

Desplazamiento Forzado de los Pueblos Indígenas como consecuencia del Conflicto Armado: Un Estudio a partir de la Sentencia T-025/2004 de la Corte Constitucional Colombiana

Forced Displacement of Indigenous Peoples as a result of the Armed Conflict: A Study from the Sentence T-025/2004 of the Colombian Constitutional Court

Dra. Sorily Carolina Figuera Vargas, PhD.

Docente Titular PUCE Quito (Facultad de Jurisprudencia)

Artículo Original (Investigación)

RFJ, No. 3, 2018, pp. 99-118, ISSN 2588-0837

RESUMEN: mediante un método jurisprudencial sociológico, se estudiará la Sentencia T-025 de 2004 y Autos de seguimiento de la Corte Constitucional, para determinar cómo se ha establecido un marco legal que busca restituir los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado. Finalmente, se presentará el panorama del desplazamiento forzado de los pueblos indígenas, luego de la firma del Acuerdo de paz del 12 de noviembre de 2016.

PALABRAS CLAVES: desplazamiento forzado, conflicto armado, pueblos indígenas, Colombia, paz.

ABSTRACT: By means of a jurisprudential sociological method, there will be studied the Judgment T-025 of 2004 and the follow-ups of the Constitutional Court, to determine how there has been established a legal frame that seeks to return the rights of the victims of the forced displacement. Finally, one will present the panorama of the forced displacement of the indigenous peoples, after the signature of the Peace agreement of November 12, 2016.

KEY WORDS: forced displacement, armed conflict, indigenous peoples, Colombia, peace.

INTRODUCCIÓN

Según las Naciones Unidas y el Consejo Noruego de Refugiados (CNR) en su informe de 14 de mayo de 2014 se corroboró que el desplazamiento forzado de poblaciones en Latinoamérica continúa siendo una realidad, consolidándose como una problemática que se centra en Colombia, pese al proceso de paz en curso; así como en México y Honduras debido al crimen organizado. El número de desplazados en Latinoamérica llega a los 6 millones, según los datos más recientes, con una aplastante mayoría para Colombia con 5,5 millones. Según las investigaciones del Centro de Seguimiento del Desplazamiento Interno, que forma parte del CNR, hubo 156.918 nuevos casos de desplazamiento el año pasado en este país. (CNR, 2014).

El fenómeno del desplazamiento comenzó en Colombia en 1960 y se calcula que actualmente el 12 % de su población vive desplazada. Las causas principales de dicha realidad son los enfrentamientos armados entre grupos guerrilleros y fuerzas gubernamentales de seguridad, y las amenazas directas contra personas y comunidades. Igualmente influyen factores como el reclutamiento forzado de menores, la violencia sexual, el uso de minas antipersonales, la extorsión y los atentados contra defensores de derechos humanos. También son responsables los paramilitares y bandas criminales de estos abusos según el citado informe. (CNR, 2014).

En Colombia el desplazamiento se entiende como aquel punto de continuidad histórica presente en el acontecer nacional desde que se fundó este país hasta el día de hoy, que con el pasar de los años se ha manifestado entre profundas coyunturas y etapas de una estabilidad relativa dentro de la población. De tal manera, algunos análisis revelan como el desplazamiento es un aspecto periódico y cuasi permanente dentro de los antecedentes históricos de Colombia, afianzado en la reminiscencia de las familias y de las poblaciones, permaneciendo fijados en la memoria de las poblaciones urbanas, consolidado como antecedente de la fundación de barrios en las grandes ciudades dentro de su territorio (Naranjo, 2001).

Ahora bien, dentro del contexto antes descrito se encuentra la situación de los indígenas como grupo étnico vulnerable. La Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en su informe de 2012 sobre la situación de los pueblos indígenas en Colombia, denunció que en este país desde 1997 hasta 2011 se desplazaron un total de 106.562

indígenas y solo en el 2011 se desplazaron 4.080. Además, el Boletín N° 3/2012 de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), registró que para el año 2012 se verificó el desplazamiento masivo de 10.515 personas y 2.191 familias pertenecientes a comunidades indígenas, como consecuencia de combates entre la fuerza pública y grupos armados insurgentes (ACNUR, 2012 y OCNI, 2012).

Para enero de 2014, según entrevista concedida por Gabriel Muyuy, director del Programa Presidencial para Pueblos Indígenas, en Colombia 28% de los indígenas había sido desplazado, calificando la situación como crítica. Alegaba Muyuy la dificultad de contrarrestar ese escenario, por la carencia de coordinación entre el Gobierno Nacional y los gobiernos locales, al igual que, los departamentales. A esto se suma también, que el porcentaje dirigido a los pueblos indígenas, en comparación con la inversión general, está muy por debajo. (El Tiempo, 2014).

