A propósito del día contra la discriminación racial

El 21 de marzo se conmemora el Día contra la Discriminación Racial no sólo como homenaje a las cientos de víctimas fatales de la persecución racial, sino también como un ejercicio necesario para darle visibilidad a los miles de hombres y mujeres que por razones de su origen racial, étnico y cultural siguen siendo discriminados por la sociedad y el Estado. Esta ocasión es la indicada para recordar el alto grado de vulnerabilidad en el que se encuentran principalmente las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas en Colombia como consecuencia de la desprotección arbitraria a la cual han sido sometidos por parte del Estado, situación que debe enmendarse.

La grave situación se presenta debido a que el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades afrodescendientes ha sido tan solo formal, pues no se ha traducido en acciones concretas que generen impactos positivos en el ejercicio y goce de sus derechos. Para mostrar lo anterior abordaremos los siguientes puntos: (i) el marco constitucional que protege la diversidad racial, étnica y cultural contra todo acto de discriminación, (ii) la desestimación y carencia de instrumentos que hagan de dicha protección una realidad, (iii) las recomendaciones para Colombia formuladas tanto por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) como por el Relator Especial sobre situación de derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, y (iv) las perspectivas en materia de discriminación racial.

i. **El mandato constitucional de no discriminación y sus garantías.**

Es imprescindible recordar que la Constitución Política (CP) de 1991 dotó al Estado colombiano de carácter pluralista y con ello revistió de protección constitucional las distintas expresiones de la diversidad racial, étnica y cultural; protección que ad portas de los 20 años de la CP es insuficiente en tanto no se la ha provisto de herramientas de garantía efectivas. A pesar del deseo del artículo 13 de implementar medidas y acciones de carácter positivo en aras de promover condiciones de igualdad fáctica y real, desafortunadamente a lo largo de estas dos décadas no se evidencia un avance cierto y contundente al respecto. Día tras día, por las situaciones propias del conflicto armado y el abandono del Estado, los derechos a la vida, la existencia colectiva, la identidad propia, la preservación de tradiciones, la disposición prioritaria de recursos naturales y al territorio, se encuentran sumidos en una cadena de violaciones reiteradas y sistemáticas.

ii. **Desestimación y carencia de instrumentos que garanticen la no discriminación.**

Si bien el principio constitucional de no discriminación y reconocimiento de la diversidad étnica y cultural hace parte del contenido esencial del Estado social y democrático de derecho previsto por la CP, estos lineamentos básicos del ordenamiento han sucumbido ante la carencia de mecanismos que hagan de ello una realidad, pues si bien es posible constatar iniciativas al respecto, estas han sido ineficaces al no contemplar herramientas que garanticen su cumplimiento.

Tal es el caso de la ley 70 de 1993 *"por la cual se desarrolla el artículo 55 transitorio de la Constitución Política"*. Esta ley destinada a reconocer la propiedad colectiva a favor de las comunidades negras y la protección de las prácticas culturales, se ha tornado inoperante por la carencia de mecanismos de implementación y procedimientos de aplicación, no sólo concretos sino coherentes con el reconocimiento de las características culturales y sociales de los pueblos afrodescendientes como colectivos. Es el caso también de la ausencia de mecnismos efectivos de exigibilidad del derecho a la igualdad, de los que se deriven medidas de prevención y sanción de la discriminación racial y promoción del derecho a la dignidad humana, a la igualdad y de los principios de pluralismo y multiculturalidad.

El incumplimiento de la ley 70 de 1993 se puede constatar en las diferentes disposiciones y medidas que más de una década después, con la sentencia T-025 de 2004 y los autos que la desarrollan, se han adoptado con la pretensión de proteger la diversidad racial, cultural y étnica[1] y el derecho a la propiedad colectiva de los pueblos afrodescendientes, que son víctimas especiales del desplazamiento forzado. .

iii. Informes y recomendaciones del CERD y el Relator Especial sobre situación de derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas.

En relación con las graves circunstancias que padecen las poblaciones indígenas y afrodescendientes, se debe llamar la atención sobre los informes que realizan las autoridades supranacionales de derechos humanos y que vienen dando cuenta la situación de vulnerabilidad. Así, por ejemplo, el año pasado la situación del Estado colombiano fue objeto de revisión tanto del CERD como del Relator Especial sobre situación de derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas. Ambos diagnósticos coinciden en que el estado de cosas en materia de protección y reconocimiento de derechos humanos es crítico. A continuación exponemos los puntos más críticos de dichos documentos de forma sintética:

- Informe del Comité para la eliminación de la Discriminación Racial.

