

# Informe sobre la situación de derechos humanos y desplazamiento forzado de la población afrocolombiana que ocupa el territorio de Bajamar de Buenaventura (Valle del Cauca)

Bogotá, septiembre de 2009



#### TABLA DE CONTENIDO

#### Presentación

#### Capítulo 1.

Los derechos de la población afrocolombiana están reconocidos en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos

#### Capítulo 2.

Los derechos de las comunidades afrodescendientes están reconocidos en el ordenamiento jurídico colombiano

#### Capítulo 3.

Buenaventura es una de las ciudades con mayor número de personas afrocolombianas

- 3.1 La población afrocolombiana de Buenaventura enfrenta vulneraciones de derechos económicos, sociales y culturales
- 3.2 Los proyectos de desarrollo en Buenaventura no han mejorado las condiciones de vida de sus habitantes

#### Capítulo 4.

Las comunidades afrocolombianas ocuparon y transformaron el territorio de Bajamar en Buenaventura

#### Capítulo 5.

La población afrocolombiana del territorio de Bajamar es víctima de graves violaciones a sus derechos humanos y libertades fundamentales

- 5.1 Los grupos paramilitares han desplazado forzadamente a las comunidades afrocolombianas de sus territorios colectivos
- 5.2 Los miembros de las comunidades afrocolombianas del territorio de Bajamar han sido víctimas de homicidios, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias, reclutamiento de menores y desplazamiento forzado
- 5.3 El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo continúa advirtiendo el riesgo de violaciones los derechos humanos de las comunidades afrocolombianas de Buenaventura



#### Capítulo 6.

El gobierno ha promovido la implementación de megaproyectos que afectan directamente el territorio de Bajamar, incumpliendo las obligaciones establecidas en el Convenio 169

- 6.1 Los proyectos correspondientes al Plan de Expansión Portuaria no fueron consultados con la población afrocolombianas
- 6.2 Los proyectos de infraestructura urbanística y turística que afectan el territorio de Bajamar no fueron consultados con la población afrocolombianas
- 6.2.1 El gobierno aprobó el documento Conpes 3410 de 2006 Política de estado para mejorar las condiciones de vida de la población de Buenaventura.
- 6.3 El Plan de Ordenamiento Territorial de Buenaventura, que supedita los derechos de la población afrocolombiana a la construcción de megaproyectos de infraestructura portuaria y urbanística, no fue consultado con los pueblos interesados
- 6.4 El documento Conpes No 3491 de 2007 *Política de Estado para el Pacífico colombiano*, que contiene proyectos de infraestructura portuaria en Buenaventura, no fue consultado con la población afrocolombiana

#### Capítulo 7.

El gobierno decidió la reubicación de la población afrocolombiana de algunas zonas del territorio de Bajamar desconociendo los Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento generados por el Desarrollo de Naciones Unidas y vulnerando el derecho a la consulta

- 7.1 El gobierno aprobó un proyecto de reubicación y vivienda para la población afrocolombiana del territorio de Bajamar sin consultar a las comunidades
- 7.2 La población afrocolombiana del territorio de Bajamar no han contado con garantías de participación en las decisiones relacionadas con el proyecto de reubicación

#### Capítulo 8.

Los derechos de la población afrocolombiana sobre el territorio de Bajamar no han sido garantizados por el gobierno

Capítulo 9. Conclusiones

Capítulo 10.

Recomendaciones



# Informe sobre la situación de derechos humanos y desplazamiento forzado de la población afrocolombiana que ocupa el territorio de Bajamar de Buenaventura (Valle del Cauca)

#### Presentación

El Proceso de Comunidades Negras –PCN-, el Colectivo Jenzera y la Comisión Colombiana de Juristas –CCJ- prepararon el presente informe con el propósito dar a conocer la situación de los derechos de las comunidades afrocolombianas asentadas en el territorio de Bajamar, en Buenaventura (Valle del Cauca).

El documento incluye información correspondiente a los años 2000 a 2009 y está organizado en cuatro secciones que abordan los derechos humanos y libertades fundamentales de las comunidades afrocolombianas de Bajamar; y la adopción de medidas administrativas y legislativas que afectan el territorio de Bajamar que ocupan estas comunidades. En la sección final, el informe presenta algunas recomendaciones relativas a la adopción de medidas de protección para los derechos de dicha población.

## 1. Los derechos de la población afrocolombiana están reconocidos en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos

El derecho a la igualdad sin consideraciones de raza es uno de los pilares fundamentales del derecho internacional de los derechos humanos, razón por la cual diversos instrumentos internacionales han desarrollado el derecho a la no discriminación y a la protección efectiva de los pueblos indígenas y tribales<sup>1</sup>. No obstante, en la actualidad dichos pueblos continúan padeciendo distintas formas de discriminación racial y persecución en numerosos países, entre los que se encuentra Colombia.

Colombia es el segundo país de América Latina, después de Brasil, con mayor población afrodescendiente. Según los resultados del censo realizado en 2005, el 10,6% de la población es afrocolombiana, porcentaje que equivale a 4.311.757 personas<sup>2</sup>. A pesar de ello, a lo largo de la historia la población afrocolombiana ha sido ampliamente discriminada.

Los instrumentos internacionales de derechos humanos contienen numerosas disposiciones relevantes para la protección de los derechos de las comunidades afrodescendientes y la

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículos II y XVII; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, artículo 26; Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial; y el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> DANE, Censo 2005, Sistema de Consulta de la Información Censal REDATAM, 2005, consultado en la página web: http://190.25.231.242/cgibin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CG2005BASICO&MAIN=WebServerMain.inl



eliminación de la discriminación racial. Estas normas han contribuido a fortalecer la normatividad colombiana en la materia.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial<sup>3</sup> establece la obligación de los Estados partes de condenar la discriminación racial y de adoptar "medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o personas pertenecientes a

estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales" (artículo 2).

A su vez, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas disponen que "los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que tienen una dependencia especial de su tierra o un apego particular a la misma" (Principio 9)<sup>4</sup>. Estos Principios han sido reconocidos por la Corte Constitucional colombiana como parte del bloque de constitucionalidad<sup>5</sup> y resultan de particular importancia para la realidad colombiana donde se estima que existen más de 3 millones de personas internamente desplazadas<sup>6</sup>.

También los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas establecen la obligación de los Estados de "garantizar, cuando proceda, que en los sistemas de registro se inscriban o se reconozcan los derechos de propiedad de las comunidades tradicionales e indígenas sobre tierras colectivas".

Por su parte, los Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento Generados por el Desarrollo advierten que:

"Los desalojos forzosos intensifican la desigualdad, los conflictos sociales, la segregación y la creación de guetos, que invariablemente afectan a los sectores de la sociedad más pobres, más vulnerables social y económicamente y a los marginados, especialmente a las mujeres, a los niños, a las minorías y a los pueblos indígenas".

Calle 72 N° 12-65 piso 7 Tel: (571) 3768200 – (571) 3434710 Fax : (571) 3768230 Email : ccj@coljuristas.org Website: www.coljuristas.org Bogotá, Colombia

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Entrada en vigor para Colombia el 2 de octubre de 1981 en virtud de la ley 22 de 1981.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> De acuerdo con el Internal Displacement Monitoring Centre, al finalizar 2008 la población internamente desplazada en Colombia estaba en el rango entre 2'650.000 y 4'360.000 personas.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Ver entre otros Corte Constitucional, sentencia SU-1150 de 2000, M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz; y Sentencia T-1635 de 2000, M.P.: José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Internal Displacement Monitoring Center, citado *supra* en Nota 4.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, 57º período de sesiones, Informe definitivo del Relator Especial. Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas, 28 de junio de 2005, E/CN.4/Sub.2/2005/17, Principio 15.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Naciones Unidas, Principios Básicos y Directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo, Anexo I del Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, A/HRC/4/18, pág. 4.



Los Principios Básicos y Directrices establecen que los Estados, en cualquier caso, deben garantizar, entre otros el criterio que:

"El reasentamiento debe garantizar que se protegen por igual los derechos humanos de las mujeres, los niños, los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables, en particular su derecho a poseer bienes y a tener acceso a lo recursos".

Adicionalmente, el Convenio 169 de la OIT establece la obligación del Estado de proteger los derechos de los pueblos afrodescendientes que cumplan con las condiciones establecidas en el artículo 1, garantizar el respeto de su integridad y adoptar medidas especiales para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados (artículos 2 y 3). El Convenio dispone también que "tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados" (artículo 4). La segunda parte del Convenio se refiere específicamente al derecho al territorio y la importancia que este reviste para salvaguardar las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados (artículo 13).

En 2007, la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT manifestó que las disposiciones del Convenio 169, entre ellas el artículo 6, son aplicables a los pueblos indígenas y tribales según lo define el artículo 1. En tal sentido, la Comisión invitó al gobierno de Colombia a desarrollar consultas con la totalidad de los pueblos interesados en el proceso de reglamentación de la ley 70 de 1993, independientemente de cualquier otra circunstancia, como por ejemplo la titularidad sobre las tierras que ocupan tradicionalmente o la conformación de su consejo comunitario<sup>10</sup>.

#### 2. Los derechos de las comunidades afrodescendientes están reconocidos en el ordenamiento jurídico colombiano

La Constitución política de 1991 reconoce y protege la diversidad étnica y cultural en Colombia y es el fundamento de la actuación del Estado contra toda forma de discriminación y para las garantías de los derechos humanos de la población afrodescendiente<sup>11</sup>.

Asimismo, la Constitución reconoce a las comunidades afrocolombianas su derecho a la propiedad colectiva, como desarrollo de la función social de la propiedad, su derecho a participar en las decisiones relacionadas con la explotación de los recursos y el deber del Estado de establecer mecanismos para la protección de su identidad cultural y sus derechos<sup>12</sup>. Los constituyentes encomendaron al Congreso de la República adoptar una ley que reconociera el derecho a la propiedad colectiva de las comunidades afrodescendientes y

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Ibidem, párr. 56.

<sup>10</sup> CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) Colombia (ratificación: 1991) Publicación: 2007

<sup>11</sup> Constitución Política, artículo 7: "El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana".

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Constitución Política, artículo transitorio 55.



estableciera mecanismos para la protección de su identidad cultural, de sus derechos y para el fomento de su desarrollo económico y social<sup>13</sup>.

Las organizaciones afrodescendientes participaron decisivamente en el reconocimiento de los derechos de esos pueblos en la Constitución Política y participaron junto con representantes del Gobierno en una Comisión Especial, cuya finalidad era desarrollar el mandato constitucional. De esa iniciativa surgió la ley 70 de 1993, en la cual se establecen mecanismos para la protección de la identidad y de los derechos de esas comunidades como grupo étnico<sup>14</sup>.

El propósito fundamental de la ley 70 de 1993, establecido en su artículo 1, es "reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva". "Así mismo tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana".

Entre los aspectos más significativos para la población afrocolombiana en la ley 70 se encuentra en el reconocimiento de:

- a) El derecho a la propiedad colectiva para las comunidades que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales próximas a los ríos de la cuenca del Pacífico;
- b) Los derechos relativos a los recursos del subsuelo;
- c) El derecho a una enseñanza conforme a las necesidades de esas comunidades y a sus aspiraciones culturales (etnoeducación), y
- d) La participación de las comunidades negras en los mecanismos fundamentales que deciden la política social, como los Consejos Territoriales de Planeación y los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales.

Además, las obligaciones contraídas por el gobierno colombiano a través de los tratados internacionales de derechos humanos prevalecen en el orden interno y tienen rango constitucional<sup>15</sup>. Este es el caso del Convenio 169 de la OIT que fue adoptado en 1991<sup>16</sup>, el cual obliga el Estado colombiano a proteger y promover los derechos de los pueblos indígenas y pueblos tribales y a reconocer su diversidad cultural, su forma de vida, su organización y sus instituciones tradicionales.

-

<sup>13</sup> Ibídem.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Ley 70 de 1993 Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Constitución Política de 1991, artículo 93: "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohiben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia".

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Entrada en vigor para Colombia el 6 de agosto de 1992 en virtud de la ley 21 de 1991.



Asimismo, la doctrina de la Corte Constitucional reconoció que las recomendaciones de los órganos de los tratados internacionales de derechos humanos tienen fuerza jurídica interna y son parte del Bloque de Constitucionalidad<sup>17</sup>. Al respecto, la Corte Constitucional concluyó que "las recomendaciones de los órganos de control de vigilancia de la OIT no pueden ser ignoradas: cuando resultan de actuación del Estado contrarias a los tratados internacionales aludidos en el artículo 93 Superior, aunque no sean vinculantes directamente, generan una triple obligación en cabeza de los Estados. Pues deben: 1) ser acogidas y aplicadas por las autoridades administrativas; 2) servir de base para la presentación de proyectos legislativos; y 3) orientar el sentido y alcance de las órdenes que el juez de tutela debe impartir para restablecer los derechos violados o amenazados en ése y los casos que sean similares."

No obstante, el Estado colombiano no aplica cabalmente las recomendaciones de los órganos internacionales de derechos humanos. Al respecto, la Comisión de Expertos ha manifestado su preocupación por la falta de aplicación de recomendaciones enfocadas en la aplicación del Convenio 169, particularmente con relación al derecho de los pueblos indígenas y tribales a ser consultados, que el gobierno reglamentó a través del decreto 1320 de 1998<sup>19</sup> con el cual creó un procedimiento para implementar la consulta previa con las comunidades indígenas y afrodescendientes en casos de explotación de los recursos naturales dentro de su territorio. Sin embargo, el mecanismo establecido por este decreto no es compatible con el Convenio 169, puesto que recorta seriamente los alcances del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas y tribales.

Con relación a dichas limitaciones, la Comisión de Expertos ha conceptuado que el decreto 1320 de 1998 desconoce los artículos 2, 6, 7 y 15 del Convenio 169, como se explica a continuación:

El artículo 1º del decreto prevé la consulta únicamente en materia de licencias ambientales o establecimiento de planes de manejo ambiental, de evaluación y manejo ambiental y de permisos de uso, aprovechamiento o afectación de recursos naturales renovables: "La consulta previa tiene por objeto analizar el impacto económico, ambiental social y cultural que puede ocasionarse a una comunidad indígena o negra por la explotación de recursos naturales dentro de sus territorio".

Es decir que, según este decreto la consulta previa está prevista para el caso de obras o explotaciones, no para sus exploraciones y proyecciones. Lo anterior significa que la recolección de muestras, las mediciones, visitas y estudios previos a los proyectos de explotación económica, según el decreto, no requieren de consulta previa, así afecten a las comunidades indígenas y afrocolombianas.

Calle 72 N° 12-65 piso 7 Tel: (571) 3768200 – (571) 3434710 Fax: (571) 3768230 Email: ccj@coljuristas.org Website: www.coljuristas.org Bogotá, Colombia

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Uprimny, Rodrigo, "El Bloque de Constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencia y un ensayo de sistematización doctrinal", en Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional", Nuevas Ediciones Ltda., Bogotá, febrero de 2002, pág.136.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Corte Constitucional, sentencia T-568 de 1999, M.P.: Carlos Gaviria Díaz.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Decreto 1320 de 1998 Por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.



Además, el artículo 2° del decreto 1320 de 1998 señala que sólo deberán consultarse los proyectos que hayan de afectar el territorio de los resguardos indígenas, desconociendo el contenido del artículo 15 del Convenio 169 que prevé la aplicación de la consulta previa a la "totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera".

La Comisión de Expertos se pronunció recientemente para reiterar la recomendación formulada en 2001 acerca de la reglamentación de la consulta:

"La Comisión recuerda que en su 282." reunión (noviembre de 2001) el Consejo de Administración llegó a la conclusión, de que el proceso de consulta previa, tal como prevé el decreto núm. 1320, no está en conformidad con los artículos 2, 6, 7 y 15 del Convenio y pidió al Gobierno que modifique el decreto núm. 1320 de 1998 para ponerlo de conformidad con el Convenio, en consulta y con la participación activa de los representantes de los pueblos indígenas de Colombia, en conformidad con lo dispuesto en el Convenio (documento GB.282/14/3, párrafos 79 y 94). La Comisión lamenta que en 2008 el Gobierno aún no haya aplicado la recomendación del Consejo de Administración y lo insta a dar efecto a la misma y a proporcionar informaciones sobre las medidas adoptadas.

La Comisión, reitera su solicitud de informaciones formulada en 2007, sobre la implementación de las recomendaciones formuladas por el Consejo de Administración en noviembre de 2001 en dos informes adoptados sobre reclamaciones presentadas alegando el incumplimiento del Convenio por parte del Gobierno de Colombia (documentos GB.282/14/3 y GB.282/14/4)<sup>221</sup>.

Por su parte, el Ministerio del Interior y de Justicia prepara un proyecto de ley estatutaria "Por la cual se reglamenta la Consulta Previa para Grupos Étnicos y se dictan otras disposiciones". Esta iniciativa busca reglamentar la consulta en casos de exploración, prospección y explotación de recursos naturales en los territorios colectivos; erradicación de cultivos ilícitos; investigaciones; unidades militares y desplazamiento forzado.

Dicha iniciativa propone un procedimiento similar al establecido por el decreto 1320 de 1998, ya que interpreta el derecho a la consulta de manera restrictiva, reduciéndolo a un trámite meramente administrativo a cargo del Grupo de Consulta del Ministerio del Interior y de Justicia<sup>22</sup>, que consiste en una serie de fases y actividades correspondientes a apertura,

20

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Ley 21 de 1999, citado *supra* en Nota 16.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Conferencia Internacional del Trabajo, 98.ª reunión, 2009. *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y* Recomendaciones, publicado el 6 de marzo de 2009, pág. 737.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Según el sitio oficial del Ministerio del Interior y de Justicia - http://www.mij.gov.co/econtent/library/documents/DocNewsNo2335DocumentNo2344.DOC-, el Grupo de Consulta Previa del Ministerio del Interior y de Justicia tiene a su cargo los procesos de participación de las minorías étnicas, reconocido por el Convenio 169 de 1989 de la OIT, mediante la Ley 21 de 1991, Decreto 1320 de 1998. Los Planes del Grupo de Consulta consisten en Formular, mejorar y diseñar la Política Pública sobre la Consulta Previa; fortalecer la Consulta Previa en los planes de desarrollo departamentales y Municipales; mejorar y fortalecer la verificación de los grupos étnicos en el área del proyecto; publicar una publicación sobre legislación de Consulta Previa. Los Servicios del Grupo son atención al usuario y a los grupos étnicos; información y socialización; ser garante del proceso de Consulta Previa; expedición de certificaciones de presencia de comunidades étnicas; verificación de presencia de grupos étnicos en el área de influencia del proyecto;



información y construcción de la metodología; análisis y concertación de impactos y medidas; protocolización de acuerdos; sistematización y seguimiento; y cierre (Artículo 12 del Proyecto de Ley). Dichas fases no brindan garantías para la participación de los grupos étnicos, ya que no cumplen con la obligación estatal de "consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas" (Artículo 6 del Convenio 169).

El Proyecto hace referencia únicamente a los "territorios legalmente constituidos" (Artículo 3f del Proyecto de Ley), lo cual resulta contrario a lo establecido en el Convenio 169 que se refiere de una manera amplia a tierras o territorios que los pueblos interesados "ocupan o utilizan de alguna otra manera".

Por otra parte, según dicho Proyecto de Ley, cuando el proyecto, obra o actividad se planea en zonas no tituladas y habitadas en forma regular y permanente por comunidades indígenas o negras susceptibles de ser afectadas directa y específicamente con el proyecto, le corresponde al Ministerio del Interior y de Justicia, certificar la presencia de dichas comunidades (Artículo 5 del Proyecto de Ley).

Adicionalmente, resulta altamente preocupante que el Proyecto de Ley establece que no se realizará la consulta previa en caso de que considere que existe urgencia de operaciones militares en los territorios indígenas o afrocolombianos, con respecto a decisiones atinentes a proyectos, obras o actividades que las Fuerzas Armadas, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –Inpec- u organismos de seguridad del Estado (Artículo 37 del Proyecto de Ley).

