

COLOMBIA: RESTITUIR

LA TIERRA, ASEGURAR LA PAZ

LOS DERECHOS TERRITORIALES DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS
Y AFRODESCENDIENTES



AMNISTÍA
INTERNACIONAL





“EN LOS ÚLTIMOS AÑOS LAS AMENAZAS HAN SIDO LATENTES; EL OBJETIVO HA SIDO DESPOJAR A LAS GENTES DE SUS TERRITORIOS.”

Líder comunitaria de La Toma, departamento del Cauca

IZQUIERDA

Un niño mira por la ventana del centro comunitario de Aguasal, resguardo de Alto Andágueda. Su familia llegó aquí tras verse obligada a huir de su hogar por los intensos combates en 2012. © Steve Cagan

El desplazamiento forzado y la apropiación indebida de tierras, a menudo mediante la violencia y la intimidación, han sido un elemento distintivo del conflicto armado interno de Colombia. Estos abusos y violaciones de derechos humanos han estado dirigidos sobre todo contra las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas. Para estas comunidades, cuyas identidades y medios de vida están íntimamente ligados a la tierra en la que viven y que trabajan, el trauma del desplazamiento resulta especialmente agudo.

Unos 6 millones de personas han sido objeto de desplazamiento forzado y al menos 8 millones de hectáreas de tierras (aproximadamente el 14 por ciento del territorio de Colombia) han sido abandonadas o adquiridas por la fuerza como consecuencia del conflicto. Algunas de las personas que se han visto obligadas a huir son víctimas del conflicto que se encontraron en el lugar equivocado en el momento equivocado. Otras

han sido blanco de ataques como parte de una política deliberada para expulsar a la población de las zonas ricas en recursos naturales.

Para quienes están dispuestos a cometer abusos contra los derechos humanos, trasladar por la fuerza a los habitantes y arrebatarles sus tierras abre la posibilidad de obtener grandes beneficios. La tentación es aún mayor dado que muy pocos de los presuntos responsables de estos delitos han comparecido ante la justicia.

La restitución de tierras adquiridas mediante violencia, intimidación, corrupción y otras violaciones de la ley ha avanzado con gran lentitud. Casi cuatro años después de iniciarse el proceso, en virtud de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, sólo una proporción relativamente pequeña de esas tierras ha sido restituida a sus legítimos ocupantes. Sólo un territorio indígena, Alto Andágueda, y un territorio afrodescendiente, Renacer Negro en el municipio de Timbiquí, departamento del Cauca, han sido objeto de una sentencia de restitución de tierras.

El conflicto armado interno de Colombia enfrenta a las fuerzas de seguridad y paramilitares contra los grupos guerrilleros desde hace más de 50 años. Se ha caracterizado por niveles extraordinariamente altos de violaciones de derechos humanos y vulneraciones del derecho internacional humanitario, de los que la población civil ha sido, con mucho, la principal víctima. Más de 260.000 personas han perdido la vida, en su mayoría civiles, y decenas de miles han sido secuestradas o víctimas de desaparición forzada.



DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los pueblos indígenas tienen una relación espiritual singular con sus tierras ancestrales. El derecho internacional de los derechos humanos así lo reconoce al establecer sus derechos especiales sobre sus tierras. Dos instrumentos internacionales clave que establecen estos derechos son la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, que aunque no es jurídicamente vinculante tiene un considerable peso, y el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 169 de la OIT), que es jurídicamente vinculante.

El artículo 26 de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que fue refrendada por Colombia en abril de 2009, dispone:

“1. Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido. 2. Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otra forma

tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma.

3. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate”.

El Convenio 169 de la OIT afirma también el derecho de los pueblos indígenas a las tierras que tradicionalmente ocupan, y pide a los gobiernos que tomen las medidas necesarias para “determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión”. Colombia ratificó el Convenio 169 de la OIT en 1991, y en 2003 la Corte Constitucional de Colombia falló que el Convenio también era aplicable a las comunidades afrodescendientes.

El Convenio 169 de la OIT obliga también a los Estados a consultar a los pueblos indígenas y tribales sobre las cuestiones que afecten a sus derechos, con el fin de obtener su consentimiento o acuerdo. El derecho de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes de Colombia

a consulta y consentimiento previos, lo que incluye la consulta respecto a la manera en que se desarrollan sus territorios y sus recursos naturales, está consagrado en la legislación y la jurisprudencia colombianas, aunque casi nunca, o nunca, se ha aplicado en la práctica. Los Estados tienen la obligación de establecer y mantener procedimientos para la consulta significativa y el consentimiento libre, previo e informado.

La especial relación de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes con las tierras que habitan ha sido reconocida también en el derecho y la jurisprudencia internacionales (Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*, sentencia del 28 de noviembre de 2007).

La realización de otros derechos humanos depende del acceso a la tierra, especialmente en el caso de las comunidades rurales. Entre ellos figuran el derecho a un nivel de vida adecuado, a una vivienda adecuada, al trabajo, la salud y la alimentación, todos los cuales están consagrados en tratados internacionales de derechos humanos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

EL DERECHO A LA TIERRA EN COLOMBIA

Según cifras oficiales, en Colombia hay al menos 1,4 millones de indígenas. Más del 70 por ciento viven en zonas rurales, muchos en resguardos (reservas indígenas) reconocidos oficialmente que abarcan al menos el 28 por ciento del territorio del país. No obstante, hay casi medio millón de indígenas que no viven en resguardos y no gozan del reconocimiento oficial de sus derechos colectivos a la tierra.