Como evidencia de lo antes señalado se observa como el 20 de abril de 2014 la Defensoría del Pueblo colombiana notificó que 37 indígenas del grupo Nukak, comunidad étnica de cazadores-recolectores, se vieron forzados al desplazamiento en el departamento del Guaviare, dadas las intimidaciones de grupos armados ilegales (Semana, 2014); y como el 26 de febrero de 2015 el Defensor del Pueblo Fredy Plaza Mañozca denunció un nuevo caso de desplazamiento forzado de una familia de arraigo indígena en el municipio de Pueblo Rico en el departamento de Risaralda (Caracol Radio, 2017).

En las próximas páginas se presentará un estudio sobre el desplazamiento forzado de los pueblos indígenas colombianos enfocado en el análisis de la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional colombiana y sus respectivos Autos de seguimiento, que en definitiva han pretendido alcanzar la reparación colectiva de este grupo vulnerable en particular.

1. SENTENCIA T-025 DE 2004 Y AUTOS DE SEGUIMIENTO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON EL DESPLAZAMIENTO FORZADO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL MARCO DEL CONFLICTO INTERNO COLOMBIANO

Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional de Colombia

La Sentencia T-025 de 2004 mediante una acumulación de expedientes, se dictó para dar respuesta a los accionantes pertenecientes a representantes de la población desplazada dentro del territorio colombiano, entre los que destacaban las personas adultas mayores y menores, mujeres dirigentes de familia, al igual que, miembros de comunidades indígenas.

Específicamente,

“...los demandantes habían interpuesto acción de tutela contra la Red de Solidaridad Social, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los Ministerios de Salud y del Trabajo y Seguridad Social (hoy Ministerio de Protección Social), el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Educación, el INURBE, el INCORA, el SENA; así como, contra varias administraciones municipales y departamentales. Esto por considerar que dichas autoridades no estaban cumpliendo con su misión de protección a la población desplazada y por la falta de respuesta efectiva a sus solicitudes en materia de vivienda y acceso a proyectos productivos, atención de salud, educación y ayuda humanitaria”. (Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004).

Cuando se interpuso la acción de tutela, ciertos accionantes estaban sin recibir ayuda humanitaria, aunque estaban en el Registro Único de Población Desplazada. Se verificaba que en la mayoría de los casos había transcurrido un período largo (entre 6 meses y dos años) y estas víctimas del desplazamiento están sin recibir ayuda alguna, de parte de la Red de Solidaridad Social o de las otras entidades que tenían la misión de brindar atención a la población desplazada en aquel tiempo.

Según relata la citada sentencia, resultaba frecuente que a los desplazados se les sometiera a un peregrinaje institucional, sin recibir una solución eficaz. Así pues, se daba el caso que un grupo significativo de demandantes, por ejemplo, se habían postulado y presentado

solicitud para tener acceso a las ayudas para casas y para recibir el capital semilla o para recibir la formación necesaria para comenzar un proyecto productivo y luego de transcurrir los meses, no habían recibido respuestas de fondo sobre sus peticiones. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional frente al contexto antes descrito, en su Sentencia T-025 de 2004, concluyó que dada la situación de gran vulnerabilidad en el que estaban las personas desplazadas, así como, por el hecho que las diferentes autoridades delegadas de su atención, omitieron reiteradamente su responsabilidad, hizo que se verificara una violación de

“...sus derechos a una vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, de petición, al trabajo, a la salud, a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital y a la protección especial debida a las personas de la tercera edad, a la mujer cabeza de familia y a los niños”. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004).

Dicha violación, según la Corte, se produjo de forma masiva, dilatada y repetida, sin que se pudiese imputar a una única autoridad, sin que respondiese a un problema estructural que perjudicara a las políticas de atención planteadas, tanto por el Estado como por sus diferentes componentes. Esto gracias a una carencia de recursos dirigidos a financiar dicha política y a la insuficiente capacidad institucional para ponerlas en marcha. De tal forma, estas circunstancias conformaban un conjunto de cosas inconstitucionales establecidas de maneta formal en la Sentencia señalada. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004).

En el mencionado fallo, ciertamente se determinó que en el año 2003 el número de nuevos desplazados había descendido y que respecto a la población desplazada las autoridades habían reconocido la urgencia de dar adecuada atención a su situación, habían diseñado una política para su protección y habían ejecutado diferentes instrumentos para su implementación, pero también es verdad que las acciones que desarrollaban estas autoridades para resguardar las prerrogativas de las personas desplazadas y los recursos efectivamente dirigidos a dar satisfacción de estos derechos, no estaban relacionados con los dictámenes de la Ley 387 de 1997. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004).

En tal sentido, el veredicto en análisis dictaminó que el gasto social y de atención a la población marginada era considerado un gasto prioritario y que se había desplegado una política estatal de atención a la población desplazada, articulada en una ley de la República, así como un marco reglamentario detallado; al igual que, un parámetro del esfuerzo presupuestal necesario para cumplir las exigencias constitucionales y legales, establece el fallo también, que las autoridades encargadas de garantizar la suficiencia de estos recursos habían omitido, de manera reiterada, adoptar los correctivos necesarios para asegurar que el nivel de protección definido por el Legislador y desarrollado por el Ejecutivo, fuese alcanzado de manera eficaz. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004).

