

LA REGULACIÓN DE ACTIVIDADES DE LAS FUERZAS MILITARES EN TERRITORIOS INDÍGENAS EN COLOMBIA Y SU CORRESPONDENCIA CON EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Directora de tesis: Marina Cornelia Brillman
Autor: Mónica Franco Baquero¹

Sumario

- INTRODUCCIÓN**
- I. SITUACIÓN ACTUAL EN COLOMBIA**
- II. DERECHO INTERNACIONAL**
 - A. Derecho a la propiedad, identidad cultural y autodeterminación
 - B. Consulta previa en relación a las actividades militares
 - C. Terrorismo y seguridad
 - D. Organizaciones no gubernamentales internacionales
- III. DERECHO COLOMBIANO**
 - A. Marco constitucional colombiano
 - B. Marco legislativo
 - C. Políticas públicas y directivas del Ministerio de Defensa Nacional
 - D. Jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia
- IV. LA PRÁCTICA**
 - A. Visión actores relevantes del Estado
 - B. Visión actores relevantes de pueblos indígenas
 - C. Visión de organizaciones incidentes
- V. CONCLUSIONES**
- BIBLIOGRAFÍA**

Resumen: Esta tesis analiza la supuesta divergencia entre, por un lado, el deber constitucional del Estado de salvaguardar el derecho a la propiedad, integridad cultural y la autodeterminación de los pueblos indígenas en sus territorios y, por

¹ Abogada, Universidad Santo Tomás; especialista en derechos humanos, Universidad Complutense de Madrid; integrante del equipo de la Unidad de Justicia y Sector Seguridad de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

otro lado, el deber del Estado de proteger la integridad territorial y las personas que se encuentran bajo su jurisdicción. Aunque en el derecho internacional de los derechos humanos ha sido desarrollada una serie de regulaciones en relación a los derechos de los pueblos indígenas con respecto a sus territorios (incluyendo, relativo a actividades militares realizadas en dichos territorios), en Colombia, se ha primado la seguridad de la población en general sobre el derecho a la autodeterminación indígena, enfocando las actividades de las fuerzas militares bajo otras directrices.

Abstract: In this thesis, the supposed divergence between, on the one hand, the State's constitutional duty to protect the right to property, cultural integrity and self-determination of indigenous peoples in their territories, and, on the other hand, the State's duty to protect territorial integrity and the persons under its jurisdiction. Even if, in international human rights law a series of regulations has been developed regarding the rights of indigenous peoples in relation to their territories (including with regard to military activities carried out in such territories), in Colombia, the safety of the population in general has primed over the indigenous' right to self-determination, as military activities have been regulated under different guidelines.

Palabras Clave: Territorios indígenas, autodeterminación, identidad cultural, actividades militares, consulta previa, seguridad nacional.

Key Words: indigenous territories, self-determination, cultural identity, military activities, prior consultation, national security.

INTRODUCCIÓN

La pregunta que surge como planteamiento de esta investigación busca establecer qué tan correspondiente es la reglamentación de las actividades militares que adelanta el Estado colombiano en los territorios de los pueblos indígenas con el

derecho internacional de los derechos humanos. Es importante aclarar que para la presente investigación al hablar de territorios indígenas o ancestrales se entenderá que estos incluyen no sólo una extensión de tierra sino la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas ocupan y que han habitado durante un tiempo prolongado².

En general, se asume la existencia de una divergencia entre la protección de los derechos de pueblos indígenas por un lado y la seguridad del territorio colombiano por el otro (en adelante “la divergencia”), es decir entre el deber internacional del Estado de proteger el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas sobre sus territorios y las acciones militares que desarrolla en materia de seguridad en la aplicación del derecho internacional y su propia regulación. Considerar cuál es la relación entre los anteriores, sus conexiones, límites y restricciones, así como los avances, desarrollos y dificultades en los dos marcos jurídicos señalados (el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho colombiano), permite conocer el panorama global que se debe tener en cuenta en el desarrollo de estas actividades en los territorios indígenas de Colombia.

Se trata de un escenario polémico donde se busca establecer si la regulación interna prevé una normatividad integral con un enfoque diferencial³ que cumpla con los deberes internacionales de protección. Esto, con el fin de plantear los retos actuales que representa la protección de los pueblos indígenas en un escenario violento y prolongado en el tiempo, como es el colombiano.

Para estos pueblos el territorio es la base material y espiritual de su existencia; es parte integral de su cosmovisión. Consideran a la “madre tierra” un bien de carácter colectivo con el que guardan una relación mística y sagrada que es indispensable para su supervivencia⁴; la tierra tiene como finalidad garantizar la continuidad histórico-cultural de un pueblo y además encarna sus sentimientos de pertenencia e identidad indispensables para el desarrollo económico, social y cultural; esto fundamenta la autonomía que se les reconoce en la gestión de sus

² Organización Internacional del Trabajo. Convenio 196, artículo 13.2; Comisión Interamericana de Derechos Humanos Informe de Seguimiento – Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser/L/V/II.135, Doc. 40, 7 de agosto de 2009, párr.160.

³ Este concepto implica que el Estado reconozca y garantice, dentro de las políticas públicas mecanismo de respuesta que se adapten a los derechos y necesidades de los diferentes grupos. Los principios del enfoque diferencial son: la igualdad, la diversidad, la participación, la interculturalidad, la integridad, la sostenibilidad la adaptabilidad. UNHCR. Enfoque diferencial étnico de la oficina del ACNUR en Colombia; estrategia de transversalización y protección de la diversidad. ACNUR-COLBO. Diciembre 2005.

⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PENUD. Pueblos indígenas, diálogo entre culturas. Bogotá, abril de 2012. Pag.21; Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie No. 79. Par, 149

propios intereses⁵. Por lo tanto, las violaciones de sus derechos en sus territorios se traducen en altos impactos negativos para la vida individual y colectiva⁶.

En Colombia la misma Corte Constitucional alertó sobre la gravedad de la problemática generada en los territorios indígenas y reconoció que el conflicto armado colombiano amenaza con el exterminio cultural o físico de numerosos pueblos del país, y que ésta amenaza ha sido la causa principal de su desplazamiento forzado⁷. Pero este panorama hostil no sólo proviene de los grupos armados ilegales, también compromete en cierta medida la responsabilidad del desarrollo de las actividades militares de las fuerzas del Estado en sus territorios ancestrales. El fundamento de esta premisa se encuentra en pronunciamientos de la misma Corte, la cual precisó que en ocasiones, unidades y miembros de la fuerza pública participan en el complejo factor bélico en contra de los pueblos indígenas, lo que influye también en la amenaza sobre su existencia⁸.

Se podría considerar que una solución específica a esta problemática se encontraría de manera particular en la Declaración de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas, la cual estableció que no se desarrollarían actividades militares en sus territorios, y en caso de efectuarse, serían bajo ciertas consideraciones⁹. Sin embargo, como lo veremos más adelante, Colombia hizo reserva expresa a este articulado en particular, argumentando razones de seguridad¹⁰.

A partir de lo anterior, se puede reflejar de una manera más precisa la tensión que surge entre la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas sobre sus territorios, enmarcados en el derecho internacional y reconocidos en el derecho colombiano, y las acciones soberanas que, en materia de seguridad adelanta el Estado mediante operaciones de sus fuerzas militares basadas en la regulación nacional al respecto y en enfoques internacionales sobre esta materia.

⁵ García Hierro, Pedro, En: Tierra Adentro Territorio indígena y percepción del entorno. Editores IWGIA, Documento No. 39 – Copenhague, 2004. pág.18

⁶ *Ibidem*, pág.42.

⁷ Corte Constitucional. Auto 004/09. sobre la Protección de derechos fundamentales de personas e indígenas desplazados por el conflicto armado en el marco de superación del estado de cosas inconstitucionales declarado en Sentencia T-025/04, pág.4, Bogotá, 2009.

⁸ *Ibidem*, pág.4.

⁹ Asamblea de las Naciones Unidas (ONU). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas. A/RES/61/295, artículo 30, (aprobada mediante resolución de Asamblea General en el sexagésimo primer periodo de sesiones, tema 68 del programa el 29 de octubre de 2007)

¹⁰ Gómez-Rojas José Fernando. Argument Analysis of the Position of Colombia regarding the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. (intervención del Estado colombiano el 13 de septiembre de 2007 sobre el artículo 30 de la declaración, 16 International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional, 143-176, año 2010)

A efectos del presente trabajo, entiéndase por actividades de las fuerzas militares la ejecución de acciones que se adelantan por tierra, mar y aire por parte de integrantes de las Fuerzas Militares de Colombia (Ejército, Armada y Fuerza Aérea)¹¹, en cumplimiento y desarrollo de ordenes operacionales emitidas por sus respectivos comandos y por el Comando General de las Fuerzas Militares, en el marco de las políticas institucionales establecidas por el Ministerio de Defensa Nacional. Dichas órdenes pueden encaminarse al control de área, o en el marco de la conducción de hostilidades; actividades que se constituyen como un elemento fundamental para el cumplimiento de la misión constitucional: *“las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional”*¹².

Así las cosas, en este artículo se busca explorar la respuesta que el derecho ha planteado sobre los interrogantes generados, lo que se establecerá mediante la revisión jurídica de la temática en los dos ordenamientos legales, el nacional y el internacional, para establecer el panorama regulatorio que existe frente a los retos actuales que emergen en la protección de los territorios y los pueblos indígenas colombianos en el marco de las acciones soberanas. Para analizar cómo esta regulación se aplica en la práctica, y cuales dificultades posiblemente genera, han sido realizadas entrevistas con actores relevantes (vea el capítulo cuarto).

Para tal fin, se iniciará con un primer capítulo que contendrá una aproximación de la situación que los pueblos indígenas enfrentan actualmente en Colombia, para reflejar de manera práctica el contexto de la divergencia. Con este propósito se mencionará el caso reciente de los indígenas en el Departamento del Cauca en Colombia, en donde existen tensiones y reclamos relacionados con el respeto de la autonomía sobre sus territorios en virtud de la presencia militar que se sostiene por parte del Estado en atención a la prolongada y persistente inseguridad en la zona.

En el segundo capítulo, se referirá el desarrollo regulatorio y jurisprudencial que emerge del derecho internacional alrededor de los derechos de los pueblos indígenas en relación con los territorios y la cultura por un lado, y las actividades militares, terrorismo y seguridad por el otro; temas que se abordaran en el marco de la Organización de las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Serán de relevancia las apreciaciones de varias instancias y de otros actores de incidencia internacional que puedan brindar aportes específicos a la visión en el tema planteado.

¹¹ Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM). Misión y visión. consultado en noviembre de 2012 Disponible en: <http://www.cgfm.mil.co/CGFMPortal/faces/index.jsp?id=5784>

¹² Constitución Nacional Colombiana, artículo 217, 1991.

En el tercer capítulo, se hará una referencia al marco constitucional, legislativo y reglamentario en Colombia, y su desarrollo frente a los derechos territoriales y culturales indígenas, los sustentos reglamentarios que bajo estos enfoques son incidentes en las acciones militares que se desarrollan por parte de las fuerzas armadas estatales en estos territorios. Así mismo, se incluirán los sustentos que en materia jurisprudencial ha emitido la Corte Constitucional.

En el cuarto capítulo, se incluirá el enfoque práctico de aplicación de los marcos normativos nacional e internacional frente al caso colombiano, mediante la visión de los actores involucrados en esta problemática, entre los que se considerará los representantes del Estado (el Ministerio de Defensa y Ministerio del Interior) así como también de líderes indígenas y organizaciones de carácter internacional. Esto se hará mediante sus pronunciamientos y comunicados publicados, así como también a través de entrevistas semi-estructuradas que enmarquen las consideraciones que surgen alrededor de la divergencia planteada.

En el quinto capítulo, se establecerán las conclusiones en relación a la divergencia en donde se resaltarán los aportes del derecho internacional y su incidencia en el derecho colombiano. Se referirá que el derecho internacional tiene en la práctica el reto de construir mecanismos más específicos, para el cumplimiento de las garantías establecidas a favor de los pueblos indígenas y sus territorios cuando se adelanta actividades militares por parte de los Estados. A su vez, Colombia tiene el deber de implementar en sus acciones militares un enfoque diferenciado y más garantista que armonice sus acciones soberanas con la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Esto significa que el Estado debe reconocer que hay ciertos grupos que deben tener una protección distinta que tome en cuenta sus condiciones específicas, su situación de vulnerabilidad manifiesta y mediante análisis contextuales prever el diseño de estrategias concertadas que se deben adaptar a dichas diferencias en el marco de los principios constitucionales.

I. SITUACIÓN ACTUAL EN COLOMBIA

La cantidad de pueblos indígenas que existe en Colombia es un punto de partida discutida. En cuanto a su número¹³, El Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) en el censo del 2005 (el más reciente) registró 93 pueblos, el Ministerio del Interior mediante el registro que adelanta la Dirección de Asuntos

¹³ Ministerio de Cultura de Colombia. Caracterización y situación actual de los pueblos indígenas. Agosto 9 de 2009. Disponible en: <http://www.mincultura.gov.co/?idcategoria=26027>

Indígenas, Minorías y Rom¹⁴ reconoce legalmente 87 pueblos y por su lado la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC)¹⁵ sostiene que actualmente el número de pueblos indígenas asciende a 102. Sin embargo, lo que sí es claro, es que sus territorios abarcan una importante extensión del espacio Colombiano de acuerdo al censo realizado en el 2005, el cual estableció que los pueblos indígenas tienen presencia en 27 departamentos y 228 municipios del país, y cuentan con 710 resguardos titulados ocupando una extensión de aproximadamente 34 millones de hectáreas, lo que corresponde al 29,8% del territorio nacional¹⁶. Además de la considerable extensión, sus tierras representan sitios estratégicos con un importante valor económico, político y también militar por ser un escenario hasta donde se ha extendido la violencia, la cual ha permanecido en esas zonas durante largos periodos de tiempo.

Al respecto el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su reciente estudio sobre los pueblos indígenas en Colombia, menciona algunos factores incidentes en la dinámica del conflicto armado, entre ellos, la ventaja estratégica de los territorios indígenas para los grupos ilegales, guerrilla, narcotráfico, paramilitares y bandas criminales, como zonas de refugio, corredores para el tráfico de armas, drogas, contrabando y el movimiento de sus efectivos. Así mismo, la inversión de grandes capitales de empresas multinacionales y los proyectos de desarrollo e infraestructura, generan la presencia de estos grupos. Lo anterior, junto a la expansión del latifundismo hacia zonas con alto potencial de valorización de tierras desestabilizan las estructuras ambientales, territoriales, culturales y sociales de las comunidades ahí residentes y precipitan como consecuencia, altos niveles de violencia¹⁷.

Así, para los pueblos indígenas el conflicto armado se ha constituido en el principal factor de vulneración de sus derechos humanos dejando como consecuencia graves impactos en sus territorios, como el desplazamiento y la afectación en la vida digna de sus integrantes¹⁸. Los factores identificados por el PNUD, en muchos casos de la mano de la falta de presencia e inversión del

¹⁴ Ministerio del Interior, Decreto 1720 "Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio del Interior." Artículo 7, Bogotá 2008.

¹⁵ La ONIC fue fundada en febrero de 1982, con sede en Bogotá y se constituye como la Autoridad Nacional de Gobierno Indígena. Una entidad de derecho propio de los indígenas colombianos con competencias legítimas, para realizar procesos de concertación entre los pueblos y varias organizaciones; así como con el Estado colombiano y el Gobierno Nacional. Además, con facultades para generar políticas que fortalezcan el reconocimiento de la autonomía y el cumplimiento de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Nación. ONIC. Misión, Visión, Estructura. Colombia 2013. Consultado en febrero de 2013. Disponible en: <http://cms.onic.org.co/sobre-nosotros/mision-vision-estructura/>

¹⁶ Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE, "Censo General 2005" Bogotá, 2005.

¹⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. Pueblos indígenas, diálogo entre cultura. Bogotá, abril de 2012. Pág.37

¹⁸ *Ibidem*, Pág. 38.

Estado en proyectos sociales que beneficien a los pueblos, reflejan parte de la dinámica prolongada de violencia que ha dejado efectos negativos que actualmente persistentes¹⁹. En el 2012, las violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario perpetradas contra pueblos indígenas se mantuvieron en los índices de los años anteriores lo que refleja que la situación no está mejorando²⁰.

Ante estos hechos, el movimiento indígena ha proclamado su derecho a vivir en paz y ha propuesto una resistencia contra todos los actores del conflicto: guerrilla, paramilitares, Ejército y Policía. Los indígenas Nasa del Cauca son pioneros de esta posición que denominan “resistencia civil”²¹, entendida como un mecanismo no violento para la construcción de paz, que surge como respuesta de defensa frente al conflicto armado²². De tiempo atrás en el Cauca se manifiestan diferentes problemas que bajo su estratégica geografía reflejan claramente los factores incidentes de violencia antes referidos²³. Estos territorios son unos de los más afectados por el conflicto que enfrenta Colombia; el departamento se constituye en un corredor de movilidad de armas y droga que comunica a los departamentos del Cauca, Tolima y el Valle del Cauca; gran parte de las rutas de envío de drogas ilícitas y los canales comerciales para armamento y contrabando se consolidan en este sector que tiene salida al mar por el puerto de Buenaventura, entonces el Cauca es una zona de disputa por su importancia para el control del tráfico de drogas²⁴.

En virtud de lo anterior, los indígenas del Cauca formularon en junio de 2012 un ultimátum sobre su interés en la salida de sus territorios de todos los actores armados, incluidas las Fuerzas Armadas de Colombia. El mismo no fue aceptado por las partes, sin embargo, estos pueblos persistieron en su posición y amenazaron con la expulsión de los armados que se encontraban en sus territorios²⁵. Frente tal la situación y el incremento durante el 2012 de los ataques

¹⁹ Amnistía Internacional. La lucha por la supervivencia y la dignidad, abusos contra los derechos humanos de los pueblos indígenas en Colombia. AMR 23/001/2010, febrero de 2010.