Aunque el último censo, de 2005, registró más de 4 millones de personas afrodescendientes en Colombia, las organizaciones afrodescendientes estiman que la cifra es de 10 millones, aproximadamente el 25 por ciento de la población total. El Estado ha otorgado a las comunidades afrodescendientes unos 170 títulos de propiedad colectiva, que abarcan menos del 5 por ciento del territorio del país.

La relación especial de los pueblos indígenas con sus tierras o territorios ancestrales está reconocida en la legislación colombiana. La legislación nacional también considera la situación de las comunidades afrodescendientes y su derecho a la tierra como análoga en términos generales a la de los pueblos indígenas.

La Constitución colombiana de 1991 reconoce la diversidad étnica y cultural del país, y afirma que las tierras comunales de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes son “inalienables, imprescriptibles e inembargables”.

LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN VIRTUD DE LA LEGISLACIÓN COLOMBIANA

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448) entró en vigor en enero de 2012. Con la Ley 1448, el gobierno ha intentado resolver cuestiones relativas a la formalización de la propiedad de la tierra, la restitución de tierras y, de manera más general, la reparación para las víctimas del conflicto. La restitución de territorios indígenas y afrodescendientes no está incluida en la Ley 1448, que beneficia principalmente a los campesinos, sino en dos decretos leyes conexos: 4633 para los pueblos indígenas y 4635 para las comunidades afrodescendientes; ambos entraron en vigor también en 2012.

La ley 1448 y los decretos leyes no son reformas agrarias *per se*, sino mecanismos para devolver a sus legítimos ocupantes algunas tierras adquiridas ilegalmente y otorgar a estos ocupantes la propiedad legal de estas tierras, así como para proporcionar otras formas de reparación a algunas víctimas del conflicto.

Los decretos leyes 4633 y 4635 incluyen medidas para garantizar el derecho de las comunidades indígenas y afrodescendientes a consulta previa. También prevén la restitución de territorios legalmente reconocidos, como los resguardos indígenas y los Consejos Comunitarios afrodescendientes, así como territorios no reconocidos legalmente por el Estado.

Los decretos leyes también prevén medidas cautelares para salvaguardar los territorios indígenas y afrodescendientes. Las medidas cautelares están concebidas para proteger a estas comunidades de, por ejemplo, nuevas incursiones de grupos armados o explotación de empresas mineras o agroindustriales, y de esa manera prevenir nuevos desplazamientos forzados y la adquisición ilegal de los territorios, y para garantizar la seguridad de estas comunidades.

Aunque la Ley 1448 y los decretos leyes son un importante paso adelante en el reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto, también adolecen de muchas debilidades. El éxito del proceso de restitución

PÁGINA ANTERIOR

La represa de Salvajina ha causado un enorme impacto en varias comunidades indígenas y afrodescendientes, entre ellas la comunidad de La Toma. El embalse ha destruido zonas de pesca y ha separado físicamente a las comunidades, 2012. © Amnesty International

ABAJO

Viviendas de Aguasal, principal asentamiento del resguardo de Alto Andágueda, 2012. © Steve Cagan

de tierras dependerá en gran medida de si las autoridades pueden garantizar el derecho de las víctimas a un recurso efectivo.

Este derecho ocupa un lugar central en el derecho internacional de los derechos humanos e incluye una reparación adecuada, efectiva y sin demora, con restitución de tierras, por el daño sufrido.

Sin embargo, Amnistía Internacional ha subrayado que algunos aspectos de la Ley 1448 y su aplicación pueden, en ciertos casos, facilitar de hecho que quienes están en posesión de tierras adquiridas ilegalmente consigan la tenencia legal sobre ellas.¹ Otras disposiciones legales promovidas por el gobierno también amenazan con menoscabar aún más el derecho de las comunidades indígenas y afrodescendientes a la propiedad colectiva de sus territorios. Por ejemplo, la Ley 1753, aprobada por el Congreso en junio de 2015, amenaza con legitimar las apropiaciones de tierras al facilitar la continuidad de la explotación del potencial económico de tierras adquiridas indebidamente.²







IZQUIERDA

Personas indígenas en fila para recibir atención sanitaria en Aguasal, uno de los principales núcleos de población de Alto Andágueda, en 2012.
© Steve Cagan

DERECHOS NEGADOS

Algunas comunidades afrodescendientes e indígenas llevan decenios intentando obtener un título de propiedad colectiva. Los representantes de las comunidades que tratan de obtener el reconocimiento de su derecho a la tierra han hecho y siguen haciendo frente a graves abusos y violaciones de derechos humanos, principalmente a manos de paramilitares. Amnistía Internacional ha documentado numerosos casos en los que miembros de las comunidades que intentan oponerse a intereses mineros exteriores y reclaman su derecho a su propia minería artesanal y otros derechos territoriales han sido objeto de amenazas, desplazamiento forzado u homicidio.³

Desde el año 2000, con los sucesivos gobiernos, las autoridades mineras han registrado solicitudes y concedido un gran número de títulos mineros en territorios indígenas y afrodescendientes. Durante este periodo se ha observado también un crecimiento de la minería ilegal. Estos acontecimientos han menoscabado aún más los derechos territoriales de estas comunidades.