La Sentencia T-025 de 2004 estableció que su objetivo no era realizar un recuento exhaustivo de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en cuanto al desplazamiento forzoso, sino que pretendía determinar el alcance de los derechos de la población desplazada que habían sido protegidos por esa misma Corporación, teniendo en cuenta tanto el marco de la Carta Magna y legal, como la interpretación de la trascendencia de tales derechos compilados en el documento internacional de los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno (Organización de las Naciones Unidas, Doc E/CN.4/1998/53/Add.2, 1998).

El fallo resaltó que dada la multiplicidad de derechos constitucionales afectados por el desplazamiento, y al atender a las aludidas circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encontraban los desplazados, la jurisprudencia constitucional había consagrado que estas víctimas tenían, en términos generales, un derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado, en aplicación del mandato consagrado en el artículo 13 de la Carta Magna de Colombia. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T- 025 de 2004).

En definitiva, la Sentencia T - 025 de 2004 estableció y ordenó:

1. Declarar la existencia de un estado de cosas inconstitucionales en la situación de la población desplazada debido a la falta de concordancia entre la gravedad de la afectación de los derechos reconocidos constitucionalmente y desarrollados por la ley; así como, en el volumen de recursos efectivamente destinados a asegurar el goce efectivo de tales derechos y la capacidad institucional para implementar los correspondientes mandatos constitucionales y legales.

2. Comunicar por medio de la Secretaría General, dicho estado de cosas inconstitucionales al Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, para que dentro de la órbita de su competencia y en cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales verificará la magnitud de esta discordancia y diseñará e implementará un plan de acción para superarla, dando especial prioridad a la ayuda humanitaria dentro de los plazos que taxativamente se fijaron en la misma decisión.
3. Comunicar, por medio de la Secretaría General, el estado de cosas inconstitucionales al Ministro del Interior y de la Justicia, para promover entre los gobernadores y alcaldes lo referente al artículo 7º de la Ley 387 de 1997 y, de esta manera, se adoptasen las decisiones necesarias para asegurar que existiese coherencia entre las obligaciones, constitucional y legalmente definidas, de atención a la población desplazada a cargo de la respectiva entidad territorial y los recursos que se debían destinar para proteger efectivamente sus derechos constitucionales. Además, que en la adopción de tales decisiones, dichas autoridades ofreciesen oportunidades suficientes de participación efectiva a las organizaciones que representaban los intereses de la población desplazada. Se ordenó que las decisiones adoptadas se comunicarán al Consejo Nacional a más tardar el 31 de marzo de 2004.
4. Ordenar al Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia que dentro de los 3 meses siguientes a la comunicación de la sentencia en cuestión, adoptase un programa de acción, con un cronograma preciso, encaminado a corregir las falencias en la capacidad institucional, por lo menos, en lo que respectaba a las que fueron expuestas en los informes aportados al proceso.
5. Ordenar al Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, que en un plazo máximo de 6 meses, contados a partir de la comunicación de la Sentencia estudiada, concluyera las acciones encaminadas a que todos los desplazados gozarán efectivamente del mínimo de protección de sus derechos.
6. Comunicar, por Secretaría General, del fallo al Ministro de Hacienda y Crédito Público, y al Director del Departamento Nacional de Planeación, para lo de su competencia. Igualmente, comunicar, por Secretaría General, de la misma a la Ministra de Relaciones Exteriores, para lo de su competencia.

7. Prevenir a todas las autoridades nacionales y territoriales responsables de la atención a la población desplazada en cada uno de sus componentes, que en lo sucesivo se abstuviesen de incorporar la interposición de la acción de tutela como requisito para acceder a cualquiera de los beneficios definidos en la ley. Tales servidores públicos debían atender oportuna y eficazmente las peticiones, en los términos de la competencia del Director de la Red de Solidaridad Social y; asimismo, ordenarle que instruyese a las personas encargadas de atender a los desplazados, para que les informasen de manera inmediata, clara y precisa la carta de derechos básicos de toda persona que hubiese sido víctima de desplazamiento forzado interno, según lo previsto en el apartado 10.1.4 de ese mismo dictamen y estableciese mecanismos para verificar que ello realmente sucediese.
8. En relación con las órdenes puntuales para el otorgamiento de las ayudas previstas en los programas de vivienda y de restablecimiento socioeconómico, la Red de Solidaridad Social, el INURBE o quien hiciere sus veces, FUDUIFI o quien hiciere sus veces, INCORA o quien hiciere sus veces, así como las entidades que estaban encargadas de estos programas a nivel departamental y municipal, las cuales debían contestar de fondo, de manera clara y precisa las peticiones presentadas por los actores en el proceso, teniendo en cuenta los siguientes criterios:
 - a. Incorporar la solicitud en la lista de desplazados peticionarios;
 - b. Informar al peticionario dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le debía dar respuesta a la solicitud;
 - c. Informar al peticionario dentro del término de 15 días si la solicitud cumplía con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo podría corregirla para que pudiese acceder a los programas de ayuda;
 - d. Si la solicitud cumpliera con los requisitos, pero no existiese la disponibilidad presupuestal, adelantaría los trámites necesarios para obtener los recursos, determinaría las prioridades y el orden en que las resolvería;
 - e. Si la solicitud cumpliera con los requisitos y existiese disponibilidad presupuestal suficiente, se debía informar cuándo se haría efectivo el beneficio y que el procedimiento se debía seguir para que lo recibiese efectivamente.