²⁰ Organización Nacional Indígena De Colombia-ONIC, Consejería De Derechos De Los Pueblos Indígenas, Humanos, DIH y Paz. Violaciones a los Derechos Humanos e Infracciones al DIH perpetradas contra Los Pueblos Indígenas En Colombia. Bogotá 2012. Pág.1

²¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, publicación del 28 de agosto de 2012. Consultado en enero de 2013, Disponible en: <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?x=67076> ,

²² Esperanza Hernández Delgado. La resistencia civil de los indígenas del Cauca. pág. 118, Artículo de la Facultad de Ciencias Políticas y relaciones Internacionales de la Universidad Javeriana, Bogotá, 2006.

²³ Charry Uruaño Juan Manuel. Cauca: confluencia de problemas en busca de soluciones institucionales. Colombia 22 de julio de 2012, consultado en febrero de 2013, Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/regiones-temas-31/3113-cauca-confluencia-de-problemas-en-bu8sca-de-soluciones-institucionales.html>

²⁴ Espinosa Moreno Fernanda. Las razones detrás del conflicto en el Cauca. Fundación Arco Iris, Bogotá, 14 de julio de 2012.

²⁵ Noticias caracol. Se complica la situación en el Cauca, ultimátum de los indígenas se vence. Colombia, Judicial, 17 Jul 2012,

de las FARC, la comunidad salió a buscar las trincheras de la guerrilla para obligarlos a salir de sus territorios; pero su petición fue condicionada a la salida también de la fuerza pública de estos²⁶. Los indígenas del Cauca concluyeron que la actividad militar del Estado era deficiente para controlar el territorio²⁷ y procedieron a desmantelar una estación de policía en zona montañosa cerca del municipio de Toribío, con la intención de que las propias comunidades indígenas asumieran el control territorial. La guardia indígena posteriormente se enfrentó al Ejército Nacional y tomó bajo su control el cerro de Berlín, territorio sagrado para la comunidad y al mismo tiempo punto estratégico militar donde la tropa se encontraba acantonada custodiando unas torres de telecomunicación ubicadas en este sector²⁸. Esta toma fue transitoria y generó problemas de orden público dando lugar a investigaciones judiciales contra los activistas indígenas, las cuales no tuvieron resultado alguno. Posteriormente el cerro fue recuperado para la custodia de la fuerza pública nacional²⁹.

Frente a esta situación, el Gobierno Nacional reaccionó mostrando el rechazo de la manifestación indígena y afirmó que no cedería frente a sus reclamaciones ni permitiría el retiro de la presencia de los efectivos militares³⁰. Tiempo después, las partes empezaron a buscar caminos de diálogo y concertación. Otro factor relevante en la situación, fueron las acusaciones públicas en contra de los pueblos indígenas por favorecer e incluso pertenecer a la insurgencia de las FARC o de actuar presionados por estos. Sin embargo hubo un rechazo directo de esta posición por parte de las comunidades³¹ así como también de las organizaciones

Conflicto armado, Disponible en: <http://www.caracol.com.co/noticias/regional/todo-tiene-un-limite-santos-a-indigenas-del-cauca/20120717/nota/1723700.aspx>

²⁶Asociación de Cabildos del Norte de Cauca. Cauca: respeto por nuestra guardia indígena, es lo único que aceptamos. Colombia, julio 14 de 2012, <http://www.nasaacin.org/noticias/3-newsflash/4321-cauca-respeto-para-nuestra-guardia-indigena-es-lo-unico-que-aceptamos>

²⁷Declaración publicada por los cabildos del Norte de Cauca: "Si todos los recursos que el Gobierno está malgastando en mantener unas fuerzas armadas que solo traen devastación y muerte se destinaran, bajo el control y orientación autónoma de las comunidades para fortalecer nuestros planes de vida, una proporción mínima de lo que ahora solo causa dolor y miseria, bastaría para consolidar a la Guardia Indígena en este propósito. Ello impone una condición por la que venimos luchando desde hace más de 500 años: el respeto a nuestra autodeterminación". Consultado marzo de 2013. Disponible en: <http://www.nasaacin.org/noticias/3-newsflash/4321-cauca-respeto-para-nuestra-guardia-indigena-es-lo-unico-que-aceptamos>

²⁸Reuters América latina cita en su artículo "FFAA de Colombia recuperan base tomada por indígenas: "El incidente se produjo una semana después de que el presidente Juan Manuel Santos rechazó el pedido de grupos indígenas de desmilitarizar territorios que son estratégicos para la producción y el tráfico de cocaína, principal fuente de financiación de los rebeldes que el Gobierno combate en un conflicto interno de casi cinco décadas". 18 de julio de 2012. Consultado marzo de 2013. Disponible en: <http://lta.reuters.com/article/domesticNews/idLTASIE86H0EG20120719>

²⁹Ibidem.

³⁰Caracol radio, Disponible en: <http://www.caracol.com.co/noticias/regional/todo-tiene-un-limite-santos-a-indigenas-del-cauca/20120717/nota/1723700.aspx>, 17 de julio de 2012.

³¹Reuters América Latina. FFAA de Colombia recuperan base tomada por indígenas. Miércoles 18 de julio de 2012 21:23 GYT <http://lta.reuters.com/article/domesticNews/idLTASIE86H0EG20120719>

indígenas, que reclamaron a los grupos armados ilegales el retiro de sus territorios³².

Adicionalmente, la ONIC ha considerado que cuenta con la legitimidad y con el sustento legal y constitucional de sus peticiones con relación a las operaciones militares en sus territorios. Al respecto, manifestaron que la autonomía indígena era “*una herramienta de cooperación de los pueblos indígenas a través de acciones civiles que contribuyen en la construcción de la paz y la armonía del Estado colombiano*”³³. Además, se refirieron a la línea jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual precisa que las acciones de intervención en sus territorios, que pongan en riesgo su supervivencia física y cultural deben ser debidamente consultadas con los pueblos interesados³⁴.

Así las cosas, los hechos registrados en este caso tomado como ejemplo, si bien no lograron soluciones efectivas, si dieron lugar a la apertura de diálogos concretos entre el Estado colombiano y los indígenas del Cauca para evaluar las inconformidades expresadas. Los diálogos se enmarcan en “mesas integrales” con el fin de alcanzar la paz en la región, entre las que se resalta la mesa de construcción de paz, autonomía territorial, gobierno, autonomía indígena y desarrollo de derechos económicos, culturales y sociales de los pueblos aborígenes³⁵.

Bajo el panorama referido del caso del Cauca como expresión actual de la divergencia planteada, se analizará como en el derecho internacional y en la regulación doméstica se plantea la salvaguarda del derecho a la propiedad, integridad cultural y la autodeterminación de los pueblos indígenas frente a las operaciones militares.

II. DERECHO INTERNACIONAL

³² Diario el País, artículo periodístico. Estas son las dos realidades del movimiento indígena en el Cauca. Colombia, Julio 18, 2012 (“Una fuerte polémica se desató en el país luego de que el propio ministro de Defensa, Juan Carlos Pinzón, confirmara que las Farc están infiltradas en el movimiento indígena del Cauca”). Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/estas-son-dos-realidades-del-movimiento-indigena-caucano>.

³³ Pronunciamiento ONIC frente a la profundización del conflicto armado territorios Indígenas del Cauca, 18 de julio de 2012. www.onic.org.co

³⁴ Ibídem.

³⁵ Revista semana. Gobierno e indígenas acuerdan mesas integrales para seguir diálogos. Semana.com. Colombia, 15 de agosto de 2012, consultada en noviembre de 2012, Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/gobierno-indigenas-acuerdan-mesas-integrales-para-seguir-dialogo/263001-3>. Es de precisar que en el mismo anuncio, el Presidente de la República expresó que el Gobierno no considera a los indígenas del Cauca como guerrilleros y manifestó que no retiraría de allí a la fuerza pública.

En los siguientes párrafos, se establece la existencia y alcance de parámetros específicos en el derecho internacional con relación a las actividades militares en territorios indígenas con referencia a instrumentos y jurisprudencia elaborada en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Para tales fines, se hará una reseña respecto a tres temas esenciales. El derecho a la propiedad, la identidad cultural y la autodeterminación. Seguido, se hace referencia al derecho a la consulta en zonas indígenas específicamente respecto al tema planteado. Finalmente, la seguridad y el terrorismo en lo relacionado a los efectos que ambos tienen sobre las poblaciones.

A. Derecho a la propiedad, identidad cultural y la autodeterminación

En términos generales, los instrumentos internacionales elaborados en el marco de la ONU establecen la base de una serie de derechos humanos que protegen la dignidad humana de los individuos los cuales son aplicables a los miembros de los pueblos indígenas. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del 16 de diciembre de 1966 específicamente en el artículo 27 se refiere a la protección de la vida cultural, la religión y el idioma de las minorías. En su Observación General 23 el Comité de Derechos Humanos de la ONU, el órgano de tratado que interpreta las normas contenidas en este instrumento, especificó que este artículo también es aplicable a los pueblos indígenas, como se verá más adelante.³⁶

Por su lado la Organización Internacional del Trabajo (en adelante la OIT) fue el primer organismo internacional que se ocupó de regular lo concerniente a las comunidades indígenas mediante el Convenio 107 de 1957³⁷. Posteriormente, mediante el Convenio 169, busca el cambio de un sistema asimilista a uno que reconoce el derecho a la identidad cultural y la participación de los pueblos. En su artículo 1 se introduce el elemento de auto identificación, para establecer que la conciencia de su identidad indígena o tribal es un criterio fundamental para la definición del concepto de pueblo indígena; además en su artículo 2 resalta la responsabilidad de los gobiernos de desarrollar con la participación de los pueblos, acciones coordinadas y sistemáticas de protección y garantía para los mismos³⁸. Adicionalmente establece el deber de adoptar medidas especiales para salvaguardar los derechos de los pueblos teniendo en cuenta sus deseos

³⁶ Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 23. Artículo 27 del PIDCP, durante del periodo. 50º el 8 de abril de 1994.

³⁷ Organización de las Naciones Unidas. Los derechos de los pueblos indígenas. Rev.1, 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1998.

³⁸ Op Cit. Convenio 169, artículo 2, numeral 1 y 2.

expresados³⁹ y protegiendo sus valores, prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales⁴⁰. A su vez, la adopción por parte de la Asamblea General de la ONU de la Declaración de Derechos para los Pueblos Indígenas es un avance sobresaliente por cuanto, si bien es cierto que no es vinculante per se, resulta siendo un instrumento de interpretación importante como se verá más adelante.

Con el reconocimiento dispuesto en el Convenio 169 del derecho a la autodeterminación en su artículo 6, se establecieron varias prerrogativas frente al desarrollo económico y cultural incidentes en los territorios, generando una serie de obligaciones para los Estados en virtud a la relevancia de los mismos para la sobrevivencia de las comunidades y sus identidades culturales⁴¹. En el SIDH, esto se enlaza respecto a los pueblos indígenas en el derecho a la propiedad estipulado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴².

Por otro lado, está el proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que todavía no ha sido firmado ni ratificado por los Estados, pero resulta interesante por cuanto en su preámbulo reconoce que para muchas culturas indígenas sus formas tradicionales de control y uso de sus tierras son condición necesaria para la supervivencia, y que los mismos no necesariamente son coincidentes con las legislaciones de los Estados en los que habitan⁴³; esto va de la mano con aspectos reconocidos de autogobierno, participación y autonomía⁴⁴.

Con relación a la jurisprudencia internacional de los órganos de tratado de la ONU y la jurisprudencia regional del SIDH; y su alcance interpretativo, se resalta que, del Comité de Derechos Humanos de la ONU⁴⁵ emergen antecedentes importantes a través de sus observaciones generales y sus decisiones en casos específicos. En la Observación General número 23 sobre el artículo 27 del Pacto

³⁹ Ibídem, artículo 4 numeral 1,2 y 3.

⁴⁰ Ibídem, artículo 5, literal a.

⁴¹ Comisión Colombiana de Juristas. Informe sobre la situación del derecho al territorio de los pueblos indígenas y las comunidades afro descendientes en Colombia. Bogotá, Agosto de 2011. Consultado en marzo de 2013. Disponible en http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/inf_2011_n4.pdf

⁴² Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125. Pág., 74

⁴³ Organización de los Estados Americanos. Proyecto de declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas. preámbulo, numeral 5.

⁴⁴ Ibídem, sección cuarta, artículo XV, numeral 1 y 2 sobre derechos de autogobierno.

⁴⁵ Bartolomé Clavero, Miembro del Foro Permanente de Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, artículo (Comité de Derechos Humanos y Pueblos Indígenas), página 1. Véase <http://clavero.derechosindigenas.org>. Entre los diversos comités de Naciones Unidas el más importante por el alcance de sus competencias y número de ratificaciones del Pacto y Protocolo correspondiente, es el Comité de Derechos Humanos. Éste fue establecido por los Estados Parte en virtud del artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos el 23 de marzo de 1976. Este Comité es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

de Derechos Civiles y Políticos, reconoce expresamente la obligación de los Estados de garantizar el derecho de los pueblos indígenas a disfrutar de su cultura y les encomendó el deber de protección de sus modos de vida asociados al territorio y al uso de sus recursos⁴⁶. Un reconocimiento expreso que hace, es enlazar el elemento cultural con el territorial y el uso de los recursos terrestres para las actividades tradicionales⁴⁷. También precisa que el disfrute de los derechos del artículo 27 del Pacto no menoscaba la soberanía y la integridad territorial, indicando que el derecho a la autodeterminación de los minorías y pueblos indígenas se debe entender en un sentido diferente a como se entendió en el periodo de la descolonización, por cuanto no se trata de pueblos con autodeterminación ‘externa’⁴⁸; esto es de importancia pues implica que el Estado sigue teniendo control sobre el territorio nacional aunque no es óbice para desconocer los derechos de las poblaciones. Así, también menciona que el artículo 27 genera obligaciones para los Estados para garantizar la preservación y desarrollo de la cultura de las minorías y además los derechos que tienen sus integrantes aunque se trata de derechos individuales de sus miembros y no de derechos de la comunidad *per se*⁴⁹.

En las recomendaciones realizadas al Estado de Colombia en su informe de 2004, el Comité sanciona las “violaciones patentes y masivas de los derechos humanos...que llevan a cabo los integrantes de las fuerzas armadas, los policías... [en donde] los miembros de las poblaciones indígenas y los jueces parecen ser un blanco de los atropellos”⁵⁰. El Comité instó al Estado a garantizar el pleno goce de las minorías indígenas, en particular, por medio de la distribución y reconocimiento de las tierras y sus recursos naturales y empleando las consultas para estos con fines con sus representantes⁵¹.

Así mismo, de las decisiones del Comité en casos específicos, se destaca la de *Voulanne y otros contra Finlandia*⁵², en donde se refiere la posibilidad de que los Estados lleven a cabo actividades de desarrollo que limiten derechos de una minoría cultural, siempre y cuando estas actividades no degeneren por completo el modo de vida del pueblo indígena. En el caso *Poma Poma Vs Perú*⁵³, determinó que la violación del artículo 27 se da cuando hay un impacto negativo sustantivo (ya no se tiene que tratar de una ‘denegación’). Esto implica que los Estados

⁴⁶ Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 23. Artículo 27 del PIDCP, durante del periodo. 50º el 8 de abril de 1994.

⁴⁷ *Ibidem*, numeral 7.

⁴⁸ *Ibidem*, numeral 3.2

⁴⁹ *Ibidem*, numeral 9.

⁵⁰ Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales, mayo de 2004. CCPR/CO/80/COL pág. 164.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² *Voulanne c. Numero 265. Finlandia, 1987.*

⁵³ Comité de Derechos Humanos. Caso *Poma Poma Vs Peru*. 24 de abril de 2009. CCPR/C/95/D/1457/2006.

deben tener en cuenta que las acciones militares deben tener ciertos criterios y límites para no causar daños graves a la población o sus territorios.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU (CEDR)⁵⁴, se ha centrado en recalcar la importancia de que los Estados creen un sistema legislativo adecuado para garantizar el derecho y disfrute de la propiedad de las comunidades indígenas⁵⁵. De igual forma, en su Observación General 23 reconoció el derecho de estos pueblos a “poseer, explotar, controlar y utilizar sus tierras, territorios y recursos comunales”⁵⁶. A su vez, afirmó en las recomendaciones realizadas a Australia con respecto a su informe estatal de esa época, que las tierras de los aborígenes son irremplazables y constituyen la esencial para la identificación y la cultura;⁵⁷ recordó al Estado su obligación de garantizar el uso y disfrute de este derecho en forma pacífica⁵⁸ y adoptando decisiones que converjan con su consentimiento informado⁵⁹.

En términos generales, el CEDR insto a los Estados a asegurar que los miembros de las fuerzas armadas cumplan con su deber de no cometer actos que violen los derechos de las comunidades indígenas, capacitándolos para tal fin, y en caso de que se cometieren violaciones, que se dé la correspondiente investigación y sanción⁶⁰. El CERD insto al Estado colombiano en sus observaciones finales del 2009⁶¹ a emplear sistemas para garantizar que las fuerzas armadas cumplieran con las directivas de protección a comunidades y evitaran la estigmatización de minorías étnicas. El CERD expresa que los Estados Parte tienen un deber de educación y prevención frente a las situaciones en las cuales se tiene contacto con las poblaciones indígenas para fomentar un enfoque diferencial a través de la educación.