Las comunidades afectadas han pedido repetidamente a las autoridades que tomen medidas para poner fin a las operaciones mineras ilegales. También se han quejado del impacto en el medio ambiente y de la amenaza para su forma de vida que representa, por ejemplo, el uso de sustancias químicas y de retroexcavadoras y otra maquinaria para dragar y desviar los ríos. Organismos estatales como la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo han publicado numerosos informes en los que se condena el impacto negativo de las actividades mineras para el medio ambiente.⁴

En este documento se emplea el término “minería ilegal” para designar los intereses económicos, a menudo respaldados por fuerzas guerrilleras o paramilitares, que entran en zonas sin solicitar derechos de explotación minera o que llevan a cabo actividades mineras en zonas no abarcadas por títulos mineros. La Defensoría del Pueblo ha definido la minería ilegal en términos semejantes. Sin embargo, los títulos mineros otorgados por el Estado en territorios indígenas o afrodescendientes también pueden ser ilegítimos si se conceden sin la consulta válida y el consentimiento libre, previo e informado necesarios de las comunidades indígenas o afrodescendientes afectadas.

ALTO ANDÁGUEDA

ESTUDIO DE CASO



El resguardo de Alto Andágueda (también conocido como Tahamí) fue establecido en 1979 y abarca más de 50.000 hectáreas, la mayor parte en el municipio de Bagadó, departamento de Chocó. Históricamente, más de 8.000 personas han vivido aisladas y en situación de pobreza extrema en este extenso y remoto territorio.

En septiembre de 2014, el resguardo fue objeto de la primera sentencia judicial favorable a la restitución de territorio indígena en virtud del Decreto 4633. El tribunal ordenó “[a]mparar y restablecer el goce efectivo de los derechos territoriales del pueblo Emberá Katío del Resguardo del Alto Andágueda”. Esta sentencia judicial se dictó después de una larga historia de lucha de la comunidad en defensa de sus derechos territoriales.

Los grupos guerrilleros, así como los paramilitares y las fuerzas de seguridad, actuando solos o en connivencia, han sido responsables de abusos contra los derechos humanos de la comunidad de Alto Andágueda en el transcurso del conflicto armado. Algunos miembros de la comunidad, incluidos líderes, han sido amenazados o han sido víctimas de homicidio. Niños y niñas, hombres y mujeres han sido reclutados por la fuerza como combatientes por grupos guerrilleros y paramilitares. Las fuerzas de seguridad han sido responsables de bombardeos del resguardo, con el pretexto de combatir a las fuerzas guerrilleras. También han amenazado, detenido arbitrariamente y torturado a miembros de la comunidad, a los que acusaron de ser colaboradores de la guerrilla.

Desde 1981, miles de personas indígenas del resguardo se han visto obligadas a huir de sus tierras. Gran parte de este movimiento de personas ha pasado inadvertido porque a menudo el Estado no ha registrado estos desplazamientos. Muchas personas desplazadas han sobrevivido miserablemente en Bogotá y otras grandes ciudades; otras han sido desplazadas a otras zonas indígenas.

Es en este contexto en el que, durante el último decenio (pero sobre todo a partir de 2008), las autoridades mineras estatales –la Agencia Nacional de Minería (ANM) y su predecesor, el Instituto Colombiano de Geología y Minas (INGEOMINAS)– han registrado solicitudes de explotación minera y concedido títulos mineros a empresas mineras multinacionales en más del 60 por ciento del territorio de Alto Andágueda.

La invasión de las actividades mineras, junto con la persistencia de los combates en la zona y la continuidad del desplazamiento forzado, han menoscabado el derecho de la comunidad a vivir en su territorio y explotarlo de manera culturalmente apropiada.

El 18 de julio de 2012, más de 2.000 hombres, mujeres, niños y niñas de Alto Andágueda se vieron obligados a huir de sus hogares debido a los intensos combates, con bombardeos de las fuerzas de seguridad.

En enero de 2013, la Unidad de Restitución de Tierras (URT) estatal, que es responsable de implementar la restitución de tierras en virtud de la Ley 1448 y sus decretos conexos, solicitó medidas cautelares para Alto Andágueda. Las medidas, concedidas el 4 de febrero de 2013 en virtud del Decreto Ley 4633, pretendían proteger a la comunidad y suspender las solicitudes de explotación minera y los títulos ya concedidos, estos últimos sin un proceso adecuado de consulta y sin el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades afectadas, en espera de una decisión sobre la inclusión del territorio en el proceso de restitución.

En su fallo, el juez citó una sentencia de la Corte Constitucional (Auto 004 de 2009): “[a] parentemente algunos actores económicos se han aliado con los actores armados irregulares para generar, dentro de las comunidades indígenas, actos de violencia que eliminen o desplacen a los indígenas de sus territorios ancestrales”. Unas semanas más tarde, el 25 de febrero de 2013, las fuerzas armadas bombardearon de nuevo el territorio, lo que obligó a muchos miembros del resguardo a huir de sus hogares. A pesar de las órdenes de suspensión, la minería ilegal ha continuado.

Además de la falta de seguridad, la comunidad de Alto Andágueda se ha enfrentado a grandes obstáculos en su búsqueda de la restitución de sus tierras, incluidas barreras culturales y lingüísticas.

La Unidad de Restitución de Tierras presentó el caso a los jueces de restitución en febrero de 2014. Sin embargo, el caso fue transferido al Tribunal Superior de Antioquia tras oponerse a la petición de restitución tres empresas mineras a las que se habían concedido títulos mineros en Alto Andágueda –Continental Gold Limited Sucursal Colombia (conocida actualmente como CGL Buritica Ltd Sucursal Colombia), Exploraciones Chocó Colombia SAS y Anglogold Ashanti Colombia–, así como el Ministerio de Minas y Energía y otras autoridades mineras.⁵

En septiembre de 2014, el Tribunal Superior de Antioquia falló en favor de la comunidad indígena y ordenó medidas integrales para la devolución sostenible de las tierras y el disfrute de los derechos territoriales, incluidas la suspensión de todas las actividades y títulos mineros y la retirada de toda la maquinaria minera hasta la celebración de una consulta previa a la comunidad y la obtención de su consentimiento informado. A pesar de las renovadas órdenes de suspensión, la minería ilegal continúa en el territorio.

