA RESPUESTA ESTATAL Y LA VALORACION DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO EN RELACIÓN CON LA POBLACION AFROCOLOMBIANA

132. La respuesta de las autoridades estatales a la situación de los afrocolombianos afectados por el desplazamiento forzado interno, así como por fenómenos de confinamiento, resistencia y retornos sin condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad ha sido insuficiente. Esa desatención se expresa principalmente en la falta de un enfoque diferencial a favor de estos colombianos des-

curaduría General de la Nación en la Sesión de Información Técnica convocada por a Corte Constitucional para verificar las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarada en la Sentencia T-025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento forzado interno, desde la perspectiva de las comunidades afrodescendientes desplazadas o en riesgo de desplazamiento. La PGN también destacó la completa carencia de atención diferencial para los afrocolombianos desplazados en su informe del Resultado del Seguimiento y Control Preventivos al Sistema Nacional de Atención Integral a la Población de Atención Integral a la Población Desplazada

plazados. Hasta el momento no hay 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.

133. El propio gobierno admitió esta realidad durante la sesión técnica ante la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional el 18 de Octubre del 2007, al anunciar que está “*en construcción*” una política con enfoque diferencial para las comunidades afro desplazadas.
134. Hasta ahora, la respuesta oficial ha sido lenta y precaria.⁷⁷ La Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, por ejemplo, solo empezó a trabajar sobre el tema de los afro desplazados en 2007.
135. La Procuraduría General de la Nación en el informe que entregó a la Corte Constitucional para la audiencia de desplazados desde la perspectiva de las comunidades afro descendientes, denunció la carencia completa de políticas públicas con enfoques diferenciales para los afrocolombianos y la falta de voluntad por parte del gobierno de crearlas:

“En ninguna de las aplicaciones que hemos hecho del modelo de seguimiento a lo largo del país durante 3

[77] En su análisis de la política pública del gobierno para la población desplazada ACNUR destacó la falta de coordinación entre los diferentes planes de acción elaborados para las comunidades de afro colombianos y para los pueblos indígenas: “Se entiende aún de manera parcial como la oferta de atención diferenciada a individuos a través de proyectos insertados en la oferta general y a través de programas específicos, en una visión fragmentada del impacto del desplazamiento en los distintos grupos étnicos y del carácter heterogéneo de la problemática étnica”. Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia. Enero 2004-Abril 2007, p.298.

años no (sic) hemos encontrado ninguna atención diferencial a comunidades afro descendientes, pese a que la PGN ha insistido en su necesidad, de acuerdo con la normativa nacional e internacional.”⁷⁸

136. Agregó la Procuraduría que en la Unidad Territorial de Acción Social en el Chocó se les dijo que “(...) *las comunidades afro descendientes (...) no tienen derecho a atención diferencial*”, y en municipios con gran cantidad de población afrodescendiente desplazada como Buenaventura y Tumaco se constató que no existía ninguna atención diferencial a la población afrodescendiente.

137. En el Informe de ACNUR de 2007 se señaló:

En general, la política pública de atención al desplazamiento de los grupos étnicos muestra aún las siguientes dificultades: i) carece de una formulación explícita, integral y coherente de su enfoque; ii) en consecuencia, la política parece estar basada en la sumatoria de acciones parciales; iii) tales acciones se definen como: a) políticas sectoriales específicas para grupos étnicos desplazados; b) políticas sectoriales para grupos étnicos; c) programas de atención diferenciada; y iv) las políticas están concentradas mayoritariamente en población indígena, desconociendo las problemáticas específicas de las comunidades afro colombianas; invisibilizan el desplazamiento de comunidades afro colombianas corriendo el riesgo de causar una discriminación adicional.

Los planes no son claros en relación con los criterios de priorización de los pueblos o comunidades étnicas de acuerdo con problemáticas y niveles de afectación. Existen formulaciones de planes de ac-

[78] Procuraduría General de la Nación. *Informe Presentado por la Procuraduría General de la Nación en la Sesión de Información Técnica convocada por a Corte Constitucional para verificar las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarada en la Sentencia T-025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento forzado interno, desde la perspectiva de las comunidades afrodescendientes desplazadas o en riesgo de desplazamiento.*

ción pero muy escasa ejecución de las acciones contempladas en ellos. Es particularmente problemática la fragilidad institucional para visualizar de manera integral el impacto del desplazamiento forzado en los derechos colectivos de los grupos étnicos. Como lo ha señalado la Corte Constitucional el fin de la atención es la garantía a la supervivencia cultural de los pueblos, criterio que obliga a caracterizar y a brindar respuestas integrales al conjunto de la afectación de los derechos colectivos, incluyendo el territorio, lo que expresamente contempla individuos y colectividades.

La respuesta al desplazamiento de las comunidades afro colombianas se construye sobre la invisibilización de los derechos colectivos de estos pueblos y la protección parcial de los derechos de sus individuos.

138. Según se ha demostrado a la Corte, la respuesta estatal a esta situación ha sido insuficiente por las siguientes razones concretas:

- (i) Es una respuesta puntual a determinados problemas que sufren las comunidades afro descendientes, y no sistemática ni integral;
- (ii) No reconoce el carácter estructural del problema que está a la base de los fenómenos de desplazamiento forzado y confinamiento y por lo tanto, en su mayoría están orientadas a atender las consecuencias del desplazamiento;
- (iii) Se ha dado a través de los programas que se ofrecen a la población desplazada en general, pero no ha tenido un enfoque diferencial a lo largo de la política pública de atención al desplazamiento, en todas sus fases –prevención, atención humanitaria de emergencia, estabilización socioeconómica, y retorno y restablecimiento;
- (iv) No reconoce en el análisis ni en la acción, la dimensión étnica implicada, en tanto los fenómenos del

desplazamiento y del confinamiento están destruyendo las condiciones de supervivencia material y cultural de los pueblos afrocolombianos;

- (v) Ha sido una respuesta fragmentada y desorganizada, en la cual no existe un centro coordinador y unificador de las acciones realizadas;
- (vi) La respuesta ha sido tardía, carente de la asignación de recursos específicos para atender a los afro descendientes desplazados y de los funcionarios requeridos para materializarla debidamente;
- (vii) La respuesta carece de un enfoque de prevención específico frente a las causas concretas del impacto desproporcionado del desplazamiento forzado sobre la población afrodescendiente, tal como lo han documentado varias organizaciones en los casos de desplazamientos masivos en Curvaradó, Jiguamiandó, El Charco y Cacarica; y
- (viii) Las acciones adelantadas hasta ahora no son el desarrollo de una política pública que haya contado con la participación efectiva de las comunidades afectadas en todos los componentes de la misma.

Precariedad de la información general sobre la política de atención a la población afrocolombiana desplazada

139. Antes de pasar a analizar la respuesta estatal frente al fenómeno del desplazamiento forzado en relación con la población afrocolombiana, advierte la Corte Constitucional que no existe información o análisis exhaustivos que den cuenta de las fallas o bondades de esa política. No obstante, las declaraciones realizadas durante la sesión técnica del 18 de octubre de 2007 y en los documentos remitidos a la Corte con ocasión de la revisión de la incorporación del enfoque diferencial para la población

afrocolombiana en la política de atención a la población desplazada, ejemplifican algunas de las deficiencias del sistema en materia de registro, ayuda humanitaria de emergencia, salud, educación y cultura, vivienda, y generación de ingresos en relación con esta población.

140. A continuación se hará una breve referencia a algunos ejemplos de falencias en la atención a la población afrocolombiana víctima de desplazamiento forzado a lo largo de las distintas etapas de la política, mencionados por varios de los intervinientes en este proceso de seguimiento, que ejemplifican la insuficiencia de las políticas actuales frente a la población afrocolombiana víctima de desplazamiento forzado interno.