⁵⁴ El CEDR fue creado en razón a la entrada en vigor del Convenio Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial en 1969. Dentro de sus funciones está la de emitir recomendaciones para los Estados parte para buscar el pleno cumplimiento del tratado, dar observaciones finales a informes de los Estados, y también, recomendaciones generales sobre las formas de aplicación del mismo. También puede recibir casos individuales, sin embargo, la jurisprudencia en materia indígena no es significativa.

⁵⁵ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Observaciones finales sobre Surinam, CEDR/C/64/CO/9, 28 de abril del 2004, pár. 11-12

⁵⁶ Recomendación general XXIII: los pueblos indígenas, CERD/C/51/Misc.23/rev.1 (1997), párr. 5.

⁵⁷ CERD. Decisión sobre Australia 18/03/1999. A/54/18,para.21(2)

⁵⁸ CERD. CONSIDERATION of Reports Submitted by States Parties Under Article 9 Of the Convention. 2009. CERD/C/COL/CO/14

⁵⁹ *Ibidem*

⁶⁰ *Ibidem*. Par. 14

⁶¹ *Ibidem*

En el marco del SIDH se han generado aportes mediante informes temáticos y de países de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁶² (CIDH) y la facultad contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), que ha brindado pautas jurisprudenciales en torno a la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, basándose sobre todo en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyos contenidos han servido para el sustento de sus enfoques junto a los instrumentos antes referidos. De sus pronunciamientos, muchos de ellos se suman a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT. En lo siguiente, se referirá solo algunos apartes que pueden ser incidentes en las actividades militares.

Se parte del derecho de las poblaciones a la delimitación y demarcación de sus tierras por parte del Estado a través de medidas legislativas y administrativas⁶³ que además sólo podrán ser llevados a cabo con la plena colaboración de las poblaciones⁶⁴. En el caso de la *Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay* la Corte IDH concluyó que el reconocimiento meramente abstracto o jurídico de las tierras, territorios o recursos indígenas carece prácticamente de sentido si no se ha delimitado físicamente⁶⁵.

Siguiendo la misma línea, en su jurisprudencia se pueden encontrar una serie de requisitos especiales para que se puedan adelantar planes de desarrollo e inversión, por ejemplo que se lleva a cabo estudio ambiental (social y cultural), sobre la afectación que se puede causar⁶⁶. La Corte indicó en el caso del *Pueblo Saramaka vs. Surinam*, que no se refiere exclusivamente al derecho a la vida de los miembros de la comunidad, sino que el Estado debe velar porque se conserven las tradiciones y la cultura de la comunidad como un todo⁶⁷. En el caso del *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, la Corte IDH declaró la responsabilidad del Estado por haber permitido que una empresa petrolera hiciera exploraciones en territorio indígena sin previa consulta. Al respeto dice la Corte en el citado caso:

⁶² La CIDH creada en 1959 e instalada en 1979, es un órgano principal y autónomo de la Organización de Estados Americanos, que hace parte del SIDH. Tiene a su cargo funciones de protección y promoción de los derechos humanos en el continente americano.

⁶³ Corte IDH. Caso de Yatama Vs Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. Pág. 33; Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172. Pág. 38

⁶⁴ Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie No. 79. Par. 138

⁶⁵ Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125. Pág., 74

⁶⁶ Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172. Pág. 37

⁶⁷ *Ibidem*. Pág.38, No.121

“Entre los pueblos indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad”⁶⁸.

B. Consulta previa en relación con las actividades militares

En el Sistema Universal de Derechos Humanos se ha reconocido ampliamente la figura de la consulta previa para las poblaciones indígenas y se ha establecido la obligación de que los Estados adopten las medidas que sean necesarias para su aplicación. Esta forma un límite necesario, dispuesto por el derecho internacional para contrarrestar los efectos provenientes de factores externos sobre los pueblos y sus territorios, por ejemplo en la forma de efectuar la explotación de los recursos naturales. En virtud de su importancia, se efectuará un referente de la consulta previa, precisando que se abordará exclusivamente sobre los aspectos que puedan tener relevancia en las actividades militares que se desarrollen en los territorios indígenas, por cuanto el tema de la consulta previa en general reviste una complejidad y contenido de gran extensión que desborda el tema planteado en la presente investigación.

Así las cosas, el Convenio 169 de la OIT establece las premisas necesarias para que se desarrolle la consulta previa con respecto a medidas legislativas y administrativas que afecten sus territorios. Este instrumento indica que se debe adelantar mediante procedimientos adecuados, con las instituciones representativas de los pueblos, de buena fe y de manera apropiada a las circunstancias, con el fin de lograr un acuerdo. Además determina la necesidad de promover para tales fines la creación de instituciones que representen a los pueblos⁶⁹.

Bajo estos parámetros básicos, solo en el artículo 30 de la Declaración de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas (en adelante la Declaración) se dispone de un desarrollo particular de la consulta previa relacionada con actividades militares. Este instrumento establece que no se deben desarrollar actividades militares en sus territorios, y en caso de efectuarse, deben ser bajo la premisa de ser una excepción relacionada con el interés público pertinente, de un acuerdo o de una solicitud de la comunidad. Adicionalmente indica que antes de usar las tierras indígenas para actividades militares los Estados deberán celebrar

⁶⁸ Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia de Junio de 2012. Serie C No. 125. Par. 145.

⁶⁹ Op. Cit. Convenio 169, artículos 6 y 15. Estos requisitos han sido elaborados en el caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs Ecuador, véase Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia de Junio de 2012. Serie C No. 125. Par. 145.

consultas eficaces con los pueblos interesados, es decir precisa que la consulta previa es una condición particular para tales acciones emprendidas por parte del Estado⁷⁰. Así las cosas, no se requiere que simplemente se informe a la comunidad afectada sino que se llegue efectivamente a un acuerdo basado en el consentimiento de la comunidad⁷¹.

En este punto es esencial referir a la posición del Estado de Colombia en las negociaciones frente al artículo 30 de la Declaración. Según la opinión oficial que sustentó la reserva del Estado sobre el mismo, se fundamentó en virtud a las contradicciones del artículo con la legislación nacional, y en especial, con la Constitución Política. Si bien esta establece una serie de derechos en cabeza de las comunidades, dice la argumentación de Colombia, también la Carta Política dispone que la Fuerza Pública debe estar presente en todo el territorio nacional para proteger y garantizar la seguridad de todos los ciudadanos entre ellos los indígenas; y que para esto se consideró necesario la incursión de las fuerzas armadas en sus territorios a fin de asegurar la efectividad bajo la cual actúa las fuerzas militares. Adicionalmente, el gobierno mencionó respecto a la consulta previa que el resultado obligatorio no debe ser un acuerdo; sólo se debe garantizar la efectiva participación informada de las comunidades, y por tanto no se trata del consentimiento por parte de las mismas⁷².

Como se podrá evidenciar en el capítulo sobre la legislación colombiana (véase capítulo III, página 26), estos argumentos reflejan la posición del Estado en esta materia: se reconocen un gran número de derechos, pero estos no son absolutos. Todos los derechos de los pueblos están limitados por el bienestar general, por lo tanto no se puede interpretar la consulta previa como un veto al cual no es posible ceder⁷³. El Gobierno colombiano frente a este recurso internacional ve algunos

⁷⁰ Dice el artículo 30: No se desarrollarán actividades militares en las tierras o territorios de los pueblos indígenas, a menos que lo justifique una razón de interés público pertinente o que se haya acordado libremente con los pueblos indígenas interesados, o que éstos lo hayan solicitado. 2. Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares.

Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), "Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas" A/RES/61/295*, artículo 30, aprobada mediante resolución de Asamblea General en el sexagésimo primer periodo de sesiones, tema 68 del programa el 29 de octubre de 2007.

⁷¹ Manual para la integración de la participación de los pueblos indígenas en las políticas y cooperación al desarrollo humano. Naciones Unidas. Guatemala, en: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Colombia. El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Consulta Previa Libre e informada. Bogotá, 2006, página 21.

⁷² Gómez-Rojas José Fernando, "Argument Analysis of the Position of Colombia regarding the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples", (intervención del Estado colombiano el 13 de septiembre de 2007 sobre el artículo 30 de la declaración, 16 International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional, 143-176, año 2010)". Consultado en diciembre de 2012. Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1692-81562010000100006&script=sci_arttext

⁷³ Ibídem

contenidos de la Declaración como una afrenta a su autoridad dentro del territorio nacional y en varias declaraciones oficiales⁷⁴ recalca la no vinculatoriedad del instrumento en cuestión para estos fines.

El Relator Especial Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas la ONU⁷⁵ como un importante impulsor del derecho de la propiedad colectiva ha examinado, por mandato del Consejo de Derechos Humanos, las formas de superar los obstáculos existentes para la plena y eficaz protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas⁷⁶. Para tal fin, ha reforzado el concepto de la consulta previa y ha precisado en cuales circunstancias se debe contar con el consentimiento ante las acciones que el Estado pretenda ejercer en sus territorios. En el informe de 2007, el Relator precisó ciertos requisitos para que se diera un consentimiento libre e informado. En primer lugar, no debe haber coerción, intimidación ni manipulaciones de ningún tipo. Segundo, todo el proceso debe estar basado en la buena fe y debe hacerse con la suficiente antelación a cualquier autorización o licencia; debe haberse proveído información suficiente, accesible, amplia y en el idioma que hable la comunidad en cuestión. Por último, el consentimiento debe solicitarse a las representantes de la comunidad que la misma hubiere escogido⁷⁷.

En el marco de casos particulares y con respecto al tema planteado, se resaltan dos pronunciamientos del Relator. En el 2009 frente al caso de los enfrentamientos en Perú entre comunidades indígenas del Amazonas y la policía⁷⁸, el Relator recomendó la adopción de métodos imparciales para esclarecer los hechos y sancionar a los funcionarios policiales responsables de la violencia perpetrada en contra de los indígenas. Además instó al Gobierno para

⁷⁴ Declaración del Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, previo a la Conferencia de Durban, Abril de 2009. En: Gómez-Rojas José Fernando, "Argument Analysis of the Position of Colombia regarding the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples", (intervención del Estado colombiano el 13 de septiembre de 2007 sobre el artículo 30 de la declaración, 16 International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional, 143-176, año 2010)". Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1692-81562010000100006&script=sci_arttext

⁷⁵ Resolución 2001/57 de la Comisión de Derechos Humanos: "los derechos humanos y las cuestiones indígenas" (24 de abril de 2001), El Mandato fue establecido en el 2001. Dentro de las funciones del Relator está la de comunicarse directamente con los Estados, muchas de estas comunicaciones y pronunciamientos han sido en cartas y llamados de urgencia a los Estados.

⁷⁶ Resolución 6/12 del Consejo de Derechos Humanos "los derechos humanos y los pueblos indígenas: Mandato del Relator Especial sobre la situación de los DDHH y las libertades fundamentales de los indígenas" (28 de septiembre de 2007).

⁷⁷ Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, Informe temático, "Mejores prácticas en la implementación del enfoque de derechos humanos al desarrollo de los pueblos indígenas: los pueblos indígenas como sujetos de derechos", 2007, párr. 18(b). En: Op Cit. ROGRÍGUEZ y Compañía. 2010

⁷⁸ Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, S. James Anaya. Observaciones sobre la situación de los pueblos indígenas de la Amazonía y los sucesos del 5 de junio y días posteriores en las provincias de Bagua y Utcubamba, Perú. Junio de 2009. Consultado en diciembre de 2012. Disponible en: <http://www.onu.org.pe/upload/documentos/Informe-Relator-Anaya-2009.pdf>

fortalecer los medios de consulta a fin de que los mismos fueran compatibles con las normas internacionales⁷⁹.

En una comunicación más reciente, se pronunció con relación a la situación del Cauca colombiano. En este caso recordó la necesidad de respetar los derechos de las comunidades indígenas y por lo tanto, la necesidad de consultar antes de incursionar en su territorio. Recalcó que es esencial asegurar que la presencia de las fuerzas armadas no genere situaciones que expongan la seguridad de las comunidades⁸⁰.

De los anteriores pronunciamientos se puede concluir que el Relator ve la consulta y los diálogos entre las partes como un método para prevenir los brotes de violencia, por cuanto los acuerdos previos frente a las acciones que se van a adoptar al ingresar en su territorio o frente a decisiones que afecten al mismo, es un mecanismo eficaz y eficiente para garantizar la protección de los derechos de las poblaciones indígenas y, a su vez, permite al Estado implementar las acciones necesarias para el bienestar de toda la sociedad.

Ahora bien, con relación al Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU⁸¹ y sus informes para el Consejo Económico y Social (ECOSOC), se resalta su aporte sobre la necesidad de una participación más alta de las comunidades en los temas que las conciernen. El Foro propone que la consulta y el consentimiento previo, libre e informado hagan parte del derecho de la libre determinación de los pueblos, que es un componente básico de sus derechos al territorio y a los recursos naturales dentro de ellos. De esta forma, establece que los Estados no podrán implementar proyectos que afecten las tierras ancestrales sin haber consultado y obtenido la aceptación libre e informada de la población afectada. Así mismo, indica que este principio es conveniente que esté explícito en la legislación doméstica de cada Estado y no debe ser reducido simplemente a una mera consulta. Agrega que el proceso para obtener el consentimiento se debe adelantar teniendo en cuenta las particularidades de cada grupo y de cada territorio⁸².

⁷⁹ *Ibíd.*

⁸⁰ RCN Radio. ONU insta a Colombia a avanzar en diálogo con indígenas del Cauca. Internacional. Consultado en diciembre de 2012. Disponible en: <http://www.rcnradio.com/noticias/onu-insta-colombia-avanzar-en-dialogo-con-indigenas-del-cauca-14772>

⁸¹ Este foro, compuesto por 16 expertos independientes, tiene como mandato principal la promoción y coordinación sobre asuntos indígenas en el seno de las Naciones Unidas, como asesor del Consejo Económico y Social de la ONU y hacer recomendaciones al Consejo de Derechos Humanos.

⁸² Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas, Informe del “Taller internacional sobre metodologías de consentimiento libre, previo e informado y pueblos indígenas”, 2005, párr. 45.

En su informe del 2011⁸³ estableció que es necesario que en donde haya presencia de las fuerzas militares, que estas deben estar informadas en relación a los derechos establecidos en la Declaración de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas a fin de promover el respeto por los principios y normas acogidos en esta. En dicho informe también exhortó al Gobierno de Bangladesh en una comunicación al Estado, a retirar los campamentos militares de la región habitada por la comunidad y como consecuencia desmilitarizarla⁸⁴. En el mismo informe, y con relación a Colombia, el Foro recomendó al Estado evitar el desarrollo de actividades militares en los territorios indígenas a menos que fuese porque los mismos pueblos las solicitaran y estuvieran coordinadas con los mismos. Finaliza resaltando la importancia de reconocer “plenamente la guardia indígena y fortalecer sus efectivos con la debida financiación sin detrimento de su autonomía”⁸⁵.

En el informe del 2012, resultado de su periodo 11° de sesiones, el Foro reitera la necesidad de que los Estados tengan en cuenta los efectos de la militarización de los territorios indígenas, pues ésta puede traer consigo la apropiación de tierras, el menoscabo de los derechos humanos y el desplazamiento forzado, entre otros⁸⁶.

Por otro lado, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas⁸⁷ (CDH), en el Examen Periódico Universal realizado a Colombia en el 2010 refirió la importancia de la protección de las tierras indígenas en caso de que estos hubieren sido víctimas del desplazamiento forzado. El Consejo recalcó que el Estado tiene la obligación, no sólo de realizar la titulación de las tierras a nombre de la comunidad, sino que también debe garantizar el goce pleno de las mismas, resaltando la importancia de la consulta previa y de la participación directa de las poblaciones en estos procesos⁸⁸.

Respecto a los aportes del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el proyecto de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas con relación al desarrollo de la consulta previa establece que es un derecho a decidir libremente de acuerdo a las preferencias y valores de los pueblos; por esto establece que se requiere el consentimiento y participación libre e informada de

⁸³ Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Informe sobre el décimo periodo de sesiones. Mayo de 2011. E/2011/43. Par. 102. Consultado en febrero de 2013. Disponible en: http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/session_10_report_ES.pdf

⁸⁴ *Ibidem* Par 102.

⁸⁵ *Ibidem*.

⁸⁶ Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Informe sobre el onceavo periodo de sesiones. Mayo de 2012. Disponible en <http://www.fimi-iiwf.org/archivos/65e0b22fe483fcc29877d38aaeb600fe.pdf>

⁸⁷ En la sesión 21 del Consejo se discutieron los temas indígenas, sin embargo, el informe del mismo no ha sido publicado.

⁸⁸ CDH. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto. CCPR/C/COL/CO/6.

los pueblos, exceptuando las circunstancias excepcionales que así lo justifique el interés público⁸⁹, concepto que no es definido claramente. El Proyecto no hace mención en cuanto a las actividades militares de forma específica.

En este sentido, la Corte IDH ha reconocido en su jurisprudencia el derecho a la consulta previa, por ejemplo en el caso del *Pueblo Saramaka vs. Surinam* y más recientemente en el caso *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs Ecuador*, determinó que el Estado tiene un deber de delimitar y otorgar un título colectivo a las comunidades adaptándose a las costumbres de cada una, derecho que consideró se protege por medio de la consulta previa, pero en algunas circunstancias incluso se requiere obtener el consentimiento⁹⁰.

Esta instancia reconoce, y como lo dispone el artículo 21.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que este derecho no es absoluto y establece una serie de requisitos para que el mismo pueda ser limitado. En términos generales, la Corte IDH ha dispuesto que sólo se puede restringir cuando sea necesario para corresponder a los intereses de la sociedad⁹¹ y en este sentido se requiere que una ley previa lo hubiere establecido, que sea absolutamente necesario, proporcional, que la limitación tenga un objetivo legítimo y que no haya una degeneración de la forma de vida y de las costumbres de la comunidad que se vio afectada⁹². Lo anterior, precisando que no debe haber una lista exhaustiva de situaciones en las que debe hacerse la consulta, por cuanto debe aplicarse de forma amplia en todas las situaciones que puedan afectar derechos de los indígenas⁹³.