  El informe del 28 de agosto de 2009 sobre las observaciones finales a los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención[2], señaló que:

  a. Persisten graves violaciones de los derechos humanos cometidas contra comunidades afrodescendientes y pueblos indígenas por parte de los distintos grupos armados que hacen parte del conflicto, incluyendo en ocasiones agentes del Estado en calidad de partícipes o incluso de autores directos. A esto último se le debe sumar la

[1] Tal es el caso de los autos de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 que hacen referencia a población afrodescendiente e indígena en situación de desplazamiento; o el cumplimiento del convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes en lo que respecta a la consulta previa.
[2] Convención Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial.

estigmatización de estas comunidades por parte de la fuerza pública, que los convierte en objetivo del conflicto[3].

b. El Sistema de Alertas Tempranas, cuyo fin es prevenir este tipo de violaciones e infracciones especialmente en población indígena y afrodescendiente, ha resultado ineficaz.[4]
c. La población afectada por el desplazamiento forzado perteneciente a estas comunidades ha venido creciendo. A esto se le debe sumar el incumplimiento de la sentencia T-025 de 2004 y los autos de seguimiento 004 y 005 que hacen referencia puntualmente a la situación de desplazamiento de comunidades indígenas y afrodescendientes. El derecho al territorio colectivo se ha visto cercenado no sólo por las situaciones propias del conflicto armado[5], sino también porque frecuentemente el derecho a la consulta previa es vulnerado en especial cuando se adoptan medidas administrativas o legislativas que promueven el desarrollo de megaproyectos[6].
d. La ausencia de acciones afirmativas y medidas de política pública dirigidas a mejorar la situación estructural de marginación y discriminación *de facto* de las comunidades afrocolombianas y los pueblos indígenas que no gozan en condiciones de igualdad de distintos derechos, en particular a la vivienda, educación, acceso a servicios públicos, y salud. Entre las preocupaciones más importantes se encuentra la falta de implementación y la ausencia de monitoreo de la ejecución de políticas públicas dirigidas a mejorar la situación de marginalidad en que se encuentran estos grupos[7].

- Informe del Relator Especial Profesor James Anaya.

El pasado 8 de enero presentó ante el Consejo de Derechos Humanos un informe sobre la situación de derechos y libertades de esta población en Colombia[8]. El Relator Especial Anaya, tras la realización del informe, declaró que:

a. Se encuentra preocupado por "(…) *las múltiples indicaciones de que la situación de los pueblos indígenas en el país no ha sido afrontada con la urgencia que la gravedad de la situación merece. En general, las leyes, programas y políticas del Gobierno no permiten una efectiva protección y satisfacción de los derechos humanos de los pueblos indígenas en el país.*"
b. "*(…) la situación de los indígenas resulta exacerbada e intensificada por causa del conflicto armado interno que aflige al país. Según casi todos los indicadores, el conflicto armado afecta de manera desproporcionada a los pueblos indígenas del país. El Relator Especial recibió información sobre una situación sumamente preocupante de violencia y otros crímenes contra pueblos indígenas, así como de desplazamiento forzado y confinamientos, que amenaza a la supervivencia física y cultural de los pueblos indígenas del país.*"[9]

---

[3] *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.* Documento CERD/C/COL/CO/14 agosto de 2009. párrafo 14.
[4] *Ibidem.* Párrafo 15.
[5] *Ibidem.* Párrafo 19.
[6] Ibídem. Párrafo 20.
[7] Ibídem. Párrafo 21.
[8] *La situación de los pueblos indígenas en Colombia: recomendaciones hechas por el relator especial anterior* documento A/HRC/15/34/ enero de 2010.
[9] *Ibidem. Párrafo 3.*

c. "*(…) todavía existen grandes desafíos que debe enfrentar el Gobierno para cumplir con sus obligaciones de protección y promoción efectiva de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, incluyendo en materia de derechos a tierras y recursos naturales y la consulta previa con los pueblos indígenas en decisiones que les afectan. A la misma vez, existen brechas significativas en el efectivo disfrute en general de los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas con respecto al promedio general de la población*."[10]

Estos informes, dan cuenta de hechos y situaciones que evidencian las afectaciones a pueblos indígenas y afrodescendientes, propiciadas por o derivadas de, la ausencia de una política efectiva que promueva la eliminación de la discriminación y que se fundamente en el principio básico de la dignidad humana, en el derecho a la igualdad material, en el deber de protección a las poblaciones vulnerables, en el imperativo de acciones afirmativas a favor de pueblos históricamente excluidos, en el fin social del Estado de promover la justicia social y en el respeto de la multiculturalidad. En esta medida deben contribuir a abordar los desafíos y avanzar en el reconocimiento y protección de los derechos humanos que son la expresión del valor del ser humano en sí mismo sin posibilidad de distinción alguna.