1. La población afrocolombiana y el registro del desplazamiento

141. Los distintos informes presentados a la Corte Constitucional sobre la situación de la población afrocolombiana desplazada señalan los altos niveles de subregistro de esta población, ocasionado por factores como (i) la discriminación; (ii) la localización en lugares lejanos; (iii) la práctica de hacer resistencia al interior de las comunidades y la ocurrencia de fenómenos como el confinamiento y el retorno sin seguridades; (iv) las debilidades del formato de registro para facilitar protección de comunidades consolidadas y territorios ancestrales; (v) el alto porcentaje de población afro sin documento de identidad; y (vi) el rechazo de solicitudes de inclusión en el registro por parte de personas que se han desplazado y señalan como responsable del desplazamiento la realización de fumigaciones o la presencia de megaproyectos.
142. Acción Social identificó el paisanismo y compadrazgo como causas del sub-registro de las comunidades afrocolombianas. “Las redes familiares extensas, de esta manera, generan un vínculo que es asumido en el momento

en el que las personas se encuentran en situación de desplazamiento, propiciando esto que se invisibilice el fenómeno. El compadrazgo es una dinámica de cohesión social que genera fuertes lazos familiares y sociales en toda la línea de “parientes”, generando con esto que las comunidades que sufren el desplazamiento lo primero que hacen es protegerse en sus cercanos, familiares y compadres y se quedan allí buscando la oportunidad de un posible retorno o en su defecto de la búsqueda de medios de sobrevivencia en el nuevo lugar de arribo. Esta dinámica, al igual que en la anterior, genera procesos de desplazamientos silenciosos pero no declarados.”⁷⁹

143. Por otra parte, y en todo el territorio nacional donde hay personas afrocolombianas en la misma situación, éstas no reciben la atención adecuada debido a negativas de inscripción con fundamento en motivos legales o reglamentarios, como por ejemplo, la presentación extemporánea o la falta de veracidad en el relato. Adicionalmente, el informe recién mencionado expresa que, en el Chocó, en algunas ocasiones, los desplazados que ya están en la base de datos son amenazados con su exclusión del Registro Único de Población Desplazada por no acceder a pretensiones individuales de funcionarios públicos o por afirmar que van a denunciar hechos particulares de corrupción. Según la Procuraduría General de la Nación, ante ella se adelanta un *“proceso disciplinario contra el coordinador de la Unidad Territorial de Acción Social en el Chocó por irregularidades en la cesación de la condición de desplazados a miembros de comunidades afro descendientes de ese departamento”*.⁸⁰

[79] Acción Social, octubre de 2007.

[80] “Informe presentado por la Procuraduría General de la Nación en la sesión de información técnica convocada por la Corte Constitucional para verificar las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento forzado interno desde la

2. La población afrocolombiana en situación de desplazamiento y la ayuda humanitaria de emergencia

144. En relación con la entrega del ayuda humanitaria de emergencia, el documento presentado en octubre de 2008 por el Proceso de Comunidades Negras en Colombia – PCN señala que “[l]a visión de prestación de bienes y servicios bajo enfoques asistencialistas, con énfasis en la ayuda humanitaria de emergencia bajo limitaciones de temporalidad legal, no logra niveles de satisfacción de necesidades básicas ni realización de derechos fundamentales”.⁸¹
145. Durante la sesión técnica del 18 de octubre de 2007, los representantes de las comunidades afro expresaron varios problemas con la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia y el tratamiento indigno que ha acompañado a dicha entrega. Como ejemplo se describió lo sucedido el 3 de julio de 2007, en el poblado de San José del Tapaje. A continuación se transcribe la intervención de la representante de esta comunidad en dicha sesión relatando lo ocurrido:

“El 3 de julio de 2007, en el poblado de San José del Tapaje, a las 10 de la mañana llegó un avión disparando alrededor del poblado de San José del Tapaje, lanzaron alrededor del pueblo descargas, había un ruido espantoso. No dispararon directamente a las viviendas aunque se afectaron 10 de ellas. Mis estudiantes se tiraban del segundo piso de la escuela por el terror del ruido del avión. Por esta situación se desplazaron 110 familias al municipio del Charco, especialmente mujeres y niños. Quedó una población

perspectiva de las comunidades afrodescendientes desplazadas o en riesgo de desplazamiento”, p. 18.

[81] “Documento presentado por el Proceso de Comunidades Negras en Colombia –PCN- a la Corte Constitucional en el marco de Academia sobre Desplazamiento sobre Desplazamiento Forzado en Comunidades negras”, p. 7.

de más de 2300 personas en San José del Tapaje resistiendo. La Asamblea del pueblo dijo que no se iba a abandonar la comunidad, que se desplazaran los más vulnerables. Los 3 primeros días que llegaron a El Charco, los desplazados no fueron atendidos por ningún organismo ni por la alcaldía municipal. Ya habían vivido la problemática de El Charco, donde queda San José. Debido a que a través de las organizaciones de mujeres se había ayudado a personas que estaban represadas en comunidades de la parte media del río Tapaje, se había advertido a la comunidad para que estuviera lista por si se presentaba alguna emergencia – en consecuencia no llegaron descalzos o malolientes, pero al vernos limpios y organizados las personas de Acción Social dijeron que los desplazados de San José no parecíamos desplazados y no nos atendieron. Cuando en El Charco nos mostraron el albergue donde nos iban a hospedar nos dimos cuenta que no era apto ni para animales, especialmente el de la plaza de mercado ‘quienes están allí están en condiciones inhumanas. Por eso se fueron a las casas de conocidos de su comunidad. Cuando el tiempo fue transcurriendo, por la incomodidad de la situación, quisieron organizadamente en mingas y cambio de mano, hacer sus propios albergues. Hombres y mujeres buscaron tapas de los aserrios, pidieron ayuda, no se les brindó, están en techos de plástico y cuando llueve se mojan. Sienten que a los desplazados de San José básicamente los obligaron a retornar. Querían volver acompañados, con garantías, no se pudo. La presión que ejercieron sobre ellos les hizo retornar mendigando la subida en botes. Los niños se enfermaron porque les daban pasta, no están acostumbrados a comer pasta.”

146. Los informes también relatan que si bien existen deficiencias graves en cuanto a la entrega de ayuda humanitaria a la población afrocolombiana cuando se desplaza de manera masiva, la posibilidad de recibir tal ayuda cuando se trata de familias desplazadas individualmente es menor aún, aun cuando se trate de miembros de la

misma comunidad que se desplazan con posterioridad y se ubican en las mismas zonas que el grupo desplazado masivamente. Esta situación es ejemplificada en los informes de organizaciones veedoras del Chocó, como el enviado por el Comité de Desplazados de Gestión y Veeduría Departamental. En dicho documento se indica que las familias desplazadas que se desplazaron de manera individual entre los años 1990 y 2004 no recibieron ayuda humanitaria, como sí ocurrió con quienes se desplazaron colectivamente desde Bojayá.⁸²

147. Por otra parte, en algunos de los informes remitidos a la Corte, se afirma que hay casos de abandono y desprotección absoluta de personas en situación de desplazamiento. Por ejemplo, en el documento entregado por el Comité de Desplazados de Gestión y Veeduría Departamental del Chocó, se informa que *“una importante fracción poblacional de desplazados carece de toda ayuda, a tal punto que las personas se ven abocadas a vivir del rebusque, y en ocasiones a morir de hambre o abandonados en la pobreza, como son los casos de los señores Rubén Darío Mosquera Machao y Benjamín Palacios.”*⁸³

3. La población afrocolombiana en situación de desplazamiento y la salud

148. La población afrodescendiente desplazada no recibe una adecuada en salud. La Procuraduría General de la Nación dice en su informe que la población que va a habitar el pueblo de Nueva Bellavista no encuentra las condiciones para tener una atención básica adecuada en salud: *“[a]un cuando en el Nuevo Bellavista se constru-*

[82] Documento “Chocó con los ojos que lo mire con el corazón que lo sienta”, 2007., entregado a la Corte Constitucional con ocasión de la sesión técnica del 18 de octubre de 2007.

[83] Informe presentado el 18 de octubre de 2007 por el Comité de Desplazados de Gestión y Veeduría Departamental del Chocó.

