

## **CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) Colombia (ratificación: 1991) Publicación: 2007**

Descripcion:(CEACR Observación individual)

Convenio:C169

País:(Colombia)

1. En 2005, la Comisión tomó nota de la comunicación de la Unión Sindical Obrera (USO) recibida el 31 de agosto de ese año y enviada al Gobierno el 7 de septiembre de 2005 referida a la situación de las comunidades afrodescendientes de Curbaradó y Jiguamiandó y notó que no se habían recibido las observaciones del Gobierno a esos comentarios. En sus comentarios de ese año, la Comisión solicitó al Gobierno y al sindicato que confirmaran si las mencionadas comunidades se autoidentifican como comunidades tribales en el sentido del artículo 1, 1, a), del Convenio a los efectos de determinar si las mismas se encuentran cubiertas por el mismo. Este año, la Comisión toma nota de los comentarios de la USO recibidos el 31 de agosto y el 27 de septiembre de 2006 enviados al Gobierno el 3 de octubre de 2006, así como de la información suministrada por el Gobierno sobre el estado de la consulta con el pueblo U'wa, recibida el 3 de octubre de 2006 y de su memoria recibida el 15 de noviembre de 2006. Debido a la llegada tardía de los comentarios del sindicato y de la memoria del Gobierno, en relación con la situación de las comunidades afrodescendientes de Curbaradó y Jiguamiandó, la Comisión sólo examinó los comentarios a la cuestión planteada sobre el campo de aplicación personal del Convenio, sobre la que había solicitado mayor información al sindicato y al Gobierno, y las consecuencias directas de la definición de dicho planteo, y examinará las demás cuestiones en sus próximos comentarios.

### Comunidades afrodescendientes de Curbaradó y Jiguamiandó

2. Artículo 1 del Convenio. Campo de aplicación personal. En 2005, la Comisión consideró que, a la luz de los elementos proporcionados por la USO, las comunidades negras de Curbaradó y Jiguamiandó parecían reunir los requisitos establecidos por el artículo 1, 1, a), del Convenio según el cual se aplica: «a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial». Consideró también que según las informaciones proporcionadas en la comunicación, indicando que los representantes de los consejos comunitarios de Curbaradó y Jiguamiandó habían participado en la elaboración de la comunicación, parecería que las comunidades, al solicitar que se les aplique el Convenio, tienen conciencia de su identidad tribal. Además, notó que la definición de «comunidad negra» desarrollada por la ley núm. 70 parecía coincidir con la definición de pueblos tribales del Convenio. En consecuencia, solicitó al Gobierno y a la USO que confirmen si estas comunidades se autoidentifican como comunidades tribales en el sentido del artículo 1, 1, a) y al Gobierno que, en caso de considerar que estas comunidades no constituyen pueblos tribales en el sentido del Convenio, exprese sus motivos. La Comisión toma nota que la USO confirmó lo solicitado, y asimismo toma nota con satisfacción que el Gobierno indica que las comunidades afrodescendientes de Curbaradó y Jiguamiandó se encuentran cubiertas por el Convenio. La Comisión solicita al Gobierno que confirme si este reconocimiento alcanza a la totalidad de las comunidades afrodescendientes reconocidas por la ley núm. 70 de 1993.

### Tierras y recursos naturales

3. En sus comentarios de 2005, la Comisión además tomó nota que la comunicación indicaba que desde el año 2001 la perpetración de violaciones de derechos humanos contra estas comunidades ha estado relacionada con el avance de cultivos extensivos de palma aceitera o palma africana y de