Por otro lado, en los casos en los cuales el Ministerio del Interior y Justicia certifique la presencia de grupos étnicos en el área de influencia de un proyecto y éstas se encuentren en condición de desplazamiento forzado o de espontáneo, el Proyecto de Ley establece se promoverán acciones inmediatas a través de las instituciones encargadas del tema con el fin de identificar a la población objeto y adelantar con ellos la Consulta Previa (Artículo 47 del Proyecto de Ley). Además, Ministerio del Interior y de Justicia tendría a su cargo la verificación de los grupos étnicos que se encuentre en situación de desplazamiento forzado o espontáneo, y que además no estén certificados y establecer si en cada caso la Consulta Previa es procedente (Artículo 49 del Proyecto de Ley). Esta disposición pasa por alto las condiciones de extrema vulnerabilidad de las comunidades indígenas y afrocolombianas, y los intereses que existen para desplazarlos y apropiarse de sus territorios.

La jurisprudencia constitucional protege los derechos de las comunidades afrocolombianas

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha definido y protegido el derecho al territorio de las comunidades afrocolombianas de manera general y en relación con algunos mecanismos específicos de protección como el derecho a la consulta. Asimismo, la Corte reconoció en

acompañamiento de procesos de Consulta Previa con el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; y capacitación a las empresas e instituciones y funcionarios públicos en relación con la Consulta Previa.



varias sentencias la obligación del Estado colombiano de aplicar y hacer respetar el Convenio 169 de la OIT y los derechos que éste confiere a las comunidades afrodescendientes.

En relación al derecho de las comunidades afrocolombianas sobre su territorio colectivo, la Corte Constitucional ha reconocido que éste "se funda en la Carta Política y en el Convenio 169 de la OIT, sin perjuicio de la delimitación de sus tierras a que se refiere la Ley 70 de 1993, en cuanto ésta resulta definitiva e indispensable para que dichas comunidades puedan ejercer las acciones civiles a que da lugar el reconocimiento constitucional. El derecho de propiedad colectiva en comento comprende, y siempre comprendió la facultad de las comunidades negras de usar, gozar y disponer de los recursos naturales renovables existentes en sus territorios, con criterios de sustentabilidad (...) Es decir que desde el año de 1967, en los términos de la Ley 31, a las comunidades negras nacionales, en cuanto pueblos tribales, les fue reconocido el derecho a la propiedad colectiva de los territorios que ocupan ancestralmente y, por ende, las facultades de uso y explotación de sus suelos y bosques, esto último, por ministerio de la ley o previa autorización de la autoridad ambiental, en los términos del Código de Recursos Naturales<sup>22</sup>.

Respecto de la preservación del medio ambiente, la Corte Constitucional ha reconocido la importante relación de los pueblos étnicos con la conservación del ambiente y de los recursos naturales, ya que dichos pueblos ocupan territorios con ecosistemas de excepcionales características y valores ecológicos que deben conservarse como parte integrante del patrimonio natural y cultural de la Nación<sup>24</sup>.

En el caso de proyectos de infraestructura, la Corte Constitucional ha establecido que el derecho a la consulta constituye un derecho fundamental "pues se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades de indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social". Por consiguiente, este derecho conlleva la obligación estatal de dar una información oportuna y adecuada a las minorías étnicas afectadas y la posibilidad de valorar conforme a su propia racionalidad las ventajas y desventajas de las propuestas. La Corte también ha establecido que durante el proceso de consulta debe reconocerse la especial relación entre el territorio y las minorías étnicas, sus connotaciones religiosas y su relación con las tradiciones culturales y sociales²6.

Sin embargo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-169 de 2001<sup>27</sup>, sostuvo la obligatoriedad de la consulta previa únicamente cuando se tratara de explotación de recursos naturales<sup>28</sup>,

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Corte Constitucional, sentencia T-955, M.P.: Alvaro Tafur Galvis, 17 de octubre de 2003, numeral 4.2.1.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> Corte Constitucional, sentencia T-342 de 1994. M.P.: Antonio Barrera Carbonell y T – 422 de 1996, M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-039 de 1997, M.P.: Antonio Barrera Carbonell.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-383 de 2003, M.P.: Alvaro Tafur Galvis.

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-169 de 2001, M.P.: Carlos Gaviria Díaz.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Dado que la Constitución guarda silencio "en cuanto a las medidas, legislativas o administrativas, que se adopten en hipótesis distintas" (Sentencia C-169 de 2001, M.P.: Carlos Gaviria Díaz) a la mencionada, la Corte consideró que no podría predicarse obligatoriedad en la consulta cuando no fuera para la explotación de recursos naturales.

supuesto previsto en la Constitución Política<sup>29</sup>. Al decir de la mencionada providencia, "la ampliación de los supuestos en que dicho procedimiento es obligatorio, [tendría] que ser objeto de una regulación legal futura"<sup>30</sup>. Esta línea de interpretación fue reiterada en la sentencia C-418 de 2002<sup>31</sup> en lo referente a la obligatoriedad de la consulta en los eventos arriba mencionados.

Posteriormente, la Corte amplió el alcance de la consulta previa, considerando que "la participación de las comunidades indígenas en las decisiones que se adopten respecto de la explotación de recursos naturales en sus territorios, prevista en el artículo 330 de la Carta, no puede ser entendida como la negación del derecho de éstos pueblos a ser consultados en otros aspectos inherentes a su subsistencia como comunidades reconocibles"<sup>62</sup>. En otro pronunciamiento, la Corte, respetando la amplitud de los supuestos que consideran obligatoria la consulta, consideró que el derecho interno debería definir la forma en la cual debe adelantarse la consulta, entendiendo que el compromiso del Estado colombiano en la materia "es de gran amplitud y dehe ser interpretado flexiblemente según las circunstancias"<sup>63</sup>. No obstante, la Corte precisó "que dado que el derecho a la consulta tiene por objeto garantizar la participación en la adopción de las decisiones que afectan a las comunidades, no puede consistir en una simple información a dichos entes colectivos, sino que debe propiciar espacios de concertación en la escogencia de las mediadas". Mediante este pronunciamiento la Corte limitó el carácter vinculante de la consulta previa, pues según su entender, tal mecanismo "no sustrae de la competencia de las autoridades la adopción final de la medida legislativa o administrativa, como en general sucede con todos los mecanismos de concertación"<sup>54</sup>.

Por otra parte, la Corte Constitucional también ha reconocido la contribución del derecho internacional a la protección de los derechos de las comunidades afrodescendientes, en especial del Convenio 169 de la OIT, "en cuanto sus disposiciones permiten reivindicar con claridad el derecho de las comunidades afrocolombianas<sup>35</sup> a ser tenidas como 'pueblos', atendiendo las condiciones sociales, culturales y económicas que las distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, aunado a que se rigen por sus

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> La Constitución Política, en el parágrafo del Artículo 330, establece que [I]a explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades".

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> Corte Constitucional, citado supra en Nota 27.

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Corte Constitucional, sentencia C-418 de 2002, M.P.: Álvaro Tafur Galvis.

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-383 de 2003, M.P.: Álvaro Tafur Galvis (Subrayado fuera del texto). Como una aplicación de este principio, la Corte consideró, para el caso *sub examine*, que la erradicación de cultivos ilícitos tendría que ser consultada con las comunidades indígenas de la Amazonía colombiana cuya integridad fuera puesta en riesgo con la fumigación aérea. La sentencia T-955 de 2003, M.P. Álvaro Tafur Galvis, reiteró integralmente la postura contenida en este pronunciamiento.

<sup>33</sup> Ibídem.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Ibídem.

<sup>35 &</sup>quot;El hecho de ser afrocolombiano implica el reconocimiento de una ascendencia africana, pero al mismo tiempo somos nativos puesto que nacimos aquí en Colombia, al igual que nuestros padres, los indígenas y mestizos, lo que supone los mismos derechos para todos (...) la diferencia en los diversos pueblos de asentamiento negro se debe a los diversos medios en que se han conformado; no obstante hay rasgos culturales propios de las comunidades negras que permiten diferenciarlas de otras culturas (..) debido al racismo la antropología colombiana desconoce la existencia de esos elementos culturales diferenciales (..)" —Comisión Especial para las Comunidades Negras, Subcomisión de Entidades Estatales y Comisionados de las Organizaciones Populares, comisionado Trifilo Viveros, 29 de marzo de 1993.



costumbres y tradiciones, y cuentan con una legislación propia<sup>36</sup>. "Las comunidades negras que ocupan las zonas rurales ribereñas de la Cuenca del Pacífico constituyen una cultura propia generada en procesos únicos de adaptación, asociados a prácticas extendidas de producción, fundadas en el parentesco y reconocidas en los artículos 1°, 7°, 58 y 55 transitorio de la Carta Política. En este sentido procede recordar que de manera reiterada la jurisprudencia constitucional ha sostenido que del reconocimiento a la diversidad étnica y cultural depende la subsistencia de los pueblos indígenas y tribales, y que son éstos quienes pueden conservar y proyectar en los diferentes ámbitos el carácter pluriétnico y multicultural de la nación colombiana, sustrato del Estado social de derecho acogido en la Carta<sup>36</sup>.

Como reconoció la Corte Constitucional, el Convenio 169 de la OIT influyó en la normatividad nacional atinente al derecho de las comunidades afrodescendientes y de los pueblos indígenas a "conservar su patrimonio cultural, su vida, su salud y el medio ambiente de sus territorios, como también a propender por el mejoramiento de sus condiciones de vida, trabajo, salud y educación, y a ser tratados en condiciones de igualdad". Sin embargo, la legislación nacional y su reglamentación no han desarrollado de manera completa las disposiciones del Convenio.

Pese a la aceptación del Convenio 169 como norma de rango constitucional en Colombia, muchas de sus disposiciones no han transcendido a la realidad para garantizar los derechos de los pueblos indígenas y tribales. A pesar de que la normatividad nacional e internacional reconoce sus derechos, las personas afrocolombianas siguen siendo víctimas de "discriminación sistemática, oficial" no oficial" y permanecen en situación de extrema vulnerabilidad:

"El Gobierno colombiano reconoce que el 82% de ellos todavía vive sin que se subvenga a las necesidades básicas (abastecimiento de agua, luz eléctrica, saneamiento, etc.); la tasa de analfabetismo de esta población es tres veces superior a la del resto del país (43% en el campo y 20% en la ciudad, en comparación con el 23,4 y el 7,3% para el resto de la población) y de cada 100 jóvenes afrocolombianos apenas 2 tienen acceso a estudios superiores; la tasa de mortalidad infantil es del 151 por mil mientras que el promedio nacional es del 39 por mil; el 76% vive en condiciones de extrema pobreza y el 42% está sin empleo".

Muchas de las comunidades afrocolombianas ocupan territorios de importante interés económico, lo cual las ha hecho altamente vulnerables a la violencia sociopolítica, al despojo de sus territorios ancestrales y a la explotación acelerada de sus recursos naturales. La violación de su derecho a la vida, al territorio y a la integridad étnica, cultural y económica por la acción y la omisión del Estado colombiano, ha perjudicado su existencia como pueblo. En efecto, estos derechos constituyen un elemento esencial para la preservación de esa identidad étnica y cultural y para gozar de una vida digna. Para muchas comunidades afrodescendientes, sus

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> Corte Constitucional, sentencia T-955 de 2003, M.P.: Alvaro Tafur Galvis.

<sup>37</sup> Ibídem.

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> Ibidem.

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Derechos humanos en Colombia. 3er informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", ed. Comisión Colombiana de Juristas, Bogotá, abril 1999, párr. 20, pág. 327.

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Sr. Doudou Diène, E/CN.4/2004/18/Add.3, febrero 23 de 2004, párr. 34.



tradiciones y su modo de vida dependen en gran parte de la relación con el entorno natural y ambiental presente en sus dominios ancestrales, por lo que el desplazamiento forzado amenaza seriamente la existencia como pueblo de las comunidades afrocolombianas.

En tal sentido, la Corte Constitucional ha señalado que los sistemas de información presentan fallas al incluir a los afrocolombianos como víctimas de desplazamiento forzado<sup>41</sup>, y por lo tanto, es muy difícil determinar con exactitud la magnitud del desplazamiento de esta población. Aún así, las cifras muestran que en 2003 los afrocolombianos alcanzaban el 6% de la población desplazada registrada y para 2007 representaban 14% de la población desplazada<sup>42</sup>.

El Convenio 169 constituye una herramienta fundamental para la protección de los derechos de las comunidades afrocolombianas, especialmente de sus derechos a la vida y al territorio. Como se ha mencionado anteriormente en este informe, la Corte Constitucional ha reconocido que los Convenios de la OIT, al igual que los demás convenios de derechos humanos ratificados por Colombia, tienen prevalencia en el orden interno, formando por lo tanto parte del bloque de constitucionalidad. Para eso, la Alta Corte invocó el inciso segundo del artículo 93 de la Constitución de 1991 según el cual los derechos y deberes constitucionales "se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia"43.

#### 3. Buenaventura es una de las ciudades con mayor número de personas afrocolombianas

La mayor parte de la población afrocolombiana de la Costa Pacífica vive en cuatro ciudades: Buenaventura (Valle del Cauca), Quibdó (Chocó), Tumaco (Nariño) e Istmina (Chocó). Buenaventura, con 500 mil, es después de Cali (Valle del Cauca), con dos y medio millones, el segundo municipio del Valle del Cauca en número de habitantes, y el más poblado del Litoral Pacífico colombiano<sup>44</sup>. En dicha ciudad, la población afrocolombiana se estima en 271. 141 personas, equivalente al 88.54% de la población del municipio<sup>45</sup>.

La cabecera municipal de Buenaventura consta de doce 12 comunas, con 157 barrios, mientras que su zona rural tiene 19 corregimientos, 35 Consejos Comunitarios y 22 asentamientos

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> Corte Constitucional, auto 005 de 2009. Ref.: Protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa, Bogotá, D.C., 26 de enero de 2009.

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> Ibídem.

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Uprimny, Rodrigo, citado supra en Nota 17, pág.134.

<sup>&</sup>lt;sup>44</sup> Lozano Batalla, Roberto, "Así es Buenaventura, información actualizada a marzo 27 de 2008. Disponible en http://www.buenaventura.gov.co/index.php?tipo=seccion&seleccion=1&full=0

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> Universidad de Los Andes, Panorama socioeconómico y político de la población afrocolombiana, raizal y palenquera - Retos para el diseño de políticas públicas, Bogotá 2009, pág. 25, Tabla 3, y pág. 93 Tabla 14. Disponible en http: //www.mincultura.gov.co/?idcategoria=19013

indígenas. Conforme a las proyecciones del censo oficial de población de 2005, para 2008 la población municipal ascendía a 348.951 habitantes, 169.766 hombres, el 48%; y 179.185 mujeres, es decir el 52%. Del total de población 310.566 (89%) residen en la zona urbana y 38.385 (11%) en la zona rural. Sin embargo, el Departamento de Planeación Municipal en 2003 daba cuenta de una población aproximada de 450.000 habitantes, de los cuales 268.315 habitaban el área urbana, 122.230 el área rural y 61.365 corresponden a población desplazada y flotante<sup>46</sup>.

El casco urbano consta de una zona continental y una zona insular, correspondiente a la Isla Cascajal. Cifras no oficiales estiman que la población del territorio de Bajamar de la Isla Cascajal (Comunas 3, 4 y 5), alcanza los 110.138 habitantes<sup>47</sup>.

3.1 La población afrocolombiana de Buenaventura enfrenta vulneraciones de derechos económicos, sociales y culturales.

En cuanto a su actividad económica, Buenaventura es el principal puerto marítimo de Colombia donde se embarca el 60% de las exportaciones<sup>48</sup>. La prosperidad que se deriva de las actividades comerciales del puerto no se ha visto reflejada en una mejor calidad de vida para la generalidad de los habitantes del puerto, quienes viven en condiciones de pobreza e indigencia. Las medidas de pobreza por ingresos, calculadas a partir de una Encuesta de Hogares realizada en 2004 con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD- en los barrios Pampalinda, Bajo Firme, Alfonso López, Lleras y calles como Morrocoy, Punta Icaco, San Francisco, Piedras Cantan (Comunas 3 y 4), La Gloria, El Esfuerzo y La Rivera. (Comuna 12), indicaron que el 80.6% de las familias vive en situación de pobreza y el 43.5% de indigencia<sup>49</sup>.

Según el estudio del PNUD, el 32% de las familias de Buenaventura no está afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), y sólo el 23% pertenece al régimen subsidiado de salud (RSS).

La población pobre de Buenaventura presenta tasas de analfabetismo cercanas al 12%. El 43% ha alcanzado la primaria y el 23.4% apenas tiene nivel pre-escolar. De igual manera, sólo el 42% asiste a un establecimiento educativo y únicamente el 19% terminó el bachillerato<sup>50</sup>.

Calle 72 N° 12-65 piso 7 Tel: (571) 3768200 – (571) 3434710 Fax : (571) 3768230 Email : ccj@coljuristas.org Website: www.coljuristas.org Bogotá, Colombia

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> Defensoría del Pueblo, Resolución Defensorial Regional No. 017 Sobre la situación de derechos humanos de la población desplazada en el municipio de Buenaventura, Bogotá D.C., septiembre de 2003, pág. 4.

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> Centro de Investigación de la Vivienda, Construcción y Desarrollo Urbano –Cyvicon-, Proyecto *de renovación urbana y mejoramiento ambiental*, Zona de Bajamar, Isla Cascajal, Comunas 3, 4 y 5, Buenaventura, abril de 2008.

<sup>&</sup>lt;sup>48</sup> Fundación Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura, "Buenaventura (Valle del Cauca)", disponible en http://www.fundacionsprbun.org/index.php?ext=14&tipo=seccion&seleccion=17&full=1

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> MERPD-DNP, citado en el Conpes No. 3410 de 2006 "Política de estado para mejorar las condiciones de vida de la población de Buenaventura"

<sup>&</sup>lt;sup>50</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-, ¿Còmo romper las trampas de pobreza en Buenaventura?, pág. 3. Disponible en http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=a-c020013--&x=18650



El 36.4% de la población de Buenaventura se dedica a estudiar, el 189% a trabajar y el 6.2% se dedica a buscar empleo. El 21% no realiza ningún tipo de actividad. El 13.2% de los encuestados tiene ingresos mensuales de \$50.000 (USD25)<sup>51</sup>.

Entre los oficios que desempeña la población de Bajamar para obtener el sustento de sus familias están los de pescadores artesanales, cortadores de madera, "polineros" (acarrean madera), "platoneras" (comercializan productos del mar), oficios domésticos, "metreros" (transporte marítimo menor) y la comercialización de productos agrícolas (coco, chontaduro, plátano, etc.).

La situación socioeconómica ha empeorado desde 2005 debido al impacto del desplazamiento forzado, ya que Buenaventura, particularmente el territorio de Bajamar, es lugar de recepción de personas desplazadas de las comunidades afrocolombianas del Valle del Cauca y de los otros departamentos del Pacífico: Cauca, Chocó y Nariño. A la vez, la población afrocolombiana de Buenaventura es víctima de la modalidad del desplazamiento intra-urbano, como se explicará más adelante en este documento.

3.2 Los proyectos de desarrollo en Buenaventura no han mejorado las condiciones de vida de sus habitantes

El Estado no ha adoptado medidas para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de la población afrocolombiana de Buenaventura a pesar de haber contado con el apoyo de la cooperación internacional.

En 1986, se implementó el *Proyecto de desarrollo urbano integrado en Buenaventura*<sup>52</sup>, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo –BID- con un presupuesto total de USD 96,5 millones, que incluyeron los costos de reasentamiento por una suma de USD 6,4 millones.

El proyecto del BID constaba de ocho subprogramas: educación, urbanización, agua y saneamiento, calles y terminal de autobuses, mercado, electrificación, promoción industrial y fortalecimiento institucional, tenía por objeto construir la infraestructura material y social necesaria, promover el desarrollo industrial de la ciudad a largo plazo y fortalecer la capacidad administrativa de la municipalidad.