*yó un centro de salud de primer nivel, la calidad, eficiencia y eficacia en las prestación del servicio se ven comprometidas por las deficiencias en la infraestructura física, así como por la insuficiencia de recursos técnicos y humanos. El centro de salud fue construido en la cima de un morro, y no cuenta con un camino de acceso que facilite el ingreso y salida de personas, camillas, o sillas de ruedas. Hay así mismo un constante asentamiento de aguas en sus instalaciones, producto de fallas en su construcción. Entre estas, asegura el personal del centro, que desde un principio los tubos del acueducto quedaron mal empataados, y que las tejas no cumplen con las especificaciones técnicas de instalación, lo cual ocasiona fugas de agua y goteras. Además, no hay camas, camillas, sillas de ruedas ni los medicamentos requeridos. No cuenta con una sala de pediatría y a la fecha de la visita, la planta de energía eléctrica estaba averiada. La obra se encuentra inacabada, aún hay material de construcción en sus instalaciones, lo que evidencia que el centro no presenta las condiciones sanitarias requeridas para la presentación del servicio".*⁸⁴

149. En el Chocó ocurre una situación similar, y así lo expresa el Comité de Desplazados de Gestión y Veeduría Departamental del Chocó. De acuerdo con el informe presentado, *"es lamentable la atención [de las IPS], el trato, la falta de personal, equipos médicos no hay infraestructura, en ocasiones los enfermos los tiran al suelo porque no hay camillas"*.
150. En el Valle del Cauca, en el informe presentado a la Corte Constitucional con ocasión de la sesión del 18 de octubre de 2007, la Fundación Arte y Cultura del Pacífico - FUNDARTECP informó que los problemas de salud acosan en mayor medida a la población aglomerada que a la dispersa, ya que *"las condiciones de hacinamiento y*

[84] Informe de la Procuraduría para la sesión técnica del 18 de octubre de 2007. La Procuraduría anexa sendas fotografías del centro de salud, que respaldan sus asertos. Cfr., fotos 5 y ss.

*falta de infraestructura de servicios básicos se convierten en factores de riesgo que atentan contra la salud física y psicosocial de esta población. Enfermedades gastrointestinales, brotes virales, afecciones cutáneas, enfermedades respiratorias y venéreas, son las más comúnmente mencionadas". Por otra parte, la fundación advierte que la población vive con "precarias condiciones de higiene en lo referente a eliminación de excretas, agua potable, basuras y plagas asociadas"*⁸⁵.

151. Con todo, aún la población que el informe de la fundación llama '*dispersa*', presenta problemas de mayor vulnerabilidad que el resto de la población desplazada, ante afectaciones de salud, debido a las condiciones de salubridad de los lugares donde se asientan. Así, dice el informe que las poblaciones sufren cotidianamente inundaciones, pésimas condiciones de saneamiento básico, alto riesgo psicosocial asociado a problemas delictivos, drogadicción y prostitución. Además, subraya que "[e]n un inicio hubo muchos accidentes de tránsito pues la mayoría de estas personas son campesinos que no saben cómo manejar el tráfico y por tanto eran muy torpes al cruzar las calles". Y puntualiza: "[l]os ancianos presentan problemas cardíacos, ellos 'se están muriendo de tristeza' por haber sido arrancados de su hábitat territorial"⁸⁶. En el aspecto psicosocial, los desplazados afro descendientes presentan, según el informe, "*una constante desesperanza y depresiones*". Se confinan y hacen comentarios que expresan angustia. Además, padecen por la desnutrición a que los conduce el desplazamiento forzado."⁸⁷

[85] Informe Fundación Arte y Cultura del Pacífico, 18 de octubre de 2007.

[86] *Ibidem*.

[87] *Ibidem*.

4. La población afrocolombiana en situación de desplazamiento y la educación y la cultura

152. Un enfoque diferencia a favor de la población afrocolombiana en materia de educación exige no sólo facilidades y oportunidades para el acceso a la educación, sino también una educación adecuada a sus condiciones étnicas y culturales.
153. El informe presentado por el Comité de Desplazados de Gestión y Veeduría Departamental del Chocó, advierte que “para las familias desplazadas la educación de los hijos se ha vuelto un calvario ya que en ningún colegio o escuela recibe a los niños y niñas sin cancelar la matrícula o sin comprometerse a cancelarla promediada, por tal razón el alto índice de deserción escolar, amén a la educación Superior”.⁸⁸
154. El informe del Consejo Noruego para Refugiados sobre la situación de El Charco señala, por su parte, que “[e]l 27.45% de los niños, niñas y jóvenes en edad escolar, monitoreados a través de las encuestas, no asisten regularmente a un nivel de educación formal. Falta de recursos o cupo escolar junto con la distancia entre el hogar y el establecimiento educativo son las principales causas por las que los y las menores no asisten al establecimiento educativo”.⁸⁹
155. La Procuraduría General de la Nación indica que, en cuanto se refiere a los ex pobladores de Bojayá y a la educación de sus hijos, ha podido advertir lo siguiente: *“[a] un cuando en un principio, mientras la población de Bojayá iniciaba el proceso de reubicación en el Nuevo Bellavista las actividades escolares de los niños y niñas del municipio se vie-*

[88] Informe entregado el 18 de octubre de 2007, Comité de Desplazados de Gestión y Veeduría Departamental del Chocó.

[89] Informe “Situación de la población afrocolombianas desplazada del litoral pacífico”. Ocha y Consejo Noruego para refugiados.

ron interrumpidas por la negativa de las directivas académicas a recibir las obras, a la fecha de la visita de la PGN las actividades escolares se habían reanudado. Por lo que respecta a las instalaciones de los planteles de educación básica primaria y secundaria, la PGN observó que la obra presenta algunas fallas. En primer lugar, no cuenta con un sistema de canales para recoger agua lluvia que impida que los muros se humedezcan con las fuertes lluvias que se presentan en la región. Algunos profesores expresaron que algunos salones presentan problemas de goteras y fallas en los baños y cerraduras". Y agrega: "[l]a comunidad expresó su deseo de que la zona donde se encuentren ubicados los planteles educativos tenga una cerca o algún otro sistema que garantice la seguridad de los menores".⁹⁰

156. El enfoque diferencial en materia de educación para las comunidades afrocolombianas exige también una educación apropiada a su etnia, sin embargo, tal aspecto no ha sido recogido hasta ahora en la política de educación. La Comisión Intereclesial de Justicia y Paz afirma que "[l]as iniciativas de las comunidades no son reconocidas, como por ejemplo en materia de etnoeducación".⁹¹ La Fundación Arte y Cultura del Pacífico- FUNDARTECP solicita "fortalecer y crear centros etnoeducativos que favorezcan a este grupo étnico capacitando a maestros y haciendo una efectiva propuesta de la ley 115, en estos espacios se debe tener en cuenta las zonas verdes y de reforestación para mitigar el impacto ambiental y la conservación de especies en armonía con nuestra madre naturaleza y en concordancia con lo ante-

[90] Procuraduría General de la Nación. Informe Presentado por la Procuraduría General de la Nación en la Sesión de Información Técnica convocada por a Corte Constitucional para verificar las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarada en la Sentencia T-025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento forzado interno, desde la perspectiva de las comunidades afrodescendientes desplazadas o en riesgo de desplazamiento.

[91] Informe Comisión Intereclesial de Justicia y Paz. Octubre 18 de 2007.

rior el fortalecimiento y organización del orden productivo a partir del reciclaje de las basuras entre otras actividades que se puedan implementar, estas empresas deben contar con capital semilla lo cual garantiza que la comunidad fortalezca sus propuestas".⁹²

157. La población desplazada afrodescendiente busca conservar su identidad cultural, con el fortalecimiento de programas dirigidos a ello. Así, la Fundación Arte y Cultura del Pacífico - FUNDARTECP expresa que las familias desplazadas hacia las ciudades estiman como muy importante *"el fortalecimiento de las actividades artísticas y culturales"*, ya que en su concepto *"son la esencia de lo que somos como grupo étnico, a través de ellas motivamos el diario vivir (...) y aportamos a otros en sus realizaciones, no sólo cuando nos referimos a este tema de la música, la danza, o el teatro, o la pintura aquí también está incluida por ejemplo la gastronomía que va de la mano con los cultivos de pan coquer, especies menores, porque la música, o la danza son parte de las acciones que realizamos a diario en la sociedad"*.⁹³

5. La población afrocolombiana en situación de desplazamiento y las contribuciones gubernamentales en el desarrollo de proyectos productivos

158. La población afrocolombiana desplazada no recibe un apoyo diferencial en el emprendimiento de proyectos productivos. Las soluciones desarrolladas hasta el momento están dirigidas a dar soluciones individuales y no se han desarrollado proyectos con la participación de las comunidades afrocolombianas que tengan como fin el fortalecimiento del aspecto colectivo del proceso de

[92] Informe Fundación Arte y Cultura del Pacífico, 18 de octubre de 2007.