proyectos de ganadería, los cuales se habían desarrollado pese a la existencia de títulos colectivos sobre estos territorios, y que el despojo de las tierras de estas comunidades se había realizado también «por medio de acciones jurídicas ilegales de las empresas palmicultoras mediante, entre otros, la celebración de contratos violatorios de la ley núm. 70, la suplantación personal, la falsedad, la creación de figuras jurídicas para hacer aparecer el aval de estas comunidades, la suplantación de cargos de los representantes de las comunidades debidamente reconocidos e inscritos, los acuerdos para la implementación de los cultivos facilitados por funcionarios públicos miembros de las fuerzas militares, la coacción y la amenaza directa a los pobladores que en muchas ocasiones se ven obligados a vender sus propiedades por temor o por no existir opción distinta que los beneficie», indicando que los efectos de la deforestación intensiva para el cultivo de la palma africana y la ganadería han generado un daño social y ambiental devastador. Tomó nota también que, según el sindicato, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) en noviembre de 2004 estimaba en 4.993 has el área intervenida con cultivos de palma en los territorios colectivos de Jiguamiandó y Curbaradó y que 810 ha. se encontraban intervenidas con ganadería y que el 93 por ciento de las áreas sembradas con cultivos de palma se encontraban en los territorios colectivos y el 7 por ciento restantes en predios de propiedad privada adjudicados por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) antes de la vigencia de la ley núm. 70.

4. En relación con lo planteado en el párrafo anterior, la Comisión indicó en sus precedentes comentarios que si se confirmaba que estas comunidades están cubiertas por el Convenio, correspondía aplicar los artículos 6, 7 y 15 sobre consulta y recursos naturales y los artículos 13 a 19 sobre tierras. En particular, la Comisión se refirió al derecho de estos pueblos de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado y reubicación (artículo 16, 3, del Convenio) y a las medidas previstas por el Gobierno 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 (artículo 18 del Convenio).

5. Tierras. La Comisión toma nota de las medidas adoptadas por el Gobierno para delimitar o deslindar territorios colectivos de las comunidades de los consejos comunitarios de Jiguamiandó y Curbaradó, propendiendo especialmente a la recuperación de las tierras indebidamente ocupadas, por medio de la revisión de títulos o derechos otorgados ilegalmente. En particular, toma nota que el Consejo de Estado determinó la validez de los títulos otorgados por el INCORA inscritos en las Oficinas de Registros de Instrumentos Públicos «con anterioridad a la fecha de vencimiento del plazo de fijación en lista de la solicitud de titulación colectiva a favor de las comunidades negras». Sírvase brindar más precisiones y las consecuencias de esta decisión. La Comisión recuerda que el Convenio protege no sólo a las tierras sobre las cuales los pueblos interesados ya tienen título de propiedad sino también a las tierras que tradicionalmente ocupan, y que, en virtud del Convenio, los Gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión (artículo 14, párrafo 2). En este sentido, las disposiciones que tratan de la cuestión de las tierras en el Convenio, y más concretamente los artículos 13 y 14, deben ser interpretadas en el contexto de la política general expresada en el artículo 2, párrafo 1, según el cual los gobiernos deberán 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. Dichas disposiciones además deben articularse en la práctica con la implementación de los procesos de consulta con los pueblos interesados del artículo 6. Por lo tanto, la Comisión espera que el Gobierno dé plena aplicación a los artículos mencionados en el curso de la delimitación de las tierras ocupadas tradicionalmente por las comunidades referidas, y solicita la mantenga informada al respecto, en particular sobre la manera en que las comunidades participan en dicho proceso, así como sobre los resultados de las medidas adoptadas para recuperar las tierras indebidamente ocupadas por personas que no pertenezcan a las comunidades.

6. La Comisión toma nota con interés de la resolución núm. 0482 de fecha 18 de abril de 2005 de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible de Chocó que ordenó la «suspensión de todo tipo de actividades realizadas con el fin de establecer cultivos de palma africana o aceitera dentro de la jurisdicción del departamento de Chocó (...) y de manera específica las áreas tituladas colectivamente a las comunidades de Jiguamiandó y Curbaradó (...) realizadas sin el respectivo permiso, concesión o autorización expedidos por la primera autoridad ambiental regional - CODECHOCO». La Comisión recuerda que el artículo 15, párrafo 2, dispone que «los Gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de exploración o explotación de los recursos existentes en sus tierras». Por lo tanto, la Comisión invita al Gobierno a desarrollar consultas con los pueblos interesados acerca de los permisos, concesiones o autorizaciones a los que hace referencia así como acerca de aquellos que autoricen realizar proyectos de ganadería, deforestación o extracción de madera, teniendo en cuenta el procedimiento establecido en el artículo 6, para determinar si sus intereses serán perjudicados y en qué medida, tal como lo determina el artículo 15, párrafo 2, y confía que hará todo lo posible por llevar a cabo los estudios previstos en el artículo 7 en cooperación con los pueblos interesados. La Comisión invita asimismo al Gobierno a examinar la posibilidad de poner la legislación vigente en la materia en conformidad con el Convenio y a proporcionar informaciones detalladas sobre el caso con la próxima memoria.