C. Terrorismo y seguridad

Con el fin de establecer si existen planteamientos o directrices que contengan un enfoque diferenciado para las acciones que se adelanten en materia de seguridad y terrorismo sobre territorios ancestrales, se refieren los siguientes contenidos planteados. Resulta de importancia por cuanto las actividades militares en ocasiones son una respuesta a los actos terroristas, en especial en el conflicto armado colombiano. También, en virtud a que el terrorismo en Colombia ha sido financiado por el narcotráfico y los cultivos de drogas, que en ocasiones han afectado los territorios de los pueblos indígenas.

⁸⁹ Organización de los Estados Americanos, "proyecto de declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas", artículo XXI, numeral 1 y 2. AG/RES. 2498 (XXXIX-O/09).

⁹⁰ Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172. Pág. 37.

⁹¹ *Ibidem*. Par 127.

⁹² *Ibidem*. Par 128.

⁹³ *Ibidem*. Par 16.

En el Sistema Universal de los Derechos Humanos para asuntos de seguridad, es importante partir de lo consagrado en la Declaración de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas, la cual en una de sus consideraciones preliminares prevé que la protección de los territorios indígenas se debe hacer mediante el propio control de los pueblos sobre los acontecimientos que les pueda afectar, destacando también la desmilitarización de los territorios para la paz, al progreso y el desarrollo⁹⁴.

El Consejo de Seguridad de la ONU como órgano tiene la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacional. Con respecto a la lucha contra el terrorismo, su labor principal se ha focalizado en emitir medidas a los Estados. Por ejemplo, a partir de los ataques contra los Estados Unidos del 11 de septiembre de 2001, se generó una mayor dinámica internacional al respecto. El mismo año, el Consejo aprobó la Resolución 1373 con medidas coercitivas para evitar la financiación del terrorismo⁹⁵. Al respecto, es pertinente resaltar que en el 2006 la Asamblea General de la ONU adoptó la Estrategia Mundial contra el Terrorismo donde estableció una serie de medidas en los planos nacional, regional e internacional, y reafirmó que el terrorismo no puede vincularse a ninguna religión, nacionalidad, civilización ni grupo étnico⁹⁶.

Aunque el Consejo de Seguridad no se ha referido al terrorismo respecto a las comunidades indígenas, ha establecido lineamientos en materia de género y edad, así como también en cuanto a la protección general de civiles en la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, que resultan aplicables en los territorios indígenas⁹⁷. Es así como en la Resolución 1960 de 2010 se establece una serie de protecciones a las mujeres y niños reconociendo su vulnerabilidad a la violencia sexual durante los conflictos armados⁹⁸ y complementa su posición con la Resolución 1998 de 2011 donde reitera a los Estado la obligación de prevenir el reclutamiento forzado de niños, precisando que esta protección se debe otorgar sin hacer ninguna distinción de etnia ni raza.

En la Resolución 2085 de 2012, sobre la situación de violencia que se presenta en Mali, el Consejo refiere apoyar a las autoridades malienses adoptando las medidas adecuadas para reducir el impacto de la acción militar en la población civil teniendo en cuenta su responsabilidad primordial de protegerla, por lo que

⁹⁴ Op Cit. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derecho de los Pueblos Indígenas. Consideraciones Preliminares.

⁹⁵ Consejo de Seguridad, Resolución S/RES/1373(2001) del 28 de septiembre de 2001.

⁹⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, "Acciones de las naciones Unidas contra el terrorismo", véase: <http://www.un.org/spanish/terrorism/strategy-resolution.shtml>

⁹⁷ Véase Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Resolución 1998 del 12 de julio de 2011. S/RES/1998 (2011) y Resolución 1960 del 16 de diciembre de 2010. S/RES/1960 (2010)

⁹⁸ Op. Cit. Resolución 1960.

indica que la planeación militar tendrá que afinarse aún más antes del comienzo de la operación ofensiva que establece dicha Resolución⁹⁹. También recuerda sus Resoluciones relativas a la protección de los civiles en los conflictos armados¹⁰⁰.

Adicional a lo anterior, el Consejo de Seguridad ha establecido el fuerte vínculo entre las actividades terroristas y las drogas ilícitas. Es así, que en una Resolución reciente sobre sanciones contra Al-Qaida¹⁰¹ de diciembre de 2012, reafirmó su posición de que el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones constituye una de las amenazas más graves para la paz y la seguridad. De igual manera estableció la necesidad de adoptar medidas para prevenir y reprimir la financiación, incluyendo la utilización de ingresos de la producción ilícita, el tráfico de drogas y sus precursores químicos. Esta posición del Consejo de Seguridad es relevante para el caso colombiano por cuanto de cierta manera resulta incidente en la justificación de actividades militares en territorios indígenas que se encuentran afectados por la presencia de cultivos ilícitos.

Aunado a lo anterior, el Relator Especial Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU en el marco de seguridad y terrorismo, ha referido el deber de protección del Estado, el cual incluye asegurarse de la erradicación de artefactos explosivos que se hubieren abandonado en territorios indígenas¹⁰² (como también dispuso la Corte IDH en el caso *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs Ecuador*)¹⁰³. Con relación a la lucha en contra de los cultivos ilícitos en sus territorios precisa que las fumigaciones solo se podrán adelantar mediante un esfuerzo coordinado con la previa petición expresa del pueblo; fumigaciones que no tendrá lugar cuando sea un espacio cercano a poblados indígenas o a zonas de abastecimiento¹⁰⁴. El Relator hace varias aclaraciones en las que reconoce los efectos negativos del terrorismo y el conflicto armado en las comunidades indígenas, precisando que en caso de que estos pueblos hubieren sido desplazados por parte de los grupos armados ilegales de sus territorios, el Estado tiene el deber de proteger sus tierras y garantizar un regreso seguro¹⁰⁵.

Adicionalmente bajo el enfoque de seguridad y terrorismo, la Organización de Estados Americanos (en adelante la OEA) también ha entrado en el debate para la

⁹⁹ Consejo de Seguridad, Resolución S/RES/2085 de diciembre 2012, numeral 9 literal b y d, y numeral 11.

¹⁰⁰ Véase resoluciones 1674(2006), 1738 (2006) y 1894 (2009), relacionadas en la Resolución S/RES/2085 de 2012, pág.6.

¹⁰¹ Consejo de Seguridad, Resolución 2083 del 17 de diciembre de 2012.

¹⁰² Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya: La situación de los pueblos indígenas en Colombia: seguimiento a las recomendaciones hechas por el Relator Especial anterior. A/HRC/15/37/Add.3. Mayo de 2010.

¹⁰³ Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia de Junio de 2012. Serie C No. 125. Par. 244 a 249.

¹⁰⁴ *Ibidem*. Par 43.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

adopción de medidas contra esta amenaza. En este sentido profirió la Convención Interamericana contra el Terrorismo y estableció en su artículo 15 que las medidas que se adoptaran por parte de los Estados, se tendrían que llevar a cabo con pleno respeto al estado de derecho, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.¹⁰⁶ La OEA también se ha manifestado sobre el vínculo entre el terrorismo y narcotráfico, reconociendo que estos dos temas, acompañados por la pobreza, son problemas de gran impacto en la región¹⁰⁷.

Además, la CIDH ya había afirmado que el respeto del goce de los derechos humanos en situaciones de emergencia, aunque con posibles limitaciones a ciertos derechos, debía ser considerado como parte fundamental de cualquier estrategia antiterrorista¹⁰⁸. Además, el cumplimiento de estas obligaciones internacionales es superior a toda obligación que pudiese imponer el derecho interno y las mismas debían ser cumplidas de buena fe. En consecuencia, los Estados no pueden invocar su legislación interna contraria como excusa para el incumplimiento del derecho internacional¹⁰⁹. Adicionalmente, indica que el Estado puede recurrir al uso de la fuerza sólo contra individuos que amenacen la seguridad de toda la población y, por tanto, el Estado no puede utilizar la fuerza contra civiles que no presentan esa amenaza. El Estado, por lo tanto, debe distinguir entre los civiles inocentes y las personas que constituyen la amenaza, prescribiendo el uso indiscriminado de la fuerza¹¹⁰.

Así las cosas, con respecto al tema de seguridad y terrorismo, si bien no se establecieron desarrollos específicos con enfoques diferenciados para pueblos indígenas en el marco de la ONU y de la OEA, sí se han adelantado importantes directrices para proteger a la población en general y a los sectores más vulnerables de la sociedad.

D. Organizaciones no gubernamentales internacionales

A pesar de que las observaciones y recomendaciones de las Organizaciones No Gubernamentales no constituyen una fuente vinculante del derecho internacional

¹⁰⁶ Asamblea General de la OEA, Convención Interamericana Contra El Terrorismo, AG/RES. 1840 (XXXII-O/02), artículo 15, (Aprobada en la primera sesión plenaria celebrada el 3 de junio de 2002).

¹⁰⁷ OEA: Terrorismo, pobreza, narcotráfico y democracia fijan atención de asamblea general de la OEA en Barbados. GA32E-002-02. 3 de Junio de 2002. Consultado en enero de 2012. Disponible en: http://www.oas.org/OASpage/press2002/sp/A%C3%B1o2002/junio2002/AG_060302.htm

¹⁰⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual de la CIDH 1990-1991, nota 3 supra, Capítulo V, a 512. También Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados Internacionales de 1969.

¹⁰⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre terrorismo y derechos humanos, numeral 42., publicado año 2002, consultado en febrero de 2013, véase <http://www.cidh.org/terrorism/span/introduccion.htm>

¹¹⁰ *Ibidem*, numeral 90.

público, en lo siguiente se presentan algunos ejemplos de su incidencia con respecto al tema.

En el 2009, Amnistía Internacional¹¹¹ en el Perú registró niveles de violencia ejercidos por la Policía en contra de la comunidad indígena en razón de las protestas realizadas por los mismos, resaltó el deber de hacer uso proporcional de la fuerza respetando los derechos humanos de las poblaciones y la obligación de los Estados de juzgar y sancionar a los victimarios de manera objetiva al margen de quien fuese o el cargo que ostentare¹¹². Por su lado, Human Rights Watch (HRW) se ha pronunciado sobre los abusos de la fuerza pública en Chile contra el pueblo indígena Mapuche, mencionando que es una obligación del Estado llevar a cabo las investigaciones por violaciones a los derechos humanos ocurridas en territorio indígena. Sostiene sobre el uso de la fuerza que debe ser el último recurso en el marco de reclamos de los indígenas por sus tierras ancestrales.¹¹³

En un comunicado sobre Colombia, HRW afirma que el Estado está incumpliendo con sus obligaciones internacionales al no proteger los territorios de la comunidad Awá del Nariño frente al ingreso de los grupos armados ilegales en sus territorios, generándose graves violaciones y amenazando la supervivencia de la población; la organización pide al Gobierno que los abusos cometidos por las fuerzas armadas ilegales o las fuerzas militares, sean debidamente investigados y sancionados¹¹⁴.

Se menciona también a la organización Tierra Viva, la cual instó a respetar las poblaciones indígenas que están en aislamiento voluntario, indicando que en Paraguay se presentan ataques violentos por parte de la Fuerza Pública a las poblaciones indígenas que en sus territorios reclaman sus derechos. Esta organización agrega que el jefe de las fuerzas militares tiene ciertas obligaciones y que quien ejerce el poder ejecutivo en un país, debe abstenerse de hacer declaraciones que puedan llegar a incitar y provocar de forma innecesaria la actuación violenta de la Fuerza Pública¹¹⁵.

¹¹¹ BBC. Conflicto entre indígenas y el gobierno en Perú. Junio de 2009. Disponible en <http://newsforums.bbc.co.uk/ws/thread.jspa?forumID=9071>

¹¹² Amnistía Internacional. Amnistía Internacional expresa preocupación por la crítica situación en la Amazonía. Noticias. 2009. Disponible en <http://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/amnistia-internacional-preocupada-por-situacion-critica-en-la-amazonia/>

¹¹³ HRW. Chile debe investigar violencia policial contra mapuches. Noticias. 2012. Disponible en <http://www.hrw.org/es/news/2012/08/10/chile-debe-investigar-violencia-policial-contr-mapuches>

¹¹⁴ Revista Semana.com. Acnur y Human Rights Watch rechazan masacre de indígenas en Nariño. 2009. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/conflicto-armado/articulo/acnur-human-rights-watch-rechazan-masacre-indigenas-narino/100023-3>

¹¹⁵ ACEVEI Hipólito. Comunicado a la opinión Pública Nacional e Internacional ante la situación actual Política y Social del Paraguay. Tierra Viva. 29 de Junio de 2012. Disponible en: http://www.tierraviva.org.py/site/noticias_int/41

Conclusión- Derecho Internacional:

Se puede establecer que el derecho internacional ha formulado argumentos que se deben considerar en el desarrollo de las actividades militares en los territorios indígenas aunque los mismos son dispersos y no recogidos en un solo instrumento. En relación a las actividades bélicas en contra del terrorismo por parte de los Estados, hay premisas que prevalecen en materia de protección de los derechos humanos que enmarcan parámetros fundamentales. Por ejemplo, no se autoriza a los Estados el uso de la fuerza a menos que sea necesaria y de manera proporcional (en esta tesis no entramos en el derecho internacional humanitario, el cual establece normas importantes al respecto). Además tomando en cuenta los instrumentos y jurisprudencia mencionados y de manera general, se puede afirmar que las acciones militares en ningún caso podrán amenazar la supervivencia física y cultural de los pueblos, no pueden desconocer los derechos de propiedad colectiva y deben estar precedidos de procesos consultivos.

III. DERECHO COLOMBIANO

A. Marco Constitucional

La Constitución Política de 1991 prevé que los tratados y convenios internacionales de derechos humanos prevalecen dentro del ordenamiento interno (el llamado “bloque de constitucionalidad”);¹¹⁶ esto es de relevancia para la aplicación del marco del derecho internacional de los derechos humanos en la regulación interna.

En la Constitución se resalta el reconocimiento y la protección que consagra sobre la diversidad étnica y cultural; estableciendo como base fundamental el derecho a la igualdad¹¹⁷, también da prevalencia a los derechos territoriales de las comunidades indígenas, declarándolos inalienables, imprescriptibles e inembargables¹¹⁸ y reconoce el derecho de los indígenas a ser consultados sobre la explotación de los recursos naturales en sus territorio¹¹⁹. La Constitución refiere el derecho a la autonomía y autodeterminación, marco en el cual acepta la

¹¹⁶ *Ibídem*, Art. 53, 93. Solo se hace el referente más no se entra en el debate del bloque de constitucionalidad.

¹¹⁷ Constitución Política Colombiana. Artículo 7, 8 y 13. Bogotá, 1991.

¹¹⁸ *Ibídem*. Art. 63.

¹¹⁹ *Ibídem*. Art. 330.

existencia de jurisdicciones especiales de las comunidades indígenas¹²⁰, lo que implica particularmente la posibilidad de ejercer acciones jurisdiccionales diferentes al sistema judicial nacional, en el marco de sus propias normas y procedimientos.

De las disposiciones de la Constitución de mayor incidencia a las actividades militares en los territorios de los pueblos indígenas, es el reconocimiento que les hace como entidades territoriales con autonomía para gestionar sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la Ley mediante sus propias formas de gobierno¹²¹. Lo más importante para este análisis, es que consagra para estas formas de gobierno la obligación de colaborar con el mantenimiento del orden público de acuerdo con las disposiciones del Gobierno Nacional.¹²² Nótese que la palabra que se usa en la Constitución es “colaboración” de las autoridades indígenas en lo que se refiere al orden público y no a la coordinación para tal fin entre las autoridades del gobierno nacional y los representantes de los pueblos indígenas.

B. Marco legislativo

En las normas encaminadas al desarrollo general del Estado colombiano, como es el *Plan Nacional de Desarrollo* se encuentran directrices que complementan el derecho de auto-gobierno de los pueblos indígenas¹²³. En la misma, se establece directrices para el correcto aprovechamiento de este derecho en especial relación con sus territorios, en el sentido de que las autoridades indígenas son las que definen y determinan los planes de desarrollo en el marco económico, social y ambiental.

La regulación existente a nivel presidencial que desarrolla la consulta previa se encuentra en el *Decreto 1397 de 1996*, enmarca una instancia importante de comunicación entre los pueblos y el Estado en relación a las decisiones administrativas y legislativas, entre otros, que puedan afectarlos; se trata de la creación de la Mesa de Concertación con varios pueblos, organizaciones indígenas y representantes del Estado¹²⁴. Ésta crea un espacio de concentración que resulta de relevancia por cuanto evalúa la ejecución de la política indígena del Estado y brinda seguimiento a los acuerdos que se hagan en la misma. Con

¹²⁰ *Ibidem* Art. 246.

¹²¹ *Ibidem*. Art. 286 y 287.

¹²² *Ibidem*. Art. 330 numeral 7.

¹²³ Congreso de la República, Ley 1450 “Por medio del cual se expide el plan Nacional de Desarrollo 2012-2014”, art.13.

¹²⁴ Presidencia de la República, Decreto Presidencial 1397 “Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones”, 1996.

relación a la composición de la mesa, la misma se encuentra adscrita al Ministerio de Interior y está integrada por representantes de varios pueblos y organizaciones indígenas, así como del Gobierno¹²⁵.

Sin embargo, según el decreto, dentro de los Ministerios que deben estar presentes en la Mesa no se encuentra el Ministerio de Defensa Nacional¹²⁶, lo que deja claro que esta norma no pretendía limitar las actividades militares ni discutir sobre las mismas o establecer acuerdos al respecto entre representantes del Ministerio de Defensa Nacional y las comunidades indígenas. En todo caso se prevé para asuntos específicos de trabajo la conformación de comisiones temáticas, donde representantes de este Ministerio pueden ser invitados.