Mientras tanto, el conflicto persiste. En marzo y abril de 2015, los combates entre las partes beligerantes en la zona obligaron a más de 600 indígenas a huir de sus hogares, mientras muchas personas quedaban atrapadas en sus comunidades sin poder circular libremente. Muchas pasaron hambre debido a ello.

La sentencia de septiembre de 2014

ordenó al Estado implementar varias medidas, incluidas algunas relativas a salud y vivienda, para garantizar el retorno sostenible de la comunidad a su territorio. Una revisión llevada a cabo en julio de 2015 por la Contraloría General concluyó que se había producido un “grave incumplimiento institucional” en lo relativo a la implementación de la sentencia.

La mayoría de las órdenes judiciales no se han implementado, y la comunidad sigue careciendo de saneamiento y otras infraestructuras básicas, mientras el acceso a educación y servicios de salud sigue siendo muy limitado. Un funcionario estatal responsable de la vigilancia del proceso de restitución de tierras que visitó el resguardo en mayo de 2015 dijo a Amnistía Internacional que no se había proporcionado todavía ninguna vivienda.

La ausencia de presencia efectiva del Estado en el resguardo ha permitido que otros, como quienes desarrollan actividades mineras ilegalmente, llenen el vacío prometiendo construir infraestructuras, como carreteras y escuelas, y financiar unos empleos que se necesitan con urgencia, una situación que amenaza con causar profundas divisiones en la comunidad.

Los líderes indígenas siguen insistiendo en que el proceso de restitución no avanzará de manera efectiva hasta que las autoridades comiencen a centrar la atención en el restablecimiento de los derechos territoriales, en vez de centrarse principalmente en la formalización de la propiedad. La comunidad de Alto Andágueda posee ya colectivamente su territorio.

Amnistía Internacional escribió a las empresas que se mencionan *supra*. En su respuesta, AngloGold Ashanti explicó que ni ella ni su socio en la empresa conjunta, Exploraciones Chocó Colombia SAS, habían intentado aprovecharse del conflicto al solicitar títulos mineros. La compañía afirmó que, en todas sus explotaciones, estaba comprometida con el principio de consentimiento libre, previo e informado y con garantizar el “consentimiento legítimo de las comunidades indígenas para proyectos/ actividades y/o cambios en las explotaciones situadas en tierras que tradicionalmente han sido propiedad de grupos étnicos o han estado bajo su uso consuetudinario, y que probablemente tengan un impacto considerable en estos grupos”. Continental Gold subrayó en su respuesta que había garantizado legalmente sus reclamaciones en Alto Andágueda y que nunca había intentado obtener ni había obtenido beneficios de violaciones de derechos humanos. La compañía afirmó que no se había opuesto a que la comunidad recuperase sus tierras, sino que se había opuesto a la posible cancelación de los intereses mineros de la empresa.



“EL TÍTULO ES DE ELLOS. NO SE LES ESTÁ RESTITUYENDO NI UN METRO DE TIERRA, NADA. [...] SI ES EL PRIMER CASO [DE RESTITUCIÓN] Y NO AVANZA, IMAGÍNESE QUÉ ESPERANZA TENEMOS CON LOS OTROS.”

Representante de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), 3 de junio de 2015

PÁGINA ANTERIOR

Mujeres, niñas y niños de la comunidad indígena de Alto Andágueda en Aguasal. Se refugiaron aquí en 2012 tras ser objeto de desplazamiento forzado de sus hogares en diferentes partes del resguardo. © Steve Cagan

La comunidad afrodescendiente de La Toma está situada en el municipio de Suárez, departamento del Cauca, en el suroeste de Colombia. Está formada por cinco núcleos de población, y la mayoría de sus 7.500 habitantes viven de la minería del oro artesanal en pequeña escala, además de la agricultura y la pesca.

La comunidad de La Toma fue creada en 1636 por afrodescendientes que escaparon de la esclavitud. La comunidad inició su solicitud de reconocimiento legal de su derecho a sus tierras ancestrales en 2007, pero las autoridades no se lo han concedido todavía. Preocupa que el hecho de no haberse completado el registro de la comunidad guarde relación con los intentos de facilitar el desarrollo de proyectos mineros en la zona. El reconocimiento pleno del derecho colectivo de la comunidad a la tierra podría fortalecer a la comunidad y garantizar que las autoridades toman medidas enérgicas para proteger sus derechos territoriales, incluido su derecho a ser consultada y a dar o negar su consentimiento en relación con el desarrollo de cualquier proyecto económico en tierras comunitarias.

En los primeros años de la década de 2000, los paramilitares consolidaron su presencia en la región. A partir del año 2000, las empresas mineras comenzaron a registrar solicitudes de explotación minera en el territorio de La Toma.

En 2010, las autoridades mineras estatales habían registrado solicitudes de explotación minera y concedido varios títulos mineros sobre gran parte de La Toma. Ninguno de estos títulos mineros había sido objeto de ningún proceso de consulta ni de consentimiento libre, previo e informado de la comunidad de La Toma. La comunidad ha recibido reiteradas amenazas de muerte de los paramilitares por su oposición a la llegada de estos intereses mineros.