Para los propósitos del presente documento, resulta relevante señalar las dificultades y resultados del componente de reubicación y vivienda de dicho proyecto. El BID valoró que el componente de urbanización (viviendas y traslados) presentó las principales dificultades y el impacto más bajo sobre las condiciones vida de la población. En diciembre de 1986 menos de la mitad de los lotes con servicios habían sido construidos, adjudicados y ocupados. Dicho proyecto planeaba reasentar de 1.675 familias, pero realmente reubicó 548 familias.

<sup>51</sup> Ibídem.

<sup>&</sup>lt;sup>52</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, *Programa de Desarrollo Urbano Integrado de Buenaventura, Colombia. Informe de proyecto* (PR-824). Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 1977.



El Instituto de Crédito Territorial –ICT-<sup>53</sup> tuvo la responsabilidad de construir las casas y proporcionar financiación adicional a las familias que la necesitaran para adquirir las viviendas completas. El ICT no proporcionó soluciones de vivienda apropiadas y, a mitad de la ejecución del proyecto, la Corporación del Valle del Cauca –CVC-, el organismo de ejecución, asumió la responsabilidad del componente de urbanización y traslado.

Según la evaluación realizada por el BID, debido a errores en el diseño y a la falta de participación de la comunidad, el reasentamiento no tuvo resultados satisfactorios y, en última instancia, el proyecto nunca ofreció una alternativa viable a la mayoría de los residentes en Bajamar y tal vez haya contribuido a empeorar las condiciones en que vivían. La mayoría de los residentes de Bajamar rechazó los lugares de urbanización. El ICT no tomó en cuenta de que más del 54% de los jefes de familia de Bajamar ganaban su sustento en ocupaciones relacionadas con el mar y que el 60% lo hacía dedicándose a actividades artesanales o informales. El traslado hacia los lugares de urbanización, situados más de 10 Km. hacia el interior, alejaba a las familias reasentadas de sus principales fuentes de vida, y a la economía informal de alimentos y servicios.

Las soluciones de vivienda fueron diseñadas sin el aporte de la comunidad y desestimaban características sociales y demográficas de los hogares de Bajamar, que abarcan varias generaciones y grados de parentesco, así como las características de las viviendas de Bajamar, construidas con grandes salas y patios. Las unidades de vivienda construidas para el proyecto se basaban en diseños estándar del ICT, orientados a satisfacer las necesidades de vivienda de familias pequeñas y mononucleares, y resultaron demasiado pequeñas para la mayoría de las familias de Bajamar<sup>54</sup>.

Las falencias del proyecto de desarrollo urbano mencionado coinciden en gran medida con las características del Macroproyecto de reubicación y vivienda promovido desde 2008 por las autoridades para la población que ocupa el territorio de Bajamar, que será abordado en una siguiente sección del presente informe.

## 4. Las comunidades afrocolombianas ocuparon y transformaron el territorio de Bajamar en Buenaventura

Se estima que el territorio de Bajamar está ocupado por cerca 110 mil personas, mayoritariamente afrocolombianas. Esta población mantiene relaciones dinámicas con sus

\_

<sup>&</sup>lt;sup>53</sup> El Instituto de Crédito Territorial –ICT- tenía la función de construir, directamente o por convenio con urbanizadores privados, las viviendas populares y otorgar créditos hipotecarios. Los fondos del instituto provenían del presupuesto nacional y, subsidiariamente, de inversiones del sistema financiero. Ley 3ª de 1991 por la cual se reformó el Instituto de Crédito Territorial y se creó el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana – INURBE-. Dicha ley introdujo el modelo de vivienda social orientado al mercado mediante subsidios a la demanda.

<sup>&</sup>lt;sup>54</sup> Banco Interamericano de Desarrollo. Evaluación ex post OER-56/88. Programa de Desarrollo Urbano Integrado de Buenaventura. Subprograma de Vivienda y Relocalización, Colombia. Oficina de Evaluación de Operaciones. Oficina del Contralor, Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 1988.



comunidades de origen, especialmente con las comunidades localizadas en las cuencas de los ríos de Buenaventura.

Hace más de 40 años, familias que hacían parte de las comunidades afrocolombianas de las cuencas de los ríos de Buenaventura comenzaron a migrar hacia la ciudad. Dicha migración fue motivada por la búsqueda de mejores condiciones de vida fundamentalmente empleo y educación. Teniendo en cuenta su cultura y sus formas de subsistencia, las familias buscaron sitios cercanos al mar hasta donde llegan las mareas —Bajamar-, como la isla Cascajal, para permanecer cerca de la fuente de la pesca, que ancestralmente es su principal medio de vida.

El proceso de ocupación del territorio de Bajamar se desarrolló gradualmente y de manera colectiva, para ganar terreno al mar a través del relleno con escombros y basuras de las partes inundables por las mareas. Al mismo tiempo, los primeros pobladores de Bajamar, con madera extraída de los manglares, construyeron viviendas de tipo palafito, comunicadas entre sí por medio de una red de puentes, llegando a conformar asentamientos humanos que las sucesivas autoridades locales no han querido reconocer legalmente. Las condiciones de ocupación son descritas por el testimonio de algunos miembros de la Iglesia Católica que conocieron de cerca el difícil proceso de construcción del territorio de Bajamar:

"Los hombres de aquellos tugurios venidos del bellísimo Yurumanguí y del caudaloso Cajambre, se ganan la vida descargando hotes de vela, que traen polines y madera de los aserríos de la costa. Qué triste historia tienen estas pesadas traviesas y estos tablones: desde las lomas que acuñan larguísimas quebradas, los trozos han hecho sangrar a hombres y mujeres sub-alimentados y llenos de amibas, honrados por el pian o por las hernias. La avaricia de los intermediarios ha menguado ya la escasa retribución que reciben los cortadores; ahora estos hermanos viven del cargue y descargue sin ninguna prestación social y bajo la continua amenaza de la erradicación oficial de sus tugurios. "¿A dónde nos vamos?" nos preguntan angustiados "."

Los actuales pobladores del territorio de Bajamar conservan la memoria de la vida en sus comunidades de origen y del proceso de ocupación y construcción del territorio, tal como lo indican los testimonios:

"Nací en la Sagrada Familia, corregimiento Puerto Merizalde de Buenaventura. Llegué al puerto el 11 de noviembre de 1960. Vivo en el barrio Vientolibre desde 1983, porque vine buscando oportunidades de estudio para los hijos, La gente ya había hecho el relleno para vivir, recuperó el terreno al mar.

Todo se hizo con el esfuerzo de la comunidad, pues esto era un pantano. Las primeras casas fueron construidas casi 5 m. de altura, porque la marea era alta. El acceso era a través de puentes de madera. El relleno fue un trabajo colectivo. Se hizo con basuras traídas del mercado. Luego los políticos prometían traer más basura en volquetas, a cambio de votos. Era una tragedia debido a las moscas,

\_

<sup>55</sup> Jaramillo González, Gerardo MXY (Comp). Monseñor Valencia. Vicariato Apostólico de Buenaventura. Bogotá, 1972, p. 231.



ratas y los malos olores. Para mitigar se regaba "específico" (desinfectante a base de creolina). Aparte de Bajamar, en Buenaventura hay muchos barrios que la gente construyó por medio del relleno con basuras, como El Firme, Cuerpo de Bomberos y otros".

Como se señaló anteriormente, otros pobladores del territorio de Bajamar provienen de comunidades afrocolombianas localizadas en otros departamentos como Cauca, Chocó o Nariño:

"Vine de Tumaco [Nariño] buscando una mejor vida. Aquí busqué un lugar para estar cerca de la pesca, que es el sustento de nuestra familia. Igual que los otros barrios de Bajamar y otras partes de Buenaventura. El barrio Paloseco lo construimos con trabajo de todos: rellenando con escombros, piedras y basura, para ganarle terreno a la marea. También con aserrín: En la noche íbamos al manglar para conseguir palos para las casas y los puentes. Fue muy difícil al principio, pues entre la basura había animales muertos y roedores. Los olores eran insoportables. En la tarde, nos teníamos que meter bajo el mosquitero muy temprano, par huirle a los zancudos y las moscas. Después, los políticos ofrecieron colaboración y nos traían basura en volquetas."

En los últimos años, los asentamientos de Bajamar han crecido como consecuencia de la llegada de víctimas de los desplazamientos forzados provenientes de las comunidades afrocolombianas de los ríos de la cuenca del Pacífico<sup>58</sup>. En 2007 y 2008 las comunidades del territorio de Bajamar recibieron víctimas del desplazamiento masivo en la zona alta del rió Tapaje, zona rural de los municipios de El Charco y La Tola (Nariño), ocurrido como consecuencia de las fumigaciones aéreas acompañadas de operaciones militares de la Fuerza Pública y posteriores combates entre esta y guerrilleros de las Farc<sup>59</sup>.

Calle 72 N° 12-65 piso 7 Tel: (571) 3768200 – (571) 3434710 Fax: (571) 3768230 Email: ccj@coljuristas.org Website: www.coljuristas.org Bogotá, Colombia

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> Testimonio de un habitante del barrio Vientolibre, tomado durante la visita a terreno de la Comisión Colombiana de Juristas, junio 24 de 2009.

<sup>&</sup>lt;sup>57</sup> Testimonio de un habitante del barrio Pascual de Andagoya, tomado durante la visita a terreno de la Comisión Colombiana de Juristas, junio 27 de 2009.

<sup>&</sup>lt;sup>58</sup> En la Resolución Defensorial 017 de 2003, la Defensoría del Pueblo reporta que en 2000, Buenaventura recibió población desplazada proveniente de su zona rural, de otras regiones del Andén Pacífico (Chocó, Cauca y Nariño), del resto del departamento del Valle del Cauca y de otros departamentos como Antioquia, Santander y Córdoba. En 2007, Buenaventura fue uno de los sitios receptores del desplazamiento masivo de afrocolombianas de El Charco y La Tola (Nariño).

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> El Charco: desplazamiento y comunidades en riesgo en medio de la confrontación militar, Equipo de Derechos Humanos Proceso de Comunidades Negras en Colombia – PCN-, abril 9 de 2007.



## 5. La población afrocolombiana del territorio de Bajamar es víctima de graves violaciones a sus derechos humanos y libertades fundamentales

Las comunidades afrocolombianas del territorio de Bajamar enfrentan graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, tal como se expondrá en esta sección del informe.

#### Artículo 3 del Convenio 169

- 1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.
- 2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.
- 5.1 Los grupos paramilitares han desplazado forzadamente a las comunidades afrocolombianas de sus territorios colectivos

En los últimos diez años, la población de Buenaventura ha sido afectada por graves violaciones de derechos humanos. Entre 2000 y 2001 se reportaron allí 46 masacres<sup>60</sup>. El escalamiento de la violencia contra la población afrocolombiana coincidió con la llegada de los paramilitares al Valle del Cauca, que se hizo visible con las masacres en Timba, Buenos Aires, el Alto Naya y Zabaletas, cometidas por el grupo paramilitar Bloque Calima, bajo el mando de Éver Veloza García, alias "H.H." En dicho período, en el Corregimiento No. 8 de Buenaventura y la carretera Cabal Pombo se registraron 4 masacres, 34 pobladores de la zona asesinados y más de 3 mil personas desplazadas.

Una de las masacres cometida por los paramilitares en 2001 ocurrió en el Corregimiento No 8: fueron asesinadas seis personas y desplazadas forzadamente otras 3.200 personas hacia el casco urbano de Buenaventura<sup>62</sup>.

Calle 72 N° 12-65 piso 7 Tel: (571) 3768200 – (571) 3434710 Fax : (571) 3768230 Email : ccj@coljuristas.org Website: www.coljuristas.org Bogotá, Colombia

 <sup>60</sup> Departamento Nacional de Planeación –DNP-, Dimensiones Especiales del Desarrollo, en Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, Estado comunitario: desarrollo para todos, 2006. Págs. 492 y 493, disponible en: http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/GCRP/PND\_2006\_2010/Capi\_7\_FINAL.pdf.
 61 En la diligencia de versión libre del 28 de mayo y el 9 de junio de 2008, en el marco del proceso de la ley 975 de 2005, Éver Veloza, alias "H.H." reconoció la responsabilidad del grupo paramilitar Bloque Calima en dichas masacres y desplazamientos forzados de población.

<sup>62</sup> El 11 de mayo de 2000, aproximadamente 80 paramilitares del Frente Pacífico del Bloque Calima de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá -Accu, ingresaron a los territorios colectivos de las comunidades afrocolombianas del corregimiento Número Ocho, de Buenaventura en una camioneta, un campero y dos camiones de uso privativo del Ejército Nacional. Los paramilitares pasaron dos puestos de control de los batallones Pichincha y Palacé adscritos a la III Brigada del Ejército, ubicados en las comunidades de Zacarías y Potedó, sobre la carretera "Simón Bolívar" que comunica con la zona urbana de Buenaventura. Los paramilitares se detuvieron en la comunidad de Zabaletas, asesinaron a seis personas y escribieron en las paredes de las viviendas y la escuela las inscripciones "AUC – Bloque Pacífico" y "muerte a sapos y



Durante el mismo año 2001, los enfrentamientos entre el grupo guerrillero Farc y los grupos paramilitares en la cuenca del río Yurumanguí causaron desplazamientos forzados de afrocolombianos. Los paramilitares incendiaron El poblado El Fuerte<sup>63</sup>, donde asesinaron a ocho personas, y violaron a varias mujeres<sup>64</sup> y desplazaron a 5.300 personas hacia Buenaventura<sup>65</sup>.

Además, durante los meses de agosto y septiembre de 2001, los enfrentamientos entre la Fuerza Pública y grupos de guerrilla causaron el desplazamiento de 31 familias de las comunidades afrocolombianas de los ríos Yurumanguí y Raposo cuyos pobladores buscaron refugio en el casco urbano de Buenaventura<sup>66</sup>.

Tal como ha señalado el ACNUR respecto de Buenaventura, "la situación hasta abril de 2005 continuó en franco deterioro: los homicidios durante el 2003 fueron 268, en 2004 llegaron a 300 y en [2005 ascendieron] a 120<sup>367</sup>. En septiembre de 2003 fueron desplazadas 3000 personas hacia las desembocaduras de los ríos de Buenaventura<sup>68</sup>.

5.2 Los miembros de las comunidades afrocolombianas del territorio de Bajamar han sido víctimas de homicidios, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias, reclutamiento de menores y desplazamiento forzado

Entre el 2002 y 2004, los grupos paramilitares Bloque Calima y Frente Pacífico de las Autodefensas Unidas de Colombia llevaron sus acciones armadas a los barrios de Buenaventura, amenazando a la población mediante mensajes escritos en las paredes de las viviendas dirigidos contra colaboradores de los grupos guerrilleros. Además, de acuerdo con información de la Defensoría del Pueblo dichos grupos cometieron masacres en los barrios La Playita, Muro Yuste, Cascajal y Las Palmas, donde se encontraban personas desplazadas de las comunidades de los ríos Yurumanguí, Naya y Calima<sup>69</sup>. Al mismo tiempo que ocurría un

guerrilleros". Continuaron su recorrido en los vehículos hacia las comunidades de Llano Bajo, Aguas Claras y finalmente hacia corregimientos del municipio de Dagua, (Valle del Cauca), como El Danubio, donde está ubicada una base permanente del Ejército, La Cascada y El Placer. Los asesinatos, desapariciones y amenazas cometidos en el recorrido paramilitar provocaron el desplazamiento forzado de aproximadamente 3.200 miembros de las comunidades afrocolombianas a la zona urbana de Buenaventura, quienes, ante la inadecuada asistencia brindada por las autoridades locales retornaron a sus lugares de origen un mes después ocurrida la masacre.

<sup>&</sup>lt;sup>63</sup> Gobernación del Valle del Cauca, Oficina Gestión de Paz y Convivencia, *Diagnóstico de la población en situación de desplazamiento* -PSD- asentada en el municipio de Buenaventura, febrero de 2004.

<sup>64</sup> Asociación de Afrocolombianos Desplazados - Afrodes- y Global Rights, Luces y contraluces sobre la exclusión. Bogotá, 2007.

<sup>65</sup> Defensoría del Pueblo, Resolución Defensorial citado supra en Nota 46, pág. 7.

<sup>66</sup> Ibídem, pág. 8.

<sup>&</sup>lt;sup>67</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR-, *Balance de la Política Pública para la Atención Integral al Desplazamiento Forzado en Colombia Enero 2004 – abril 2007*, Bogotá D. C. Colombia, agosto de 2007, pág. 79.

<sup>&</sup>lt;sup>68</sup> Gobernación del Valle del Cauca, citado supra en Nota 63.

<sup>&</sup>lt;sup>69</sup> Defensoría delegada para la evaluación de riesgos de la población civil como consecuencia del conflicto armado, Sistema de Alertas Tempranas – SAT-, *Informe de Riesgo No 068-04*, septiembre 24 de 2004.



proceso de reorganización paramilitar<sup>70</sup>, el grupo guerrillero de las Farc adelantó acciones en la zona urbana de Buenaventura, incluyendo los barrios de Bajamar dirigiendo sus ataques contra personas que acusaban de apoyar a los grupos paramilitares<sup>71</sup>.

Pese a las denuncias de la comunidad y las organizaciones locales y las sucesivas advertencias emitidas por la Defensoría del Pueblo, los grupos paramilitares consiguieron controlar la zona de Bajamar, específicamente en los barrios Piedras Cantan, Alfonso López, Playita, Pueblo Nuevo, El Firme, Antonio Nariño, Colón, Viento Libre, Zona Franca, La Pilota, San José y La Campiña<sup>72</sup>. Uno de los hechos más graves cometidos por los grupos paramilitares se ocurrió el 19 de abril en los barrios Punta del Este, Santa Cruz y Palo Seco de la Comuna 5 cuando 24 jóvenes de estos barrios fueron invitados a jugar un partido de fútbol en Puerto Dagua. El 21 de abril de 2005, cuando fueron encontrados los cadáveres doce jóvenes, mientras otros doce fueron desaparecidos<sup>73</sup>.

Durante 2006 y 2007 se hizo más grave la crisis de derechos humanos y desplazamiento intraurbano en el puerto de Buenaventura. De acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados –Acnur-, en 2006 se registró "un desplazamiento 13 veces mayor al registrado en el 2004, y que se ha prolongado a lo largo del 2007, tiene el ingrediente adicional de concentrarse de manera significativa en la zona urbana del municipio, que por su densidad de población representa un riesgo potencial para la vida, la integridad personal y la libertad de sus habitantes. Al menos 11 comunas del puerto se han visto afectadas por las confrontaciones", en donde se presentaron desplazamientos, hasta el punto que Buenaventura estuvo entre los municipios del país con mayor número de personas que desplazaron entre 2004 y 2006<sup>75</sup>.

Las violaciones a los derechos humanos también afectaron a los pobladores del casco urbano de Buenaventura. En noviembre de 2006 se presentaron enfrentamientos armados en los barrios San Francisco y Juan XXIII que causaron el desplazamiento masivo de 220 familias. En diciembre de ese año, la Defensoría del Pueblo visitó los barrios y las viviendas abandonadas por las familias desplazadas, algunas de las cuales se encontraban ocupadas por miembros de la Infantería de Marina y la Policía. La Defensoría del Pueblo estableció que los desplazamientos

<sup>70 564</sup> paramilitares del Bloque Calima, bajo el mando de Éver Veloza, alias "H.H.", participaron en una ceremonia de desmovilización lleva a cabo el 18 de diciembre de 2004 en le corregimiento Galicia, de Bugalagrande (Valle del Cauca). Sin embargo, de acuerdo con testimonios de los pobladores de Buenaventura, este grupo ha continuado sus acciones bajo nombres como "Bloque Conquistador de las AUC" y "Águilas Negras".

<sup>&</sup>lt;sup>71</sup> Defensoría delegada para la evaluación de riesgos de la población civil como consecuencia del conflicto armado, Sistema de Alertas Tempranas – SAT, *Primera Nota de Seguimiento al Informe de Riesgo No 068-04*, Abril 22 de 2005.