iv. **Perspectivas de la situación de discriminación racial.**

Además de los elementos anteriormente planteados, realizaremos algunas consideraciones adicionales sobre el estado actual de la problemática. Para ello se expondrán brevemente tres aspectos preponderantes sobre los que se debe reflexionar para superar la gravedad de la discriminación que afronta Colombia:

a. Conflicto armado: este primer aspecto es quizá el más delicado de todos por cuanto se encuentra absolutamente relacionado con graves violaciones a los DDHH. La conclusión del año 2009 no fue de ninguna manera alentadora. Christian Salazar Volkman, representante de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU en Colombia, el 10 de noviembre del año que terminó, expresó su alta preocupación por el ataque constante contra comunidades afrocolombianas y pueblos indígenas. "*Lo he mencionado varias veces: tenemos preocupación porque este año se duplicaron los asesinatos contra indígenas, justamente porque el conflicto armado se ha trasladado a las zonas más remotas del país, que son, básicamente, los resguardos indígenas y también las tierras afro colombianas*".[11] Así pues, como lo pone de presente el Señor Salazar, en la medida que el conflicto armado se profundiza sin hallar una solución viable y en detrimento de los derechos de la sociedad civil, las comunidades afrodescendientes e indígenas seguirán siendo las más afectadas.

b. Economía y sociedad: la cláusula de igualdad contenida en el artículo 13 de la CP, como es sabido, trae un mandato al Estado para adoptar medidas de carácter positivo que de forma efectiva promuevan condiciones de igualdad real y fáctica. Tanto la

---

[10] *Ibidem. Párrafo 4.*

[11] "*Indígenas y afro colombianos, principales blancos de violencia: ONU*". Consultado el 10 de Marzo de 2010 en web: http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo171331-indigenas-y-afro-colombianos-principales-blancos-de-violencia-onu.

doctrina como la jurisprudencia han podido determinar que dichas acciones, en ocasiones, tienen un contenido de tipo económico para garantizar los diferentes derechos que atraviesan la CP. Las comunidades indígenas y afrodescendientes son, por el grado de marginación y discriminación al que se encuentran sometidos, sujetos que deben ser beneficiados de manera primordial por este tipo de acciones, como lo ha reconocido el CERD y la jurisprudencia constitucional colombiana.

Así pues, se puede constatar que durante los últimos siete meses el Gobierno, a pesar de las diferentes recomendaciones, no ha presentado, ni avalado, ni contemplado la posibilidad de llevar a cabo ninguna acción de este tipo. Esta situación se verifica revisando los instrumentos que tiene el gobierno para la implementación de acciones afirmativas. De los 56 documentos Conpes[12] económicos y sociales presentados, ninguno en su contenido propende a la implementación de políticas que promuevan la igualdad real y fáctica[13].

c. Legislación: la respuesta a las recomendaciones de los órganos internacionales que hacen referencia al avance legislativo ha sido insuficiente. El efecto, carecemos de una legislación coherente con el rechazo por la discriminación que comprenda mandatos y mecanismos ágiles para evitar y sancionar las conductas discriminatorias y racistas. Así, hay incongruencia entre las manifestaciones de la voluntad del Estado de comprometerse con las comunidades indígenas y afrodescendientes, que contemplan la consagración de una infinidad de derechos, tal como sucede con la ley 70 de 1993 y con la misma CP y la inexistencia de herramientas de garantía.

Conclusión

Tras estas generales referencias a la situación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en Colombia y valiéndonos de la conmemoración del Día contra la discriminación racial, hacemos una vez más un llamado al Estado colombiano para trabajar sobre las recomendaciones que en la materia hizo en 2010 el Comité para la eliminación de la discriminación racial, y para comprometerse con la práctica efectiva de acciones para garantizar la igualdad real de dichos pueblos.

Comisión Colombiana de Juristas
Marzo 19 de 2010

Para mayores informaciones contactar a Gustavo Gallón Giraldo, Director de la Comisión Colombiana de Juristas: 7449333

---

[12] Los documentos Conpes son instrumentos de gestión de acciones y no de planificación de las mismas.
[13] Dirección Nacional de Planeación. Consultado el 10 de marzo de 2010 en web:
http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/CONPES/ConpesEconómicos/tabid/70/Default.aspx