[93] Informe Fundación Arte y Cultura del Pacífico, 18 de octubre de 2007.

estabilización socioeconómica. De acuerdo con la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, aún “[n]o se comprende lo colectivo en la atención como en la protección. El gobierno no comprende lo territorial como un requerimiento para la sobrevivencia de un pueblo tribal como son las comunidades afro descendientes”.⁹⁴

159. Esto puede ejemplificarse en la advertencia que hace la Fundación Fundartecp –que se refiere a la población desplazada habitante del Pacífico colombiano–, la cual ha expresado que: “[p]ara el caso de las poblaciones afro en la zona rural, podemos ir relacionando la vida de la comunidad alrededor de las actividades en la agricultura o la pesca, cómo está relacionada con la forma de ver el mundo, que es la vida en sus diferentes actividades”.⁹⁵ El Consejo Noruego para Refugiados advierte que la población desplazada afro recibe ingresos “de carácter informal, por lo que no cuentan con una fuente de ingresos estables, obteniendo como resultado, que la mayoría de recursos otorgados para proyectos productivos, terminen supliendo necesidades como las de arriendo y alimentación”.⁹⁶

6. La población afrocolombiana en situación de desplazamiento y la vivienda

160. En materia de provisión de vivienda, la situación de la población afrocolombiana desplazada también es muy precaria. Un ejemplo de esto lo señala el Comité de Desplazados de Gestión y Veeduría Departamental que dice en el informe remitido a la Corte Constitucional con ocasión de este proceso de seguimiento, que en 2001 qui-

[94] Informe Comisión Intereclesial de Justicia y Paz. Octubre 18 de 2007

[95] Informe presentado por la “Fundación Arte y Cultura del Pacífico: “Arte y memoria”. 18 de octubre de 2007

[96] Informe “Situación de la población afrocolombianas desplazada del litoral pacífico”. Ocha y Consejo Noruego para refugiados

nientas veinte (520) familias debieron requerir la protección de sus derechos fundamentales a una vivienda digna, y que *“pese a obtener en general respuestas favorables de los jueces, la administración sólo construyó ciento ocho (108) viviendas, algunas de las cuales fueron después deshabitadas “por mala construcción y deterioro de las mismas”, deterioro que en 2006 ocasionó la muerte de un menor de edad, quien murió sepultado por las paredes de la vivienda.”*⁹⁷

161. Por otra parte, actualmente cuatrocientos ocho (408) familias continúan sin vivienda en Quibdo, y aunque el municipio fomentó desde 2002 un plan de vivienda para la población desplazada, denominado Villa Esperanza, hasta ahora ese plan no se ha traducido en vivienda efectiva para estas personas.⁹⁸

162. En el Valle del Cauca, y en relación con el desplazamiento de las comunidades afrocolombianas de El Charco, el Consejo Noruego para Refugiados asegura que de sus estudios se desprenden los siguientes datos: *“[e]l 41.18% de las personas encuestadas son postulantes al subsidio de vivienda. De éstas, al 7.14% le ha sido otorgado el subsidio. El resto de las personas también expresaron interés en el trámite, pero la respuesta de Acción Social es que el otorgamiento de subsidios de vivienda se encuentra frenado hasta que se haya encontrado una fórmula para la implementación del decreto 1290 de 2008, que establece que las familias víctimas de desplazamiento forzado serán reparadas no con indemnizaciones en efectivo, sino con subsidios para vivienda de interés social a través de FONVIVIENDA, correspondientes a 27 salarios mínimos legales mensuales”*.⁹⁹

[97] Informe de Comité de Desplazados de Gestión y Veeduría Departamental presentado a la Corte con ocasión de la sesión técnica del 18 de octubre de 2007.

[98] Informe presentado a la Corte Constitucional el 18 de octubre de 2007

[99] Informe “Situación de la población afrocolombianas desplazada del

163. Con todo, la Procuraduría General de la Nación, en el seguimiento a la situación de los desplazados del municipio de Bojayá, hace notar que se ha dado un plausible apoyo en materia de vivienda a esta población. Según el informe del Ministerio Público, el lugar destinado para la habitación de los desplazados de Bojayá se denomina Nueva Bellavista, y *“fue construido en lo alto de un terraplén estructurado mediante la remoción de tierra y el acondicionamiento de dicho terreno, lo cual mejora las condiciones de vida de la población, pues no se verán sometidos a las frecuentes inundaciones que azotaban al pueblo antiguo. Alrededor de una serie de edificaciones principales se construyeron agrupaciones de casas que se configuran como barrios. La PGN pudo verificar con miembros de la comunidad, en viditas anteriores, que el diseño de las casas fue consultado con la comunidad, así como la ubicación de las familias en las viviendas, por factores de consanguinidad o amistad. Sin embargo, como el traslado se dio con base en el número de casas disponibles, muchas familias se encuentran hacinadas por la falta de espacio, algunas viven con relativa comodidad, y otras no tienen dónde ubicarse”*.¹⁰⁰

litoral pacífico”. OCHA y Consejo Noruego para refugiados

- [100] Procuraduría General de la Nación. Informe Presentado por la Procuraduría General de la Nación en la Sesión de Información Técnica convocada por a Corte Constitucional para verificar las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarada en la Sentencia T-025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento forzado interno, desde la perspectiva de las comunidades afrodescendientes desplazadas o en riesgo de desplazamiento.

VIII.CASOS EMBLEMÁTICOS QUE REFLEJAN LA GRAVEDAD DE LA CRISIS HUMANITARIA QUE ENFRENTA LA POBLACIÓN AFROCOLOMBIANA RESPECTO DE LOS CUALES ES PRECISO ADOPTAR UN PLAN ESPECÍFICO DE PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y PROTECCIÓN

164. A lo largo del proceso de seguimiento de la sentencia T-025 de 2004 y en particular en la verificación de la incorporación del enfoque diferencial a favor de la población afrocolombiana, fueron señalados varios casos emblemáticos que ilustran la gravedad de la situación de desprotección y vulnerabilidad que enfrenta esta población. Respecto de algunos de estos casos los organismos internacionales de derechos humanos han ordenado la adopción de medidas provisionales de protección, como es el caso de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó. Otros, fueron señalados en los distintos documentos e intervenciones entregados a la Corte Constitucional con ocasión de la sesión técnica del 18 de octubre de 2007, como casos emblemáticos que ilustran la grave afectación de los derechos de la población afrocolombiana desplazada, aun cuando la información sobre los mismos es muy precaria y dispersa.
165. Dentro de este segundo grupo fueron mencionados expresamente los siguientes casos que enfrentan las siguientes comunidades: (i) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en las ciudades de Cali y Buenaventura y en los territorios colectivos de los ríos Calima, Yurumanguí, y Anchicaya en el departamento del **Valle del Cauca**; (ii) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en los municipios de Curvaradó, Jiguamiandó, Bojayá, Bagadó, Ungía, Cacarica, Alto y Bajo Mira, Carmen del Darien, Alto y Bajo Baudó, Juradó, Sipí, Tadó, Nóvita, Frontera, Riosu-

cio, Itsmina, Condoto, y Quibdó en el departamento del **Chocó**; (iii) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en la Costa Pacífica Nariñense, en los municipios de La Tola, El Charco, Iscuandé, Mahguí Payán, Tumaco, Pizarro y Barbacoas, en el departamento de **Nariño**; (iv) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en los municipios de Guapí, Timbiquí, López de Micay, en el departamento del **Cauca**; (v) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en el Urabá Antioqueño y Chocoano, en particular en los municipios de Apartadó, Turbo, Chigorodó, Mutatá, Caucasia, Murindó y Vigía del Fuerte; (vi) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en Cartagena, María la Baja, Turbaco y Carmen de Bolívar en el departamento de Bolívar; (vii) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en San Onofre, Chengue, Chinulito, Macayepo, El Salado, Pigiguay y Coloso en el departamento de Sucre, (viii) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en Montelíbano, Uré, Valencia, Puerto Libertador, Tierra alta, Cerromatoso en el departamento del **Córdoba**; (ix) las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas en La Jagua de Ibirico en el departamento del **Cesar**; y (x) las comunidades afrocolombianas desplazadas en la ciudad de **Bogotá** y el municipio de Soacha, **Cundinamarca**, provenientes de los municipios de Bagadó, Atrato, Lloró, Quibdó, Medio Atrato, Murindó, Vigía del Fuerte, Carmen del Darién, Bajirá, Bojayá, Riosucio, Ungía, Acandí, Napipí, Opagadó, Domingo-dó, Murri, Truandó, Salaquí, y Cacarica, entre otras.