<sup>&</sup>lt;sup>72</sup> Defensoría delegada para la evaluación de riesgos de la población civil como consecuencia del conflicto armado, Sistema de Alertas Tempranas – SAT, *Segunda Nota de Seguimiento al Informe de Riesgo No 068-04*, Noviembre 9 de 2005.

<sup>&</sup>lt;sup>73</sup> Equipo de Derechos Humanos del Proceso de Comunidades Negras en Colombia , Conferencia Nacional Afrocolombiana, Asociación de Afrocolombianos Desplazados, "La masacre de 12 jóvenes y la desaparición de 12 más en Buenaventura", Disponible en http://www.dhcolombia.info

<sup>&</sup>lt;sup>74</sup> ACNUR-, citado *supra* en Nota 67, pág. 79.

<sup>75</sup> Ibídem, pág. 80.



intra-urbanos eran responsabilidad de las milicias de las Farc, los grupos de paramilitares, la Fuerza Pública y grupos al servicio del narcotráfico.

Según testimonios de la población local, los grupos paramilitares continúan operando operan en el puerto con el apoyo de la Policía y de la Infantería de Marina. Dichos grupos pertenecen al Bloque Calima y el Bloque Pacífico de los paramilitares, cuya desmovilización no fue real, y sus miembros operan bajo denominaciones como "Águilas Negras" y "Bloque Conquistador" en los barrios Antonio Nariño, Alfonso López, Alfonso López y otros, donde cometen homicidios, desapariciones forzadas, reclutan jóvenes y ejercen controles sobre los movimientos de los pobladores en los puntos de acceso a los barrios. Además, los paramilitares controlan los vehículos del transporte público en algunas vías de acceso a los barrios, a fin de llevar a cabo desapariciones forzadas y asesinatos.

Por su parte, milicianos del grupo Guerrillero Farc reclutan niños, niñas y jóvenes, cometen asesinatos y han provocado desplazamientos forzados<sup>76</sup>.

Adicionalmente, los pobladores del territorio e Bajamar denunciaron en 2007 que miembros de la Policía y de la Infantería de Marina llevan a cabo allanamientos sin orden judicial, tiroteos y detenciones arbitrarias, acompañadas de maltrato físico contra los detenidos. Según organizaciones locales, los miembros de la Fuerza Pública serían responsables de desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales. Estas violaciones a los derechos humanos están especialmente dirigidas contra los jóvenes. Según dichas denuncias, las detenciones arbitrarias estuvieron acompañadas de maltratos verbales y físicos. Muchas veces, como "medida preventiva" la Policía toma fotografías a los jóvenes cuando son detenidos y a sus documentos de identidad, para que posteriormente sean identificados por "testigos", informantes o paramilitares<sup>77</sup>.

Las violaciones a los derechos humanos atribuibles a la Fuerza Pública están amparadas en el decreto 092B de abril de 2007 "por el cual se autoriza a la Policía a realizar batidas ciudadanas y/o los controles judiciales necesarios" y a la "retención temporal de personas con asuntos pendientes con la justicia hasta tanto de defina su situación jurídica" El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria observó que, mediante el citado decreto:

"[E]l Alcalde Municipal de Buenaventura autorizó a la policía 'a realizar los controles necesarios para la retención temporal de personas con asuntos pendientes con la justicia hasta tanto se defina su situación jurídica.

<sup>&</sup>lt;sup>76</sup> Defensoría del Pueblo, Informe de seguimiento a la situación de desplazamiento intraurbano en el municipio de Buenaventura, mimeo, diciembre de 2006.

<sup>77</sup> Ibídem.

<sup>&</sup>lt;sup>78</sup> Alcaldía Municipal, Secretaría de Seguridad Ciudadana, Decreto 092B de 2007 por medio del cual se dictan disposiciones transitorias de prevención y conservación del orden público en el municipio de Buenaventura.



La policía procedió a detenciones masivas, incluyendo muchos menores afrocolombianas" <sup>79</sup>.

Los desplazamientos forzados han afectado especialmente a los barrios situados en la zona de Bajamar como San Francisco, Vientolibre, Piedrascanta, Arenal, Punta del Este, La Inmaculada, Pampalinda, Alfonso López, San Luis, Juan XXIII Lleras y El Cristal.

Asimismo, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – Acnudh- ha advertido que entre 2006 y 2008 fueron reportados en Buenaventura 132 casos de desaparición forzada<sup>80</sup>.

En 2008, las violaciones contra los derechos de los pobladores del territorio de *Bajamar* continuaron, especialmente dirigidos contra quienes participan o lideran actividades organizativas. Este es el caso de Martha Cecilia Obando, una mujer desplazada proveniente de El Charco (Nariño), quien fue asesinada el 29 de junio de 2008 en Buenaventura. Martha Cecilia era presidenta de la Asociación de Mujeres Desplazadas –Asodesfran- e integrante organizaciones como el Comité Organizativo del Barrio San Francisco, el Comité de Veeduría y la Red Local Madres por la Vida<sup>81</sup>.

La violencia sociopolítica, que actualmente corresponde a una fase de control paramilitar, ha afectado drásticamente la vida de la población afrocolombiana del territorio de Bajamar, tal como lo relata un poblador:

"Hoy la pesca del chinchorro no se realiza, porque a los pescadores les da miedo salir a la faena, ya que en estos momentos la violencia lo ha arropado y en ocasiones son amenazados y se les coarta la movilidad, al ponerles horarios para salir se los esteros. Estas son unas de las causas que la gente no este saliendo a pescar en estos tiempos, muchas de las lanchas se han dañado y los jóvenes que eran los que más participaban de este tipo de pesca, hoy casi no tienes algo productivo que hacer" 82.

5.2.1 El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo continúa advirtiendo el riesgo de violaciones los derechos humanos de las comunidades afrocolombianas de Buenaventura

La población afrocolombiana del territorio de Bajamar y de oros sectores de Buenaventura aún se encuentra en un elevado nivel de vulnerabilidad, frente a lo cual el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo –SAT- advirtió al finalizar 2008 que aproximadamente 226.817 habitantes de Buenaventura se encuentran en "un escenario de riesgo caracterizado por el fortalecimiento de las organizaciones armadas al servicio del narcotráfico y el surgimiento o reorganización de

<sup>&</sup>lt;sup>79</sup> Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Décimo período de sesiones, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Adición MISIÓN A COLOMBIA*, A/HRC/10/21/Add.3, 16 de febrero de 2009, párr. 58.

<sup>&</sup>lt;sup>80</sup> Naciones Unidas, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario en Colombia, A/HRC/10/32, febrero 19 de 2009, párr. 22.

<sup>81 &</sup>quot;Asesinada lidereza del barrio San Francisco, Comuna 7 en Buenaventura", Acción Urgente, CHF y otros, julio 1 de 2008, en http://www.dhcolombia.info/spip.php?article606

<sup>82</sup> Biojó, Julio, "Poblamiento y Adecuación de Paloseco", mimeo, 2008.



nuevos grupos armados ilegales conformados por combatientes de las autodefensas que no se desmovilizaron y por desmovilizados que se han rearmado, acentuándose la confrontación armada en los espacios urbanos controlados por la guerrilla de las FARC, situación que determinó el incremento de la Fuerza Pública (Infantería de Marina y Policía Nacional), particularmente en los barrios de bajamar<sup>183</sup>.

En el Informe de Riesgo citado, la Defensoría del Pueblo alerta sobre la amenazas que pesa sobre los derechos "a la vida, a la integridad personal, a no ser desaparecido, a la libertad personal, a no ser desaparecido, a la libertad de residencia, a poder reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, a la libre asociación, a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, a no ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio"<sup>84</sup>. El riesgo advertido por el SAT comprende la población que habita la zona urbana del municipio, incluyendo el territorio de Bajamar y sus barrios El Firme y Bajo el Firme (Comuna 2); Alberto Lleras y Alfonso López (Comuna 3); Viento Libre (Comuna 4); Inmaculada y Punta del Este (Comuna 5); San Francisco y Juan XIII (Comuna 7), entre otros.

5.2.2 Los informes de riesgo de la Defensoría del Pueblo no han sido atendidos

La crisis de derechos humanos que afecta a la población de Buenaventura se ha agravada progresivamente debido a la aplicación de la política de "seguridad democrática" que desde 2003 se ha traducido en una intensa militarización de los barrios, la zona céntrica, los corregimientos y las principales vías de acceso. Dicha militarización no ha contribuido a mejorar la situación de los derechos humanos. Por el contrario, las denuncias de la población local y los informes de la Defensoría del Pueblo comprometen la responsabilidad de la Fuerza Pública en las violaciones a los derechos humanos ocurridas en la ciudad.

Pese a lo anterior, un mes después de que la Defensoría del Pueblo emitiera el Informe de Riesgo 032, el propio Presidente de la República anunció la implementación en Buenaventura de nuevas acciones de la política de "Seguridad Democrática", continuando con la estrategia de desconocimiento del principio de distinción entre civiles y combatientes, y colocando los programas sociales y las acciones humanitarias al servicio de los propósitos militares<sup>86</sup>. Es así

Calle 72 N° 12-65 piso 7 Tel: (571) 3768200 – (571) 3434710 Fax: (571) 3768230 Email: ccj@coljuristas.org Website: www.coljuristas.org Bogotá, Colombia

 <sup>83</sup> Defensoría delegada para la evaluación de riesgos de la población civil como consecuencia del conflicto armado, Sistema de Alertas Tempranas – SAT-, Informe de Riesgo Nº 032-08, 24 de diciembre de 2008.
 84 Ibídem.

<sup>85</sup> Según el Presidente de la República, la "[p]olítica de defensa y seguridad democrática" busca "recuperar el orden y la seguridad -requisito cardinal para la vigencia real de las libertades y los derechos humanos- es la preocupación central de este gobierno". La define como "una política de Estado de largo plazo que se desarrollará en coordinación con todas las entidades de Gobierno y de las demás ramas del poder público". Dicha política prioriza como amenazas para la Nación el terrorismo, el negocio de las drogas ilícitas, las finanzas ilícitas; el tráfico de armas; el secuestro, la extorsión y el homicidio. "Tiene una naturaleza y cobertura particularmente sectorial sobre el ámbito de la seguridad y la defensa". Ver Instituto de Estudios Geoestratégicos, La Política de Defensa y Seguridad Democrática durante el 2995: Una evaluación de sus resultados", Disponible en http://www.umng.edu.co/resources/reviegabr2006.pdf

<sup>86</sup> En el documento Conpes 3460 de 2007 "Política de consolidación de la seguridad democrática: fortalecimiento de las capacidades del sector defensa y seguridad", el gobierno señala que uno de los objetivos estratégicos de la política de consolidación de la seguridad democrática es el desarrollo de "la Doctrina de Acción Integral a través del esfuerzo combinado de la fuerza legítima, la política social, las acciones de las demás instituciones del Estado y de la sociedad civil". Según dicha política, "la Doctrina de Acción Integral (DAI) se constituirá



como el 21 de febrero de 2009, en un discurso pronunciado en Buenaventura, el Presidente que "[h]emos tomado la decisión de un plan especial que ya está empezando, de Buenaventura al sur, con acompañamiento integral: más Fuerza Pública, más acción coordinada, más Familias en Acción, más Bienestar Familiar, más Resa (programa de Seguridad Alimentaria Rural)<sup>187</sup>.

Para el gobierno, este anunció de acciones sociales en respaldo a la militarización se debe a una supuesta mejoría en la seguridad y el orden pública en la zona del Pacífico que se habría producido gracias a "[l]as estrategias desarrolladas en el marco de la Política de Defensa y Seguridad Democrática entre los años 2002 y 2006". "Con el objetivo de profundizar en los resultados alcanzados y ante la importancia de continuar avanzando en el mejoramiento de las condiciones de seguridad, la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática diseñada para el cuatrienio 2006-2010 se ha trazado la meta de avanzar en la estrategia de control territorial, doblegando a los grupos terroristas y eliminando el negocio de las drogas ilícitas. El reto es afianzar esa exitosa combinación entre seguridad y acompañamiento social" 88.

No obstante, en medio de mencionada militarización, el 10 de marzo de 2009, dos semanas después del mencionado discurso presidencial, los grupos paramilitares distribuyeron panfletos con amenazas de muerte en los barrios de Buenaventura. En dichos panfletos, los paramilitares anuncian que "nuestra organización ha tomado irrevocable decisión de atacar la violencia con violencia (...). Jóvenes, no los queremos ver en las esquinas parchados drogándose, estamos en limpieza esto es serio. No consuma droga estudie mas y este con sus padres reciban sus consejos y buenos ejemplos".

en la principal herramienta para establecer principios y protocolos de coordinación operacional entre el esfuerzo militar y el social". Asimismo, la Directiva Presidencial No 001 de 2009 ordena la creación de un "mecanismo que permita fortalecer la alineación de los esfuerzos militar, policial y antinarcóticos y los esfuerzos en el área social, de justicia, desarrollo económico e institucional del Estado en zonas estratégicas del territorio nacional, llamado Salto Estratégico". Dicho mecanismo incluye la formulación de Planes de Acción Regionales orientados a "la articulación de los esfuerzos militares y civiles". Los llamados "esfuerzos civiles" comprenden, entre otros, la asistencia humanitaria de emergencia y el ordenamiento de la propiedad, lo cual significa una supeditación de la garantía de los derechos humanos, como el derecho a recibir asistencia humanitaria a los imperativos de orden militar, lo cual es contrario a las obligaciones del Estado establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos como los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.

87 Palabras del Presidente Álvaro Uribe Vélez en el Consejo Comunal de Gobierno en Buenaventura, Valle del Cauca, febrero 21 de 2009, disponible en http://web.presidencia.gov.co/discursos/discursos2009/febrero/ccbuenaventura\_21022009.html
88 De acuerdo con el documento Conpes 3491 de 2007, con el propósito de lograr la consolidación de la política de "seguridad democrática" en la región del Pacífico, "el Gobierno se ha propuesto el fortalecimiento de las capacidades de la Fuerza Pública a través de un incremento en el pie de fuerza en 6.875 hombres, de los cuales 3.608 serán asignados a la activación de unidades del Ejército, 1.021 para fortalecer la capacidad de control e interdicción marítima y fluvial de la Armada, y 2.246 serán destinados a las unidades de Policía en la región. Asimismo, se invertirán recursos para la construcción de infraestructura, adquisición y modernización de equipos y el sostenimiento de las operaciones de la Fuerza Pública. Lo anterior implicará un esfuerzo cercano a los \$911.000 millones de pesos".

<sup>89</sup> "LLEGO LA HORA DE LA LIMPIEZA SOCIAL (...) YA LOS TENEMOS IDENTIFICADOS", panfleto distribuido por los grupos paramilitares en Buenaventura en marzo de 2009.



## 6. El gobierno ha promovido la implementación de megaproyectos que afectan directamente el territorio de Bajamar, incumpliendo las obligaciones establecidas en el Convenio 169

El gobierno ha actuado contrariamente a las obligaciones del Convenio 169 para garantizar los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Durante los últimos años el gobierno colombiano ha adoptado una serie de medidas administrativas que promueven la implementación de megaproyectos de diferente tipo que afectan a las comunidades afrocolombianas asentadas en el territorio de Bajamar. En esta sección del presente informe se analiza el contenido de dichas medidas, que han sido adoptadas el gobierno nacional, sin consultar a los pueblos interesados, a través de documentos de política económica y social, conocidos como documentos Conpes.

#### Artículo 6 del Convenio 169

- 1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
- a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
- b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
- c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.
- 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Los megaproyectos de infraestructura en Buenaventura guardan relación con el Plan Regional Integral del Pacífico, que, según el Ministerio del Transporte, concibe una intervención integral a partir de la infraestructura de transporte. Es en este contexto también se encuentra el Proyecto Arquímedes con dos componentes centrales que consisten en la navegabilidad del río Atrato y su conexión con el Pacífico, y la Hidrovía de los Esteros, en la región sur del Pacífico colombiano. El Proyecto Arquímedes contempla, entre otras obras, la construcción de un embarcadero intermodal para la continuación a Buenaventura (o a un posible puerto en Bahía Málaga)<sup>90</sup>.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>90</sup> Houghton, Juan y Martínez, Geovany, La IIRSA: o el mega-ordenamiento de los territorios indígenas, publicado en La Tierra contra la Muerte, Observatorio Indígena de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos étnicos de CECOIN y OIA, febrero de 2008, pág. 257.



El proyecto Arquímedes es un componente nacional complementario a los proyectos de la Iniciativa de Integración de Infraestructura Regional de Suramérica –IIRSA, que se encuentra enmarcada en el Área de Libre Comercio de las América –ALCA-, el Plan de Acción de IIRSA<sup>91</sup>, busca impulsar la integración y modernización de la infraestructura física en Suramérica, con el propósito de crear un espacio económico que depende de la expansión de proyectos existentes y construcción de nuevos proyectos de infraestructura<sup>92</sup>.

Los proyectos de infraestructura promovidos por el gobierno nacional y la administración local de Buenaventura tienen un notable impacto sobre el territorio de Bajamar y violan los derechos humanos de la población afrocolombiana que ocupa dicho territorio, a pesar de lo cual no han sido consultados con dicha población.

Dichos megaproyectos son el Plan de Expansión Portuaria y el Macroproyecto de Interés Social Nacional para la reubicación de hogares localizados en zonas de alto riesgo en el sector sur de la Isla Cascajal del municipio de Buenaventura, que han sido aprobados a través de medidas administrativas del Consejo de Política Económica y Social –Conpes-<sup>93</sup>, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Concejo de Buenaventura.

## 6.1 Los proyectos correspondientes al Plan de Expansión Portuaria no fueron consultados con la población afrocolombiana

El Plan de expansión portuaria fue aprobado mediante el documento Conpes No 3342 de 2005 Plan de expansión portuaria 2005 – 2006 Estrategias para la Competitividad del Sector Portuario. El Conpes señala que en el puerto marítimo de Buenaventura se "presenta una alta saturación de instalaciones con síntomas de congestión en particular en los tráficos contenerizados, restricciones en la capacidad de los accesos terrestres, y un calado insuficiente para el volumen de carga que maneja. La demanda portuaria esta

Calle 72 N° 12-65 piso 7 Tel: (571) 3768200 – (571) 3434710 Fax: (571) 3768230 Email: ccj@coljuristas.org Website: www.coljuristas.org Bogotá, Colombia

<sup>&</sup>lt;sup>91</sup> El Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana fue aprobado la reunión de presidentes de Suramérica celebrada en Brasilia en agosto de 2000. Contiene propuestas a diez años para la ampliación y la modernización de la infraestructura física de América del Sur, en especial en las áreas de energía, transporte y comunicaciones con la finalidad de configurar ejes de integración y de desarrollo económico y social.

<sup>&</sup>lt;sup>92</sup> La Integración de la Infraestructura Regional de Sur América – IIRSA – consiste en la participación de las inversiones privadas en los sectores energético, de telecomunicaciones, y de transporte ferroviario y terrestre, para lo cual los países deben adoptar normativas que faciliten la interconexión y la operación integrada de los sistemas de energía, de transporte y de las comunicaciones. La IIRSA tiene previstos 41 proyectos de infraestructura en Colombia.

<sup>&</sup>lt;sup>93</sup> El Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES - fue creado por la ley 19 de 1958. El CONPES actúa bajo la dirección del Presidente de la Republica y está conformado por los ministros de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Desarrollo Rural, Desarrollo Económico, Protección Social, Transporte, Comercio Exterior, Medio Ambiente y Cultura, el Director del Departamento Nacional de Planeación, los gerentes del Banco de la República y de la Federación Nacional de Cafeteros, así como el Director de Asuntos Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior y de Justicia y la Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer. Es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. La ley 152 de 1994 *Orgánica del Plan de Desarrollo* establece como obligaciones del CONPES servir de organismo asesor del gobierno y autoridad de planeación en los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. El CONPES coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el gobierno, y cumple sus funciones mediante el estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales.

caracterizada por el crecimiento acentuado de exportaciones e importaciones ya que este puerto maneja cerca del 45% del comercio exterior colombiano" <sup>94</sup>.