Sobre la consulta previa también se expidió el *Decreto 1390 de 1998*¹²⁷, el cual fue cuestionado por las organizaciones indígenas y de derechos humanos argumentando que violaba el Convenio 169 de la OIT y la Constitución Nacional. En primer lugar, porque las comunidades indígenas y sus representantes no fueron consultados en la elaboración del mismo y en segundo lugar, porque el procedimiento que fue establecido no incluyó de forma adecuada los elementos que se ajustaran a las realidades culturales de las poblaciones. Finalmente, se afirmó que no cumplía la lista de requisitos para el proceso de consulta, ordenados por la Corte Constitucional en su sentencia SU-039/97¹²⁸ y esa Corte afirmó que la aplicación del Decreto no era viable en todos los casos. A pesar de esto, y de las declaraciones del Consejo de Administración de la OIT¹²⁹, esta norma no ha sido declarada inconstitucional.

Sin embargo, con el propósito de regular este tema de forma más completa el Gobierno presentó un proyecto de ley estatutaria al Congreso de la República. En su artículo primero define la consulta como un derecho fundamental en virtud del cual, toda medida legislativa, administrativa, obra, proyecto o actividad que pretenda realizarse y afecte de manera directa y específica la integridad étnica de

¹²⁵ *Ibidem*. Art.10.

¹²⁶ Los Ministerios que la integran son: Interior, Agricultura, Medio Ambiente, Hacienda, Desarrollo, Minas y Energía, Salud y Educación.

¹²⁷ Ministerio del Interior, Decreto 1320 “Por medio del cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales y de su territorio”, 1998.

¹²⁸ Corte Constitucional. Sentencia SU-039/97, MP. Antonio Barrera Carbonel.

¹²⁹ La Central Unitaria de Trabajadores llevó el caso ante el Consejo de Administración de la OIT, que le recomendó al Estado colombiano enmendar el Decreto por las diversas violaciones a lo dispuesto en el Convenio 169 sobre la consulta previa. Informe del Comité de Expertos elaborado para examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Colombia del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm.169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT). Doc. GB.276/17/1; GB.282/14/3, presentado en 1999.

los pueblos indígenas, negros y roms, debe consultarse previamente¹³⁰. En el artículo tercero se pretende plasmar dentro de la legislación la posición restrictiva oficial del Estado frente a la consulta previa. Dispone que en caso de que no sea posible llegar a un acuerdo con las comunidades afectadas, no se tomará una decisión arbitraria que se aleje completamente de las solicitudes de dicho grupo, e indica que siempre se tendrán en cuenta los principios establecidos en dicho proyecto de ley, entre las cuales se encuentran la buena fe, el diálogo intercultural y la celeridad¹³¹. Sólo será obligatorio llegar a un acuerdo en caso de que el proyecto o actividad involucre la pérdida de tierras tradicionales o legalmente reconocidas o la contaminación o destrucción del ambiente; no se menciona las actividades militares.

El artículo 37 establece que no se necesitará hacer uso de la consulta previa en caso de:

*“...operaciones militares o de intervención que la fuerza pública deba realizar al interior de los territorios de los sujetos colectivos con el propósito de garantizar sus funciones constitucionales y garantizar la seguridad nacional”*¹³².

Si se aprueba esta Ley el Estado colombiano nuevamente podrá utilizar el argumento de la seguridad nacional y el bienestar social para asegurar su soberanía en el territorio nacional y no supeditar ninguna de sus acciones a las opiniones de las comunidades. Complementa lo anterior con una excepción al uso de la consulta previa al decir que no será necesaria cuando se pretenda garantizar el orden público y los programas de erradicación y sustitución de cultivos ilícitos¹³³.

Finalmente, teniendo en cuenta los efectos adversos del conflicto armado en la población indígena, y con relación a los procesos de restitución de tierras de personas que han sido víctimas de desplazamiento forzado de la población en general, se expidió el *Decreto Ley 4633 de 2011* el cual contiene medidas de reparación y restitución específicamente para pueblos y comunidades indígenas¹³⁴. Este instrumento precisa que se debe reconocer y respetar la autonomía y auto-determinación de las comunidades sobre sus territorios y además que se deberá agilizar los procesos relacionados con la constitución de

¹³⁰ Congreso de la República de Colombia. Proyecto de Ley Estatutaria: “Por la cual se regula la Consulta Previa para los Pueblos Étnicos y se dictan otras disposiciones”. Presentado por el Ministerio de Interior en junio de 2012.

¹³¹ *Ibíd.* Art. 4.

¹³² *Ibíd.* Art. 37. Literal i).

¹³³ *Ibíd.* Art. 37, literal j).

¹³⁴ Gobierno Nacional, Decreto ley 4633, “por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas”, 9 de diciembre de 2011.

resguardos.¹³⁵ En materia de protección a la autonomía de los pueblos indígenas frente al conflicto armado, establece que el “Estado deberá garantizar la protección general, especial y diferencial que confiere la Constitución y las normas internacionales a los pueblos indígenas, en tanto sujetos que se han declarado pública y reiteradamente que rechazan y condenan los actos de violencia por parte de los actores armados”¹³⁶.

El mismo Decreto establece que la Fuerza Pública se compromete a respetar el derecho y la posición de las comunidades indígenas de neutralidad frente al conflicto armado en Colombia¹³⁷. Prevé que se capacitará a los funcionarios públicos sobre las normas nacionales e internacionales pertinentes frente al trato a este grupo étnico con el objetivo de prevenir violaciones de los derechos humanos colectivos e individuales¹³⁸. En caso de que se den amenazas a la población indígena establece que las entidades públicas del Estado tienen el deber de desplegar métodos de protección. Incluye entre las medidas a considerar, garantizar la libre circulación de los indígenas por su territorio¹³⁹.

El desarrollo normativo sobre la protección de los territorios indígenas en su mayoría prevé la regulación de aspectos relacionados con proyectos productivos y de explotación de recursos naturales. Las actividades que adelantan las fuerzas militares en sus territorios indígenas no es materia de regulación normativa específica, exceptuando lo establecido en el Decreto 4633 de 2011 y en el proyecto de ley antes referido.

C. Políticas Públicas y Directivas del Ministerio de Defensa Nacional

El Ministerio de Defensa Nacional es la cartera que tiene como función principal dirigir las fuerzas militares de Colombia; es decir Ejército, Armada y Fuerza Aérea, así como a la Policía Nacional de acuerdo con la constitución y la ley¹⁴⁰. Por tanto, tiene a su cargo direccionar desde el nivel gubernamental las actividades militares que se llevan a cabo en el territorio colombiano.

¹³⁵ *Ibíd.* Art.57. El proceso de constitución y saneamiento de resguardos quedo a cargo del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural.

¹³⁶ *Ibíd.* Art. 59, numeral 2.

¹³⁷ *Ibíd.* Art. 57.

¹³⁸ *Ibíd.* Art. 60.

¹³⁹ *Ibíd.* Art. 61.

¹⁴⁰ Ministerio de Defensa Nacional, funciones del Ministro. Consultado febrero de 2013. Disponible en: <http://www.mindefensa.gov.co/irj/portal/Mindefensa?NavigationTarget=navurl://0d579cca72d664883b8c3e66e008185cilitares>

El principal instrumento en derechos humanos del nivel ministerial fue expedido en el 2008, se trata de la *Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*, definida como la hoja de ruta que enmarca el comportamiento de la fuerza pública en el desarrollo de operaciones¹⁴¹; este documento busca articular los esfuerzos en derechos humanos y enmarcarlos en el derecho operacional hasta el nivel táctico, es decir hasta el nivel de las unidades de menor jerarquía militar.

Su aplicación es permanente y compromete el comportamiento de todos los militares. Consagra en su contenido, cinco líneas de acción¹⁴² donde precisa que para el uso de la fuerza se debe actuar de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, cita el documento además, que es esencial entender la restricción del uso de la fuerza como una ventaja¹⁴³; es decir establece que el uso de la fuerza siempre será racional y proporcional y que la fuerza letal debe ser controlada, asegurando que solo se use en contra de los objetivos propuestos en cada planeación táctica¹⁴⁴.

Más específicamente, en lo relacionado a las poblaciones indígenas, dispone:

*“Es doctrina en el Ejército Nacional incorporar en la orden de operaciones las instrucciones pertinentes al trato de las comunidades indígenas y a los derechos que les otorga la Constitución, cuando se opera en sus territorios. De esta manera se tiene un puente entre el mandato constitucional y la maniobra táctica sobre el terreno”*¹⁴⁵.

Un capítulo dentro de la política es dedicado a la línea de acción de atención a grupos especiales¹⁴⁶, dentro de la cual se encuentran incluidos de manera específica los pueblos indígenas, población negra, y otras minorías. Frente a estos se menciona la necesidad de aplicar una atención diferenciada en el desarrollo de las operaciones militares, indicando que en muchas partes del territorio se ha logrado una relación más armónica entre los pueblos indígenas y la Fuerza Pública¹⁴⁷. Se refiere a un proceso de conocimiento de las poblaciones indígenas y los derechos que las mismas poseen y precisa la importancia de la búsqueda de la “cooperación” por parte de estas comunidades, pero no la consulta. Es decir este documento retoma los mismos lineamientos constitucionales en temas de seguridad (véase capítulo III, página 26).

¹⁴¹ Ministerio de Defensa, *Política Integral de DDHH y DIH*, 2008, pág.15.

¹⁴² *Ibíd.* Líneas de acción: instrucción disciplina, defensa, atención y cooperación.

¹⁴³ *Ibíd.* Pg. 17.

¹⁴⁴ *Ibíd.* Pg. 17.

¹⁴⁵ *Ibíd.* Pg. 22.

¹⁴⁶ *Ibíd.* Pg. 52-61.

¹⁴⁷ *Ibíd.* Pg.51.

Como parte de los mecanismos para regular el comportamiento de la fuerza pública de manera diferencial con relación a los grupos vulnerables, el Ministerio de Defensa ha expedido directivas administrativas, entre ellas la más importante para el tema planteado, es la *Directiva Permanente No.16 de 2006*¹⁴⁸. En ella se reconocen los derechos de los pueblos indígenas al territorio, la cultura, la autonomía y la jurisdicción propia, además refiere instrumentos internacionales tales como el Convenio 169 de la OIT y su obligatoria aplicación por ser parte de la legislación colombiana en virtud del bloque de constitucionalidad.

La directiva consagra instrucciones para los miembros de la fuerza pública encaminadas a velar por preservar la forma de vida de las comunidades indígenas y en consecuencia ordena entre otros, el deber de abstenerse de ejercer acciones que pongan en peligro su integridad¹⁴⁹. Además establece que el personal militar se abstendrá de hacer declaraciones infundadas que puedan exponer la integridad de los miembros de las comunidades; esta se puede considerar es una precisa prohibición de efectuar apreciaciones que puedan vincular a las comunidades indígenas con los grupos armados ilegales o con acciones terroristas.

Esta regulación también prevé la capacitación específica para los militares en aspectos relacionados con los pueblos indígenas, y propone la posible participación en estos procesos de las organizaciones indígenas¹⁵⁰ mediante aportes a los contenidos académicos. Esto resultaría de utilidad por cuanto son ellos los que determinan, por ejemplo, en qué consiste su cultura, la ubicación de los sitios sagrados y las autoridades con las que se debe contar en cada comunidad.

La Directiva 16 en relación al desarrollo de actividades militares en los territorios indígenas, refleja el veto del Estado Colombiano al artículo 30 de la Declaración, en el siguiente sentido:

“al ingresar a un territorio indígena, el Comandante tomará contacto con la autoridad indígena correspondiente, para informar su presencia, salvo que la naturaleza de la operación no lo permita”¹⁵¹. (Énfasis añadido)

Se puede evidenciar que para el Ministerio de Defensa colombiano al establecer el deber de “informar su presencia” conlleva en la práctica a interpretar que no se trata de consultar a la población indígena o sus líderes y que se cumple con este

¹⁴⁸ Ministerio de Defensa Nacional. Directiva Permanente No.16 “Fortalecer la política de reconocimiento, prevención y protección de los derechos humanos de las comunidades de los pueblos indígenas del país por parte de la fuerza pública”, Bogotá, 2006.

¹⁴⁹ *Ibidem*. Capítulo V, No.2 Pg.3.

¹⁵⁰ *Ibidem*. No.4 Pg.3.

¹⁵¹ *Ibidem*. No.11. pg.4.

requisito con el hecho de informar de la presencia militar cuando ya es efectiva, es decir posterior al hecho.

Adicionalmente, se concluye su posible omisión cuando la naturaleza de la operación no lo permita, sin precisar los requisitos para esta excepción, ni establecer en la línea de mando cual es el comandante competente para tomar esta decisión. Por otro lado prevé el desarrollo de canales de comunicación permanentes entre las autoridades militares y las indígenas, mediante la creación de la figura llamada oficial de enlace,¹⁵² a la cual se le encomienda la creación de canales de comunicación para tales fines. Se trata de militares activos de grado oficial que tienen a su cargo recibir quejas, preocupaciones del pueblo indígena y además promover la coordinación, el respeto y el conocimiento mutuo.

Otro documento de importancia expedido por el Ministerio de Defensa en el marco de seguridad del gobierno nacional es la *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*.¹⁵³ Uno de los principales objetivos de esta Política es alcanzar niveles aceptables de control territorial y protección estratégica de la población, para el ingreso paulatino de la fuerza policial y no la militar¹⁵⁴; este documento no incluye un enfoque diferencial pero contiene un enfoque preventivo; la importancia de la educación de los integrantes de la fuerza pública. En el capítulo quinto se investiga si, y de qué forma, estas políticas son aplicadas en la práctica.

D. Jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia

El mayor desarrollo del derecho colombiano sobre las actividades militares en territorios indígenas, además de lo consagrado en la Constitución, la ley y en las políticas y decretos del Ministerio de Defensa, se encuentra en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. En varias ocasiones se ha pronunciado respecto a los derechos de las comunidades indígenas a nivel individual y colectivo; es importante precisar que esta Corte es la instancia habilitada para interpretar el bloque de constitucionalidad¹⁵⁵.

¹⁵² Ibídem. Literal B No.11, pág.4.

¹⁵³ Ministerio de Defensa Nacional. *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*. Colombia. Mayo de 2011.

¹⁵⁴ Id. Pg. 28.

¹⁵⁵ Rodrigo Uprimny. Bloque de Constitucionalidad, Derechos Humanos y Nuevo Procedimiento Penal. Uprimny hace referencia a este término como “la medida en que permite incorporar los estándares normativos del derecho internacional de los derechos humanos al ordenamiento interno colombiano” a un rango constitucional. Consultado en abril de 2013, Disponible en: <http://www.wcl.american.edu/humright/hracademy/documents/Clase1-Lectura3BloquedeConstitucionalidad.pdf>

En primer lugar, respecto a la consulta previa, en su Sentencia C-891 de 2002¹⁵⁶ la Corte, resalta que este derecho constituye un instrumento básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social. La Corte indica además, que el derecho a la participación en temas que les afecta directamente debe ser real y efectivo, los mecanismos para garantizar este derecho no pueden limitarse sólo a informar a las comunidades. Sobre los procedimientos establecidos para garantizar dicha participación la Corte precisa que deben estar basados en la buena fe, adaptándose a las necesidades de cada contexto y buscando el consentimiento por parte de las poblaciones, en especial en lo relacionado a las medidas legislativas propuestas que los afecten directamente. Sin embargo precisa, que este no es un requisito sine qua non para radicar un proyecto de ley, simplemente es el derecho a consultarlo, cumpliendo con el deber estatal de brindar métodos de participación, por tanto, el derecho a la consulta no otorga un derecho de veto¹⁵⁷.

La Corte de igual forma en su Sentencia T-698 de 2011 se refiere a la obligatoriedad de la consulta, así establece que se debe hacer uso de este método cuando: se vaya a trasladar a la comunidad de sus tierras ancestrales, erradicar cultivos ilícitos o adelantar proyecto, obra o actividad en sus territorios¹⁵⁸. Este tribunal vuelve a citar lo dicho en esta providencia en su Sentencia C-882 de 2011, en donde afirma que las fumigaciones de cultivos de coca afectan de forma directa prácticas ancestrales de algunas comunidades y por lo tanto las mismas deben ser consultadas cuando se planee realizar dicho procedimiento¹⁵⁹. En general la consulta es obligatoria, según la Corte:

“Cuando haya un impacto sobre la autonomía, diversidad e idiosincrasia de la comunidad indígena”¹⁶⁰.

Complementa, que las comunidades también deben ser consultadas respecto al procedimiento y términos en que se desarrollará la consulta.¹⁶¹ En lo relacionado al Decreto 1390, antes analizado (véase literal B del marco legislativo, página 27), la Corte ha expresado su inaplicabilidad y los problemas que presenta para el desarrollo de la consulta previa¹⁶².

No se hará una mención extensa a este concepto en la presente investigación por razones de espacio. (véase pie de página No.114, página 26).

¹⁵⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-891 de 2002. MP: Jaime Araujo Rentería.

¹⁵⁷ *Ibidem*.

¹⁵⁸ Corte Constitucional. Sentencia SU-383 de 2003. MP: Álvaro Tafur Galvis.

¹⁵⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-882 de 2011. MP: Jorge Ignacio Pretelt Par. 2.5.2.4.

¹⁶⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-698 de 2001. MP: Luis Ernesto Varas Silva Par. 4.1.

¹⁶¹ *Ibidem*.

¹⁶² *Ibidem*.