Tras los intentos de dos poseedores de títulos mineros de ordenar el desalojo de los mineros artesanales de sus tierras, la comunidad presentó un escrito para la protección de sus derechos fundamentales (tutela) que dio lugar a una sentencia de la Corte Constitucional en diciembre de 2010. La Corte ordenó la suspensión de los títulos y las solicitudes de explotación minera hasta que se llevara a cabo un proceso de consulta, previa e informada. La comunidad denunció que, después de la sentencia, llegaron a la zona retroexcavadoras que llevaron a cabo actividades mineras ilegales. Los miembros de la comunidad también denunciaron haber sido objeto de continuas amenazas, sobre todo de los paramilitares, en represalia por sus iniciativas para obtener un título colectivo y defender sus derechos sobre las tierras.⁶

El Decreto Ley 4635 proporcionó a la comunidad de La Toma un nuevo mecanismo para obtener su título colectivo sobre la tierra y garantizar sus derechos territoriales. En 2014, la Unidad de Restitución de Tierras accedió a

hacerse cargo del caso. Sin embargo, el 4 de febrero de 2015, el juez que vio el caso rechazó la reclamación, aduciendo que la Unidad de Restitución de Tierras no había aportado información georreferenciada precisa sobre las parcelas privadas individuales situadas dentro del territorio colectivo reclamado por la comunidad de La Toma. El juez no revisará la reclamación de la comunidad hasta que se lleve a cabo el trabajo de georreferencia. En el momento de redactarse este documento, se entiende que se ha presentado un nuevo escrito. Mientras tanto, la persistente presencia de grupos armados en la zona, incluidos los paramilitares y la guerrilla, hace que el proceso de restitución de tierras sea difícil y peligroso, y es probable que cause una demora considerable en los esfuerzos de la comunidad para conseguir el reconocimiento legal.

La existencia de parcelas privadas dentro del territorio de La Toma ha complicado el proceso de demarcación. A partir de 2008, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) comenzó a conceder proactivamente títulos individuales sobre las tierras a los habitantes locales en un momento en el que debería haber apoyado la reclamación existente de reconocimiento legal del territorio como territorio colectivo afrodescendiente. Los líderes comunitarios lograron llegar a un acuerdo con algunas de las personas a las que se habían concedido títulos individuales para que los entregaran de nuevo al INCODER y para que estas tierras se incluyeran como parte de un título de propiedad colectiva de la tierra cuando se formara. No obstante, las acciones del INCODER han dificultado la reclamación por la comunidad de su derecho a un título de propiedad colectiva sobre sus tierras ancestrales.

Al día siguiente de rechazar la petición de restitución de la comunidad de La Toma, el juez concedió medidas cautelares para la comunidad. Estas medidas habían sido solicitadas por la comunidad y la Defensoría del Pueblo en octubre de 2014 tras las amenazas recibidas por líderes comunitarios en septiembre después de que intentaran retirar de su territorio retroexcavadoras que llevaban a cabo operaciones mineras ilegales. A finales de 2014, mujeres de las comunidades afrodescendientes del norte del Cauca, incluida La Toma, marcharon a Bogotá para exigir al gobierno medidas para retirar de sus tierras las retroexcavadoras y otras máquinas para la minería ilegal. No está claro a quién pertenecen estas retroexcavadoras.

Las medidas cautelares incluían órdenes de proteger a la comunidad y de retirar inmediatamente las retroexcavadoras de La Toma, así como medidas para proteger a los líderes de la comunidad. Sin embargo, en mayo de 2015, representantes de la comunidad informaron a las autoridades de que la minería ilegal continuaba a pesar de las medidas cautelares y de la sentencia de la Corte Constitucional de 2010.

Varios miembros de la comunidad que practican la minería en sus tierras o han intentado conseguir derechos de extracción minera territorial y artesanal han sido amenazados y han sido objeto de desplazamiento forzado. Se teme que la cohesión social de La Toma esté gravemente amenazada y que esto dificulte aún más la organización de la comunidad en defensa de sus derechos territoriales.

La continua inacción de las autoridades a la hora de hacer cumplir las órdenes judiciales, combatir la minería ilegal, actuar con firmeza para proteger a los líderes comunitarios mediante medidas de protección colectiva, hacer frente a los grupos armados al margen de la ley que operan en la zona y poner a disposición de la justicia a los responsables de abusos contra los derechos humanos de la comunidad sigue sometiendo a una intensa presión a la comunidad.

“LA EXTRACCIÓN ILEGAL DE ORO EN LA TOMA VIENE DESENCADENANDO CONFLICTOS SOCIALES QUE VAN EN AUMENTO Y ESTÁN OCACIONANDO LA DESINTEGRACIÓN DEL TEJIDO SOCIAL DE LAS COMUNIDADES ÉTNICAS.”

Defensoría del Pueblo, “Alerta sobre las Acciones para el retiro de las Retroexcavadoras”, 29 de diciembre de 2014

En estas circunstancias, no es posible garantizar un proceso auténtico de consulta para recabar el consentimiento libre, previo e informado de la comunidad local antes de llevar a cabo cualquier actividad minera en sus territorios. Es fundamental que las empresas traten de no beneficiarse de este contexto y que intenten consultar y obtener el consentimiento de las comunidades afectadas sólo cuando se cumplan las condiciones para que éstas negocien y expresen su opinión sin temor a la violencia y a represalias. El gobierno debe garantizar que el proceso se establece y que cumple plenamente las normas de derechos humanos. Es responsabilidad del gobierno garantizar estas condiciones, y deben ser las propias comunidades las que determinen si estas condiciones existen. Si no es posible garantizar estas condiciones, las empresas mineras deben considerar la posibilidad de retirarse de los proyectos mineros.