166. Las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó han sido destinatarias de una serie de medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las Resoluciones del 6 de marzo de 2003, 7 de noviembre de 2004, 15 de marzo de 2005 y 7 de febrero de 2006. Entre dichas medidas, se ha incluido

el requerimiento al Estado colombiano para que adopte y mantenga mecanismos de protección de la vida e integridad personal de los miembros y de las familias de las comunidades referidas; asegure a los sujetos pertenecientes a ellas, la posibilidad de seguir viviendo en las zonas donde han tradicionalmente habitado, sin coacción o amenaza, y garantizar a las comunidades, sus miembros y familias que se hayan desplazado, condiciones de seguridad para retornar a sus hogares.

167. La Corte Constitucional, en consideración a los informes de la Procuraduría General de la Nación y de las diversas organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, así como de las organizaciones de población afrocolombiana que han documentado las amenazas, persecuciones, seguimientos, tentativas de homicidio, irrespeto por los símbolos y manifestaciones culturales de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó, y que muestran que las medidas dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos no han sido acatadas en su integridad por el Estado colombiano, reiterará que tales medidas son vinculantes y deben ser acatadas. En consecuencia, la Corte Constitucional ordenará al Gobierno Nacional que adopte sin dilaciones las medidas decretadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las Resoluciones del 6 de marzo de 2003, 7 de noviembre de 2004, 15 de marzo de 2005 y 7 de febrero de 2006. Así mismo, y tomando como precedente el conjunto de medidas adoptadas a propósito de las potenciales víctimas de los hechos que se presentaran en la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, la Corte ordenará a los Ministerios del Interior y de Justicia y de Defensa, que presenten, en conjunto, a la Defensoría del Pueblo, informes bimensuales sobre las acciones tomadas para obtener el cumplimiento de las medidas provisionales. El informe deberá incluir una evaluación objetiva de la idoneidad de los medio adop-

tados, con arreglo a los resultados obtenidos y las fallas identificadas en lo referente a la prevención de crímenes contra los sujetos protegidos.

168. Adicionalmente, estas comunidades afrocolombianas por su carácter de sujetos de especial protección constitucional y por su relación con el territorio deben ser beneficiarios de planes de protección y atención específicos que garanticen tanto la dimensión colectiva de sus derechos, como los derechos de los individuos que las componen, en el contexto de la política de atención a la población desplazada y del enfoque diferencial.
169. No obstante lo anterior, dada la precariedad de la información con que cuenta la Corte Constitucional sobre la situación que enfrentan las comunidades mencionadas, no es posible adoptar medidas concretas que resulten apropiadas a las condiciones y necesidades de las comunidades afro colombianas de estas zonas. Por ello, el gobierno nacional, a través del Director de Acción Social como coordinador del SNAIPD, y las autoridades territoriales de las respectivas jurisdicciones, deberán en relación con cada una de estas comunidades, diseñar y poner en marcha un plan específico de protección y atención, con la participación efectiva de estas y el respeto por sus autoridades constituidas. Para el diseño e implementación de los planes específicos, las autoridades deberán:
 1. Promover la participación efectiva de estas comunidades, siguiendo las reglas jurisprudenciales sobre participación de los grupos étnicos,¹⁰¹

[101] En cuanto al derecho a la participación de las comunidades afrocolombianas y su derecho a ser consultadas previamente en relación con la adopción y ejecución de decisiones que puedan afectarlas (arts. 1, 7, 70 y 330 CP, y Convenio 169 de la OIT), la Corte Constitucional ha señalado las condiciones mínimas de esa participación. En relación con las reglas derivadas directamente del Convenio 169 de la OIT, la Corte resaltó en la sentencia C-030 de 2008, MP:

Rodrigo Escobar Gil, la doble dimensión del derecho a la participación de las comunidades étnicas: (i) la obligación de establecer “los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;” y (ii) el deber de consulta previa “en relación con las medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a dichos pueblos.” Con base en esta precisión hermenéutica, en ese mismo fallo la Corte diferenció dos niveles distintos de afectación de los pueblos indígenas y de las comunidades afrocolombianas que activan distintas obligaciones internacionales del Estado colombiano: “De este modo, cuando se adopten medidas en aplicación del convenio, cabe distinguir dos niveles de afectación de los pueblos indígenas y tribales: el que corresponde a las políticas y programas que de alguna manera les conciernan, evento en el que debe hacerse efectivo un derecho general de participación, y el que corresponde a las medidas administrativas o legislativas que sean susceptibles de afectarlos directamente, caso para el cual se ha previsto un deber de consulta.” En cuanto a los requisitos de tiempo, modo y lugar que debe cumplir la realización de la consulta, y específicamente de la consulta de medidas legislativas, la Corte señaló en la sentencia C-891 de 2002; MP: Jaime Araujo Rentería, que en cuanto se trate de proyectos de ley de iniciativa gubernamental “la entidad debe brindarle a las comunidades, en un momento previo a la radicación del proyecto en el Congreso de la República, las debidas oportunidades para que ellas no sólo conozcan a fondo el proyecto sino, sobre todo, para que puedan participar activamente e intervenir en su modificación, si es preciso”. En esa misma providencia la Corte también señaló que el escenario previo a la radicación del proyecto no era el único espacio deliberativo en el que los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas pueden participar durante el proceso tendiente a la expedición de normas que los afectan, “toda vez que en el Congreso de la República dicho proceso participativo no se interrumpe, sino que, por el contrario, allí los pueblos indígenas [y también las comunidades afrocolombianas] cuentan con un espacio de discusión y participación en el marco de un Estado democrático, en el que pueden canalizar sus propuestas a través de los congresistas elegidos, y, por otro, que “... la consulta previa a la ley, es adicional a la participación que se les debe dar a los pueblos indígenas [y a las comunidades afrocolombianas] a partir de su entrada en vigencia, esto es, con posterioridad a la expedición de la respectiva ley; destacándose el especial cuidado que deben observar las autoridades que tienen a su cargo el desarrollo administrativo de la misma, particularmente en lo tocante a la adopción de las medidas administrativas susceptibles de afectar directamente los intereses de tales pueblos.” Finalmente, en cuanto a la consecuencia jurídica de la omisión del deber de consulta, la Corte resaltó en la sentencia C-030 de 2008 que (i) el deber