El Plan de Expansión Portuaria aprobado mediante el documento Conpes 3342 de 2005, entre otros aspectos, contempla estrategias de corto u mediano plazo para el puerto de Buenaventura. Entre las estrategias de corto plazo del incluyen las siguientes:

- "· Buscar mayores niveles de servicio que mejoren los estándares de eficiencia en la zona portuaria de Buenaventura.
- · Facilitar la expansión marginal del terminal de Buenaventura.
- · Fomentar la mejoría en la gestión de calidad para los procesos portuarios (certificaciones).
- · Desarrollar una ZAL e instalaciones de antepuerto para la zona portuaria de Buenaventura.
- · Incrementar gradualmente la profundidad del canal de acceso de la zona portuaria de Buenaventura, evaluando la posibilidad de transferir los costos del dragado de mantenimiento a los usuarios.
- · Ampliar la capacidad de los accesos terrestres para la zona portuaria de Buenaventura.
- · Adoptar medidas de mitigación de la problemática social preponderante en Buenaventura"95.

En el mismo documento Conpes 3342, el Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al Consejo de Política Económica y Social la aprobación del Plan de Expansión Portuaria para el período 2005-2006 y la adopción de la misión y visión del esquema portuario colombiano como lineamiento de política para su desarrollo. Otras recomendaciones que hacen son:

"Encargar al Departamento Nacional de Planeación, Dirección de Desarrollo Territorial en cooperación con el Ministerio de Transporte, la Gobernación del Valle y el Municipio de Buenaventura, en el término de 6 meses partiendo de la fecha de aprobación del presente documento la coordinación del estudio para la identificación y propuestas de medidas de mitigación de la problemática social preponderante en el municipio de Buenaventura".

Dos meses después de la aprobación Plan de Expansión Portuaria, el gobierno nacional le introdujo modificaciones que también tendrán un impacto sobre la población afrocolombiana asentada en la zona de Bajamar de Buenaventura. Tomando como justificación "la urgencia que demanda para el país el contar con soluciones portuarias que ayuden a soportar los requerimientos que exigirá la adopción de estrategias comerciales internacionales, se considera necesario adelantar los estudios contemplados en esta acción en un corto plazo comprendido entre 1 a 3 años posteriores a la aprobación del documento" y considerando la magnitud del tráfico portuario que se concentra en el puerto de Buenaventura, el gobierno aprobó el documento Conpes No 3355 de 2005, el cual introdujo algunas

<sup>96</sup> *Ibídem,* pág. 28.

<sup>&</sup>lt;sup>94</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social y Departamento Nacional de Planeación, Documento Conpes 3342 de 2005 *Plan de expansión portuaria 2005 – 2006: Estrategias para la competitividad del sector portuario.* Versión aprobada, Bogotá D.C., 14 de marzo de 2005, págs. 11 y 12.

<sup>95</sup> Ibídem, pág. 12.

<sup>&</sup>lt;sup>97</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia y Departamento Nacional de Planeación, Documento Conpes 3355 Aclaración al documento Conpes 3342: Plan de Expansión Portuaria 2005 – 2006, Versión aprobada, Bogotá D.C., 23 de Mayo de 2005, págs. 2 y 3.

precisiones a los lineamientos contenidos en el Conpes 3342, las cuales consisten en la priorización de los proyectos de infraestructura planeados para el puerto de Buenaventura. Entre dichas modificaciones se encuentran las siguientes:

El Conpes 3355 de 2005 precisó que el documento Conpes 3342, al hacer alusión a la región portuaria del Pacífico medio, se refiere a la región portuaria del departamento del Valle del Cauca.

Además, el Conpes 3355 introduce proyectos prioritarios en zonas portuarias, lo que se traduce en "un plan de contingencia en el corto plazo, ante el previsible incremento del tráfico de comercio exterior, las obras de profundización del canal de acceso al puerto de Buenaventura se empezarán a ejecutar en el primer semestre del año 2006, por ello el proceso licitatorio se tiene programado para iniciar en el segundo semestre del 2005". En dicho Plan de Contingencia se encuentran los Proyectos Prioritarios en Zonas Portuarias en el Pacífico Vallecaucano, tales como la terminación de la construcción Vía Alterna Interna, la profundización del canal de acceso, el acompañamiento a proyectos portuarios, el dragado del estero de San Antonio y la Zona de Actividad Logística - ZAL (Antepuerto).

Con relación a Buenaventura, en el documento Conpes 3355 el Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan "[d]eclarar como estratégico para el país el plan de inversiones para la zona portuaria del Pacífico Vallecaucano, y en especial el proyecto de profundización del canal de acceso al puerto de Buenaventura, propuesto en el presente documento de acuerdo con lo estipulado en los Artículos 10 y 11 de la Ley 819 de 2003"98; "[e]ncargar al Ministerio de Transporte y al Instituto Nacional de Vías – INVIAS, adelantar las acciones necesarias para iniciar en el segundo semestre del año en curso, el proceso licitatorio de la profundización del canal de acceso al puerto de Buenaventura"99; y "[e]ncargar al Ministerio de Transporte y al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, adelantar de manera expedita los trámites necesarios para contar con los requerimientos ambientales para la profundización del canal de acceso a Buenaventura y el desarrollo portuario en Bahía Málaga"100.

Precisamente en la Bahía de Málaga está localizada una base naval de la Armada Nacional, que estaría incluida en el acuerdo de cooperación militar firmado en julio de 2009 entre Colombia y los Estados Unidos. Dicho acuerdo permitiría a Estados Unidos utilizar la base en tareas antinarcóticos, apoyando "logísticamente a buques de bandera estadounidense para abastecerlos con

<sup>98</sup> Ibídem, pág. 6.

<sup>99</sup> Ibídem.

<sup>100</sup> Ibídem.



alimentos, combustibles<sup>'101</sup>, lo que, según el embajador de Estados Unidos en Colombia, "permitiría ejercer mayor control en el Pacífico sobre rutas del narcotráfico" <sup>102</sup>.

## 6.2 Los proyectos de infraestructura urbanística y turística que afectan el territorio de Bajamar no fueron consultados con la población afrocolombiana

Sin ningún tipo de consulta con los pueblos interesados, el gobierno aprobó medidas que pretenden presentar los megaproyectos de infraestructura como si se tratara de programas sociales dirigidos a la población afrocolombiana del territorio de Bajamar

6.2.1 El gobierno aprobó el documento Conpes 3410 de 2006 Política de estado para mejorar las condiciones de vida de la población de Buenaventura.

Este documento contempla la ejecución en Buenaventura de los proyectos de infraestructura mencionados en los documentos Conpes 3342 y 3355 de 2005, al tiempo que adiciona otros proyectos de desarrollo urbanístico, servicios públicos, transporte y atención a desastres. Además, bajo la perspectiva particular de la acción militar de la política de "seguridad democrática", el documento Conpes 3410 compromete, con las acciones de militarización, proyectos que estarían relacionados con los derechos humanos, los derechos étnicos y el acceso a la justicia.

El punto de partida del documento Conpes 3410 es un diagnóstico de las condiciones de pobreza y desarrollo humano, en el cual señala que en Buenaventura la pobreza alcanza el 80,6% de la población, mientras que la indigencia llega al 43,5%; que el desempleo es del 29% y el subempleo del 63%; la población no asegurada en salud es del 38%. Los indicadores de salud se encuentran por debajo del promedio nacional.

Contradictoriamente con lo señalado en otros documentos del gobierno que demostrarían que la militarización propia de la política de "seguridad democrática" habría producido resultados favorables, el diagnóstico del Conpes 3410 señala que "[la] principal causa de mortalidad en Buenaventura son las muertes violentas por arma de fuego asociado a los graves problemas de violencia que vive esa región del país" 103.

En otra parte de su sección de diagnóstico, el Conpes 3410 introduce una consideración sobre condiciones de vulnerabilidad frente a la ocurrencia de eventos naturales y de asentamientos precarios en la zona de Bajamar, que serviría de justificación para un eventual desalojo de la

\_

<sup>101 &</sup>quot;Utilización de la base naval de Bahía Málaga se estudia en el marco del acuerdo con EU.", diario eltiempo.com, julio 24 de 2009, disponible en http://www.eltiempo.com/colombia/justicia/utilizacion-de-la-base-naval-de-bahía-malaga-se-estudia-en-el-marco-del-acuerdo-con-eu\_5682607-1

<sup>102</sup> Ibídem.

<sup>&</sup>lt;sup>103</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social -República de Colombia y Departamento Nacional de Planeación, documento Conpes 3410, versión aprobada el 20 de febrero de 2006, pág. 9.



población afrocolombiana que ocupa el territorio de Bajamar. Asimismo, este documento Conpes identifica una problemática de un espacio urbano insuficiente y desordenado.

El documento Conpes 3410 hace una formulación de una Visión de Desarrollo consistente en "[c]onsolidar a Buenaventura en una sociedad mas humana, socialmente, más justa e incluyente, institucionalmente confiable, transparente e interdependiente; económicamente creciente, productiva, competitiva y atractiva; ambientalmente sostenible" Según el Conpes, para adoptar esta visión de desarrollo se requiere mejorar las condiciones de vida de la población para lo cual plantea cuatro estrategias:

- Alcanzar los Objetivos del Milenio;
- Promover el desarrollo económico y la competitividad territorial;
- Buenaventura una Ciudad Amable; y
- Fortalecimiento de la gobernabilidad y la democracia.

Las estrategias priorizadas por Conpes 3410 corresponden a los propósitos de desarrollo económico y empresarial de los demás documentos Conpes hasta aquí mencionados: construcción de megaproyectos de infraestructura; reformas urbanísticas que buscan desalojar a la población de los lugares donde se construirán las obras de infraestructura; y el fortalecimiento de la gobernabilidad mediante las acciones militares y autoritarias propias de la política de "seguridad democrática". A fin de justificar dichos proyectos, generalmente las políticas del gobierno sustentan su implementación con base en la situación de pobreza y de vulneración de los derechos humanos que padece la población, que presuntamente sería superada a través de las acciones militares de la "seguridad democrática" y de la inversión privada en obras de infraestructura y explotación de los recursos naturales.

En el enfoque anterior, la estrategia de promoción del desarrollo económico señalada en el Conpes 3410 coloca el énfasis sobre la atracción de la inversión extranjera, mediante medidas como la adopción de la ley 963 de 2005<sup>105</sup> que ofrece estabilidad jurídica a los inversionistas; la firma de acuerdos internacionales; y la definición de Buenaventura como una de las Zonas Económicas Especiales de Exportación –ZEEE<sup>106</sup>.

-

<sup>104</sup> Ibidem, pág. 21.

<sup>&</sup>lt;sup>105</sup> Ley 963 de 2005 Por la cual una ley de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia.

<sup>106</sup> De conformidad con el Artículo 337 de la Constitución Política, "la Ley podrá establecer para zonas de frontera terrestres y marítimas, normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo". El numeral 16 del Artículo 4 de la ley 508 de 1999 Plan Nacional de Desarrollo estableció que el diseño de la política de comercio exterior favorecerá la adaptación del sector empresarial colombiano a los retos y oportunidades que se derivan de los nuevos esquemas de organización industrial y del mayor grado de competitividad que se debe alcanzar en el contexto internacional, y se facultó al gobierno para crear Zonas Económicas Especiales de Exportación en cuatro municipios fronterizos ubicados cada uno de ellos en una región diferente del país, cuyas actividades económicas tendrán como finalidad única atraer inversiones y fortalecer el proceso de exportación nacional mediante la creación de condiciones especiales que favorezcan la concurrencia de capital privado. En dichas zonas se deberán crear procesos de producción, comercialización y servicios orientados a la exportación. El gobierno nacional reglamentó las ZEEE mediante el decreto 1227 de 2002. Durante 50 años, las ZEEE ofrecen beneficios tales como la exención en el pago de impuesto de Renta sobre ingresos derivados de las exportaciones; utilidades y giros al exterior no



La Zona Especial Económica de Exportación de Buenaventura "Oportunidad para la gente de Buenaventura y el Pacífico" indica Desarrollos Económicos Potenciales tales como servicios logísticos a la carga y el transporte, productos pesqueros y madereros de exportación, ecoturismo, producción de insumos y productos biotecnológicos, ensamble de maquinaria liviana y equipo automotriz, procesamiento de productos agroindustriales y servicios de maquilado.

Asimismo, el Conpes 3410 establece las líneas productivas estratégicas del desarrollo económico local, entre las que se encuentran el turismo, la pesca industrial y artesanal y el desarrollo forestal.

Una de las estrategias del Conpes 3410 que resulta de mayor preocupación se refiere a la reconversión socio-laboral de la población desplazada que pretende un cambio de actividad laboral y "propone un cambio de forma de vida, de quienes ofrecieron un oficio ubicado en la ilegalidad o muy poco productivo". Esta concepción de reconversión sociolaboral significa la utilización de la vulnerabilidad de las víctimas al servicio de las empresas privadas, las que podrán disponer de mano de obra barata, a la vez que pasa por alto el derecho a la restitución de los territorios colectivos abandonados por las comunidades afrocolombianas desplazadas, y puede ser funcional al despojo de dichos territorios. En ese sentido, la reconversión laboral es una política contraria a los derechos de las víctimas del desplazamiento, en especial el derecho que estas tienen a la restitución de sus tierras y viviendas, y también es contraria al cumplimiento de las obligaciones estatales señaladas en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos 108 y los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las Personas desplazadas, lo mismo que las órdenes expedidas por la Corte Constitucional para garantizar los derechos humanos de la población afrocolombiana desplazada<sup>109</sup>.

Por otro lado, la estrategia de promoción del desarrollo económico del documento Conpes 3410 contemple la Modernización de la Infraestructura para el Desarrollo Económico, ya que

causan impuestos; constructores y operadores de obras de infraestructura exentos de impuesto de Renta; y exención en el pago de aranceles por la importación de bienes de capital, insumos, partes y repuestos. Adicionalmente, el artículo 15 del decreto 1227 brinda un régimen más flexible a las relaciones laborales, las cuales se rigen por el Código Sustantivo del Trabajo, pero con reglas especiales tales como una seguridad social con menores recargos (permite la contratación de personal sin recargo por nocturnos ni festivos, y se reducen en 50% los aportes de la empresa al Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF- y a las cajas de compensación. Adicionalmente, se podrán pagar salarios integrales para empleados que devenguen más de 3 salarios mínimos (\$ 309.000 para 2002). En materia aduanera y tributaria, las ZEEE tendrán los mismos incentivos que las Zonas Francas Industriales de bienes y servicios. Se crearon ZEEE en Buenaventura, Ipiales, Tumaco, Valledupar y Cúcuta.

<sup>107</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social, citado supra en Nota 103, pág. 34.

<sup>&</sup>lt;sup>108</sup> El numeral 2 del Principio Rector de los Desplazamientos Internos No 2 establece que "[I]as autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esa recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan".

<sup>&</sup>lt;sup>109</sup> Corte Constitucional, citado supra en Nota 41.



contiene megaproyectos que debieron ser objeto de consulta con la población afrocolombiana del territorio de Bajamar. Dicho componente consta de acciones relacionadas con la consolidación de Buenaventura como nodo portuario, logístico e industrial; infraestructura portuaria; infraestructura vial; e infraestructura férrea; entre otras.

El mencionado componente de Consolidación de Buenaventura como nodo portuario, logístico e industrial implica proyectos que debieron ser consultados con las comunidades afrocolombianas. Dichos proyectos son: la construcción de la Zona Logística Portuaria Aduanera en el lugar que ocupaba la anterior zona franca y el montaje del Centro de Actividades Económicas –CAE-, que consiste en un parque logístico e industrial. Los dos proyectos se encuentran en el Plan Maestro de la Sociedad Portuaria de Buenaventura<sup>110</sup>.

También el documento Conpes 3410 establece que los gobiernos nacional y municipal orientarán sus acciones en el marco del Plan de Expansión Portuaria (documentos Conpes 3342 y 3355), como un "sistema integral orientado a la consolidación de Buenaventura como ciudad puerto"<sup>111</sup>.

Adicionalmente, la Modernización de la infraestructura para el desarrollo económico prevista en el documento Conpes 3410 comprende obras y proyectos de infraestructura portuaria entre los que están:

- El dragado del canal de acceso al puerto de Buenaventura, el cual tiene una longitud total de 30 Km., sumados 15 Km. de bahía interior y 15 Km. de bahía externa.
- La construcción de nuevos proyectos en el puerto de Buenaventura con capital privado, tales como el Puerto Industrial de Aguadulce, Puerto Solo y el Complejo Portuario Industrial.

Por último, la sección de Modernización de la Infraestructura contempla "Otros proyectos para el desarrollo de Buenaventura". Para dichos efectos, el Conpes 3410 creó un Comité conformado por el Departamento Nacional de Planeación, la Gobernación del Valle y la Alcaldía de Buenaventura, el cual está encargado de "evaluar los proyectos para promover el desarrollo económico y la competitividad territorial de Buenaventura" los cuales consisten en la ejecución del Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Dagua para reducir los niveles de sedimentación de la Bahía; la construcción de un muelle flotante en el terminal pesquero La Playita y

<sup>110</sup> En la extensión del contrato de concesión, el Plan de Modernización de la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura S.A., n; tiene previsto inversiones adicionales por USD 450 millones, de los cuales 175 millones serán destinados a equipos, 215 millones en infraestructura y 60 millones en logística. La inversión que se realizará antes de 2.014 asciende a USD 300 millones. El objetivo es incrementar la capacidad instalada actual de 13.5 TMA a 22,8 TMA (Toneladas Métrica por Metro Cuadrado), en tanto que, de acuerdo con el plan maestro de la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura S.A. se proyecta movilizar cerca de 27 millones de toneladas en 2032. El total de inversiones del Plan Maestro 2007-20034 equivale a USD 449,696. Disponible en el sitio de Internet de la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura S.A. Disponible en http://www.sprbun.com/documentos/plan-maestro-resumen-inversiones.pdf

<sup>&</sup>lt;sup>111</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social, citado *supra* en Nota 103, pág. 37.

<sup>112</sup> Ibidem, pág. 44.



adecuación de los puestos de venta y cuarto frío del terminal; la terminación del Centro de Abastos Matías Mulumba; el Centro de Productividad de la Madera y la Renovación urbanística de la Isla Cascajal.

Como se expondrá más adelante en el presente informe, la implementación del proyecto de Renovación Urbanística de la Isla Cascajal está siendo impulsado con especial premura por la los gobiernos nacional y local, lo que afectara a corto plazo los derechos de la población afrocolombiana que ocupa el territorio de Bajamar. Pese a que dicho proyecto de renovación urbanística se ha presentado con una apariencia de política social, no es otra cosa que una estrategia de desalojo forzoso de la parte de la población afrocolombiana del territorio de Bajamar.

6.3 El Plan de Ordenamiento Territorial de Buenaventura –POT-, que supedita los derechos de la población afrocolombiana a la construcción de megaproyectos de infraestructura portuaria y urbanística, no fue consultado con los pueblos interesados

Por otra parte, el Conpes 3410 incluyó la estrategia "Buenaventura Ciudad Amable", la cual fija metas en las áreas de desarrollo urbano, vivienda, servicios públicos, transporte y prevención de desastres. Dicha estrategia es el equivalente local de la estrategia "Ciudades más Amables" del documento de gobierno titulado "Visión Colombia II Centenario", que desarrolla la estrategia de "[d]iseñar una política exterior acorde a un mundo en transformación" 13.