Para el año 2010, varias empresas multinacionales –como AngloGold Ashanti Colombia (subsidiaria propiedad en su totalidad de AngloGold Ashanti), Anglo American Colombia Exploration SA (subsidiaria propiedad en su totalidad de Anglo American PLC), SAE Exploration SAS,⁷ y Four Points Mining SA (empresa propiedad en parte de Red Rock Resources PLC)– llevaban tiempo tratando de obtener licencias de explotación minera sobre una gran parte de La Toma. A pesar de la sentencia de la Corte Constitucional de 2010, no se han suspendido los títulos mineros en posesión de tres personas que no pertenecen a la comunidad, dos de las cuales estaban detrás de los intentos de desalojar a los mineros artesanales pertenecientes a La Toma. Una de las zonas mineras solicitadas por AngloGold Ashanti parece coincidir parcialmente con al menos uno de estos títulos, y en el pasado esta empresa ha expresado interés en adquirir este título. La minería ilegal tiene lugar en zonas abarcadas por estas concesiones y solicitudes de explotación minera. La continuidad de estas operaciones amenaza la cohesión social de la comunidad y las probabilidades de garantizar unas condiciones adecuadas para un eventual proceso de obtención de consentimiento libre, previo e informado. Amnistía Internacional escribió a las empresas que se mencionan *supra*. En su respuesta, Anglo American afirmó que llevaría a cabo “todas las consultas necesarias con la comunidad antes de iniciar cualquier actividad de exploración”. AngloGold Ashanti afirmó que no tenía planeado comprar el antedicho título minero.

ARRIBA DERECHA

Oro vendido en el mercado local de La Toma. Treinta personas trabajaron durante una semana para reunir la cantidad mostrada. Se vendió por 500.000 pesos colombianos en 2012 (unos 175 dólares de EE. UU. a los tipos de 2015). © Amnistía Internacional

DERECHA

Mercado en La Toma, municipio de Suárez, departamento del Cauca, donde se vende oro, 2012. © Amnistía Internacional



OBSTÁCULOS PARA LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS

“YA TENEMOS UBICADOS A TODOS LOS SAPOS CC DE LA TOMA QUE CEOPONEN AL DESARROLLO DE LA COMUNIDA [...] AGEN QUEMAR LAS MAKINAS [...] YASABEMOS COMO CEMUEBEN LAS CABECAS Y SUS FAMILIA [...] TENEMOS ORDENES DEL SUR DEL VALLE CAUCA DE LIMPIEZA A LOS QUE CIERRAN LAS VIAS.” [SIC]

Esta amenaza de muerte, firmada por el grupo paramilitar Águilas Negras, fue enviada por SMS el 8 de febrero de 2015 a Sabino Lucumi, presidente del Consejo Comunitario de la comunidad afrodescendiente de La Toma. En ella también se nombraba y amenazaba a otros tres líderes: Eduar Mina, coordinador del Comité de Derechos Humanos de La Toma, Jhon Jairo Valverde, su responsable de finanzas, y Francia Márquez, su representante legal. El texto se remitió después de varias amenazas de muerte contra líderes comunitarios que reclaman a las autoridades nacionales y regionales que tomen medidas para poner fin a las operaciones mineras ilegales en La Toma.

Uno de los principales obstáculos para la restitución de tierras se ha centrado en la falta de seguridad como consecuencia del conflicto armado en curso. Muchos reclamantes, sus representantes en organizaciones de derechos humanos y funcionarios del Estado implicados en la restitución de tierras han sido amenazados o han perdido la vida a manos de las partes beligerantes, a menudo en el marco de un proceso de promoción de intereses económicos.

Muchas autoridades del Estado tampoco están aplicando de manera efectiva las medidas ordenadas por los jueces para garantizar que los reclamantes puedan regresar y hacerlo de manera sostenible. Se ha culpado en gran medida a la falta de voluntad política y de capacidad institucional, incluida la deficiente coordinación intrainstitucional, y a la falta de presencia del Estado en las comunidades más vulnerables.

Los vínculos entre algunas instituciones regionales y locales y las élites económicas y políticas, los paramilitares y, en menor grado, los grupos guerrilleros han sido bien documentados.⁸ Muchas élites regionales y locales consideran la restitución de tierras un intento del gobierno central de menoscabar sus intereses. En consecuencia, estas élites están minando la restitución mediante el control que ejercen sobre algunas instituciones locales y regionales.

El proceso de restitución de territorios indígenas y afrodescendientes se ha enfrentado a

obstáculos adicionales, como la falta de consulta efectiva durante el proceso de restitución. Dado que muchas personas indígenas no hablan español, la falta de intérpretes, junto con la falta de conciencia cultural, están limitando de hecho la participación de muchas comunidades indígenas en el proceso.

Muchas mujeres indígenas y afrodescendientes se enfrentan también a barreras adicionales a causa de su género y por formar parte de un grupo étnico minoritario. Las mujeres de estas comunidades que han sido objeto de desplazamiento forzado han tenido que hacer frente a dificultades especiales para hacer valer sus derechos territoriales debido a la arraigada discriminación que puede manifestarse en forma de violencia por motivos de género y en índices más altos de pobreza.