Con respecto a las actividades militares en territorios indígenas y el tema de consulta, en la Sentencia T-880 de 2006¹⁶³ la Corte se pronunció frente a la demanda instaurada por el Pueblo Indígena Motilín Barí sobre sus derechos constitucionales al considerar que el Ministerio de Medio Ambiente había expedido sin previa consulta una licencia ambiental para una explotación petrolera. Sumado, se argumentaba que la fuerza militar estaba adelantando acciones en función de brindar garantías de seguridad a la empresa extractiva lo que también afectaba a la comunidad en sus actividades tradicionales¹⁶⁴.

La Corte declaró la violación del derecho a la consulta previa y entre otras cosas, ordenó al Ministerio de Defensa a emitir órdenes y adelantar los controles necesarios para poner fin a las actividades militares en la zona¹⁶⁵. De esto, se puede concluir que, aunque este se trata de una sentencia en un caso de tutela, la Corte considera que es obligación del Ministerio de Defensa Nacional considerar que sus actividades militares para brindar seguridad a las empresas extractivas en territorios indígenas deben estar precedidas de mecanismos de consulta sobre las acciones extractivas de las empresas.

En lo siguiente, se resalta algunas consideraciones que emergen de los preceptos de la jurisprudencia nacional que regulan el ingreso de la fuerza pública por razones de seguridad nacional, así como su alcance y límites. Si bien la Corte en su Sentencia SU-510/98 ha reconocido el derecho de propiedad colectiva de los pueblos indígenas y lo considera un derecho fundamental por su connotación para estas comunidades, ha establecido que puede resultar limitado en el caso de enfrentarse a intereses o bienes constitucionales de mayor importancia, como es el caso de la garantía del orden público y la seguridad nacional¹⁶⁶. Sin embargo, siempre que se preserve el deber de la mayor conservación de usos y costumbres de una comunidad indígena. También en su Sentencia T-428/92 la Corte indicó que se debe respetar la naturaleza principal de la diversidad étnica y cultural, puesto que aquellos aspectos implican que no cualquier norma constitucional o legal puede prevalecer sobre ésta¹⁶⁷.

La Corte, en su Sentencia T-523/97, establece que existe una tensión valorativa entre el deber del Estado de preservar la convivencia pacífica consagrado en el artículo 2 de la Constitución Nacional, motivo por el cual está obligado, a garantizar los derechos de todas las personas en su calidad de ciudadanas y a

¹⁶³ Corte Constitucional. Sentencia T-880 de 2006. MP: Álvaro Tafur Galvis.

¹⁶⁴ Óp. Cit. Sentencia T-880 de 2006.

¹⁶⁵ Óp. Cit. Sentencia T-880 de 2006.

¹⁶⁶ Corte Constitucional. Sentencia SU-510/98 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz. Par. 48.

¹⁶⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-428/92 MP. Ciro Angarita Barón Par. II A.; Corte Constitucional. Sentencia C-139/96 MP. Carlos Gaviria Díaz. Par. 6.2.1.

reconocer a un mismo tiempo, las diferencias y necesidades particulares que surgen de la pertenencia de esas personas a grupos culturales específicos¹⁶⁸.

El Estado debe proteger a las comunidades indígenas y también al resto de la población, buscando un equilibrio entre los derechos en cabeza de estos grupos. Para la Corte, se trata de un conflicto entre dos intereses de tipo colectivo, no de un conflicto entre el interés particular y el general, surgiendo una igualdad valorativa de intereses. El interés de la comunidad indígena está claramente delimitado en un ámbito espacial mientras que el interés del Estado colombiano está en el control territorial y por ende en la seguridad de la población colombiana en general dentro del territorio nacional. La guarda del orden público tiene relación directa con el deber mínimo de las autoridades frente a las personas consistente en proteger su vida, honra, bienes, creencias, derechos y libertades¹⁶⁹.

A la vez, la Corte en Sentencia T-405/93 ha resaltado, que existe un complejo aparato de fuerza delincencial al que se une el narcotráfico y el terrorismo, aparato que debe ser eliminado por la vía que resulte más apropiada a juicio del Gobierno¹⁷⁰. En efecto, la Corte Constitucional, en su Sentencia SU-510/98, reiteró que en el único caso que se hace prevalecer otro tipo de interés sobre el derecho fundamental de propiedad colectiva de las comunidades indígenas sobre sus resguardos, se trataba del interés de la nación en la preservación de la seguridad nacional, de la soberanía del Estado y de la conservación del orden público.

Así, declaró que prevalecía sobre el derecho a la propiedad colectiva de los indígenas, el orden público relacionado con la presencia de equipos y tropas militares con la finalidad de controlar actividades delictuosas relacionadas con el narcotráfico. Además consideró en la Sentencia T-405/93 que la presencia de tropas militares en el territorio de una comunidad indígena, con la finalidad de controlar actividades delictuosas, no vulnera el derecho de propiedad colectiva de la comunidad sobre su territorio¹⁷¹.

Esto significa, que aunque los resguardos gozan de especial protección constitucional, el Estado conserva la soberanía sobre estos territorios para mantener el orden público en lo relacionado al narcotráfico y terrorismo, y de esta manera proteger a los ciudadanos colombianos en condiciones de igualdad. La Corte indica se debe buscar un equilibrio entre el interés general y el bienestar de

¹⁶⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-523/97 MP. Carlos Gaviria Díaz. Par. 2.3.

¹⁶⁹ *Ibidem*.

¹⁷⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-405/93 MP. Hernando Herrera Vergara. III Par. 3b)

¹⁷¹ Corte Constitucional. Sentencia T-405/93 MP. Hernando Herrera Vergara. III Par. 3

los individuos, prevaleciendo siempre la protección de los derechos más valiosos determinados por la Constitución¹⁷².

En esta sentencia la Corte concluyó que la presencia de los soldados y de la base militar que estaba siendo cuestionada por violar derechos de las comunidades se encontraba a una distancia razonable y por lo tanto la presencia de las tropas militares y sus actividades no demostraban un perjuicio irremediable a la comunidad; agregando que solicitar el traslado de la tropa sería, en palabras de la Corte, “absurdo y en contra del bienestar general”¹⁷³.

Conclusión- Derecho Colombiano:

Existen determinadas normas y directrices que han sido creadas en el derecho colombiano que de cierta manera limitan y regulan las actividades militares en territorios indígenas. Sin embargo, las mismas también restringen ciertas garantías establecidas en el derecho internacional. La Constitución colombiana reconoce a las poblaciones indígenas como un colectivo sujeto de derechos, tales como derechos territoriales, culturales, de participación política y autogobierno. Sin embargo, la misma establece que estos no son absolutos y pueden limitarse en caso de que sea necesario para mantener el orden público. También, refiere un deber unilateral en cabeza de las poblaciones indígenas de “colaborar” con la Fuerza Pública y no reconoce un derecho a la consulta de pueblo indígena con respecto a las actividades militares. La propiedad colectiva entonces es un derecho fundamental, pero a la vez limitado por la seguridad nacional. Desde el punto de vista jurídico y administrativo se crean mecanismos de comunicación entre el Estado y las poblaciones indígenas como la Mesa de Concentración y los oficiales de enlace. Aunque se ven inicios de cooperación mutua, las normas vinculantes siguen aplicando el principio unilateral de colaboración; existe un deber del Estado de informar más no de acordar.

V. LA PRÁCTICA

Una vez identificados los desarrollos jurídicos internacionales y nacionales pertinentes, es necesario hacer una incursión en la realidad de la aplicación de estas normas mediante las posturas de los actores relevantes frente al tema, tanto

¹⁷² Ibidem.

¹⁷³ Ibidem.

de entes estatales como organizaciones indígenas, así como de aquellas instancias incidentes en la observación de la aplicación de estas normas.

A. Visión actores relevantes del Estado

A través de las declaraciones del Gobierno en distintas ocasiones se puede evidenciar que no ha cambiado su posición frente a la presencia militar en los territorios indígenas afectados por los grupos armados ilegales. La visión que se planteó años atrás al hacer la reserva frente al artículo 30 de la Declaración de los Pueblos Indígenas de la ONU, en 2007 se ve reflejada en la actualidad. Así, el Presidente de la República declaró en el 2012 que no obstante se reconocía los efectos adversos de la guerra sobre la población civil, en la situación del Cauca precisó: “por ningún motivo podemos desmilitarizar un solo centímetro de nuestro territorio”¹⁷⁴; argumento que fundamentó en la necesidad de defender a todos los colombianos, incluidos los indígenas.

Además aseguró que en áreas tan afectadas como esta, seguirían llegando más efectivos de las fuerzas armadas pero también recalcó que al mismo tiempo se necesitaba el incremento de la inversión social¹⁷⁵. Por otro lado, el Presidente anterior reconoció la importancia de buscar formas de fortalecer la comunicación entre las poblaciones y el Ejército pero, partiendo de la premisa de que el Gobierno está de acuerdo con las consultas aunque no con el derecho al veto, por motivos de “eficiencia”¹⁷⁶.

También, han sido emitidas declaraciones que en cierta medida deslegitiman a las autoridades e instituciones indígenas, desconocen la neutralidad que reclaman las comunidades en el conflicto, las cuales pueden generar un riesgo en materia de seguridad para los pueblos indígenas. Por ejemplo, intervenciones públicas como la del Ministro de Defensa que declaró que los líderes indígenas estaban infiltrados por las FARC y que esto motivaba al Gobierno a seguir avanzando con las actividades militares¹⁷⁷.

¹⁷⁴ Presidencia de la República. Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al concluir sesión del Consejo de Ministros en Toribío. Cauca 2012. Consultada en marzo de 2013. Disponible en: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Julio/Paginas/20120711_07.aspx

¹⁷⁵ *Ibidem*.

¹⁷⁶ Presidencia de la República. Propuesta del Presidente Álvaro Uribe a las Comunidades Indígenas. Secretaría de Prensa. Colombia, Noviembre de 2008. Consultado en marzo de 2013. Disponible en: <http://web.presidencia.gov.co/sp/2008/noviembre/04/11042008.html>

¹⁷⁷ Revista Semana. Indígenas rechazan declaraciones de ministro de Defensa sobre alianza con guerrillas. septiembre 2011. Semana.com. Consultado en marzo de 2013. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/indigenas-rechazan-declaraciones-ministro-defensa-sobre-alianza-guerrillas/246070-3>

Al respecto dijo el Ministro: *“No es lo que estamos diciendo nosotros, sino lo que está diciendo la misma comunidad indígena. Dicen que es indudable que las Farc tienen influencia, infiltración en los movimientos indígenas y que hay miembros de esa organización”*¹⁷⁸. De igual forma el Comandante de las Fuerzas Militares acusó a un líder de la etnia Nasa, de estar cumpliendo con instrucciones de las FARC y de coordinar ataques contra el Ejército. Dijo el Comandante frente a las actuaciones de los indígenas en el 2012 en el Cauca: *“...los que están realizando esta agresión contra la Fuerza Pública están infiltrados por las FARC. Ahí hay milicianos...Lo que quieren es que la Fuerza Pública salga para ellos quedar soberanos ahí. Todo eso está sucediendo porque las FARC quieren 'caguanizar' el Cauca con el argumento de la autonomía indígena”*¹⁷⁹. Estas son expresiones de representantes del Estado que dan una idea de algunas formas de percibir la situación de los pueblos indígenas del país que se encuentran en medio de situaciones de violencia.

Sin embargo, otros sectores del Estado se han manifestado en contra de dichos pronunciamientos, por ejemplo un Senador afirmó que las actuaciones del Ministro de Defensa conllevan a una estigmatización y señalamiento a los cabildos indígenas de la región, organizaciones que indicó han reiterado en múltiples ocasiones su neutralidad respecto a los actores armados en sus territorios¹⁸⁰.

En el marco de la visión técnica, Edilberto Herrera¹⁸¹, asesor del Ministerio de Defensa en asunto indígenas, reconoce la importancia de crear un diálogo entre las partes, para lo cual refiere estrategias tales como los “oficiales de enlace” cuya misión principal es ser el punto de contacto entre la autoridad indígena y la militar en cada comunidad y generar protocolos de relacionamiento concertados con los pueblos que contengan normas de comportamiento para los miembros de las fuerzas militares en sus territorios (con la inclusión de las particularidades que las mismas deben conocer de cada comunidad). El funcionario igualmente refirió que dentro de la fuerza pública se ha venido trabajando en la socialización de los derechos indígenas y de su cosmovisión, incluso que han considerado trabajar

¹⁷⁸ Colprensa. Mindefensa dice que existe infiltración de las Farc en comunidades indígenas del Cauca. San Andrés, 16 de julio de 2012. Consultado en marzo de 2013. Disponible en: http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/C/cauca_ministro_de_defensa_dice_que_si_existe_infiltracion_de_las_farc_en_comunidades_indigenas/cauca_ministro_de_defensa_dice_que_si_existe_infiltracion_de_las_farc_en_comunidades_indigenas.asp.

¹⁷⁹ Noguera Iván. La agresión indígena que hizo llorar al sargento García. El Tiempo.com. julio de 2012. Consultado en marzo de 2013. Disponible en: http://www.eltiempo.com/colombia/occidente/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12040902.html.

¹⁸⁰ Senador Alexander López. "Ministro de Defensa no debe estigmatizar a las comunidades indígenas". Prensa del Senado. Julio de 2012. Consultado en marzo de 2013. Disponible en: <http://www.senado.gov.co/sala-de-prensa/noticias/item/14371-ministro-de-defensa-no-debe-estigmatizar-a-las-comunidades-indigenas-senador-senador-alexander-lopez-maya?tmpl=component&print=1>

¹⁸¹ Entrevista realizada para la presente investigación, Herrera Edilberto, Asesor del Ministerio de Defensa Nacional, funcionario que lidera asuntos indígenas con fuerzas militares. Bogotá, Marzo 12 de 2013.

mediante la posible implementación de oficiales de enlace que pertenezcan a las comunidades indígenas de cada sector.

Sobre la aplicación práctica del ingreso de miembros de las fuerzas militares a territorios indígenas indicó que lo primero que debe hacer el Ejército al planear una operación es identificar qué comunidades se pueden ver afectadas y establecer un diálogo con ellas. Así mismo, resaltó la importancia de determinar los sitios sagrados y de especial relevancia para los pueblos, así como identificar los dirigentes de cada comunidad como parte de los procedimientos para acercarse.

En todo caso, el ingreso de las fuerzas militares a territorios indígenas se realiza bajo la misma línea oficial antes referida, que reafirma que el artículo 30 de la Declaración no aplica por cuanto los procesos de consulta previa evitarían el “factor sorpresa” que está inmerso en muchas operaciones militares y estaría afectando la seguridad incluso de las mismas comunidades indígenas. El señor Herrera resaltó también el papel de la Directiva 16 de 2006 del Ministerio de Defensa (véase arriba, página 31) como el instrumento de coordinación que se prevé para estos casos y que obliga a que los mandos militares tomen contacto con las autoridades indígenas excepto cuando la naturaleza de la operación no lo permita. El comandante al expedir la orden de operaciones determinará tal situación y establecerá si se puede efectuar la socialización de las actividades militares.

Por su lado un asesor del Ministerio del Interior¹⁸² indicó que ese Ministerio no ha tenido una mayor incidencia directa sobre el tema de actividades de las fuerzas militares, sus referencias se encaminan a resaltar la importancia de los mecanismos que está diseñando el Ministerio de Defensa para generar una mayor protección de los pueblos indígenas en las operaciones militares. Así mismo indicó que en la aplicación de los mecanismos dispuestos por el Ministerio de Defensa emergen los retos actuales en materia de seguridad, los cuales son diseñados para converger con el derecho internacional aplicable en el caso colombiano.

B. Visión actores relevantes de pueblos indígenas

La ONIC, una de las organizaciones más importantes de representación indígena en Colombia, se ha manifestado en múltiples ocasiones haciendo visible la crítica situación indígena en Colombia. Citando el Auto 004 de 2009 de la Corte Constitucional, resaltan como, a pesar de que se han dado importantes avances

¹⁸² Entrevista a un Asesor del Ministerio del Interior, Oficina de Asuntos Indígenas cuya identificación solicitó reservarse. Bogotá, Abril 11 de 2013.

legislativos en materia de derechos humanos con relación a comunidades indígenas y las violaciones de tales derechos se han profundizado. Parte del problema según la ONIC, es que la amenaza no sólo proviene del conflicto armado, sino del abandono estatal, las políticas lesivas que se dictan en nombre del bienestar común, así como la invisibilización por parte de la sociedad¹⁸³.

La Asociación de Cabildos Indígenas, en conjunto con el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), se ha empeñado en demostrar que la presencia militar en sus territorios no es la solución al conflicto. Resalta que entre el 2006 y el 2012 15.000 miembros de las Fuerzas Armadas han sido enviados al Cauca con el objetivo de exterminar a las FARC, sin embargo, después de ocho años, las mejorías en las circunstancias de los pueblos han sido mínimas. Las acciones militares del Ejército en vez de proteger a la población civil y buscar el bien general, según la asociación, han causado enfrentamientos armados con los actores ilegales que han desembocado en muertes de civiles y el aumento de minas anti-personales por parte de la guerrilla en sus territorios; además refieren, se ha recurrido a bombardeos indiscriminados generando la destrucción de bienes civiles¹⁸⁴ y agregan:

“La seguridad como fruto de la militarización es una ilusión, y sobre todo termina siendo una violación sistemática de los derechos humanos. Las comunidades indígenas de Jambaló, Toribío, Miranda, Pitayó, Caloto, le podrían contar cientos de casos de victimización, producidas todas por la política de guerra del gobierno y por la respuesta de la guerrilla”¹⁸⁵.

En una entrevista efectuada para la presente investigación con el Consejero Mayor de Derechos Humanos de la ONIC¹⁸⁶, señala que al tener una base militar en un territorio indígena las fuerzas militares convierten el sector en objetivo militar de los actores armados ilegales, poniendo en riesgo a todos los individuos que habitan la zona. Basándose en su experiencia, menciona cómo la fuerza pública al entrar a sus territorios hace señalamientos sin fundamento sobre la relación entre las autoridades indígenas y grupos ilegales.