La estrategia "Buenaventura Ciudad Amable" busca, bajo el título de Desarrollo Urbano, garantizar una planificación sólida y continua, que permita integrar de manera efectiva las inversiones sectoriales en el territorio. Para contribuir a este propósito el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial brindará asistencia técnica para la consolidación del proceso de Ordenamiento Territorial del Municipio, a través del mejoramiento continuo del Plan de Ordenamiento Territorial –POT-. Esta meta cuenta con el apoyo técnico del gobierno nacional al municipio en "el diseño e implementación de operaciones de Mejoramiento Integral de Asentamientos Precarios, Reasentamiento, Renovación Urbana, Espacio Público y Recuperación del Centro Histórico y Movilidad Vial; así como en la estructuración financiera y acceso a fuentes para su financiación. Se diseñarán esquemas institucionales y se fomentará en el sector privado y solidario la capacidad de gestión inmobiliaria para la realización de proyectos enfocados a incrementar la oferta legal de vivienda de interés social y a consolidar el modelo de ciudad planteado en el POT'<sup>3114</sup>.

El POT de Buenaventura tiene influencia sobre el territorio de Bajamar, sin embargo no fue consultado con la población afrocolombiana <sup>115</sup>. El POT orientó el desarrollo territorial bajo los

planeación para las ciudades del Plan de Ordenamiento Territorial –POT- como instrumento de planificación territorial para ciudades con más de 100 mil habitantes. El POT incorpora el marco normativo de las ciudades, el régimen de suelo que otorga

<sup>&</sup>lt;sup>113</sup> Presidencia de la República, Ministerio de Relaciones Exteriores y Departamento Nacional de Planeación, *Visión Colombia II Centenario – Política Exterior para un Mundo en Transformación*, 2005, pág. 7.

<sup>&</sup>lt;sup>114</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social, citado *supra* en Nota 103, pág. 45.

<sup>115</sup> La ley 388 de 1997 Por la cual se modifica la Ley 9<sup>a</sup> de 1989, y la Ley 3<sup>a</sup> de 1991 y se dictan otras disposiciones. adoptó la figura de

lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y los distintos documentos Conpes reseñados en el presente reporte. Por lo tanto, el POT otorga prioridad al desarrollo de infraestructura portuaria y turística y a actividades empresariales, ignorando los derechos de la población afrocolombiana del territorio de Bajamar:

"Artículo 7. Del Propósito y Vocación del Desarrollo Territorial del Municipio de Buenaventura.

El municipio de Buenaventura se consolidará como el principal centro Regional y Nacional sobre el Pacífico, para lo cual: desarrollará e integrará las actividades pesquera, industrial, agroindustrial y de turismo ecológico a las vinculadas con los servicios portuarios; propenderá por la unidad territorial, por la unidad en la gestión y por el liderazgo del desarrollo regional: y se potenciará como un municipio – región, eje geoestratégico del Pacífico y el Occidente Colombiano<sup>316</sup>.

De acuerdo con el POT, el municipio de Buenaventura liderará proyectos urbanos estratégicos que consisten en la recuperación del centro histórico y el malecón perimetral al mar, el cual se convertirá en el espacio urbanístico más importante de la Ciudad con áreas de servicio, recreación, esparcimiento, equipamiento urbano, y desarrollo turístico; y el desarrollo del Antepuerto como una zona especial de manejo del transporte pesado.

Conforme a los propósitos del presente informe, a continuación se señalan las estrategias del Municipio relacionadas con la oferta de servicios turísticos; la renovación urbana del actual centro de la ciudad, ubicado en la Isla de Cascajal donde se concentra la mayor parte de la actividad urbana, mediante el desarrollo de infraestructura costera; y la creación de un nuevo centro integral de servicios, con las cuales se "buscan la generación y recuperación de espacios para la inclusión social, el impulso de actividades económicas y la recuperación de los sectores deprimidos de Buenaventura"<sup>117</sup>.

Las acciones del POT relacionadas con la vivienda y la prevención de desastres naturales, que también son objeto de la estrategia "Buenaventura Ciudad Amable", son temas de preocupación para la población afrocolombiana de Bajamar. En materia de vivienda, dicha estrategia considera, entre otros, programas de titulación masiva de predios, mejoramiento de asentamientos precarios y control de la urbanización ilegal; mientras que la prevención y atención de riesgo natural y de desastres considera acciones tales como estudios para las zonas más susceptibles a la ocurrencia del ascenso del nivel del mar y de tsunamis.

derechos y deberes a los propietarios de los suelos, y los instrumentos de planeación, gestión y financiación del desarrollo urbano. En términos generales, los componentes de un POT son: (1) General, constituido por los objetivos, estrategias y contenidos estructurales de largo plazo; (2) Urbano, constituido por las políticas, acciones, programas y normas para encauzar y administrar el desarrollo físico urbano; y (3) Rural, constituido por las políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo.

<sup>&</sup>lt;sup>116</sup> Municipio de Buenaventura, Concejo Municipal, Acuerdo No 03 de 2001 "por medio del cual se adopta el plan de ordenamiento territorial para el municipio de Buenaventura, Valle del Cauca".

<sup>117</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social, citado supra en Nota 103, pág. 45.

Como se mencionó en el párrafo anterior, la población de Bajamar ha manifestado gran preocupación por el uso que las autoridades puedan hacer de "Buenaventura Ciudad Amable", particularmente porque contempla acciones de "determinación de la población localizada sobre áreas de bajamar de alto riesgo, en las cuales se ha dado un desarrollo urbanístico, que debe ser relocalizada" puedo que los barrios de Bajamar están en los lugares identificados como de "alto riesgo", justamente donde se planea la construcción de los proyectos del malecón turístico y de infraestructura portuaria. En ese sentido, los pobladores sospechan que la alerta de tsunami emitida por la Dirección General Marítima –Dimar- en 2008 tendría el propósito de presionar el desalojo de los barrios donde se proyectan dichas obras, empleando la justificación del riesgo de desastre natural<sup>119</sup>.

La Defensa de los Derechos Humanos es otro de las componentes del documento Conpes 3410 de 2006, el cual plantea una "estrategia está dirigida a consolidar la gobernabilidad democrática en el territorio dentro de un marco de convivencia pacifica y una mejora sustantiva de las capacidades para actuar en la prevención, promoción, protección y garantía de los derechos humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario". Según expone el documento Conpes 3410 "Buenaventura requiere de una acción de autoridad, legítima y eficaz que quiebre la lógica de la violencia que allí quieren imponer grupos armados ilegales y narcotraficantes, como factor de prevención y disuasión, siempre en el marco del respeto por los derechos humanos, la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, así como del respeto y reconocimiento a los procesos y derechos de las organizaciones comunitarias, hombres y mujeres, afro descendientes e indígenas del Pacífico vallecaucano" 120.

Con respecto a dicha estrategia, es importante recordar que las advertencias hechas por la Defensoría del Pueblo muestran justamente que el objetivo de garantía y protección de los derechos humanos en Buenaventura no se ha alcanzado mediante medidas de militarización, y que, por el contrario las violaciones a los derechos humanos se han hecho más graves, precisamente porque el diagnóstico del gobierno excluye deliberadamente la responsabilidad de la Fuerza Pública en la comisión dichas violaciones y el fracaso de la política de "seguridad democrática" que, como se ha dicho, consiste en la militarización generalizada de la vida de las comunidades, desconoce el principio de distinción entre civiles y combatientes, instrumentaliza las acciones asistenciales y humanitarias del Estado al colocarlas al servicio de la estrategia militar, como se ha indicado en la sección de este documento que analiza la situación de los

<sup>118</sup> Ibidem, pág. 48.

<sup>119</sup> La División General Marítima y Portuaria fue creada mediante el decreto 2324 de 1984, como una "dependencia del Ministerio de Defensa, agregada a1 Comando de la Armada Nacional", con 20 "actividades marítimas" a su cargo, entre las que se encuentran la señalización marítima; el control del tráfico marítimo; la navegación marítima por naves y artefactos navales; la Marina Mercante y el Transporte Marítimo; las comunicaciones marítimos; la construcción, operación y administración de instalaciones portuarias; la utilización, la protección y preservación de los litorales; la investigación científica marina; los sistemas de exploración, explotación y prospección de los recursos naturales del medio marino; la búsqueda y extracción o recuperación de antigüedades o tesoros náufragos; la búsqueda y salvamento marítimos; la conservación, preservación y protección del medio marino; el servicio de pronósticos de mar y de tiempo; los rellenos, dragados y obras de ingeniería oceánica; la administración y desarrollo de la zona costera.; los astilleros y la construcción naval.

<sup>120</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social, citado supra en Nota 103, pág. 49.



derechos humanos y libertades fundamentales de la población afrocolombiana en el territorio de Bajamar.

Con base en el enfoque militarista de la política "seguridad democrática", el documento Conpes 3410 formula una estrategia de Defensa de los Derechos Étnicos, que está integrada por acciones del Ministerio del Interior y Justicia, el Programa Presidencial, Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, Acción Social, Defensoría del Pueblo, Policía Nacional, Ejército, Armada Nacional, la Gobernación del Valle del Cauca y la Alcaldía Municipal de Buenaventura:

"i) Fortalecimiento de los gobiernos propios de los consejos comunitarios y los resguardos indígenas; ii) Protección de las comunidades en situación de mayor riesgo y vulnerabilidad; iii) Implementación de una pedagogía de derechos humanos de las comunidades, dirigida a funcionarios públicos y miembros de la fuerza Pública; iv) Fortalecimiento de la debida justicia a las víctimas, combatiendo la impunidad ante violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario; v) Atención de manera diferenciada los desplazados y demás víctimas de la violencia, articulando para ello los esfuerzos del Estado, las organizaciones de las comunidades, las organizaciones no gubernamentales y los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos; vi) Consolidación de la estrategia de retornos y restablecimiento de población desplazada; vii) Inclusión del componente étnico en los registros de información y bases de datos de derechos humanos y estadísticas relacionadas con el tema; viii) Inclusión de un componente específico de los grupos étnicos en la política de descentralización o territorialización de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario; ix) Diseño de mecanismos de relación, comunicación y manejo de la fuerza pública en territorios étnicos "121".

Por otro lado, en su estrategia de Fortalecimiento institucional de la administración municipal, el Conpes 3410 enuncia acciones de Participación Ciudadana, citando los mecanismos que la Constitución Política establece para garantizar la participación de las comunidades en las decisiones que les afecta. No obstante, el documento Conpes no hace ninguna mención del derecho de las comunidades afrocolombianas a ser consultadas.

De acuerdo con las estrategias y acciones anteriormente mencionadas, el documento Conpes 3410 hace entre otras las siguientes recomendaciones:

La conformación por parte del DNP, la Gobernación del Valle del Cauca y la Alcaldía de Buenaventura de un Comité encargado de hacer seguimiento a los proyectos contemplados en el Conpes 3410: i) ejecución del Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Dagua para reducir los niveles de sedimentación de la Bahía; ii) construcción de un muelle flotante en el terminal pesquero La Playita y adecuación de los puestos de venta y cuarto frío del terminal; iii) terminación del Centro de Abastos Matías Balumba, iv) renovación urbanística de la Isla Cascajal; y v) Centro de Productividad de la Madera.

-

<sup>121</sup> Ibidem, págs. 49 y 50.



- Al Ministerio de Transporte e Instituto Nacional de Vías –INVIAS- promover la modernización de la infraestructura requerida para el desarrollo prevista en el Plan de Expansión Portuaria, y en el Plan 2500 de infraestructura para el desarrollo regional.
- Al Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de Defensa y Vicepresidencia de la República desarrollar las estrategias de este documento relacionadas con la promoción, prevención, y garantía de los derechos humanos, acceso a la justicia y mejoramiento a la situación de orden público.
- A las entidades ejecutoras de los proyectos previstos en este documento coordinar con el Ministerio del Ambiente, la Vivienda y el Desarrollo Territorial el desarrollo de todas las actividades necesarias para el cumplimiento de la normatividad ambiental y de ordenamiento territorial vigente.
- Al Ministerio del Ambiente, la Vivienda y el Desarrollo Territorial, la DIMAR, Ministerio del Interior y Justicia – Oficina Nacional de Prevención y Atención de Desastres coordinar con las autoridades locales los lineamientos y proyectos dirigidos a atender la problemática de asentamientos precarios en zonas de bajamar, en materia de gestión del riesgo.

6.4 El documento Conpes No 3491 de 2007 *Política de Estado para el Pacífico colombiano*, que contiene proyectos de infraestructura portuaria en Buenaventura, no fue consultado a la población afrocolombiana

El gobierno nacional, en la estrategia de Corredores de Competitividad, el Plan Vial Regional y las Vías Municipales del el Plan 2500<sup>122</sup> planeó la construcción de un conjunto de vías carreteables para al región del Pacífico. A estas vías se adiciona cuatro infraestructuras de transporte más, las cuales se encuentran planeadas en el documento Conpes 3491 de 2007. Dichos proyectos de infraestructura son la Modernización y Expansión del Sector Portuario; la Consolidación del Transporte Férreo, el Desarrollo de Infraestructura Aeroportuaria y la consolidación del Transporte Fluvial.

Dicho Conpes 3491 de 2007 reitera que el Plan Nacional de Desarrollo tiene prevista la ampliación de la capacidad portuaria a través del desarrollo del sistema de puertos del país, el aprovechamiento de la inversión privada y el acompañamiento por parte del Estado. Entre los nuevos proyectos portuarios en el Pacífico que se implementarán a través de la inversión del sector privado se encuentra *Concesión Portuaria de Buenaventura*.

<sup>122</sup> El Plan 2500 consiste en un plan de obras de infraestructura vial contempladas en el Capítulo II Descripción de los Principales Programas de Inversión del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Consiste en la construcción de 3.125 Km., en cuatro troncales de alta velocidad, que atraviesan el país estas son: Troncal de Occidente, Troncal del Magdalena, Troncal la Central del Norte y Troncal Marginal de la Selva y un sistema de vías transversales.



El Conpes 3491 ratifica los propósitos económicos que el gobierno ha decidido para Buenaventura y la población afrocolombiana:

"El puerto de Buenaventura es un terminal multipropósito, habilitado también para la movilización de carbón. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Transporte, dentro del proceso de revisión del esquema contractual de las concesiones portuarias, definirá las condiciones óptimas para la expansión y mejora de la infraestructura portuaria. Se estima que las inversiones ascenderán aproximadamente a US\$450 millones para un crecimiento de carga estimado del 8% en los próximos 20 años. Por otro lado, la Nación a través del INVIAS realiza actividades de dragado del canal de acceso al puerto, con una inversión de \$79.89 mil millones".

De conformidad con el anterior propósito, el Conpes 3491 recomendó, entre otras, la adopción de medidas propias de la política de "seguridad democrática" y la ejecución de los proyectos de infraestructura arriba mencionados:

"Solicitar al Ministerio de Defensa coordinar el desarrollo de las estrategias desarrolladas en el marco de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, en particular, el fortalecimiento de la Fuerza Pública en la región, la erradicación de cultivos ilícitos, la reducción del desplazamiento forzado, el respeto a los derechos humanos y la reconciliación" 124.

"Solicitar al Ministerio de Transporte, INVIAS, y AEROVIL, adelantar los trámites necesarios para ejecutar las inversiones requeridas en la estrategia de infraestructura para la Competividad y el desarrollo del Pacífico Colombiano" 125.

6.5 En el Congreso de la República hace trámite un Proyecto de Ley que promueve el aprovechamiento de los recursos naturales, presupuestales, naturales, turísticos y portuarios de Buenaventura.

En agosto de 2008 fue radicado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley 077/08 Cámara "Por medio del cual se adopta el régimen político, administrativo y fiscal del distrito especial, industrial, portuario, biodiverso y eco-turístico de Buenaventura, Valle del Cauca" Su "objeto principal, dotar de disposiciones normativas e instrumentos al Distrito Especial, Portuario, Biodiverso, Industrial y Eco turístico de Buenaventura, con el propósito de desplegar el marco constitucional del Distrito, se debe reformar la organización político - administrativa del mismo e incentivar el manejo y aprovechamiento de recursos presupuestales, industriales, naturales, turísticos y portuarios" 127.

<sup>&</sup>lt;sup>123</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia y Departamento Nacional de Planeación, documento Conpes 3491 *Política de Estado para el Pacífico Colombiano*, Versión aprobada el 1 de octubre de 2007, pág. 66. <sup>124</sup> *Ibidem*, pág. 111.

<sup>125</sup> Ibídem.

<sup>&</sup>lt;sup>126</sup> Cámara de Representantes, Secretaría General, *Proyectos radicados en la Cámara de Representantes*, Semana del 11 al 15 de agosto de 2008. Disponible en http:

<sup>//</sup>direccion.camara.gov.co/camara/site/artic/20080221/asocfile/resumen\_semanal\_no\_04\_\_11\_08\_2008\_\_\_15\_08\_2008\_\_1 doc.

<sup>&</sup>lt;sup>127</sup> Proyecto de ley No 077 de 2008 Cámara Por medio del cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Eco-Turístico de Buenaventura, Valle del Cauca.



La Enmienda al texto del proyecto de Ley propuesto para Primer debate añadió aspectos de naturaleza social: "objeto es dotarle de instrumentos y recursos que le permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo; promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que presentan estos "128".

El Proyecto de Ley contiene normas que afectan los derechos de la población afrocolombiana de las áreas rurales y urbanas de Buenaventura, en aspectos relativos al territorio y al desarrollo por lo cual, de conformidad con el Convenio 169, debe ser objeto de consulta<sup>129</sup>.

El proyecto 077/08 Cámara otorga amplias atribuciones de carácter especial a los órganos y autoridades del Distrito, en lo relacionado con el manejo, uso, preservación, recuperación, control y aprovechamiento de tales recursos ambientales y de los bienes de uso público o los que forman parte del espacio público o estén afectados al uso público dentro del territorio del Distrito.

Con respecto a las atribuciones especiales, en su Artículo 18 sobre Régimen Portuario, el proyecto establece como autoridad portuaria adicional a las ya instituidas por ley, al Distrito Especial de Buenaventura, el cual intervendrá en la formulación de los planes de expansión portuaria que el Ministerio de Transporte le presente al Consejo Nacional de Política Económica y Social, con la atribución especial de definir en los territorios de su jurisdicción, las regiones en las que sea conveniente o no la construcción y funcionamiento de puertos y demás instalaciones portuarias.

Asimismo, el Proyecto de Ley crea un Régimen para el fomento y desarrollo del turismo, para lo cual, en su Artículo 27, crea el Comité para el Manejo de la Zona Costera del Distrito Especial de Buenaventura, el cual tendrá como función principal, determinar la vocación de la zona costera del Distrito, en los términos previstos en la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional. Dicho Comité estará integrado por los ministros de Defensa Nacional; Comercio, Industria y Turismo; Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; el Director General Marítimo; el Alcalde Distrital y el Personero Distrital.

Calle 72 N° 12-65 piso 7 Tel: (571) 3768200 – (571) 3434710 Fax : (571) 3768230 Email : ccj@coljuristas.org Website: www.coljuristas.org Bogotá, Colombia

<sup>&</sup>lt;sup>128</sup> Enmienda al texto propuesto para primer debate al proyecto de Ley 077 de 2008 Cámara *por medio de la cual se adopta el* Régimen Político, Administrativo y Fiscal del Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Ecoturístico de Buenaventura, Valle del Cauca., en Gaceta del Congreso No 895, diciembre 4 de 2008, págs. 16 a 24.

<sup>&</sup>lt;sup>129</sup> El Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No 077 de 2008/ Cámara fue presentado el 10 de septiembre de 2008.



Adicionalmente, el Proyecto de Ley contiene normas relativas al fomento del desarrollo económico y social del Distrito Portuario, Biodiverso, Industrial y Eco-Turístico de Buenaventura.

A la fecha de cierre del presente informe, esta iniciativa legislativa se encontraba en trámite, sin haber sido consultado con las comunidades afrocolombianas.

7. El gobierno decidió la reubicación de la población afrocolombiana del territorio de Bajamar desconociendo los Principios Básicos y Directrices sobre los Desalojos y el Desplazamiento generados por el Desarrollo y el derecho a la consulta

El gobierno ha tomado decisiones acerca de las prioridades de desarrollo de las comunidades afrocolombianas que habitan el territorio de Bajamar desconociendo las obligaciones establecidas en el artículo 7 del Convenio 169.