Muchos campesinos se han establecido y tratan de obtener la propiedad legal, a través de la Ley 1448, de tierras situadas en territorios reclamados por comunidades indígenas y afrodescendientes o que éstas ya poseen colectivamente. Estos derechos en conflicto han dado lugar a tensiones entre los campesinos, muchos de los cuales son a su vez víctimas del conflicto, y las comunidades indígenas y afrodescendientes. El conflicto armado persiste en los territorios donde están ubicadas muchas de estas comunidades. Esto ha dificultado gravemente el proceso de restitución. La lucha entre las partes beligerantes es una realidad básica de la vida diaria para muchas comunidades indígenas y afrodescendientes, mientras que muchos de los sospechosos de haber obligado a estas comunidades a abandonar sus hogares siguen estando presentes en sus territorios.

Los avances en las investigaciones criminales sobre los presuntos responsables de apropiación ilegal de tierras, incluidos funcionarios del Estado, empresarios nacionales e internacionales y terratenientes, son escasos o inexistentes. Muchas reclamaciones de tierras formuladas por las comunidades indígenas y afrodescendientes en virtud de los decretos leyes han encontrado la fuerte oposición de intereses creados.

El impacto del conflicto armado, unido a la presión que ejercen poderosos actores económicos, ha impregnado y destruido las estructuras organizativas de muchas comunidades y el tejido social que ayuda a sostenerlas. El persistente efecto corrosivo en las comunidades hace cada vez más difícil que las comunidades indígenas y afrodescendientes puedan utilizar el proceso de restitución de tierras para hacer valer sus derechos territoriales. Esta situación se ve agravada por una legislación que amenaza con abrir territorios indígenas y afrodescendientes a la minería y otros proyectos económicos en gran escala, pisotear el derecho al consentimiento libre, previo e informado, y bloquear la restitución de tierras apropiadas indebidamente.

DERECHA

Miembros de la comunidad afrodescendiente de La Toma con la represa de Salvajina al fondo, 2012.
© Amnesty International





CONCLUSIONES

Los casos de Alto Andágueda y La Toma ilustran algunos de los graves desafíos a los que hacen frente las comunidades indígenas y afrodescendientes para recuperar sus tierras y regresar a ellas de manera sostenible. El actual proceso de restitución de tierras no es más que el último de muchos intentos, principalmente de la Corte Constitucional, de garantizar los derechos territoriales, incluido el derecho a retornar, de estas dos comunidades. Sin embargo, el hecho de que sigan luchando por un retorno sostenible a sus tierras no es un buen presagio para otras comunidades indígenas y afrodescendientes de menor resonancia que buscan la restitución de sus territorios.

La inacción de los sucesivos gobiernos en lo relativo a resolver el “problema de la tierra” es posiblemente una de las principales razones de que las hostilidades se hayan prolongado durante tanto tiempo. La cuestión de tierra ha

sido uno de los puntos centrales del proceso de paz en curso, que comenzó en 2012 y brinda la mejor oportunidad en más de un decenio para poner fin al conflicto. Pero para que este proceso tenga alguna posibilidad de éxito a largo plazo, el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación debe ocupar un lugar central.

La restitución de tierras sostenible, con restitución de los derechos territoriales de las comunidades indígenas y afrodescendientes, es una parte fundamental de la reparación. A menos que las autoridades puedan garantizar el respeto efectivo y urgente de estos derechos, Colombia no sólo vulnerará las obligaciones internacionales contraídas en materia de derechos humanos, sino que corre el riesgo de dejar sin resolver una de las principales causas del conflicto armado. Esto podría tener graves repercusiones para la viabilidad a largo plazo de cualquier posible acuerdo de paz.

PÁGINA ANTERIOR

Miembros de la comunidad afrodescendiente de Yolombó, uno de los cinco núcleos de población que forman parte del Consejo Comunitario de La Toma, delante de dos retroexcavadoras en el río Ovejas en diciembre de 2014. Poco después de tomarse esta fotografía, las retroexcavadoras fueron decomisadas por las autoridades a petición de la comunidad.

ABAJO

Cartel anunciador de un congreso nacional sobre tierras, territorios y soberanía en Cali, departamento de Valle del Cauca, 2012.

© Amnesty International

© PCN- Derechos Humanos



RECOMENDACIONES

AMNISTÍA INTERNACIONAL INSTA A LAS AUTORIDADES COLOMBIANAS A:

■ Cumplir plenamente con la obligación internacional de Colombia de garantizar la reparación, que debe incluir la restitución de tierras, a todas las víctimas del conflicto armado.

■ Llevar a cabo investigaciones efectivas e imparciales sobre los abusos y violaciones de derechos humanos cometidos por las fuerzas de seguridad, los paramilitares y los grupos guerrilleros que dieron lugar a la apropiación indebida de tierras mediante la violencia, la intimidación, la corrupción y otras violaciones de la ley, incluida la responsabilidad de funcionarios del Estado y de los intereses económicos, y poner a disposición de la justicia en tribunales civiles ordinarios a los sospechosos de responsabilidad criminal.

■ Implementar medidas de protección efectiva para los reclamantes de tierras y quienes los apoyan, incluida la disposición de medidas de protección preventiva colectiva para las comunidades indígenas y afrodescendientes. Estas medidas deben acordarse con las personas afectadas y ser conformes con las normas de

protección internacionales.

■ Tomar medidas efectivas para prevenir el desplazamiento forzado de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes y campesinas.

■ Derogar la legislación que pueda dificultar la restitución de tierras al facilitar proyectos económicos en tierras pertenecientes a comunidades indígenas y afrodescendientes, o reclamadas por ellas, sin el consentimiento libre, previo e informado de estas comunidades.

AMNISTÍA INTERNACIONAL INSTA A LAS AUTORIDADES COLOMBIANAS Y A LA GUERRILLA A:

■ Cumplir plenamente las normas del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y evitar perjudicar a las comunidades rurales, respetando plenamente el principio de distinción entre combatientes y civiles durante las operaciones de combate.