f. Así pues, en todos los casos, debía abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y debía respetar los derechos fundamentales de los desplazados.

9. Ordenar a la Red de Solidaridad, que a través de las distintas seccionales de las zonas donde se encontrasen los actores, se adelantará la evaluación de la situación de los peticionarios en un plazo no mayor a 8 días, que debían contarse a partir de la notificación de la misma sentencia, para que determinarse si se cumplían las condiciones objetivas del desplazamiento y de ser confirmado, se debía dar acceso inmediato a las ayudas previstas para su protección, en los procesos de los expedientes acumulados a los que precisamente respondía el fallo. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025 de 2004).

Ahora bien, como resulta evidente la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional ordenó al Estado colombiano una serie de medidas estructurales que buscaban prevenir y atender el fenómeno del desplazamiento en general. Así pues, ese Máximo Tribunal desarrolló un sistema de seguimiento para monitorear el grado de cumplimiento de sus órdenes y; para alcanzar ese objetivo, la Corte ha expedido unos autos donde se prevén preceptos de distinta naturaleza que buscan subsanar el estado de cosas inconstitucional en relación con los desplazados víctimas del conflicto armado interno. Algunos de estos autos presentan un enfoque diferencial y mediante una serie de mandatos han buscado la protección de grupos sociales vulnerables afectados por el desplazamiento forzoso (Rodríguez, Orduz, Rubiano, Boada y Arias, 2010) entre ellos los integrantes de comunidades indígenas, como es el caso de los Autos 004 de 2009; 382 de 2010; 174 de 2011; 173 de 2012, 051 de 2013; y 196 de 2014.

2. AUTOS CON ENFOQUE DIFERENCIAL QUE DAN SEGUIMIENTO A LA SENTENCIA T-025 DE 2004 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

En relación con la población indígena desplazada producto del conflicto armado y para dar seguimiento y cumplimiento a sus mandatos de la Sentencia T-025 de 2004, en primer lugar la Corte Constitucional dictó el Auto 004 del 26 de enero de 2009, donde ordenó al Gobierno colombiano, representado por el Director de Acción Social y al Ministro del Interior y de Justicia, - con la participación de la Directora del ICBF, la Ministra de Educación, el Ministro de la Protección Social, el Ministro de Defensa y el Director del Programa de Acción Integral contra las Minas Antipersonal, cumplir con:

Diseñar e implementar un Programa de Garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas afectados por el desplazamiento o en riesgo de estarlo, aplicando los parámetros constitucionales de participación de las organizaciones que abogan por los derechos de los pueblos indígenas, así como de líderes de los pueblos indígenas más afectados por el desplazamiento.

Diseñar e implementar - con la participación efectiva las autoridades legítimas de los pueblos indígenas – planes de salvaguarda étnica ante el conflicto armado y el desplazamiento forzado para 34 pueblos indígenas: *el wiwa, el kankuamo, el arhuaco, el kogui, el wayúu, el emberá-katío, el emberá-dobidá, el emberá-chamí, el wounaan, el awá, el nasa, el pijao, el koreguaje, el kofán, el siona, el betoy, el sikuani, el nukak-makú, el quayabero, el u'wa, el chimila, el yukpa, el kuna, el eperara-siapidaara, el quambiano, el zenú, el yanacona, el kokonuko, el totoró, el huitoto, el inga, el kamentzá, el kichwa y el kui-va*, los cuales la Corte consideró que se encontraban en particular riesgo de extinción física y cultural.

Estas son dos órdenes de categoría distinta, una general dirigida a todos los pueblos indígenas colombianos y la otra con un carácter especial dirigida a pueblos específicos y, las mismas tenían como propósito proteger efectivamente todos los derechos de los pueblos y personas indígenas, entendiéndose vida, integridad, territorio, participación, entre otros, frente al fenómeno del desplazamiento forzado, específicamente, en las esferas de la prevención y la atención. (Rodríguez et al. 2010).