Asimismo, precisa que gran parte de las violaciones a derechos humanos en sus territorios proviene de las Fuerzas Armadas y que las normas, declaraciones y

¹⁸³ ONIC. La paradoja entre los avances legislativos y la sistemática violación de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Rueda de Prensa en la ONIC: 9 de agosto de 2012, Día Internacional de los Pueblos Indígenas.

¹⁸⁴ Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca. Pronunciamiento de las Autoridades Indígenas del Norte del Cauca al Presidente Juan Manuel Santos. Cauca Julio de 2012. Consultado en abril de 2013. Disponible en: <http://www.nasaacin.org/documentos-nasaacin/4326-colombia-documento-a-santos-y-ministros>

¹⁸⁵ Ibídem.

¹⁸⁶ Entrevista realizada para la presente investigación, Consejero Mayor de DDHH de la ONIC cuya identificación solicitó reservarse. Bogotá, abril 3 de 2013. Op Cit. Consejo Mayor de la ONIC. 2013.

capacitaciones de las que se habla a nivel central pierden toda importancia en el campo. También precisa que el Gobierno debe entender que cada comunidad es diferente, incluso que hay comunidades que no están familiarizadas con el español, situación que hace compleja la comunicación entre las fuerzas armadas y los miembros de esos pueblos indígenas, por lo que las soluciones deben plantearse con un enfoque diferencial, entendiéndolos no sólo como una étnica distinta sino como pequeños grupos con necesidades y cosmovisiones distintas.

De igual forma, afirma el Consejero Mayor de la ONIC¹⁸⁷, que el concepto de seguridad que tiene el Gobierno es completamente distinto al que tienen las comunidades, menciona que una solución viable es el fortalecimiento de la Guardia Indígena, que es un proyecto que los pueblos indígenas quieren llevar a nivel nacional; la idea es que cada comunidad tendrá un grupo que mantenga la paz y la seguridad de sus miembros, y que se adapte a las necesidades de cada población, sin desconocer el papel que el Estado juega en materia de seguridad.

El Consejero Mayor menciona que las comunidades se han empeñado en afirmar su neutralidad respecto al conflicto y su independencia de los grupos armado ilegales. La Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca aclaró que los indígenas de esta región también son víctimas del conflicto armado, y que tales alianzas son inexistentes. También agregó que el pronunciamiento del Ministro de Defensa afirmando el vínculo, fue un acto irresponsable y temerario que afecta de manera negativa a las comunidades¹⁸⁸.

C. Visión de instancias relevantes

La grave situación no ha pasado desapercibida para las organizaciones nacionales e internacionales. En desarrollo del mandato del Relator Especial sobre los derechos de los indígenas de la ONU se adelantó un llamamiento urgente a Colombia donde se consignó que bajo el derecho internacional se puede hacer intervenciones militares en territorios indígenas, pero que estas deberían ser excepcionales y responder a un interés público permanente que englobe el interés y las necesidades de los pueblos indígenas.¹⁸⁹ También afirmó que la consulta previa en estos casos es obligatoria así la declaración no sea vinculante y Colombia haya objetado el artículo 30 de la Declaración de los Pueblos Indígenas, además es obligatoria sumado lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, entre otros instrumentos. De igual forma, el Relator llama la atención sobre el marco de las medidas cautelares otorgadas para el pueblo Nasa del Cauca por parte de la

¹⁸⁷ Óp. Clt. Consejo Mayor de la ONIC. 2013.

¹⁸⁸ *Ibidem*.

¹⁸⁹ ANAYA James. Comunicación de los Procedimientos Especiales: Llamamiento Urgente. UA Indigenous (2001-8) COL 9/2012. 7 de agosto de 2012.

CIDH, donde las medidas de seguridad para proteger a este pueblo en particular deben ser el resultado de un proceso consultivo¹⁹⁰.

Por su lado, el Representante de la Oficina en Colombia de la ONU para los Derechos Humanos se ha manifestado sobre la presencia militar en territorios indígenas en el sentido de considerar que el interés público de un país de proteger a sus ciudadanos debería ser el primer interés de la seguridad nacional. Considera que la consulta relativa a las acciones militares es un estándar internacional y en ello se encuentra la importancia de la Declaración de Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas, por cuanto establece bases legales para que los pueblos indígenas exijan participar en las decisiones que les impacta, en especial sobre los combates en sus territorios.

El representante considera que las exigencias de los pueblos indígenas generan controversias y que muchas veces tiene un poder limitado para empujar sus exigencias. Agrega que “La Fuerza Pública parece tener una misión imposible” en el sentido que tiene la misión de proteger a una población indígena que no quiere ser protegida por ellos y al mismo tiempo toman medidas que no son fáciles de entender para los soldados ni para los oficiales de las fuerzas militares. A su vez debe enfrentar a los grupos armados ilegales. Concluye que el camino del dialogo es necesario y urge se genere un entendimiento mutuo entre la fuerza pública y los pueblos indígenas¹⁹¹.

Conclusión- En la práctica:

Así las cosas, de acuerdo a la visión de los actores relevantes, si bien se cuenta con parámetros de incidencia relevantes desde el marco internacional y nacional, en varios aspectos se ven disminuidos por el derecho domestico y por la práctica de los actores estatales representantes del Estado. Las actividades militares en los territorios ancestrales colombianos presentan muchas dificultades y representan importantes retos, que solo se superaran mediante diálogos equitativos que logren establecer soluciones que converjan con los pueblos indígenas que se encuentran afectados por las incidencias de las actividades militares.

¹⁹⁰ CIDH. CIDH urge a Estados Miembros a velar por respeto y garantía de los derechos de los pueblos indígenas. Comunicado de Prensa 103/12. 10 de agosto de 2012.

¹⁹¹ Todd Howland, Representante en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. ¿Pueden pelear esta guerra en otra parte? Bogotá, 18 de julio de 2013. Consultado en noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.semana.com/opinion/pueden-ustedes-favor-pelear-su-guerra-otra-parte/181013-3.aspx>

VI. CONCLUSIÓN

Ahora bien, con base en el análisis efectuado en la presente investigación en relación a la divergencia entre la protección de los derechos de los pueblos indígenas por un lado y la seguridad del territorio colombiano por el otro, en el marco del derecho internacional y el colombiano, se resaltan las siguientes conclusiones.

En el contexto del caso de los pueblos indígenas en el Cauca colombiano como ejemplo actual de la divergencia, se evidenció el impacto generado de las actividades de las fuerzas militares en sus tierras ancestrales y se planteó la necesidad de equilibrar las prerrogativas de los derechos de estos pueblos en relación a las actividades desarrolladas en materia de seguridad. Lo anterior, teniendo en cuenta que el cumplimiento de las funciones constitucionales de las fuerzas militares no excluye necesariamente la coordinación y la comunicación con las comunidades. Por el contrario, contar con ellas puede ayudar a mejorar las condiciones de seguridad en las zonas que habitan.

Bajo este panorama, se precisaron importantes aportes del derecho internacional y su inclusión parcial en el derecho colombiano y se consideró la incidencia práctica del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho nacional. En lo relacionado con el derecho de autodeterminación y propiedad, el Convenio 169 de la OIT plasmó la importancia del reconocimiento de los derechos de los pueblos sobre sus territorios ancestrales. Después, diversas fuentes del derecho internacional de los derechos humanos, entre ellas la jurisprudencia de la Corte IDH¹⁹² antes referidas, se encargaron de reafirmar y desarrollar estas normas.

Se estableció la relación entre el territorio y la conservación de la cultura de los pueblos indígenas¹⁹³; se reconoció conceptos como la propiedad colectiva de estos¹⁹⁴; y se precisaron límites a las actividades estatales y privadas en sus territorios. A pesar de estas afirmaciones, se reconoció que los derechos de autodeterminación y propiedad no podrían ser absolutos y debían ceder ante la integridad territorial del Estado y el interés común, aunque se previó en ciertas circunstancias la necesidad de efectuar procesos de consulta previa y de prevenir

¹⁹² Ver por ejemplo: Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172. Pág. 37; Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia de Junio de 2012. Serie C No. 125. Par. 145-146.

¹⁹³ *Ibidem*.

¹⁹⁴ Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs Paraguay. Sentencia del 29 de marzo de 2006. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C no. 146. Par.120.

acciones que pudieran afectar de manera negativa el modo de vida de las comunidades indígenas¹⁹⁵.

El derecho colombiano ha efectuado reconocimientos en el marco constitucional, legal y de políticas públicas. La Constitución establece los derechos de la colectividad indígena y crea formas para garantizar la autodeterminación y la participación por consulta de los pueblos, y al igual que en el derecho internacional, se reconoce que no son absolutos y pueden ser limitados por el bienestar general. Sin embargo, el problema con dichas limitaciones es que en el marco del derecho colombiano dichas limitaciones no están determinadas ni reguladas específicamente, lo que puede dar lugar a una interpretación demasiado amplia y a situaciones que vulneren los derechos de los pueblos ancestrales.

Es claro que bajo el derecho internacional y el colombiano el bien general debe prevalecer, pero en ambos casos, como ha dicho la Corte Constitucional Colombiana en las sentencias citadas, se debe buscar un equilibrio y hay límites que no se pueden trasgredir. Por ejemplo, la protección a las formas de vida de la comunidad indígena¹⁹⁶, el reconocimiento de la autodeterminación frente a los recursos naturales que se encuentran en los territorios,¹⁹⁷ y en general el respeto del derecho a la vida e integridad de los integrantes de la comunidad indígena.

Sin embargo, los procesos operacionales de las fuerzas militares para enfrentar los grupos armados ilegales no siempre tienen una justificación absoluta, aunque busquen el bien común, cuando están afectando de forma grave la vida, integridad y existencia de las comunidades indígenas en una región determinada. Muestra de esto es que la CIDH en su informe del 2011 afirmó que en Colombia hay 65 pueblos indígenas que se han declarado en riesgo y la Corte Constitucional en el Auto 006 de 2009 advirtió que hay 35 en peligro de extinción¹⁹⁸.

Ahora, respecto a la consulta previa establecida en el Convenio 169 en conjunto con otras fuentes internacionales ya citadas, está claro que es un prerequisite para que se puedan garantizar derechos como el autogobierno y la propiedad colectiva. Se ha establecido una serie de obligaciones y principios que se deben

¹⁹⁵ Óp. Cit. Convenio 169 de la OIT, Art. 5 y 6; Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172. Pág. 37.

¹⁹⁶ Véase: Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172. Pág. 38; Convenio 169 de la OIT.

¹⁹⁷ Óp. Cit. Convenio 169 de la OIT, Arts. 5 y 6; Óp. Cit. Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas, Informe del Taller internacional sobre metodologías de consentimiento libre, previo e informado y pueblos indígenas. 2005, párr. 45.

¹⁹⁸ Organización Nacional Indígena de Colombia. Crisis humanitaria y violación de los derechos de los pueblos indígenas. Observatorio por la Autonomía y los Derechos de los Pueblos Indígenas en Colombia. Agosto de 2011. Consultado en abril de 2013. Disponible en: <http://observatorioadpi.org/content/crisis-humanitaria-y-violaci%C3%B3n-de-los-derechos-de-los-pueblos-ind%C3%ADgenas>

considerar como los señalados en la jurisprudencia de la Corte IDH¹⁹⁹ y en la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU se ha reconocido la necesidad de la consulta previa frente a las actividades militares.

Sin embargo, la Constitución Colombiana y el marco jurídico estatal en asuntos de seguridad abordan el tema con un enfoque que difiere en parte del derecho internacional de los derechos humanos. Se establece la colaboración *unilateral* por parte de las comunidades y no la *coordinación* mutua entre las autoridades de seguridad y las indígenas. Además, el derecho colombiano excluye específicamente la consulta previa para el desarrollo de actividades de las fuerzas militares en territorios indígenas, esto, a partir de la reserva efectuada sobre el artículo 30 de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU.

Se podría considerar por tanto, que esta situación resulta contraria al marco del derecho internacional de los derechos humanos. Esto, debido a que la consulta previa en relación a las actividades militares no sólo se fundamenta en el artículo 30 antes citado, sino que también encuentra sustento a través de la propia Declaración, del Convenio 169 de la OIT y de la jurisprudencia de los órganos tanto del sistema universal de los derechos humanos como el interamericano.

En todo caso, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado en las decisiones aquí relacionadas una aplicación más proteccionista. Ésta reafirma el deber del Estado de respetar y proteger los derechos de los pueblos indígenas y por lo tanto sólo hace prevalecer el bienestar general en caso de que no se vulneren los derechos de la comunidad indígena afectada.

En relación a las directrices del Ministerio de Defensa Colombiano sobre el tema planteado, se resalta lo establecido en la Directiva 16 de 2006. En ésta se precisa el deber de “informar su presencia”²⁰⁰, es decir, se cumple el requisito con el solo hecho de comunicar la presencia militar a las autoridades indígenas, incluso si esta ya es efectiva. Es decir, puede ser posterior al hecho y no se trata de consultar a los líderes de la población indígena. Esto se traduce en la práctica, en un deber de información más no de consenso. Adicionalmente, establece su posible omisión cuando la naturaleza de la operación no lo permita; además, no especifica sobre los requisitos para esta excepción, ni establece los niveles de mando que deben adoptar tal decisión.

En todo caso, el Ministerio de Defensa contempla aspectos reconocidos en la Constitución Nacional y en el derecho internacional de los derechos humanos en

¹⁹⁹ Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172. Pág. 37; Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia de Junio de 2012. Serie C No. 125. Par. 145-146.

²⁰⁰ Óp Cit. Directiva 16 de 2006.

relación al respeto y la protección de los derechos de las comunidades indígenas en el marco de las operaciones militares. Para esto, establece entre otros, deberes de capacitar a los miembros de las fuerzas militares en el marco de derecho humanos y DIH²⁰¹; reconoce la neutralidad de los pueblos indígenas frente al conflicto armado y crea mecanismos de comunicación. Además, ordena la inclusión de enfoques diferenciales en las órdenes de operaciones que sean planeadas para desarrollar en territorios ancestrales²⁰².

Varias de las organizaciones relacionadas con el tema han reconocido las dificultades en la aplicación de la regulación relevante pero también las propuestas relacionadas con la comunicación entre pueblos indígenas y fuerzas militares, como una base para buscar soluciones y para mejorar la confianza entre las partes. También se ha reiterado que la obligación estipulada en el artículo 30 de la Declaración de los Pueblos Indígenas es una forma útil de buscar un balance entre la seguridad nacional y los derechos de los pueblos indígenas.

Así las cosas, se puede evidenciar que existen parámetros de incidencia relevantes desde el marco internacional y muchos de ellos se ven reconocidos en el derecho colombiano. Sin embargo, la regulación doméstica ha limitado varias garantías de las poblaciones indígenas de acuerdo a lo analizado.

Las actividades militares en los territorios ancestrales de Colombia siguen presentando dificultades y el Gobierno tiene el reto actual de equilibrar las acciones de seguridad con los derechos de los pueblos indígenas. Para esto, es necesario que se avance en la aplicación efectiva de las garantías establecidas en el derecho internacional de los derechos humanos. Frente a esto, se podría considerar mecanismos alternos tales como: protocolos de relacionamiento entre las fuerzas militares y cada uno de los pueblos indígenas donde se desarrollen operaciones militares; políticas públicas de carácter nacional concertadas con los pueblos, que incluyan aspectos generales a considerar en las actividades militares. Otros mecanismos alternos pueden ser el reconocimiento y respaldo de la guardia indígena por parte del Estado, la cual podría estar organizada mediante anillos de seguridad que refuercen mejores condiciones de vida de sus pueblos al margen de las actividades de las fuerzas militares y de su función constitucional; además es importante generar canales de comunicación constantes y fluidos que permitan un reconocimiento y respeto mutuo entre autoridades militares y autoridades indígenas. Los anteriores son algunos de los mecanismos considerados en virtud de algunas iniciativas tanto del Gobierno como por los pueblos y las organizaciones indígenas a favor de la preservación de los derechos

²⁰¹ Véase por ejemplo la Directiva 16 de 2006; Ministerio de Defensa, Política Integral de DDHH y DIH, 2008.

²⁰² Ministerio de Defensa, Política Integral de DDHH y DIH, 2008, pág.15

de estos pueblos, de su vida y cultura y por lo tanto favorable para el interés general. En este sentido, la divergencia asumida entre el interés de los pueblos indígenas y el interés de la población en general no necesariamente es una divergencia real o imposible de solucionar.

Este es un proceso en construcción que presenta desafíos ante la divergencia planteada, no solamente para el Estado colombiano, también para el derecho internacional, y regional de los derechos humanos. Se podría contemplar la manera de generar estrategias que establezcan que el respeto de los derechos de los pueblos indígenas se constituyan en un *mínimo* indispensable para que los Estados desarrollen actividades de sus fuerzas militares en territorios ancestrales, incluso cuando tenga que enfrentar niveles altos de violencia o actos terroristas. El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas es indispensable para preservar su continuidad y existencia y debe constituirse como parte de la agenda en materia de seguridad tanto para los Estados como para el derecho internacional.

BIBLIOGRAFÍA:

Amnistía Internacional. La Lucha por la Supervivencia y la Dignidad, Abusos Contra los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en Colombia. AMR 23/001/2010, febrero de 2010.

Asociación de Cabildos del Norte de Cauca. Cauca: respeto por nuestra guardia indígena, es lo único que aceptamos. Colombia, julio 14 de 2012, Disponible en: <http://www.nasaacin.org/noticias/3-newsflash/4321-cauca-respeto-para-nuestra-guardia-indigena-es-lo-unico-que-aceptamos>

Asamblea de las Naciones Unidas (ONU), Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas. A/RES/61/295. Aprobada mediante resolución de Asamblea General en el sexagésimo primer periodo de sesiones, tema 68 del programa el 29 de octubre de 2007.