de consulta es susceptible del amparo constitucional, a través del cual las comunidades indígenas y también las afrocolombianas, “pueden obtener que no se hagan efectivas medidas que no hayan sido previa y debidamente consultadas y que se disponga la adecuada realización de las consultas que sean necesarias;” (ii) en cuanto al ejercicio del control abstracto de constitucional frente a la omisión de consulta previa a la adopción de una medida legislativa, la Corte señaló distintas posibilidades: “sería posible, en determinadas circunstancias, encontrar que la ley como tal es inconstitucional, pero también cabe que, en una ley que de manera general concierne a los pueblos indígenas y tribales, y que los afecta directamente, la omisión de la consulta se resuelva en una decisión que excluya a tales comunidades del ámbito de aplicación de la ley; o puede ocurrir que, en un evento de esa naturaleza, lo que se establezca es la presencia de una omisión legislativa, de tal manera que la ley, como tal, se conserve en el ordenamiento, pero que se adopten las medidas necesarias para subsanar la omisión legislativa derivada de la falta de previsión de medidas específicamente orientadas a las comunidades indígenas y tribales. Si la ley no tiene esas previsiones específicas, habría un vacío legislativo, derivado de la necesidad de que, en una materia que si bien afecta a todos, lo hace con los indígenas [y también con las comunidades afrocolombianas] en ámbitos propios de su identidad, contemple previsiones especiales y que las mismas sean previamente consultadas. En ese caso, en la medida en que la ley general estuviese llamada a aplicarse a los indígenas [o a las comunidades afrocolombianas], se decretaría una omisión legislativa por ausencia de normas específicas y previamente consultadas.” En relación con el procedimiento para la consulta previa la Corte Constitucional en la Sentencia C-208 de 2007, expresó que “... el proceso consultivo que las autoridades gubernamentales tienen que llevar a cabo ante los grupos étnicos para adoptar una decisión que afecte sus intereses, “deberá estar precedido de una consulta acerca de cómo se efectuará el proceso consultivo” (...). A este respecto dijo en esta misma providencia que “el Estado Colombiano deberá tener en cuenta que los procesos de consulta previa no podrán responder a un modelo único aplicable indistintamente a todos los pueblos indígenas [o afrocolombianos], pues para dar efectiva aplicación al Convenio 169 de la OIT y en especial a lo dispuesto en su artículo 6° y en el artículo 7° de la Carta, los procesos de consulta deberán ante todo garantizar los usos y costumbres de los pueblos indígenas [y tribales], respetando sus métodos o procedimientos de toma de decisiones que hubieren desarrollado” En la Sentencia SU-039 de 1997, la Corte Constitucional puntualizó las condiciones de diálogo e información que deben orientar los procesos de consulta que surjan en aplicación del literal a) del artículo 6° del Convenio 169 de la OIT: “... la adopción de relaciones de comunicación y entendimiento, signadas por el mutuo respeto y la buena fe entre los voceros de los pueblos indígenas y tribales y las autoridades públicas, tendientes a buscar: a) Que la comunidad tenga un conocimiento pleno sobre los proyectos destinados

respetando las autoridades legítimamente constituidas, y garantizando espacio suficiente para que los líderes presenten a las comunidades las medidas que serían adoptadas y para que éstas presenten sugerencias u observaciones que deberán ser valoradas específicamente por las autoridades gubernamentales nacionales y territoriales correspondientes.

2. Aplicar efectivamente las reglas sobre participación efectiva de las consultas derivadas del cumplimiento del Convenio 169 de la OIT.
3. Con posterioridad a la adopción del plan específico de protección y atención, deberá fijar un cronograma de ejecución e implementación que respete la identidad cultural y los demás derechos de las comunidades involucradas.
4. En todas las consultas que se realicen deberá garantizarse la presencia de un delegado de la Defensoría del Pueblo.
5. Este proceso podrá ser acompañado por las organizaciones que participaron en la sesión técnica

a explorar o explotar los recursos naturales en los territorios que ocupan o les pertenecen, los mecanismos, procedimientos y actividades requeridos para ponerlos en ejecución. b) Que igualmente la comunidad sea enterada e ilustrada sobre la manera como la ejecución de los referidos proyectos puede conllevar una afectación o menoscabo a los elementos que constituyen la base de su cohesión social, cultural, económica y política y, por ende, el sustrato para su subsistencia como grupo humano con características singulares. c) Que se le de la oportunidad para que libremente y sin interferencias extrañas pueda, mediante la convocación de sus integrantes o representantes, valorar conscientemente las ventajas y desventajas del proyecto sobre la comunidad y sus miembros, ser oída en relación con las inquietudes y pretensiones que presente, en lo que concierna a la defensa de sus intereses y, pronunciarse sobre la viabilidad del mismo. Se busca con lo anterior, que la comunidad tenga una participación activa y efectiva en la toma de la decisión que deba adoptar la autoridad, la cual en la medida de lo posible debe ser acordada o concertada."

del 18 de octubre de 2007, por organismos internacionales y por expertos académicos.

6. El contenido de los planes específicos deberán tener en cuenta los factores transversales y los riesgos específicos identificados en el presente Auto.
 7. En el diseño e implementación del plan específico también cooperarán las autoridades territoriales de las jurisdicciones donde se encuentran las comunidades afrocolombianas desplazadas o confinadas señaladas en el Anexo del presente Auto, de conformidad con lo que establece la Ley 1190 de 2008.
 8. Todas las entidades que hacen parte del CNAIPD deberán prestar su concurso para que en relación con cada una de estas comunidades se avance de manera efectiva en el goce de sus derechos.
170. La información remitida sobre estos casos se encuentra en el Anexo de este Auto y hace parte integral del mismo. A pesar de que tal información es insuficiente para apreciar la dimensión de la crisis humanitaria que enfrentan estas comunidades, sirve como punto de partida para el diseño y la adopción de las medidas que sean necesarias para garantizar el goce efectivo de los derechos individuales y colectivos de estas comunidades.
171. Sobre el avance del proceso de diseño e implementación de los planes específicos, el Director de Acción Social deberá remitir a la Corte Constitucional el 30 de octubre de 2009 un informe detallando el estado actual de los planes específicos y el cronograma y las metas fijadas para su cumplimiento.
172. Estos planes específicos no eximen al gobierno nacional ni a las entidades territoriales del diseño e implementación de un plan general para la prevención, protección y atención de las comunidades afrocolombianas desplazadas o confinadas como se detalla a continuación.

VIII. MEDIDAS A ADOPTAR

173. En la presente providencia, la Corte Constitucional ha constatado y valorado la existencia de problemas de una alta complejidad, que inciden en forma múltiple y profunda sobre los derechos individuales y colectivos prevaecientes de los afrocolombianos afectados por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento, la discriminación y la marginación estructural. Pese a su complejidad, estos problemas exigen del Estado una respuesta idónea y vigorosa que, con enfoque diferencial, se oriente a superar el estado de cosas inconstitucional en lo que respecta a su impacto cuantitativa y cualitativamente desproporcionado sobre los individuos y las comunidades de afrocolombianos afectados por este flagelo, y contribuya a avanzar de manera acelerada en lograr el goce efectivo de sus derechos.
174. Para proteger los derechos individuales y colectivos de las comunidades afrocolombianas afectadas por el desplazamiento interno y el confinamiento, la Corte Constitucional ordenará lo siguiente:

Medidas para la protección de los derechos territoriales de las comunidades afrocolombianas

175. Con el fin de fortalecer los mecanismos de protección de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por población afrodescendiente, se ordenará al Ministro del Interior y de Justicia, el diseño e implementación de un plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana para determinar, por lo menos, (i) la situación jurídica de los predios señalados como territorios colectivos –titulados o en proceso de titulación - y ancestrales; (ii) las características socioeconómicas de las comunidades asentadas en dichos territorios; (iii) la situación fáctica y jurídica en que se encuentran los consejos comunitarios y las autoridades

locales constituidas en dichos territorios; (iv) los riesgos y potencialidades para la protección de los territorios; (v) los obstáculos jurídicos que impiden la protección efectiva de dichos territorios; y (vi) los mecanismos para garantizar la restitución efectiva de los territorios cuya propiedad haya sido transferida con violación de lo que establece la Ley 70 de 1993, incluido el establecimiento de presunciones de ilegalidad de las transacciones realizadas sobre dichos territorios sin el cumplimiento de lo ordenado por la Constitución y la Ley 70 de 1993.

176. Para el diseño e implementación de dicho plan, el Ministro del Interior y de Justicia trabajará de manera coordinada con los Ministros de Agricultura y Desarrollo Rural, de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Director del INCODER, el Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Directora del Departamento Nacional de Planeación, la Superintendente de Notariado y Registro y el Director de Acción Social. En dicho proceso también participarán la Defensoría del Pueblo y el Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República. Igualmente se garantizará una amplia participación a los Consejos Comunitarios de población afrocolombiana que manifiesten su interés en participar en este proceso, así como de la Asociación de Afrocolombianos Desplazados, AFRODES y demás organizaciones de población afrocolombiana desplazada que manifiesten su interés en participar.
177. Este plan general deberá estar diseñado para el 30 de octubre de 2009. En esa fecha, el Ministro del Interior y de Justicia deberá enviar un informe a la Corte Constitucional con el plan diseñado y con un cronograma de implementación para la caracterización efectiva de los territorios colectivos y ancestrales. El Ministro del Interior y de Justicia también deberá presentar un informe sobre la culminación del proceso de implementación del plan de caracterización de territorios el 1 de julio de 2010

178. Para la protección de los territorios colectivos constituidos o no, pero que son ocupados ancestralmente – exista o no solicitud de titulación –, se ordenará al Ministerio del Interior y de Justicia, conjuntamente con el INCODER, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Unidad Nacional de Tierras del Ministerio de Agricultura, el IGAC y Acción Social, poner en marcha, a más tardar el 30 de octubre de 2009, la ruta étnica propuesta por Acción Social dentro del proyecto de protección de tierras y patrimonio. La aplicación de esta ruta será obligatoria en situaciones de desplazamiento masivo, cuando la Defensoría del Pueblo haya emitido un informe de riesgo que involucre a las comunidades afrocolombianas, así como en las zonas de desarrollo de megaproyectos económicos de monocultivos, explotación minera, turística o portuaria que involucre territorios ancestrales. Igualmente, esta ruta de protección deberá ser aplicada cuando los informes y análisis de las autoridades sobre la evolución de la situación de orden público señalen un riesgo particular para las comunidades afrocolombianas en determinadas regiones. Para ello podrán apoyarse en la información del Observatorio de Derechos Humanos y DIH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República.