## Artículo 7 del Convenio 169

- 1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
- 2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.
- 3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

Asimismo, el gobierno ha decidido trasladar a una parte de la población afrocolombiana de del territorio de Bajamar, sin previa consulta, empleando para ello argumentos de un supuesto beneficio social y un presunto riesgo de ocurrencia de un supuesto desastre natural. De esta manera, el gobierno ha actuado contrariamente a lo establecido en el Artículo 16 del Convenio 169.

## Artículo 16 del Convenio 169

- 1. A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.
- 2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.

Tal como se ha mencionado en este informe, el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 privilegió los megaproyectos de infraestructura sobre otros usos del suelo definidos en los Planes de Ordenamiento Territorial<sup>130</sup>. De esta manera puso en riesgo a las poblaciones que ocupan territorios en zonas de interés para la implementación de obras de expansión portuaria, como es el caso de las comunidades afrocolombianas de Buenaventura.

También sin consultar a las comunidades afrocolombianas, el gobierno aprobó el documento Conpes 3476 de 2007 "Importancia estratégica de los macroproyectos de vivienda de interés social en Cali y Buenaventura" y expidió la Resolución 0684 de 2008 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial "Por medio de la cual se anuncia, por motivos de utilidad pública e interés social, el Macroproyecto de Interés Social Nacional para la reubicación de hogares localizados en zonas de alto riesgo en el sector sur de la Isla Cascajal del municipio de Buenaventura" de la Isla Cascajal del municipio de Buenaventura".

El documento Conpes 3476 de 2007 hace un reconocimiento de las difíciles condiciones a socioeconómicas en las cuales vive la población de Buenaventura<sup>133</sup>. No obstante, sigue los mismos lineamientos establecidos por el Plan Nacional de Desarrollo en cuanto a otorgar prioridad a la construcción de las obras de infraestructura portuaria como una supuesta

Calle 72 Nº 12-65 piso 7 Tel: (571) 3768200 – (571) 3434710 Fax: (571) 3768230 Email: ccj@coljuristas.org Website: www.coljuristas.org Bogotá, Colombia

<sup>&</sup>lt;sup>130</sup> La ley 1151 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006- 2010, en su Artículo 57. Expansión Portuaria, establece que "[l]as ciudades con puertos marítimos o fluviales en cuyas áreas contiguas, los suelos se hayan destinado para Vivienda de Interés Social en los Planes de Ordenamiento Territorial y a la fecha no se haya cumplido con este fin, dichos suelos se podrán utilizar como zonas de expansión portuaria siempre y cuando mantengan su vocación de puertos marítimos o fluviales".

<sup>&</sup>lt;sup>131</sup> Consejo Nacional de Política Económica y Social - República de Colombia y Departamento Nacional de Planeación Documento Conpes 3476 de 2007, *Importancia estratégica de los macroproyectos de vivienda de interés social en Cali y Buenaventura*, Versión aprobada, julio 9 de 2007.

<sup>132</sup> Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial **R**esolución No 0684 del 29 de Abril de 2008 "Por medio de la cual se anuncia, por motivos de utilidad pública e interés social, el Macroproyecto de Interés Social Nacional para la reubicación de hogares localizados en zonas de alto riesgo en el sector sur de la Isla Cascajal del municipio de Buenaventura".

<sup>&</sup>lt;sup>133</sup> El documento Conpes 3476 de 2007 advierte que "la situación habitacional de Buenaventura es altamente precaria. Con base en información del DANE, se estima que el 50% de los hogares urbanos viven en condiciones de déficit habitacional (32.268), de los cuales 20% presentan déficit cuantitativo y 30% carencias cualitativas, relacionadas principalmente con servicios públicos".

solución a la crítica situación de los derechos económicos, sociales y culturales de las comunidades afrocolombianas. En ese sentido, el Conpes 3476 retoma el enfoque del POT que se proyecta a hacer de Buenaventura "el principal centro Regional y Nacional sobre el Pacífico, para lo cual: desarrollará e integrará las actividades pesquera, industrial, agroindustrial y de turismo ecológico a las vinculadas con los servicios portuarios" 134.

Además, el Conpes 3476 retoma el planteamiento hecho en el POT de Buenaventura acerca de la necesidad de implementar procesos de mejoramiento integral de barrios y de reasentamiento de población en zonas de riesgos o suelo de protección, lo cual implica acciones de mitigación de riesgos, servicios básicos, saneamiento, espacio público, accesibilidad, movilidad, equipamiento social y vivienda.

En la dirección mencionada, el Conpes 3476 describe las características del "Macroproyecto de Vivienda de Interés Social de aproximadamente 3.400 hogares ya censados que se encuentra localizados en zonas de alto riesgo en el sector sur de la Isla Cascajal"<sup>135</sup>.

Adicionalmente, el documento tiene prevista la implementación del "proyecto de espacio público Malecón Perimetral del Mar Con el fin de evitar la nueva ocupación de las zonas de bajamar liberadas con el reasentamiento y de contribuir al desarrollo urbano de la ciudad"<sup>136</sup>, obra de infraestructura contemplada tanto en el POT de Buenaventura como en el documento Conpes 3410 de 2006. Para efectos de la elaboración de los respectivos diseños urbanísticos, la Sociedad Portuaria contrató a los servicios de la Universidad del Valle.

Por otra parte, el Conpes 3476 incluyó una estrategia de acompañamiento a las familias beneficiarias del proyecto de vivienda por parte de la Agencia Colombiana para la Cooperación Internacional (actualmente Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social-), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF- y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. De conformidad con la política de "seguridad democrática", pero en contravía del Derecho Internacional Humanitario, dicho acompañamiento involucra además a la Armada Nacional.

7.1 El gobierno aprobó un proyecto de reubicación y vivienda para la población afrocolombiana del territorio de Bajamar sin consultar a las comunidades

Calle 72 N° 12-65 piso 7 Tel: (571) 3768200 – (571) 3434710 Fax : (571) 3768230 Email : ccj@coljuristas.org Website: www.coljuristas.org Bogotá, Colombia

136 *Ibídem*, pág. 3.

<sup>134</sup> El Acuerdo No. 03 de 2001 del Concejo Municipal de Buenaventura Por medio del cual se adopta el plan de ordenamiento territorial para el municipio de Buenaventura, Valle del Cauca", dispone en su Artículo 150 la siguiente estrategia: "1. Alcanzar en forma gradual antes del mediano plazo una organización adecuada del suelo urbano mediante el desarrollo de las grandes áreas incompletas y el mejoramiento de las grandes áreas en deterioro, lo cual deberá realizarse con planes parciales. Propender porque en forma gradual, antes del mediano plazo, los asentamientos subnormales localizados en zonas de riesgo mitigable o de difícil accesibilidad que han orientado el proceso de crecimiento de la ciudad, generando grandes déficits en infraestructura y equipamientos, logren las condiciones de habitabilidad y accesibilidad, servicios públicos domiciliarios, espacios públicos y equipamientos básicos de salud, educación y deporte. 3. Realizar en un plazo de cinco años un plan parcial de renovación urbana para las zonas en proceso de deterioro en el centro urbano, que mejorará las condiciones de convivencia, seguridad ciudadana y de servicios a los turistas". El Artículo 37 del Acuerdo 03 formula una "Propuesta de ordenamiento del territorio en terrenos de bajamar y sus obras civiles".

135 Consejo Nacional de Política Económica y Social - República de Colombia, citado supra en Nota 131, págs. 2 y 3.



El Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en un informe de Avance de 2008 estimaba que 4.057 familias se encuentran ubicadas en zona de alto riesgo y que serán reubicadas 137. El mismo Ministerio, en la rresolución 0684 de 2008 hace referencia al Macroproyecto de Interés Social para la reubicación de familias que habitan en zonas de alto riesgo en el sector sur de la Isla Cascajal de Buenaventura, es decir en el territorio de Bajamar.

La resolución 0684 formula una justificación del proyecto de reubicación, afirmando que dicho proyecto es la solución a las condiciones de pobreza de la población de Bajamar, a la existencia de asentamientos precarios y al déficit habitacional de Buenaventura. Por otra parte, la resolución cita las consideraciones y medidas adoptadas a través del Plan Nacional de Desarrollo 2006-20019, los documentos Conpes 3410 de 2006 y 3476 de 2007, el documento Visión Colombia II Centenario 2009 y el POT de Buenaventura.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en la resolución 0684 toma en consideración que "el Gobierno Nacional ha decidido desarrollar operaciones en vivienda de interés social de gran impacto bajo la figura de Macroproyectos de Interés Social Nacional, con el propósito de mejorar tanto las condiciones de vida de la población más vulnerable, como el desarrollo urbanístico de la ciudad" y, en la misma línea de las políticas mencionadas en el párrafo anterior, resuelve "/a]nunciar la puesta en marcha del Macroproyecto de Interés Social Nacional para la reubicación de hogares localizados en zonas de alto riesgo en el sector sur de la Isla Cascajal del municipio de Buenaventura<sup>3139</sup> y delimitar de manera preliminar tres áreas para la implementación de dicho proyecto.

Recientemente el Departamento Nacional de Planeación -DNP- afirmó que "Macroproyecto de Interés Social Nacional de Buenaventura Reubicación Cascajal" hace parte de los Proyectos de la Política Anticíclica 2009, encontrándose en la fase de ejecución obras de urbanismo, de licitación de viviendas, trámite licencia de construcción y permiso ambiental, quedando por terminar obras de urbanismo y la construcción de 800 viviendas 140.

Los miembros de las comunidades afrocolombianas de Bajamar han manifestado su desacuerdo con el Macroproyecto de Vivienda, debido a cuatro razones principales: No han sido debidamente informados sobre dicha iniciativa por las autoridades competentes, por lo cual en vez de un reasentamiento se trataría una desalojo forzoso; el reasentamiento, ha sido planeado para terrenos distantes del mar, lo que significa la pérdida de los medios de subsistencia, es decir de la pesca, que tradicionalmente ha sido su principal medio de subsistencia; y porque las especificaciones de las viviendas del Macroproyecto no responden a

<sup>137</sup> Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Red de protección para la superación de la pobreza extrema -Red juntos, Informe de Avance, 2008, Disponible en http:

<sup>//</sup>www.minambiente.gov.co/documentos/INFORME%20AVANCE%202008%20V2.doc

<sup>138</sup> Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, citado supra en Nota 132, pág.3.

<sup>140</sup> Departamento Nacional de Planeación, Impacto de la Crisis Internacional en el Valle del Cauca, Bogotá D.C., 28 de julio de 2009, diapositiva 31.

sus necesidades y su cultura, ya que las comunidades afrocolombianas conservan el tipo de familia extensa<sup>141</sup>.

Un poblador original del barrio Alberto Lleras Camargo afirma:

"Aquí uno ya tiene su casa, a su gusto, para poder vivir con la familia: mujer, padre, madre, hijos hasta nietos y abuelos. Si viene la familia de los ríos, también pueden guindar hamacas. Pero las casas que ofrece la alcaldía y la Universidad son muy pequeñas, un engaño. Imagínese que son muy pequeñas: de 22 m. de fondo por 5 m. Como un 'cajita de fósforos'" 142.

Con respecto a las implicaciones que tendrá el reasentamiento en las condiciones propuestas por el gobierno, otro poblador de la Isla Cascajal afirma:

"Nuestra familia vino de Puentecito, que en Tumaco (Nariño). Aquí, donde rellenamos y levantamos esta casa. Porque en esta calle ya vivía familia y amigos de Tumaco. Esto no era una calle, no era lo que se llama el barrio Pascual de Andagoya, sino solo era un puente de palos de madera sobre el relleno de basura.

Todos buscábamos vivir en la zona de marea porque tenemos la pesca aquí no más. La mayoría de la gente va de pesca, desde niños, acompañando a los mayores. Salimos en bote a la madrugada, estamos en el mar, diga... desde el lunes hasta el miércoles o jueves, según cómo esté la marea. Pescamos con trasmallo: jaiba, camarón. Se saca la pulpa y la señora la vende. Todavía usamos instrumentos artesanales como la catanga, que es una especia de cesta fabricada con fibras vegetales.

El pescado se vende acá y en el centro. El día que alguien no tiene que comer, los familiares o vecinos le regalan pescado y así la pasamos en comunidad. Imagínese: si nos trasladan al continente, ¿de qué vamos a vivir?" 143.

Por las razones expuestas anteriormente, se puede afirmar que la reubicación y el Macroproyecto de Vivienda de la zona de Bajamar desconoce el contenido del Artículo 16 del Convenio 169 de la OIT:

"2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.

143 Ibídem.

<sup>&</sup>lt;sup>141</sup> Las relaciones familiares constituyen una parte crucial de la organización social de las comunidades afrocolombianas. Las familias son amplias, incluyendo abuelos, tíos abuelos, primos, entenados y hermanos de crianza, entre otros. Por eso los antropólogos hablan de familia extensa (Losonczy 1997). Por lo general, una familia extensa tiende a habitar en varias casas construidas unas muy cerca de las otras en un mismo río, estero, playa, poblado o barrio. Algunos familias extensas o troncos familiares pueden cubrir gran parte de un río o un caserío (Friedemann 1974, Hoffmann 1998).

<sup>&</sup>lt;sup>142</sup> Comisión Colombiana de Juristas, *Informe de visita a Buenaventura*, febrero 24 y 25 de 2009 y testimonios tomados durante la visita a Buenaventura realizada entre el 24 y el 27 de junio de 2009.

- 3. Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado y reubicación.
- 4. Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o, en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización, con las garantías apropiadas.
- 5. Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento".

7.2 La población afrocolombiana del territorio de Bajamar no han contado con garantías de participación en las decisiones relacionadas con el proyecto de reubicación

Las organizaciones locales y los pobladores de los barrios de Bajamar han denunciado que las medidas administrativas reseñadas en la sección anterior de este documento, lo mismo que los proyectos que estas medidas aprueban, no han sido objeto de consulta con las comunidades afrocolombianas que ocupan el territorio de Bajamar en Buenaventura. Solamente, en el final de 2008, las autoridades locales adelantaron algunas acciones para informar acerca de las medidas y decisiones ya tomadas. A continuación se resumen dichas actividades de información sobre las decisiones ya tomadas.

En los últimos meses de 2008 y los primeros de 2009, la Alcaldía Municipal de Buenaventura, a través de la contratación de la Universidad del Pacífico, emprendieron una serie de acciones encaminadas a la implementación del Macroproyecto de vivienda de interés social aprobado, en los anteriormente citados documento Conpes 3476 de 2007 y la resolución 0684 de 2008, el cual ha sido presentado como sí se tratara de un proyecto de reubicación, que tiene cobertura limitada a 3.400 familias del territorio de Bajamar en la Isla Cascajal. Dadas sus características, el Macroproyecto de vivienda representa un riesgo desalojo forzado para la población afrocolombiana, que de materializarse se sumaría a los desplazamientos forzados y a las vulneraciones a los derechos al territorio y la consulta de que trata el presente informe. A continuación se reseñan algunas de dichas acciones:

El 4 de diciembre de 2008, la Universidad del Pacífico y la Alcaldía de Buenaventura presentaron públicamente el Macroproyecto de vivienda a las comunidades de Bajamar, de cuya formulación no se informó a la comunidad, ni se garantizaron las condiciones de para la respectiva consulta u otra forma de participación

Posteriormente, el 18 de diciembre de 2008 representantes de Juntas de Acción Comunal – JAC-<sup>144</sup> y algunas Juntas Administradoras Locales –JAL-<sup>145</sup> de los barrios de Bajamar enviaron

-

<sup>&</sup>lt;sup>144</sup> Las Juntas de Acción Comunal –JACs-son corporaciones cívicas sin ánimo de lucro, compuestas por los vecinos de un lugar dedicados a aunar esfuerzos y recursos para solucionar las necesidades más sentidas de la comunidad y propender por la



una comunicación escrita a la Universidad del Pacífico, por medio de la cual manifestaron su preocupación ante la falta de transparencia con respecto al proyecto de reubicación y solicitaron la información correspondiente. En la comunicación también solicitaron suspender el proyecto hasta que se brinde la respectiva información. Algunos líderes consideran sospechoso que la presentación pública del Macroproyecto de reubicación se llevara a cabo justamente después de la incursión paramilitar y los desplazamientos forzados ocurridos en el barrio Lleras en octubre de 2008<sup>146</sup>.

Posteriormente, los miembros de las JAC y las JAL de 10 barrios de Bajamar conformaron el Comité para la defensa de los derechos territoriales de las poblaciones asentadas en las zonas de bajamar en la isla Cascajal (en adelante el Comité), con el propósito de buscar la participación de las comunidades en la toma de decisiones acerca de los proyectos que se planean en el territorio de Bajamar, a través de actividades de información y capacitación de los líderes y las comunidades. Desde su conformación, el Comité enfrentó las condiciones locales adversas, tales como la violencia sociopolítica, las amenazas y las violaciones a los derechos humanos cometidas contra la población de los barrios de Bajamar. Otra dificultad que enfrentó el Comité fue la desconfianza de las comunidades, que está originada en la utilización de niños y jóvenes por parte de todos los actores armados, incluso la Fuerza Pública que, en aplicación de la política de "seguridad democrática" promueve la participación de los civiles en redes de informantes 147.

Por su parte, la Universidad del Pacífico convocó 27 de diciembre de 2008 una reunión, con el objetivo de definir la línea de construcción del Malecón Perimetral. El 28 y 29 de diciembre de

participación ciudadana en el manejo de las comunidades rurales y urbanas. Con ellas, los alcaldes pueden formular los planes de desarrollo, concertar proyectos y vigilar su ejecución. La ley 743 de 2002 Por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal reglamentó las Jacs, en desarrollo del Artículo 38 de Constitución Política que "garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad". El decreto 2350 de 2003 reglamentó la ley 743.

145 El Artículo 318 de la Constitución Política establece que "[e]on el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los concejos podrán dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos en el caso de las zonas rurales". Los artículos 323 y 324 de la Constitución estatuyen la conformación y funcionamiento de las Juntas Administradoras Locales Distritales en las comunas y corregimientos. Asimismo, la ley 136 de 1994 reglamenta las Juntas Administradoras Locales —JAL-, las cuales son un instrumento de descentralización administrativa para la prestación de servicios municipales. Las JAL funcionan tanto en las áreas urbanas como en las zonas rurales; en las primeras operan en las comunas cuya población no podrá ser inferior a 10.000 habitantes y en las segundas, cumplen sus funciones en los corregimientos. Entre las funciones de las JAL se encuentran la vigilancia y de control de la prestación de los servicios municipales y la construcción de obras, recomendar la adopción de determinadas medidas por las autoridades municipales, y promover la participación ciudadana, preferiblemente en coordinación con la JAC.

<sup>146</sup> Comisión Colombiana de Juristas, citado supra en Nota 142.

<sup>147</sup> Tal expuesto en el presento informe, la política de "seguridad democrática" desconoce el principio de distinción entre civiles y combatientes y mediante numerosas estrategias promueve el involucramiento de la población civil en el conflicto armado. Tres de dichas las inactivas de involucramiento son "los soldados campesinos", la integración de los excombatientes en organizaciones de seguridad privada y la "red de informantes y cooperantes". En esta última iniciativa el gobierno pretende que la totalidad de los 44 millones de habitantes de Colombia cumplan funciones de inteligencia militar.



2008, la Universidad llevó a cabo una visita con la finalidad de definir la estructura de las viviendas, el número de familias y las medidas de prevención de riesgos.

El 3 de enero de 2009, la Universidad del Pacífico promovió reunión con el Comité y se urgió a los líderes para que hicieran que las comunidades unificaran sus opiniones con respecto al proyecto de vivienda.

El 10 de enero de 2009 se llevó a cabo una reunión en la que participaron los miembros del Comité (10 JAC de cinco comunas, 5 JAL, y otros líderes de las comunidades de Bajamar). En dicha oportunidad se presentó la oferta de reubicación bajo la técnica de identificar "la vivienda deseada de mis sueños".

El 16 de enero de 2009, el Comité dirigió una comunicación al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y a la Universidad del Pacífico con las inquietudes y cuestionamientos sobre el proyecto de reubicación, cuyo texto fue divulgado la semana siguiente a través de los medios radiales locales.