7. Consulta. La Comisión toma nota que el Gobierno ha iniciado un proceso para avanzar en la reglamentación de distintos títulos de la ley núm. 70 de 1993 con la participación de representantes de los consejos comunitarios poseedores de títulos colectivos. La Comisión recuerda que las disposiciones del Convenio, entre ellas el artículo 6, son aplicables a los pueblos indígenas y tribales según lo define el artículo 1. Por lo tanto, la Comisión invita al Gobierno a desarrollar consultas con la totalidad de los pueblos interesados en el proceso de reglamentación de la ley núm. 70, independientemente de cualquier otra circunstancia, como por ejemplo la titularidad sobre las tierras que ocupan tradicionalmente o el haber conformado su consejo comunitario. Sírvase mantenerla informada al respecto y sobre los progresos alcanzados en la reglamentación referida.

#### Pueblo U'wa

8. Artículos 6 y 15, párrafo 2. La Comisión toma nota del «Informe sobre la implementación de la Consulta previa al Pueblo U'wa» realizado por la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y Justicia de Colombia, del que surgen las medidas adoptadas por el Gobierno y ECOPEPETROL S.A. con el objeto de implementar el proceso de consulta previa con, por un lado, la Asociación de Cabildos y Autoridades Tradicionales Indígenas del Departamento de Arauca - ASCATIDAR -, y, por otro, la Asociación de Cabildos y Autoridades Tradicionales U'wa - ASOU'WA -. Toma nota de las dificultades que se han presentado en ambos casos para establecer y mantener un diálogo constructivo entre el Gobierno y los pueblos afectados en la adopción de decisiones, y que se trata de un proceso que lleva 14 años de duración en los que incluso hubo hechos violentos contra la comunidad U'wa. La Comisión recuerda que es consustancial a toda consulta la instauración de un clima de confianza mutua, pero más aún con relación a los pueblos indígenas y tribales, por la desconfianza hacia las instituciones del Estado y sentimiento de marginación que encuentran sus raíces en realidades históricas sumamente antiguas y complejas, y que no terminan de superarse aún. Por lo tanto, considerando que el Gobierno había solicitado la asistencia técnica de la Oficina para facilitar la consulta con el Pueblo U'wa dentro del marco de las recomendaciones formuladas por un comité tripartito que examinó una reclamación y cuyo informe fue adoptado por el Consejo de Administración en su 282.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2001), la Comisión nota que la Oficina reiteró su mejor disposición para contribuir a una mejor aplicación de las recomendaciones de los órganos de

control y espera que con la asistencia técnica de la Oficina se pueda construir la confianza indispensable para poder llevar a cabo la consulta. Además de los 14 años transcurridos, la Comisión recuerda que en el párrafo 92 del informe sobre la reclamación referida el Comité expresó «su preocupación con las informaciones de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) así como de otras fuentes fiables, manifestando la repetida utilización de fuerza contra la comunidad U'wa por parte de las fuerzas militares y policiales del Gobierno». La Comisión señala que debido a la falta de confianza la asistencia se debería dar a lo largo de un proceso y que una mera reunión no sería suficiente. La Comisión invita al Gobierno a aceptar la asistencia técnica de la Oficina y queda a la espera de informaciones sobre el curso que dé el Gobierno a este comentario.

---

[ILO home](#) [NORMES home](#) [ILOLEX home](#) [Búsqueda universal](#) [NATLEX](#)

Para más información, dirijase a el departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES) correo electrónico:  
**[infonorm@ilo.org](mailto:infonorm@ilo.org)**

Copyright © 2006 Organización Internacional del Trabajo (OIT)

[Descargo de responsabilidad](#)  
[webinfo@ilo.org](mailto:webinfo@ilo.org)