Medidas para la protección de los derechos de las comunidades afrocolombianas y sus miembros en tanto víctimas del desplazamiento forzado interno y del confinamiento

179. Con el fin de asegurar que la atención de la población afrocolombianas desplazada o confinada sea efectiva y esté orientada a lograr el goce efectivo de sus derechos, la Corte Constitucional ordenara lo siguiente:
180. Reiterará que los niños, niñas, adolescentes, mujeres y personas con discapacidad pertenecientes a la población afrodescendiente desplazada están amparados por las

presunciones de vulnerabilidad extrema y prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia establecidas en los Autos 092 de 2007, 251 de 2008 y XXXX de 2009 y, por lo tanto, tienen derecho a que se los incluya en los programas desarrollados en cumplimiento de lo ordenado en dichos Autos.

181. Para el caso de los municipios donde se produzca confinamiento de la población afrocolombiana, se ordenará al Director de Acción Social que diseñe una estrategia que le permita adoptar de manera urgente las medidas necesarias para garantizar que la población afrocolombiana confinada, reciba atención humanitaria de emergencia de manera integral, oportuna y completa, respetando los criterios de especificidad cultural aplicables. El Director de Acción Social determinará, en ejercicio de su discrecionalidad y de sus atribuciones como coordinador del SNAIPD, el mejor medio para que la ayuda humanitaria urgentemente requerida efectivamente llegue a su destino. En el evento de que el Director de Acción Social encuentre barreras de orden jurídico, la presente providencia judicial constituye título suficiente para proveer la Ayuda Humanitaria de Emergencia a la población afrocolombiana confinada y desplazada. El Director de Acción Social deberá informar a la Corte Constitucional a más tardar el 30 de octubre de 2009 sobre la estrategia diseñada, los mecanismos establecidos y su aplicación en los casos de confinamiento que se hayan presentado durante ese período, de tal manera que demuestre que los instrumentos diseñados resultaron adecuados para garantizar el goce de los derechos de la población afro confinada.
182. Ordenará al gobierno nacional, a través del Director de Acción Social como coordinador del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, y al CNAIPD, diseñar un plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana, con la participa-

ción efectiva de las comunidades afro y el pleno respeto por sus autoridades constituidas, y de las autoridades territoriales concernidas. El plan integral de prevención, protección y atención deberá contener como mínimo lo siguiente:

- a. Una caracterización adecuada de la población afrodescendiente desplazada o confinada en el territorio, con el fin de conocer sus necesidades y potencialidades;
- b. Un plan de prevención del desplazamiento y del confinamiento específico por departamento, que tenga en cuenta las características y evolución del conflicto armado, la situación de los municipios, corregimientos y veredas afectados, los informes del Sistema de Alertas Tempranas, y las propuestas que hagan los consejos comunitarios sobre mecanismos y alternativas para minimizar los riesgos de destierro o confinamiento.
- c. Medidas de fortalecimiento de las autoridades locales y de los consejos comunitarios constituidos y que se constituyan para la protección de los derechos colectivos de los afrocolombianos y la garantía de la participación efectiva de las comunidades afro en los procesos de toma de decisión que los conciernan.
- d. Una estrategia para combatir la discriminación contra la población afrocolombiana desplazada y garantizar el acceso efectivo a los distintos componentes y servicios de la política de atención a la población desplazada.
- e. Un plan para la provisión y/o mejoramiento de soluciones de vivienda para la población afrocolombiana desplazada.
- f. Un plan de generación de ingresos para la población afrocolombiana desplazada que tenga en

cuenta los saberes y las experiencias de etnodesarrollo del pueblo afrocolombiano.

- g. Mecanismos de superación de las falencias presupuestales y administrativas que han impedido que la población afrocolombiana desplazada o confinada goce efectivamente de sus derechos.
 - h. Planes de retorno que aseguren el respeto de los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad.
 - i. Medidas que conduzcan al fortalecimiento de las organizaciones sociales que desarrollen las comunidades afrocolombianas para promover sus derechos en los lugares de asentamiento.
 - j. Estrategias para la transmisión y protección del conocimiento tradicional de los pueblos afrocolombianos desplazados, en el cual se involucre a las mujeres y adultos mayores.
 - k. Sistemas de seguimiento y evaluación permanentes para medir el avance en el goce efectivo de los derechos de la población afrocolombiana desplazada y/o confinada.
 - l. Medidas presupuestales y de capacidad institucional, necesarias para poner en marcha cada uno de esos planes y asegurar la cobertura adecuada de los mismos.
183. El plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana que se diseñe deberá guardar armonía con los planes específicos que se adopten para las comunidades señaladas en el Anexo de este Auto.
184. El plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana deberá estar diseñado a más tardar el 18 de enero de 2010, fecha en la cual el Director de Acción Social presentará a la Corte Constitucional un informe con la descripción del plan diseñado y los mecanismos para su implementación, así como con

el cronograma de ejecución y aplicación del mismo, con la definición clara de sus metas y los funcionarios responsables. El Director de Acción Social deberá presentar el 1 de julio de 2010 un informe sobre el avance en la aplicación del plan integral.

IX. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales,

RESUELVE

Primero.- CONSTATAR que los individuos y las comunidades afrocolombianos en situación de desplazamiento y confinamiento no son tratados de manera acorde con su status como sujetos de especial protección constitucional, en sí mismos titulares de derechos individuales y colectivos fundamentales, y merecedores de atención y protección prioritaria y diferenciada; y **DECLARAR** que sus derechos fundamentales prevalecientes que están siendo masiva y continuamente desconocidos.

Segundo.- CONSTATAR que la política pública de atención a la población desplazada carece de un enfoque integral de atención diferencial a la población afrocolombiana en situación de desplazamiento, que sea sensible a los riesgos especiales que sufren, a los factores transversales que inciden en el desplazamiento y el confinamiento de esta población y los riesgos particulares que impactan de manera desproporcionada en sus derechos. **DECLARAR** que las autoridades colombianas están en la obligación constitucional e internacional de incorporar un enfoque integral diferencial de prevención, protección y atención que responda a la realidad de las comunidades afrocolombianas.

Tercero.- ORDENAR al Director de Acción Social como coordinador del SNAIPD, diseñar y poner en marcha un

plan específico de protección y atención para cada una de estas comunidades, de conformidad con los temas abordados en la sección VII del presente Auto. Sobre el avance del proceso de diseño e implementación de los planes específicos, el Director de Acción Social deberá remitir a la Corte Constitucional el 30 de octubre de 2009 un informe detallado sobre el estado actual de los planes específicos, el cronograma y las metas fijados para su cumplimiento. Las autoridades territoriales de las respectivas jurisdicciones donde se encuentran las comunidades afrocolombianas señaladas en el Anexo del presente Auto, deberán participar en el diseño e implementación del correspondiente plan, de conformidad con lo que establece la Ley 1190 de 2008.

Cuarto.- ORDENAR al Ministro del Interior y de Justicia, diseñar, a más tardar para el 30 de octubre de 2009, un plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana de conformidad con los lineamientos señalados en la sección VIII del presente Auto. En esa fecha, el Ministro del Interior y de Justicia deberá enviar un informe a la Corte Constitucional con el plan diseñado y con un cronograma de implementación para la caracterización efectiva de los territorios colectivos y ancestrales. El Ministro del Interior y de Justicia también deberá presentar un informe sobre la culminación del proceso de implementación del plan de caracterización de territorios el 1 de julio de 2010.