Así pues, las bases metodológicas para la construcción de los contenidos y la consulta del Programa de Garantías se acordaron en la Mesa Permanente de Concertación (MPC) y en la Mesa Regional Amazónica (MRA), en mayo de 2009. Estos espacios tuvieron entre sus funciones el diálogo y la concertación sobre algunos temas generales de interés para los pueblos indígenas, sin que estén definidos de antemano como un espacio de consulta previa para todo tipo de medidas legislativas o administrativas. Es importante resaltar, sin embargo, que la MPC se convirtió en el principal espacio para la definición de la metodología de la consulta previa para medidas legislativas, la definición de la metodología para abordar el Auto 004 fue su primera experiencia relevante de alcance nacional.

Posteriormente, también en la MPC se concertó la metodología para la consulta del Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos”, 2010-2014 (Ley 1150 de 2001) y la del Decreto 4800 del 20 de diciembre del 2011, con fuerza de ley dictada para regular la reparación y atención a víctimas indígenas expedido por mandato del artículo 205 de la Ley 1448 de 2011 (Garay y Barberi, 2012).

El gobierno en tres informes ha dado cuenta del avance de las órdenes contenidas en el Auto 004 de 2009, el primero del 31 de octubre de 2009, el segundo del 31 de enero de 2010 y el último del 2 de abril de 2010, sin que en definitiva se reflejen mayores progresos. En tal sentido, el Programa de Justicia Global y Derechos Humanos de la Universidad de los Andes evaluó la implementación y nivel de cumplimiento por parte de las entidades responsables para ejecutar las órdenes dictadas por la Corte en el Auto 004 de 2009 (en especial Acción Social y el Ministerio del Interior y de Justicia).

La primera estimación expuesta por el Programa antes mencionado, en el año 2010, era que se verificaba un cumplimiento por parte del gobierno en la adopción del programa de garantía, dado una demora considerable en los tiempos exigidos. Asimismo, este mismo Programa concluyó sobre los planes de salvaguarda para los 34 pueblos indígenas, que el gobierno había informado que debido a un acuerdo concertado con las autoridades nacionales indígenas, el inicio de las consultas previas deberían ser, para los pueblos que no solicitaran lo contrario, después de los encuentros departamentales para la adopción del programa de garantías, insistiendo que para esa fecha estaban retrasados (Rodríguez et al. 2010).

Es el caso que el Auto 004 de 2009 no analizó la situación del pueblo indígena hitnu o macaguán, la Corte Constitucional expidió el Auto 382 de 2010, en el cual evidenció la grave afectación de los derechos individuales y colectivos de esa comunidad autóctona y ordenó incluirla dentro de aquellas que se encuentran en riesgo de desaparición, establecidas en el Auto 004 de 2009. Además, la mencionada Corporación ratificó la carencia de un programa de atención diferencial dirigida a grupos indígenas por parte del Estado colombiano.

Luego, la Corte Constitucional emitió el Auto 174 de 2011 donde se dictaron medidas cautelares urgentes para la protección de los derechos fundamentales del pueblo indígena awá, ubicado en los departamentos de Nariño y Putumayo, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 y de las órdenes emitidas en el auto 004 de 2009. En el Auto 173 de 2012 la misma Corte adoptó medidas cautelares urgentes para la protección de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas *j'iw* o guayabero y *nükak* de los departamentos de Meta y Guaviare, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 y de las órdenes emitidas en el Auto 004 de 2009. Resulta relevante destacar como la citada Corporación en este último Auto ordenó a las Fuerzas Armadas colombianas, la devolución de seis hectáreas de tierras de pueblos indígenas del Meta y Guaviare en las que se había construido una base militar.

Mediante el Auto 051 de 2013, dictado por la Sala Especial de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional solicitó información a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y a la Alcaldía Mayor de Bogotá - Secretaría Distrital de Integración Social; la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y a la Personería de Bogotá; la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), al Consejo Regional Indígena de Risaralda (CRIR), a la Asociación de Cabildos Indígenas Embera, Wounaan, Katío, Chamí y Tule del Departamento del Chocó (OREWA); y a la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, a las Oficinas de los Altos Comisionados de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y para los Derechos Humanos (OACNUDH), sobre las medidas adoptadas para atender a las comunidades indígenas embera katío (Chocó) y embera chamí (Risaralda) que se encuentran desplazadas en la ciudad de Bogotá, en el marco de lo dispuesto por la sentencia T-025 de 2004 y en especial en el Auto 004 de 2009.

Por último, el Auto 196 de 2014 dictado por la Sala Especial de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, hizo constar como en el marco de seguimiento a la situación actual de los pueblos indígenas que habitan las zonas de conflicto armado y violencia generalizada, estos grupos vulnerables se encontraban en riesgo potencial de ser víctimas de desplazamiento forzado, dado algunos sucesos revelados por el pueblo awá, presuntamente acontecidos durante el año 2014.