Asamblea General de las Naciones Unidas. Acciones de las Naciones Unidas contra el terrorismo. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/terrorism/strategy-resolution.shtml>

Asamblea General de la OEA, Convención Interamericana Contra El Terrorismo”, AG/RES. 1840 (XXXII-O/02). Aprobada en la primera sesión plenaria celebrada el 3 de junio de 2002.

Amnistía Internacional. Amnistía Internacional expresa preocupación por la crítica situación en la Amazonía. Noticias. 2009. Disponible en <http://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/amnistia-internacional-preocupada-por-situacion-critica-en-la-amazonia/>

ACEVEI Hipólito. Comunicado a la opinión Pública Nacional e Internacional ante la situación actual Política y Social del Paraguay. Tierra Viva. Disponible en: http://www.tierraviva.org.py/site/noticias_int/41

Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca. Pronunciamiento de las Autoridades Indígenas del Norte del Cauca al Presidente Juan Manuel Santos. Cauca, Julio de 2012. Disponible en: <http://www.nasaacin.org/documentos-nasaacin/4326-colombia-documento-a-santos-y-ministros>

Anaya James. Comunicación de los Procedimientos Especiales: Llamamiento Urgente. UA Indigenous (2001-8) COL 9/2012. 7 de agosto de 2012.

Anaya James. Informe del Relator. La situación de los pueblos indígenas en Colombia: seguimiento a las recomendaciones hechas por el Relator Especial anterior. A/HRC/15/37/Add.3. Mayo de 2010.

Asamblea de las Naciones Unidas (ONU). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas. A/RES/61/295, (aprobada mediante resolución de

Asamblea General en el sexagésimo primer periodo de sesiones, tema 68 del programa el 29 de octubre de 2007)

Berraondo Miguel. La Declaración Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas Punto y Seguido. Alternativas, 2008.

BBC. Conflicto entre indígenas y el gobierno en Perú. Junio de 2009. Disponible en <http://newsforums.bbc.co.uk/ws/thread.jspa?forumID=9071>

Bartolomé Clavero. “¿Se Ajusta a Derecho la Presencia Militar Inconsulta en Territorios Indígenas?” Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla y Miembro del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas. Plano Sur. Disponible en: http://plano-sur.org/index.php?option=com_content&task=view&id=2296&Itemid=83

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Informe de Seguimiento. Doc. OEA/Ser/L/V/II.135, Doc. 40, Washington, 7 de agosto de 2009.

Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Nacional Colombiana, 1991.

CHARRY URAÑA, Juan Manuel. Cauca: confluencia de problemas en busca de soluciones institucionales. Colombia, 22 de julio de 2012 Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/regiones-temas-31/3113-cauca-confluencia-de-problemas-en-bu8sca-de-soluciones-institucionales.html>

Caracol radio. Noticias. Colombia, 17 de julio de 2012. Disponible en: <http://www.caracol.com.co/noticias/regional/todo-tiene-un-limite-santos-a-indigenas-del-cauca/20120717/nota/1723700.aspx>.

Comisión Colombiana de Juristas. Informe sobre la situación del derecho al territorio de los pueblos indígenas y las comunidades afro descendientes en Colombia. Bogotá, Agosto de 2011. Disponible en http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/inf_2011_n4.pdf

CLAVERO Bartolome. Miembro del Foro Permanente de Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas. Comité de Derechos Humanos y Pueblos Indígenas. Disponible en: <http://clavero.derechosindigenas.org>.

Comité de Derechos Humanos, Observación General No.23. Artículo 27 del PIDCP. Periodo. 50º. 8 de abril de 1994.

Comité de Derechos Humanos. Observaciones Finales. Mayo de 2004. CCPR/CO/80/COL.

Comité de Derechos Humanos. Caso Poma Vs Perú. 24 de abril de 2009. CCPR/C/95/D/1457/2006. Disponible en: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/CCPR-1457-2006-Poma-v-Per%C3%BA.pdf>

Comité de Derechos Humanos. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto. CCPR/C/COL/CO/6.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones finales sobre Surinam, CEDR/C/64/CO/9, 28 de abril del 2004.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Recomendación general XXIII: los pueblos indígenas CERD/C/51/Misc.23/rev.1 1997.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Decisión sobre Australia. 18/03/1999. A/54/18.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. CONSIDERATION of Reports Submitted by States Parties Under Article 9 Of the Convention. 2009. CERD/C/COL/CO/14

Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie No. 79.

Corte IDH. Caso de Yatama Vs Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127.

Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125.

Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs Paraguay. Sentencia del 29 de marzo de 2006. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 146.

Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172.

Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia de Junio de 2012. Serie C No. 125.

CDH. Resolución 2001/57 de la Comisión de Derechos Humanos: los derechos humanos y las cuestiones indígenas. 24 de abril de 2001.

CDH. Resolución 6/12 del Consejo de Derechos Humanos: los derechos humanos y los pueblos indígenas: Mandato del Relator Especial sobre la situación de los DDHH y las libertades fundamentales de los indígenas. Washington, 28 de septiembre de 2007.

CIDH. Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales: Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Washington, Diciembre de 2009. OEA/Ser.L/V/II Disponible en: http://www.originarios.org.ar/civitas/modulos/noticias/adjuntos/adjunto_7634_1.pdf

CIDH. Informe sobre terrorismo y derechos humanos, 2002, Disponible en: <http://www.cidh.org/terrorism/span/introduccion.htm>

CIDH. CIDH urge a Estados Miembros a velar por respeto y garantía de los derechos de los pueblos indígenas. Comunicado de Prensa 103/12. 10 de agosto de 2012.

CIDH. Informe Anual de la CIDH 1990-1991. Washington. 1991.

CIDH, Informe sobre terrorismo y derechos humanos, numeral 42. Publicado año 2002. Disponible en: <http://www.cidh.org/terrorism/span/introduccion.htm>

Congreso de la Republica. Ley 1450 Por medio del cual se expide el plan Nacional de desarrollo 2012-2014. Colombia. 2011.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Resolución 1373 del 28 de septiembre de 2001.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Resolución 1998 del 12 de julio de 2011.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Resolución 1960 del 16 de diciembre de 2010.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Resoluciones 1674 de 2006.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Resoluciones 1738 de 2006.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Resoluciones 1894 de 2009.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Resolución 2083 del 17 de diciembre de 2012.

Corte Constitucional Colombiana. Sentencias: C-891 de 2002. MP: Jaime Araujo Rentería. Colombia 2002.

Corte Constitucional Colombiana. Sentencia SU-383 de 2003. MP: Álvaro Tafur Galvis. Colombia 2003.

Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-880 de 2006. MP: Álvaro Tafur Galvis. Colombia 2006.

Corte Constitucional Colombiana. Sentencia SU-510/98 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz. Colombia 1998.

Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-428/92 MP. Ciro Angarita Barón. Colombia 1992.

Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-139/96 MP. Carlos Gaviria Díaz. Colombia 1996.

Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-523/97 MP. Carlos Gaviria Díaz. Colombia 1997.

Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-405/93 MP. Hernando Herrera Vergara. Colombia 1993.

Corte Constitucional. Sentencia C-882 de 2011. MP: Jorge Ignacio Pretelt. Colombia 2011.

Corte Constitucional. Sentencia T-698 de 2011. MP: Luis Ernesto Varas Silva. Colombia.

Colprensa. Ministerio de Defensa dice que existe infiltración de las Farc en comunidades indígenas del Cauca. San Andrés, 16 de julio de 2012. Disponible en:

http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/C/cauca_ministro_de_defensa_dice_que_si_existe_infiltracion_de_las_farc_en_comunidades_indigenas/cauca_ministro_de_defensa_dice_que_si_existe_infiltracion_de_las_farc_en_comunidades_indigenas.asp

Congreso de la República de Colombia. Proyecto de Ley Estatutaria: Por la cual se regula la Consulta Previa para los Pueblos Étnicos y se dictan otras disposiciones. Presentado por el Ministerio de Interior. Colombia, 2012.

Diario el País. Estas son las Dos Realidades del Movimiento Indígena en el Cauca. Cali, Julio 18 de 2012. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/estas-son-dos-realidades-del-movimiento-indigena-caucano>.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE, Censo General 2005, Bogotá, 2005.

Esperanza Hernández Delgado. La Resistencia Civil de los Indígenas del Cauca. Artículo de la Facultad de Ciencias Políticas y relaciones Internacionales de la Universidad Javeriana. Bogotá, 2006.

ESPINOSA MORENO Fernanda. Las razones detrás del conflicto en el Cauca. Fundación Arco Iris. Bogotá, 14 de julio de 2012.

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Informe sobre el décimo periodo de sesiones. Mayo de 2011. E/2011/43. Disponible en: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/session_10_report_ES.pdf

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Informe sobre el onceavo periodo de sesiones. Mayo de 2012. Disponible en <http://www.fimi-iiwf.org/archivos/65e0b22fe483fcc29877d38aaeb600fe.pdf>

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas. Informe del Taller internacional sobre metodologías de consentimiento libre, previo e informado y pueblos indígenas. 2005.

García Hierro Pedro. Tierra Adentro Territorio Indígena y Percepción del Entorno. Editores, IWGIA, Documento No. 39. Copenhague, 2004.

Gobierno Nacional, Decreto ley 4633 de 2001, Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas. Colombia 2011.

GOMEZ-ROJAS José Fernando. Argument Analysis of the Position of Colombia regarding the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. Revista Colombiana de Derecho Internacional, 143-176, 2010.

HRW. Chile debe investigar violencia policial contra Mapuches. Noticias. 2012. Disponible en <http://www.hrw.org/es/news/2012/08/10/chile-debe-investigar-violencia-policial-contra-mapuches>

Howland Todd, Representante en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. ¿Pueden pelear esta guerra en otra parte? Bogotá, 18 de julio de 2013. Disponible en: <http://www.semana.com/opinion/pueden-ustedes-favor-pelear-su-guerra-otra-parte/181013-3.aspx>

Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Informe sobre la sesión del 2010. Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/Issues/PIndigenas/EMRIP/Paginas/Session4.aspx>

Ministerio del Interior. Decreto 1720 de 2008, Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio del Interior. Colombia, 2008.

Ministerio de Cultura de Colombia. Caracterización y situación actual de los pueblos indígenas. Colombia, agosto 9 de 2009. Disponible en: <http://www.mincultura.gov.co/?idcategoria=26027>

Ministerio del Interior. Decreto 1320 de 1998, Por medio del cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales y de su territorio. Colombia, 1998.

Ministerio de Defensa Nacional. Funciones del Ministro. Disponible en: <http://www.mindefensa.gov.co/irj/portal/Mindefensa?NavigationTarget=navurl://0d579cca72d664883b8c3e66e008185cilitares>

Ministerio de Defensa. Política Integral de Derechos Humanos y DIH. Bogotá, 2008.

Ministerio de Defensa Nacional. Directiva Permanente No.16, Fortalecer la política de reconocimiento, prevención y protección de los derechos humanos de las comunidades de los pueblos indígenas del país por parte de la fuerza pública. Colombia, 2006.

Ministerio de Defensa Nacional. Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad. Colombia. Colombia, Mayo de 2011.

Noticias Caracol. Se complica la situación en el Cauca, ultimátum de los indígenas se vence. Judicial: Conflicto armado. Colombia, 17 Julio 2012, Disponible en: <http://www.caracol.com.co/noticias/regional/todo-tiene-un-limite-santos-a-indigenas-del-cauca/20120717/nota/1723700.aspx>

Noguera Iván. La agresión indígena que hizo llorar al sargento García. El Tiempo.com. Colombia, Julio de 2012. Disponible en: http://www.eltiempo.com/colombia/occidente/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12040902.html

Organización Internacional del Trabajo. Convenio 196 Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptada en la 76 Conferencia Internacional del Trabajo, 1989.

Organización Nacional Indígena De Colombia-ONIC. Artículo *Violaciones a los Derechos Humanos e Infracciones al DIH perpetradas contra Los Pueblos Indígenas* Consejería De Derechos De Los Pueblos Indígenas, Humanos, DIH y Paz *En Colombia*, 2012.

ONIC. Pronunciamiento frente a la profundización del conflicto armado territorios Indígenas del Cauca. 18 de julio de 2012. Disponible en: www.onic.org.co

Organización de las Naciones Unidas Los Derechos de los Pueblos Indígenas. Rev.1, 50° aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. 1998.

Organización de los Estados Americanos. Proyecto de Declaración Americana Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Organización de Naciones Unidas. Manual para la integración de la participación de los pueblos indígenas en las políticas y cooperación al desarrollo humano. Guatemala: 2006. En: Rosario Grueso Libia. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Colombia. El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Consulta Previa Libre e informada: Una guía de información y reflexión para su aplicación desde la perspectiva de los Derechos Humanos. Colombia.

Organización de las Naciones Unidas. Carta de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter5.shtml>

Organización de las Naciones Unidas. Temas mundiales. Disponible en: <http://www.un.org/es/globalissues/terrorism/>

OEA. Terrorismo, pobreza, narcotráfico y democracia fijan atención de asamblea general de la OEA en Barbados. GA32E-002-02. Barbados: 3 de Junio de 2002. Disponible en: http://www.oas.org/OASpage/press2002/sp/A%C3%B1o2002/junio2002/AG_060302.htm

ONIC. La paradoja entre los avances legislativos y la sistemática violación de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Rueda de Prensa en la ONIC. 9 de agosto de 2012 (Día Internacional de los Pueblos Indígenas).

Organización Nacional Indígena de Colombia. Crisis humanitaria y violación de los derechos de los pueblos indígenas. Observatorio por la Autonomía y los Derechos de los Pueblos Indígenas en Colombia. Agosto de 2011. Disponible en: <http://observatorioadpi.org/content/crisis-humanitaria-y-violaci%C3%B3n-de-los-derechos-de-los-pueblos-ind%C3%ADgenas>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. Pueblos Indígenas. Diálogo entre Cultura. Bogotá, abril de 2012.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, publicación del 28 de agosto de 2012. Disponible en: <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?x=67076>.

Presidencia de la República. Decreto Presidencial 1397 Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones. Colombia, 1996.

Presidencia de la República. Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al concluir sesión del Consejo de Ministros en Toribío. Cauca 2012. Disponible en: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Julio/Paginas/20120711_07.aspx

Presidencia de la República. Propuesta del Presidente Uribe a las Comunidades Indígenas. Secretaría de Prensa. Colombia, Noviembre de 2008. Disponible en: <http://web.presidencia.gov.co/sp/2008/noviembre/04/11042008.html>

Reuters América Latina. FFAA de Colombia Recuperan Base Tomada por Indígenas. 18 de julio de 2012. Disponible en: <http://lta.reuters.com/article/domesticNews/idLTASIE86H0EG20120719>

Revista semana. Gobierno e indígenas acuerdan mesas integrales para seguir diálogos. Semana.com. Colombia, 15 de agosto de 2012. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/gobierno-indigenas-acuerdan-mesas-integrales-para-seguir-dialogo/263001-3>

Rodríguez Piñero Luís. La OIT y los PI en el Derecho Internacional. Centro de Estudios Mejicanos y Centroamericanos. México, 2004.

Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, Informe temático. Mejores prácticas en la implementación del enfoque de derechos humanos al desarrollo de los pueblos indígenas: los pueblos indígenas como sujetos de derechos. 2007.

RCN Radio. ONU insta a Colombia a avanzar en diálogo con indígenas del Cauca. Internacional. Disponible en: <http://www.rcnradio.com/noticias/onu-insta-colombia-avanzar-en-dialogo-con-indigenas-del-cauca-14772>

Revista Semana. Acnur y Human Rights Watch rechazan masacre de indígenas en Nariño. Semana.com. Colombia, 2009. Disponible en <http://www.semana.com/nacion/conflicto-armado/articulo/acnur-human-rights-watch-rechazan-masacre-indigenas-narino/100023-3>

Rodrigo Uprimmy. Bloque de Constitucionalidad: Derechos Humanos y Nuevo Procedimiento Penal. Disponible en: <http://www.wcl.american.edu/humright/hracademy/documents/Clase1-Lectura3BloquedeConstitucionalidad.pdf>

Revista Semana. Indígenas rechazan declaraciones de ministro de Defensa sobre alianza con guerrillas. Semana.com. Colombia, Septiembre de 2011. Disponible e: <http://www.semana.com/nacion/articulo/indigenas-rechazan-declaraciones-ministro-defensa-sobre-alianza-guerrillas/246070-3>

Senador Alexander López. Ministro de Defensa no debe estigmatizar a las comunidades indígenas. Prensa del Senado. Julio de 2012. Disponible en: <http://www.senado.gov.co/sala-de-prensa/noticias/item/14371-ministro-de-defensa-no-debe-estigmatizar-a-las-comunidades-indigenas-senador-senador-alexander-lopez-maya?tmpl=component&print=1>

UNHCR. Enfoque diferencial étnico de la oficina del ACNUR en Colombia; estrategia de transversalización y protección de la diversidad. ACNUR-COLBO. Diciembre 2005.

- ENTREVISTAS

Entrevista realizada para la presente investigación, Consejero Mayor de DDHH de la ONIC (por solicitud del entrevistado su nombre permanecerá sin publicar). Bogotá, abril 3 de 2013.

Entrevista realizada para la presente investigación, Edilberto Herrera, Asesor del Ministerio de Defensa Nacional, funcionario que lidera asuntos indígenas con fuerzas militares. Bogotá, Marzo 12 de 2013.

Entrevista realizada para la presente investigación, Asesor del Ministerio del Interior, Oficina de Asuntos Indígenas (por solicitud del entrevistado su nombre permanecerá sin publicar). Bogotá, Abril 11 de 2013.