Quinto.- ORDENAR al Ministerio del Interior y de Justicia, conjuntamente con el INCODER, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Unidad Nacional de Tierras del Ministerio de Agricultura, el IGAC y Acción Social, poner en marcha, a más tardar el 30 de octubre de 2009, la ruta étnica propuesta por Acción Social dentro del proyecto de protección de tierras y patrimonio. La aplicación de esta ruta será obligatoria en situaciones de desplazamiento masivo, cuando la Defensoría del Pueblo haya emitido un informe de riesgo que involucre a las comunidades afrocolombianas,

así como en las zonas de desarrollo de megaproyectos económicos de monocultivos, explotación minera, turística o portuaria que involucre territorios ancestrales. Igualmente, esta ruta de protección deberá ser aplicada cuando los informes y análisis de las autoridades sobre la evolución de la situación de orden público señalen un riesgo particular para las comunidades afrocolombianas en determinadas regiones. Para ello podrán apoyarse en la información del Observatorio de Derechos Humanos y DIH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República.

Sexto.- REITERAR que los niños, niñas, adolescentes, mujeres y personas con discapacidad pertenecientes a la población afrodescendiente desplazada están amparados por las presunciones de vulnerabilidad extrema y prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia establecidas en los Autos 092 de 2007, 251 de 2008 y XXXX de 2009 y, por lo tanto, tienen derecho a que se los incluya en los programas desarrollados en cumplimiento de lo ordenado en dichos Autos.

Séptimo.- ORDENAR al Director de Acción Social que diseñe una estrategia que le permita adoptar en cada caso y de manera urgente, las medidas necesarias para garantizar que la población afrocolombiana confinada, reciba atención humanitaria de emergencia de manera integral, oportuna y completa, respetando los criterios de especificidad cultural aplicables. El Director de Acción Social determinará, en ejercicio de su discrecionalidad y de sus atribuciones como coordinador del SNAIPD, el mejor medio para que la ayuda humanitaria urgentemente requerida efectivamente llegue a su destino. En el evento de que el Director de Acción Social encuentre barreras de orden jurídico, la presente providencia judicial constituye título suficiente para proveer la Ayuda Humanitaria de Emergencia a la población afrocolombiana confinada y desplazada. El Director de Acción Social deberá informar a la Corte Constitucional a más tardar el 30 de octubre de 2009 sobre la estrategia diseñada, los mecanismos

establecidos y su aplicación en los casos de confinamiento que se hayan presentado para esa fecha, de tal manera que muestre que los instrumentos diseñados resultaron adecuados para garantizar el goce de los derechos de la población afro confinada.

Octavo.- COMUNICAR la presente providencia al Consejo Noruego para Refugiados con el fin de que adopte las decisiones que estime pertinentes para hacer el seguimiento al cumplimiento de este auto.

Noveno.- ORDENAR al Director de Acción Social como coordinador del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, y al CNAIPD, diseñar un plan integral de prevención, protección y atención a la población afro colombiana, con la participación efectiva de las comunidades afro y el pleno respeto por sus autoridades constituidas, y de las autoridades territoriales concernidas, de conformidad con los temas abordados en la sección VIII del presente Auto, a lo menos. El plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana deberá estar diseñado a más tardar el 18 de enero de 2010, fecha en la cual el Director de Acción Social presentará a la Corte Constitucional un informe con la descripción del plan diseñado y los mecanismos para su implementación, así como con el cronograma de ejecución y aplicación del mismo, con la definición clara de sus metas y los funcionarios responsables. El Director de Acción Social deberá presentar el 1 de julio de 2010 un informe sobre el avance en la aplicación del plan integral.

Décimo.- ORDENAR a los Ministerios del Interior y de Justicia y de Defensa, que presenten a la Defensoría del Pueblo, informes bimensuales sobre las acciones tomadas para obtener el cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con las Comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó. El informe periódico que se presente deberá incluir una evaluación objetiva de la idoneidad de los medio adoptados, con arreglo a los resultados obtenidos y las fallas identificadas

en lo referente a la prevención de crímenes contra los sujetos protegidos.

Undécimo.- Se **COMUNICA** el contenido de la presente providencia al Procurador General de la Nación, al Defensor del Pueblo y al Contralor General de la República, para que dentro de la órbita de sus competencias adopten las medidas que consideren haya lugar, con miras a proteger de la manera más efectiva los derechos fundamentales de la población afrocolombiana víctima de desplazamiento forzado interno o confinamiento, en cumplimiento de la presente providencia. Se les **SOLICITA** que, según lo consideren conveniente, informen a la Corte sobre el cumplimiento de las mismas, y sobre las medidas que han adoptado desde sus respectivas esferas de competencia para garantizar el goce efectivo de los derechos individuales y colectivos de las comunidades afrocolombianas.

Duodécimo.- Se **COMUNICA** el contenido de la presente providencia al representante en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), al representante en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), al representante en Colombia del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), para que si lo estiman compatible con el ámbito de su mandato realicen un seguimiento al cumplimiento del mismo.

Décimo tercero.- Se **COMUNICA** el presente Auto a las siguientes organizaciones: (1) Comisión Colombiana de Juristas; (2) Mesa Nacional de Fortalecimiento a Organizaciones de Población Desplazada; (3) AFRODES; (4) Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA); (5) Comisión Intereclesial Justicia y Paz; (6) CODHES; (7) Proceso de Comunidades Negras - PCN; (8) ASOMUJER y TRABAJOS; (9) CIMARRON; (10) COOPDICON; (11) Fundación Colombia Pacífico; (12) Coordinación de Consejos Comunitarios del Pacífico Sur - CODICONS; (13) Asociación de

Desplazados Afrocolombianos del Chocó – ADACHO; (14) Comité de Desplazados Gestión y Veeduría CODEGEVED del departamento de Chocó; (14) Fundación Arte y Cultura del Pacífico FUNDARTECP; (15) Red de Consejos Comunitarios del Pacífico Sur – RECOMPAS; (16) ASOCOETNAR; (17) Consejo Mayor del Charco; (18) Consejo Comunitario Unión y Lucha (Río Tapaje); (19) Consejo Comunitario Mayor del Medio Atrato – COCOMACIA; (20) Red Juvenil Afrocolombiana de Liderazgo (REJAL); (21) Asociación de Comunidades del Bajo Atrato- ASCOBA; y (22) Comunidades de Paz de San José de Apartadó.

Décimo cuarto.- INVITAR al Consejo Noruego para los Refugiados, a la Comisión Colombiana de Juristas y a la Comisión de Seguimiento de la Política Pública de Atención a la Población Desplazada, a hacer un seguimiento al cumplimiento del presente Auto, si así lo estiman pertinente.

Comuníquese y cúmplase.

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA
Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO
Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ
Secretaria General

Como es bien sabido, la magnitud

del desplazamiento forzado en Colombia y la gravedad de las violaciones de derechos humanos que acarrea constituyen una verdadera crisis humanitaria. Lo que es menos sabido es que los afrocolombianos son las víctimas más frecuentes del desplazamiento, seguidos por los pueblos indígenas y el resto de la población.

¿Cuál es la situación de los afrocolombianos desplazados? ¿Qué efecto tienen la violencia y el desplazamiento sobre el derecho de las comunidades negras al territorio? ¿Cuáles son las obligaciones nacionales e internacionales del Estado en relación con el tema? ¿Cuáles son los avances y los vacíos de las políticas públicas? ¿Qué se debe hacer para proteger eficazmente los derechos de esta población?

Este libro ofrece respuestas a estas y otras preguntas urgentes, con base en un estudio que combinó métodos cuantitativos y cualitativos y trabajo de campo alrededor de Colombia. Además de hacer una documentación jurídica y social sistemática, el libro busca contribuir a la aplicación de la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana sobre el desplazamiento afrocolombiano. Para ello, incluye como anexo la principal decisión de la Corte sobre el tema (Auto 05 de 2009) y hace propuestas concretas de política pública para su cumplimiento.