El mismo Auto, sobre la protección de los derechos territoriales del pueblo *jiw*, expuso como se había aportado a la Corte información por parte de la Unidad para las Víctimas y los líderes *jiw*, relacionada con la compra del predio “Las Zaragozas” para reubicar a 930 personas pertenecientes a la comunidad que se encontraban en situación de desplazamiento en el departamento del Meta. Sin embargo, los líderes *jiw* indicaron a esa Sala en mayo de 2014 como el INCODER había suspendido el proceso de adquisición del predio “Las Zaragozas”, alegando una supuesta interferencia de la Alcaldía Municipal de Mapiroipán, sin considerar los procesos de concertación previos, relacionados por la Unidad para las Víctimas en el VI informe de respuesta al auto 173 de 2012, en los que se acordó el saneamiento, adquisición y constitución como resguardo de ese predio.

Seguidamente el Auto 196 de 2014 determinó en relación con el Pueblo *Nükak*, como la Defensoría del Pueblo había alertado sobre el grave riesgo de desplazamiento forzado de sus integrantes en el departamento de Guaviare, especialmente los miembros asentados en el corregimiento “El Capricho” del municipio de San José del Guaviare. Fue así que, la Defensoría del Pueblo notificó como en mayo de 2014 fueron víctimas de desplazamiento 37 indígenas *ñükak*. La mencionada Sala Especial consideró además, las condiciones de las comunidades *embera katío* del departamento del Chocó y *embera chamí*, del departamento de Risaralda, víctimas del desplazamiento forzado asentadas en la ciudad de Bogotá y, a través de una inspección judicial, confirmó la afectación de sus derechos fundamentales.

Finalmente, el Auto antes citado determinó como producto de diferentes notas informativas consultadas, de informes de respuesta y seguimiento llevados por el Gobierno Nacional y los organismos de control, a la Corte Constitucional se le había hecho saber la supuesta ocurrencia de situaciones recientes que habían afectado a las comunidades *embera katío*, *chamí* y *dobida* del Alto Guayabal, Alto Baudó, Alto Andágueda en

el departamento del Chocó; Pueblo Rico y Mistrato en Risaralda y los asentados en la ciudad de Cali en el departamento del Valle del Cauca, específicamente, en lo relativo a los procesos de retorno de las comunidades *embera katio* y *chamí* que tuvieron lugar a finales de 2013 y, aparentemente, no contaron con los principios de seguridad y dignidad.

El Auto 196 de 2014 culminó dictando una serie de órdenes en el mismo tenor y dando continuidad a la Sentencia T-025 de 2004 y al Auto 004 de 2009 que buscaban salvaguardar los derechos fundamentales de los pueblos indígenas colombianos víctimas de desplazamiento forzado y; de esta manera, continuar en el intento de subsanar el evidente estado de cosas inconstitucional que continúa en relación con este tema.

3. ALGUNAS EXPERIENCIAS POSITIVAS: JUSTICIA TRANSICIONAL Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS INDÍGENAS

La Ley 1448 conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, fue promulgada el 10 de junio de 2011 por el Congreso Colombiano. El artículo 3 de esta Ley, establece que

“VÍCTIMAS. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno” (Ley 1448, 2011, art. 3).

Luego, en el artículo 72 y siguientes de la Ley 1448 de 2011 se consagra la regulación para restituir las tierras que pertenecen y han sido despojadas a las víctimas del conflicto armado colombiano. Ahora bien, en el caso específico de los pueblos indígenas, el Decreto 4800 del 20 de diciembre del 2011 que reglamenta la Ley 1448, les hace una mención particular en los artículos 216, sobre los informes periódicos de los programas de protección; artículo 217, sobre el procedimiento de la declaratoria de protección colectiva, ya que los miembros de los pueblos indígenas son considerados sujeto colectivo de derechos; artículo 223 sobre la reparación colectiva y artículo 241 sobre la conformación de un Subcomité de Enfoque Diferencial.

Dentro del contexto anterior fue creada la Unidad de Restitución de Tierras (URT). Se debe tomar en consideración que la Ley 1448 instauró un procedimiento legal para restituir y formalizar la tierra de las víctimas del despojo y abandono forzoso que se hubieren presentado desde el 1 de enero de 1991 con ocasión del conflicto armado interno. Dicho procedimiento es mixto, tiene una etapa administrativa (inscripción en el registro de tierras despojadas) y otra que consiste un recurso judicial (acción de restitución) (URT, 2015).

La URT es una entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como instancia administrativa y tiene como principal objetivo el “servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados” a que se refiere la Ley 1448 de 2011 y llevar el Registro Único de Tierras Despojadas. De tal manera, la URT es la encargada de diseñar y administrar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, en donde además del predio, se inscribirán las personas sujeto de restitución, su relación jurídica con la tierra y su núcleo familiar (URT, 2015).

En relación con el desplazamiento forzado de los pueblos indígenas y los procesos de restitución de tierras de esta población vulnerable, la URT informa como el 24 de diciembre de 2013 el ente actuó en defensa de los indígenas de Puerto Colombia por medio de una medida cautelar solicitada al Juez Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio, para salvaguardar los derechos territoriales de los pueblos indígenas sikuani, saliva y amorúa, que se han visto afectados por hechos de adjudicación a personas ajenas, intimidación por parte de grupos armados ilegales y discriminación.