■ Garantizar que el proceso de paz respete plenamente el derecho de todas las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, y asumir la responsabilidad de las autoridades de asegurarse de que todas las personas sospechosas de responsabilidad criminal en abusos y violaciones de derechos humanos, incluidos los crímenes de derecho internacional, son llevadas a juicio ante tribunales civiles.

AMNISTÍA INTERNACIONAL INSTA A LA COMUNIDAD INTERNACIONAL A:

■ Pedir al gobierno de Colombia y a las fuerzas guerrilleras que cumplan estas recomendaciones y proporcionar al gobierno toda la asistencia que pueda necesitar para este fin.

■ Subrayar que las medidas para poner fin a la impunidad, proteger a los sectores vulnerables de la población civil y respetar el derecho internacional humanitario son conformes con las reiteradas recomendaciones de la ONU.

AMNISTÍA INTERNACIONAL INSTA A LOS ESTADOS DE ORIGEN DE LAS EMPRESAS EXTRACTIVAS QUE OPERAN EN COLOMBIA A:

■ Exigir por ley a estas empresas que apliquen la diligencia debida en materia de derechos humanos en relación con sus proyectos mineros existentes o futuros en Colombia y garanticen que no operan en tierras apropiadas ilegalmente mediante abusos o violaciones de derechos humanos o en tierras pertenecientes a comunidades indígenas o afrodescendientes, o reclamadas por ellas, sin el consentimiento libre, previo e informado de esas comunidades.

■ Garantizar que no destinan fondos a proyectos extractivos y otros proyectos económicos desarrollados en tierras adquiridas ilegalmente mediante abusos contra los derechos humanos y que permitan a los autores beneficiarse de esas tierras.

AMNISTÍA INTERNACIONAL INSTA A LAS EMPRESAS QUE INVIERTEN O PLANEAN OPERAR EN COLOMBIA A:

■ Aplicar la diligencia debida en materia de derechos humanos en relación con sus proyectos mineros existentes o futuros en Colombia y garantizar que no operan en tierras adquiridas ilegalmente mediante abusos o violaciones de derechos humanos o en tierras pertenecientes a comunidades indígenas o afrodescendientes, o reclamadas por ellas, sin el consentimiento libre, previo e informado de esas comunidades.

■ Garantizar que no destinan fondos ni otro apoyo a proyectos extractivos y otros proyectos económicos desarrollados en tierras adquiridas ilegalmente mediante abusos contra los derechos humanos o en tierras pertenecientes a comunidades indígenas o afrodescendientes, ocupadas o reclamadas por ellas, sin el consentimiento libre, previo e informado de esas comunidades.



NOTAS

1 Véase el informe de Amnistía Internacional *Un título de propiedad no basta. Por una restitución sostenible de tierras en Colombia* (Índice: AMR 23/031/2014), disponible en <https://www.amnesty.org/en/documents/AMR23/0031/2014/es/>.

2 Véase la declaración pública de Amnistía Internacional: *Colombia: El Plan Nacional de Desarrollo amenaza con negar el derecho a la restitución de tierras a las víctimas del conflicto armado y permitir que las empresas mineras actúen en tierras adquiridas ilegalmente* (Índice: AMR 23/2077/2015), disponible en <https://www.amnesty.org/en/documents/amr23/2077/2015/es/>.

3 Véase *Colombia: Amenazas contra defensoras indígenas*, disponible en <https://www.amnesty.org/en/documents/AMR23/018/2014/es/>; *Colombia: Líder indígena muerto, otros en peligro*, disponible en <https://www.amnesty.org/en/documents/AMR23/1448/2015/es/>; y *Colombia: Amenazas reiteradas contra una líderesa comunitaria Yomaira Mendoza*, disponible en <https://www.amnesty.org/en/documents/AMR23/009/2014/es/>.

4 Véase, por ejemplo, la serie de estudios sobre actividades mineras titulado *Minería en Colombia* de la Contraloría General, publicado en cuatro volúmenes entre mayo de 2013 y noviembre de 2014, disponible en: <http://justiciaambientalcolombia.org/2014/08/11/coleccion-estudios-contraloria-mineria-colombia/>.

5 Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, Sentencia No. 007 (Proceso de Restitución de Derechos Territoriales), 23 de septiembre de 2014, párr. 4.

6 Para más detalles sobre las amenazas, véase <https://www.amnesty.org/en/documents/AMR23/0006/2015/es/>, <https://www.amnesty.org/en/documents/AMR23/024/2011/es/>.

7 Esta empresa es subsidiaria de SAEF Exploration, que está en proceso de disolución.

8 Véase el apartado sobre el escándalo de la "parapolítica" en Amnistía Internacional, *"¡Déjennos en paz!" La población civil, víctima del conflicto armado interno de Colombia* (Índice: AMR 23/023/2008).

Amnistía Internacional es un movimiento global de más de 7 millones de personas que trabajan por un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos.

Nuestra visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales de derechos humanos.

Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso. Nuestro trabajo se financia en gran medida con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos.

AMNESTY.ORG

Amnesty International, International Secretariat, Peter Benenson House, 1 Easton Street, London WC1X 0DW, Reino Unido

Índice: AMR 23/2615/2015, Idioma original: inglés, noviembre de 2015



(IMAGEN DE PORTADA) Familias indígenas acampan bajo el edificio de la escuela de Aguasal, en Alto Andágueda, tras ser objeto de desplazamiento forzado de sus hogares en 2012. © Steve Cagan