Asimismo, el 5 de febrero de 2014 la URT presentó ante el Juez de Restitución de Tierras de Quibdó, la primera demanda de restitución de los derechos territoriales en el departamento de Chocó, a favor de 33 comunidades, lo que beneficiará a 7270 personas distribuidas en 1454 familias, pertenecientes al Resguardo Indígena *Embera – Katío* del Río Andágueda, circunscrito al municipio de Bagadó.

El 25 de septiembre de 2014 se difundió la noticia que el Tribunal falló a favor del mencionado Resguardo, ante la solicitud de la URT de restitución de 50.000 hectáreas, las cuales el operador jurídico ordenó que fueran devueltas a las comunidades que durante años fueron sometidas a desplazamiento, asesinatos y reclutamiento forzado por la guerrilla, los paramilitares, narcotraficantes y las bandas criminales.

En ese sentido, el fallo determinó que por cuenta de la presencia de esos grupos ilegales y de la ofensiva de las autoridades para combatirlos, los indígenas terminaron desplazados en centros urbanos de Bogotá y Medellín. (El Tiempo, 2014).

El 7 de marzo de 2014 la URT radicó ante el juzgado designado para tal fin en el departamento de César, demanda por los derechos territoriales de la comunidad *wayúu* del asentamiento indígena de Nuevo Espinal, con el propósito de defender los derechos territoriales étnicos de 76 familias que hacen parte de esta comunidad indígena.

El 21 de mayo de 2014 la URT radicó ante el juzgado designado para tal fin en el departamento de César, demanda por los derechos territoriales de la comunidad *yukpa* del asentamiento indígena de Menkue Misaya y la Pista con el propósito de restituir los derechos territoriales étnicos de las familias que conforman ese resguardo indígena. La demanda busca restablecer los derechos vulnerados a esta comunidad por causas directas y subyacentes al conflicto armado interno en la Serranía del Perijá.

Igualmente, el 16 de abril de 2015 en una nota de prensa la URT relata cómo mediante la Dirección Territorial Magdalena, concluyó la caracterización de las afectaciones territoriales que ha sufrido el pueblo indígena *ette ennaka*, en el marco del conflicto armado colombiano. Expone como estas comunidades han sufrido, principalmente, por la incursión de grupos paramilitares entre 1995 y 2005, quienes llevaron al confinamiento al pueblo *ette ennaka* en los asentamientos Issa Oristunna, Ette Butteriya e Itti Takke, y al desplazamiento forzado de muchas familias (URT, 2015).

4. EL ACUERDO DE PAZ Y LA POBLACIÓN INDÍGENA DESPLAZADA

El Estado colombiano y la guerrilla de las FARC el 12 de noviembre de 2016 firmaron un acuerdo de paz que finalizó a una guerra de más de 50 años. Ahora bien, cabe reflexionar cuál es la situación de los indígenas desplazados desde entonces. Es de destacar que en Colombia se firmó la paz solo con uno de los grupos rebeldes, reportándose fuertes combates en distintas zonas. De allí que, al menos 58.000 personas, según cifras oficiales, se vieron en la necesidad de abandonar sus hogares en el año 2016. Las organizaciones humanitarias han señalado que, entre enero de 2014 y agosto de 2016, se verificaron

16.000 personas desplazadas en Colombia, como media (Euronews, 2017). El 9 de agosto de 2017 indígenas de Colombia reportaron que sus derechos estaban siendo violados, incluso el despojo de tierras, por grupos armados y multinacionales, muy a pesar al acuerdo de paz que puso fin al conflicto con la guerrilla de las FARC. Fue así que, Luis Fernando Arias, consejero mayor de la ONIC, declaró que “Los territorios indígenas hoy siguen siendo disputados por grupos paramilitares, por el ELN, las fuerzas militares, los grupos disidentes de las FARC, el narcotráfico, las multinacionales”. (El Universo, 2017).

Así pues, la realidad es que si bien el acuerdo de paz firmado entre el gobierno colombiano y las FARC es un gran logro que no se puede negar, todavía hay mucho camino que recorrer para materializar efectivamente el fin del desplazamiento forzado de los pueblos indígenas en este país. Son muchos actores en juego y resulta evidente la necesidad de una estrategia que realmente neutralice el flagelo del desplazamiento forzado en Colombia.

5. CONCLUSIONES

Frente al panorama antes descrito se evidencian matices de lo que ha sido la realidad del desplazamiento forzado de los pueblos indígenas en el marco del conflicto armado colombiano y la intención de reparación dentro de un proceso de justicia transicional.

La Sentencia T-025 de 2004 y los respectivos Autos de seguimiento de la Corte Constitucional en relación con el desplazamiento forzado de los pueblos indígenas han diseñado un esquema de reparación, mediante una serie de órdenes y dictando unas directrices, que si bien no han tenido la eficacia esperada, son la base del reconocimiento de un estado de cosas inconstitucional y del enfoque diferencial del que deben gozar estos grupos humanos dentro del conflicto armado. Indiscutiblemente, los avances no han sido contundentes y en el año 2015 se siguen verificando hechos que contradicen los mandatos de la Corte Constitucional colombiana, que exigen un cabal cumplimiento del programa de garantía y los planes de salvaguarda para los pueblos indígenas ya enumerados.

No obstante, cuando se estudian las acciones de la URT y se verifican logros como el dictamen judicial que ordenó la restitución de 50.000 hectáreas al Resguardo Indígena Embera – Katío del Río Andágueda,

en donde 33 comunidades fueron víctimas sistemáticas de diferentes actores que representan los distintos ángulos del conflicto armado colombiano, se puede hablar de importantes logros. Es por ello que la visión final de este capítulo se declina por una posición positiva. Verdaderamente, hay un largo camino por recorrer, muchas irregularidades que subsanar, diversos derechos que restituir, pero existe una base jurisprudencial y un seguimiento de la misma en relación con el desplazamiento forzado de los pueblos indígenas de Colombia.

El acuerdo de paz firmado entre el gobierno colombiano y las FARC el 12 de noviembre de 2016, fue un paso trascendental, un hecho histórico; pero aún, no ha sido definitivo para lograr la erradicación del flagelo del desplazamiento de los pueblos indígenas en Colombia. Se deben esperar los resultados de las nuevas políticas implementadas por el gobierno de este país suramericano, para neutralizar a todos los actores que intervienen e inciden en el conflicto armado y, así, poder lograr reestablecer los derechos de las personas desplazadas, especialmente, de los pueblos indígenas.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agencia EFE. (2014). *Los 37 indígenas Nukak desplazados*. Semana. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/37-indigenas-nukak-desplazados-en-guaviare/384341-3>.

Caracol Radio. (2017). *Desplazamiento masivo de comunidades indígenas en Pueblo Rico*. Recuperado de http://caracol.com.co/emisora/2017/04/28/pereira/1493401199_836829.html.

El Universo. (2017). Indígenas de Colombia denuncian violaciones de derechos pese a paz con las FARC. *El Universo*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/noticias/2017/08/09/nota/6323056/indigenas-colombia-denuncian-violaciones-derechos-pese-paz-farc>.

El Universo. (2014). Indígenas del Chocó recuperan 50.000 hectáreas que tenían mineras. *El Universo*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/indigenas-del-choco-recuperan-50-mil-hectareas-que-tenian-mineras/14591396>.

Euronews. (2016). Colombia: los acuerdos de paz no alivian la situación de los desplazados. *Euronews*. Recuperado de <http://es.euronews.com/2017/03/16/colombia-los-acuerdos-de-paz-no-alivian-la-situacion-de-los-desplazados>.

Garay, L.J. y Barberi, F. (2012). *El Reto ante la Tragedia Humanitaria del Desplazamiento Forzado: Superar La Exclusión Social de la Población Desplazada II*. Bogotá: USAID, OIM, Koninkrijk der Nederlanden.

Montes, D. (2014). El 28 % de los indígenas ha sido desplazado: Gabriel Muyuy. *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13339302>

Naranjo, G. (2001). El Desplazamiento Forzado En Colombia. Reinención de la identidad e implicaciones en las culturas locales y nacionales. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 94 (1). Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/sn-94-37.htm>

Organización Nacional Indígena de Colombia (2012). Por la Defensa, Respeto y Exigibilidad de los Derechos de los Pueblos Indígenas en Colombia. *Boletín n° 3/2012*. Recuperado de http://cms.onic.org.co/wp-content/uploads/downloads/2012/10/Reporte-Enero-Septiembre_2012.pdf

Rodríguez, C., Orduz, N., Rubiano, S., Boada, S., y Arias, F. (2010). *Pueblos Indígenas y desplazamiento forzado. Evaluación del cumplimiento del Gobierno colombiano del Auto 004 de la Corte Constitucional colombiana*. Justicia Global. Bogotá: Universidad de las Andes.

Websites

Unidad de Restitución de Tierras de Colombia. (2014). *La Unidad busca devolver el territorio ancestral del resguardo indígena de Iroka, en la Serranía del Perijá*. Recuperado de <https://www.restituciondetierras.gov.co/inicio>

ACNUR (2012). *Situación Colombia Indígenas*. Recuperado de http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2012/Situacion_Colombia_-_Pueblos_indigenas_2012

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T- 025 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

Organización de las Naciones Unidas (1998). *Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno*. Organización de las Naciones Unidas. Doc E/CN.4/1998/53/Add.2. Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el tema de los Desplazamientos Internos de Personas. Recuperado de <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022>

Recibido: 21/12/2017

Aceptado: 25/05/2018

Dra. Sorily Carolina Figuera Vargas: Docente Titular PUCE Quito (Facultad de Jurisprudencia)

Correo electrónico: sorilyf@yahoo.com