El 28 de enero de 2009, algunos miembros del Comité fueron citados por parte de los grupos paramilitares con la finalidad tratar un supuesto el escándalo que habrían creado a la Universidad del Valle y la Alcaldía, porque previamente la funcionaria encargada de la Gestión social de la Universidad del Pacífico para el Macroproyecto de vivienda habría recibido amenazas, con las que se estaría buscando evitar sus visitas a los barrios de Bajamar.

Previamente, los grupos paramilitares habían intensificado el reclutamiento de jóvenes de las comunidades de Bajamar y convocado reuniones en los barrios a fin de respaldar el proyecto de reubicación. Como es de suponer, las amenazas de los paramilitares han impedido un mayor compromiso de los líderes en el trabajo del Comité y algunos de ellos se han retirado de dicha organización.

Por su parte, el 29 de enero de 2009, la Alcaldía se comunicó con uno de los miembros del Comité para citarlo al día siguiente porque "necesitaba hablar con él". Entonces, citó al líder a una reunión para el día siguiente, por medio de invitación escrita. El alcalde inauguró dicha reunión preguntando el motivo por el cual le requerían.

Los miembros del Comité pusieron en conocimiento del alcalde la constitución de esta organización y denunciaron ante él los hechos relacionados con la amenaza contra sus miembros. Los líderes consideran que dicha denuncia fue desestimada por el alcalde.

Por otro lado, los pobladores de Bajamar creen que el reporte de riesgo inminente de un tsunami emitido por la Dirección General Marítima –DIMAR y las respectivas recomendaciones de evacuación de la la autoridades en convencer a la

<sup>&</sup>lt;sup>148</sup> En febrero de 2009, el CCCP-DIMAR, en cabeza del Director General Marítimo, Contralmirante Jairo Javier Peña Gómez, realizó la entrega de cuatro mapas de inundación que cubren la extensión de la bahía de Buenaventura, el sector de la Bocana,

población de la necesidad de aceptar el inicio del proyecto de vivienda. Para los pobladores de Bajamar, resulta sospechoso que los hoteles y empresas localizadas en la zona de riesgo no hayan sido notificados del riesgo y de la urgencia de evacuación. Asimismo, los pobladores hacen notar que esta situación es coincide con la respuesta negativa que las autoridades municipales han dado para garantizar la cobertura de servicios públicos a los barrios de Bajamar.

Hasta la fecha de cierre del presente informe, las autoridades competentes no han brindado condiciones adecuadas para la participación de las comunidades de Bajamar en la toma de decisiones relacionadas los otros proyectos planeados en el territorio. En el caso del Macroproyecto de vivienda, las comunidades han denunciado que carecen de información sobre dicho proyecto que y no han sido consultadas sobre el mismo<sup>149</sup>.

El 25 y 26 de junio de 2009, las organizaciones locales convocaron El Foro Nacional Los Derechos de los Afrocolombianos frente al Desarrollo de Macroproyectos en Buenaventura<sup>150</sup>, cuyos objetivos fueron "[v]isibilizar, analizar, valorar y orientar la ejecución actual y futura de mega proyectos y programas de desarrollo en torno a la realización real y efectiva de los derechos étnico-territoriales y derechos humanos de las comunidades afrodescendientes en Buenaventura"<sup>151</sup>.

Los participantes en el Foro denunciaron la ausencia de información sobre los proyectos que se planean el territorio de Bajamar y la inexistencia de procesos de participación de las comunidades afrocolombianas en las decisiones sobre los mismos. Asimismo, las conclusiones del Foro coinciden en el propósito de buscar que los gobiernos nacional y local garanticen a la comunidad afrocolombiana de Bajamar sus derechos territoriales y a ser consultados acerca de los proyectos de infraestructura y vivienda.

# 8. Los derechos de la población afrocolombiana sobre el territorio de Bajamar no han sido garantizados por el gobierno

Como se describió en una sección anterior del presente informe, las comunidades afrocolombianas ocuparon el territorio de Bajamar hace más de 40 años, transformaron y

Isla Cascajal y la zona continental de Buenaventura a funcionarios de la Alcaldía de Buenaventura, el Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres (CLOPAD), la Cruz Roja, la Defensa Civil y la comunidad marítima de la zona. Disponible en el sitio de Internet de la DIMAR, http:

Calle 72 Nº 12-65 piso 7 Tel: (571) 3768200 – (571) 3434710 Fax: (571) 3768230 Email: ccj@coljuristas.org Website: www.coljuristas.org Bogotá, Colombia

<sup>//</sup>www.dimar.mil.co/VBeContent/NewsDetailMore.asp?ID=5891&IDCompany=1

<sup>&</sup>lt;sup>149</sup> Comisión Colombiana de Juristas, citado supra en Nota 142.

<sup>150</sup> El Foro Nacional "Los derechos de los afrocolombianos frente al desarrollo de macro-proyectos en Buenaventura", se celebró en Buenaventura, los días 25 y 26 de junio del 2009. Fue convocado por Pastoral Afrocolombiana; Palenque El Congal; Comité por la Unidad, Defensa y Salvación de Buenaventura; Servicio Jesuita a Refugiados; Comisión Intereclesial de Justicia y; Colectivo ASANTE; Parroquia San Pedro Apóstol- Barrio Lleras y Fundación Rostros y Huellas. Las sesiones se desarrollaron en los barrios de Bajamar de la Isla Cascajal y en la Casa de Encuentros de la Diócesis de Buenaventura.

<sup>&</sup>lt;sup>151</sup> Foro Nacional *'Los derechos de los afrocolombianos frente al desarrollo de macro-proyectos en Buenaventura'*, plegable de invitación, Buenaventura, 25 y 26 de junio del 2009.

construyeron asentamientos que las autoridades competentes no han reconocido legalmente. De esta manera, el gobierno ha actuado de manera contraria a las disposiciones del Convenio 169 en su artículo 14, que establece las obligaciones de reconocimiento a los pueblos interesados de los derechos de propiedad y posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan; de proteger dichos derechos y de instituir procedimientos adecuados para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

"Este fue un barrio poblado por personas que vinieron de diferentes partes del Pacífico colombiano. Hecho que hace que hoy se encuentren personas de diferentes municipios o ríos de la región. Hay zumáquenos, timbiquireños, saijeños, chocoanos. Esta calle está habitada hace 5 décadas aproximadamente y los primeros habitantes fueron de Chocó.

Aquí había unos esteros que tenían muchas iglesias pequeñas, yo, cuando estaba joven cogía pescado, camarones y cangrejos, por todo esto uno no tenía que irse lejos para coger la comida. Esta actividad hace algunos años era de mucha importancia para todos los moradores del barrio, dado que estos en su mayoría se beneficiaban directa o indirectamente de este, como lo expresa uno de los pescadores del barrio "nosotros traíamos los pescado y los seleccionábamos los que eran para vender y los otros los regalábamos a las personas del barrio"<sup>152</sup>.

Desde las décadas de 1960 y 1970, las comunidades que con su trabajo colectivo construyeron el territorio de Bajamar y sus barrios han vivido bajo "la continua amenaza de la erradicación oficial de sus tugurios" 153. Desde entonces, las autoridades locales se han negado a reconocer legalmente los barrios construidos por las comunidades afrocolombianas en Bajamar.

La presencia estatal en los barrios de Bajamar ha sido precaria y sus servicios llegaron a la población gracias a la gestión de la población.

"Tenemos electricidad hace como 15 años, pero el recibo llega hace 10 años, casi por \$2.000. El agua llega hace ocho años, pero es muy mala, pues sale a las dos hasta las seis, pero el cobro sí llega cumplido"154.

De acuerdo con los habitantes del territorio de Bajamar, hasta la actualidad no ha sido legalizada la propiedad sobre los predios que construyeron sus viviendas:

"Lo que tenemos es una 'compraventa" del lote, pero título casi nadie tiene. Agua y luz, la pusieron desde hace como diez años, gracias a la Junta (de Acción Comunal). Las aguas negras, se las lleva la marea ',155

<sup>152</sup> Biojó, Julio, citado supra en Nota 82.

<sup>&</sup>lt;sup>153</sup> Jaramillo Gonzáles, citado supra en Nota 55, p. 231.

<sup>154</sup> Testimonio de un habitante del barrio Alberto Lleras, tomado durante la visita a terreno de la Comisión Colombiana de Juristas, junio 25 de 2009

<sup>155</sup> Testimonio de un habitante del barrio Pascual de Andagoya, tomado durante la visita a terreno de la Comisión Colombiana de Juristas, junio 25 de 2009.



#### Artículo 14

- 1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.
- 2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.
- 3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

Asimismo, los proyectos de infraestructura portuaria y urbanística aprobados por el gobierno no han respetado la importancia que para la cultura de la población afrocolombiana tiene la relación que esta ha desarrollado con su territorio en la zona de Bajamar.

Como se ha expresado en distintas partes de este documento, la principal razón que tuvieron las comunidades afrocolombianas para decidir el lugar de asentamiento, cuarenta años atrás, cuando arrebatando el territorio al mar llevaron a cabo el proceso de ocupación la zona de Bajamar y construyeron las viviendas tipo palidito y la red de puentes, fue el acceso

Precisamente, a partir de la pesca artesanal, la población de Bajamar conmemora su principal celebración, que es la fiesta de la Virgen del Carmen, considerada por las comunidades afrocolombianas la patrona de los pescadores. La fiesta de la Virgen del Carmen es celebrada anualmente el 16 de julio, tal como relata una habitante de Bajamar

"Para ocasiones especiales, se cantan los arrullos, porque los funerales de los angelitos se hacen en la casa del difunto<sup>156</sup>.

Las canciones en los chigualos son conocidas como arrullos y son muy parecidas a las que se interpretan para que los santos y vírgenes desciendan temporalmente del cielo a escuchar las demandas de quien organiza el evento o a recibir los

<sup>156</sup> En la cultura afrocolombiana, cuando un niño menor de siete años muere se considera que es un angelito. Para que ascienda a la gloria se hace un chigualo. En el chigualo las mujeres cantan durante toda la noche, mientras que los hombres las acompañan tocando instrumentos musicales como el bombo y los conunos. Además de su voz, algunas mujeres tocan las guasas. La muerte de un pequeño niño es motivo de alegría ya que él llegará a la gloria y velará por el bienestar de sus padres y padrinos. Si se derraman muchas lágrimas, el pequeño angelito no podrá llegar a la gloria ya que se ahogará en ellas. El cadáver del infante se viste de blanco, se lo coloca en un rincón de la sala sobre una mesa también cubierta de blanco y se lo rodea de flores de coloridos papeles hechas especialmente para el evento. Después de toda una noche de chigualo, a la cual asisten parientes y vecinos, se entierra en el cementerio después de llevarle a la iglesia en una procesión liderada por niños los niños más mayorcitos (Losonczy 1997).



Pero también hay fiestas patronales como la de San Buenaventura y la de la Virgen del Carmen, que se celebra el 16 de julio. Es la más especial porque se hacen verbenas y se cantan chirimias. El baile no falta para nadie, los currulaos.

Los pescadores que salen a la playa van a puntos como Juanchaco, llevando despacio a la Virgen en tres ó cuatro canoas festoneadas, que navegan pegadas. Luego la traen de vuelta. Después se cantan arrullados en las casas<sup>3,157</sup>.

Como es de suponer, la cultura alimentaria de las comunidades afrocolombianas se basa en pescado, la jaiba, el camarón y el toyo (tiburón), que es complementada con productos agrícolas tradicionales adquiridos en el mercado local o provenientes de las comunidades rurales de origen:

"Se come lo se puede, no siempre lo que se quiera: sancocho de pescado, plátano, papachina, que es muy nutritiva, chontaduro. Los jugos se preparan de borojó, guayaba, maracuyá y papaya Pero lo importante es especialmente la pesca en el mar, que es 'pancoger' de la gente". Es artesanal, utilizando redes y trasmallos. A veces se trata pesca de jaiba exclusivamente para vender y otras veces de más diversidad, para el 'pancoger'. Es tarea de los hombres.

Acá las mujeres trabajan en el servicio doméstico, consiguen dinero que ayuda para la alimentación.

Los que tienen cerca familia o una finca traen banano, bananito, plátano, chontaduro y papachina para la casa y para los vecinos<sup>158</sup>.

Hasta aquí se puede valorar el significado que guarda el territorio de Bajamar para la subsistencia de las comunidades afrocolombianas. Tal como afirma un habitante:

"El territorio significa todo. Es la pesca y la comida. Cuando no conseguimos pesca, estamos, frente a la casa, esperando a los otros, porque el que llega en su lancha, le da de comer a unos y a otros. Acá pasamos la vida con el apoyo de los vecinos, de la comunidad. Porque todos la llevamos bien, todos somos una misma raza, aunque la violencia ha traído algo de desconfianza"<sup>159</sup>.

Dado el significado del territorio, se comprende el impacto que tendría sobre la cultura colectiva de las comunidades afrocolombianas los proyectos de infraestructura que se planean en el territorio de Bajamar que han sido reagitados en el presente documento. La implementación de dichos proyectos va en contravía al cumplimiento de obligación de los

agradecimientos por los favores ya concedidos. En los arrullos para santos y vírgenes también incluyen guasas, bombo y conunos. Estos arrullos se hacen en la sala de la casa del devoto, quien por lo general ha levantado un pequeño altar para honrar a su santo o virgen. Tanto en el chigualo como en el arrullo de santo o virgen, se produce una conexión o puente entre el mundo de lo divino y el mundo donde viven los seres humanos por el cual pueden circular las entidades divinas y libres de pecado, mas no los otros seres humanos que con sus voces e instrumentos permiten esa conexión o puente (Velásquez 2000). 

157 Testimonio de una habitante del barrio Paloseco, tomado durante la visita a terreno de la Comisión Colombiana de Juristas, junio 25 de 2009

Calle 72 N° 12-65 piso 7 Tel: (571) 3768200 – (571) 3434710 Fax: (571) 3768230 Email: ccj@coljuristas.org Website: www.coljuristas.org Bogotá, Colombia

<sup>&</sup>lt;sup>158</sup> Testimonio de un habitante de Piedras Cantan, Vientolibre, tomado durante la visita a terreno de la Comisión Colombiana de Juristas, junio 25 de 2009.

<sup>&</sup>lt;sup>159</sup> Testimonio de un habitante de Paloseco, tomado durante la visita a terreno de la Comisión Colombiana de Juristas, junio 26 de 2009.



gobiernos, establecida en el Artículo 13 del Convenio 169, de respetar la importancia especial que para las culturas de los pueblos interesados reviste la relación con su territorio.

### 9. Conclusiones

- 9.1 En el caso de las comunidades afrocolombianas de Bajamar (Buenaventura), el gobierno colombiano no ha cumplido las obligaciones de garantizar y proteger los derechos de las comunidades que se encuentran establecidas en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, como el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. El gobierno tampoco ha cumplido las órdenes de la Corte Constitucional relativas a la población afrocolombiana en situación de desplazamiento forzado o en riesgo de serlo. Por el contrario, en muchas ocasiones, el gobierno ha actuado en contra de dichas obligaciones, vulnerando sistemáticamente los derechos de las comunidades afrocolombianas de Bajamar.
- 9.2 El amplio reconocimiento de los derechos de la población afrocolombiana en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, tales como el Convenio 169, al igual que en el ordenamiento jurídico interno y en la jurisprudencia constitucional no se ha materializado en garantías efectivas para los derechos de las comunidades que ocupan el territorio de Bajamar.
- 9.3 Las comunidades afrocolombianas ocuparon y transformaron el territorio de Bajamar en Buenaventura. Sin embargo, el Estado colombiano no ha cumplido la obligación establecida en el Artículo 14 del Convenio 169 de reconocer los derechos sobre las tierras de Bajamar donde estas comunidades se encuentran asentadas.
- 9.4 En el caso objeto de este informe, se ha demostrado que, contrariamente a lo dispuesto en el Artículo 3 del Convenio 169, y pese a las reiteradas advertencias y recomendaciones del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, los miembros de las comunidades afrocolombianas de Bajamar están sometidos a graves y sistemáticas violaciones de derechos humanos.
- 9.5 En muchas ocasiones, el terror al que han sido sometidas estas comunidades por parte de actores armados estatales y no estatales mediante amenazas, hostigamientos, asesinatos, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias, reclutamiento forzado y otras formas de utilización en el conflicto armado ha estado dirigido a producir el desplazamiento forzado y el abandono de una parte de la población de Bajamar de su territorio. Dichas violaciones han sido aprovechadas para despejar el camino a la implementación de los proyectos de infraestructura portuaria y urbanística, mediante formas de destierro que van desde los repetidos desplazamientos forzados hasta el desalojo forzoso.
- 9.6 La implementación de proyectos de infraestructura portuaria y urbanística en el territorio de las comunidades afrocolombianas de Bajamar no ha considerado tipo alguno de consulta a las comunidades interesadas. Dichos proyectos conducirán a la destrucción del grupo étnico, pues la relación de armonía que ancestralmente han mantenido con la naturaleza, de la que

derivan su sustento y determina su cultura, se ve seriamente lesionada por la intervención de terceros que someterán cambios drásticos el territorio y por un eventual traslado a una zona lejana al territorio de Bajamar y a sus recursos naturales, que constituyen el principal medio de vida de estas comunidades.

- 9.7 El gobierno nacional y las autoridades locales de Buenaventura han adoptado medidas administrativas que promueven un reordenamiento de su territorio y la implementación de proyectos de expansión portuaria, infraestructura turística y urbanística que afectan el territorio de Bajamar y las comunidades afrocolombianas que lo ocupan. Dicho reordenamiento del territorio no fue consultado con las comunidades de Bajamar. De esta manera, dichas autoridades han incumplido las obligaciones establecidas en el Artículo 6 del Convenio 169 de consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; de establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente y a todos los niveles en la adopción de decisiones en los organismos responsables de las políticas y programas que les conciernan.
- 9.8 El gobierno nacional y la administración municipal de Buenaventura se encuentran implementando un Macroproyecto de Vivienda para un parte de la población afrocolombiana de Bajamar, sin consultar debidamente a los pueblos interesados, en los términos establecidos por el Convenio 169 en su Artículo 6.
- 9.9 El Macroproyecto de Vivienda mencionado conlleva el traslado de las familias afrocolombianas fuera del territorio de Bajamar, lo cual es contrario a lo establecido por el Convenio 169 en su Artículo 16 sobre la prohibición de trasladar a los pueblos interesados de las tierras que ocupan.
- 9.10 Dicho Macroproyecto no cumple con las condiciones de voluntariedad, dignidad y seguridad que deben respetar los procesos de reasentamiento de población desplazada señalados en los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos* (Principios 27 y 28).
- 9.11 La implementación de dicho Macroproyecto de vivienda significaría un desalojo forzoso de la población, debido a que no cumple los parámetros establecidos en los *Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo*.
- 9.12 Las viviendas del Macroproyecto no cumplen con el conjunto de las condiciones sobre el derecho a una vivienda adecuada que ha establecido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, siendo particularmente notables los problemas en cuanto a habitabilidad; asequibilidad; lugar y adecuación cultural.
- 9.13 En el Congreso de la República hace trámite el Proyecto de Ley 077/08 Cámara "Por medio del cual se adopta el régimen político, administrativo y fiscal del distrito especial, industrial, portuario, biodiverso y eco-turístico de Buenaventura, Valle del Cauca", contiene normas que relativas al uso del



territorio de Bajamar y sus recursos. Dicha iniciativa legislativa no ha sido consulta con los pueblos interesados conforme a lo establecido en el Artículo 6 del Convenio 169.

9.14 El gobierno no ha reglamentado la ley 70 de 1993 en lo relacionado con el uso de la tierra y la protección de los recursos naturales y recursos mineros, lo mismo que el cumplimento de las obligaciones estatales de garantizar el derecho a la propiedad colectiva.

#### 10. Recomendaciones

- 10.1 El gobierno nacional y la administración municipal deben garantizar la protección a los derechos de la población en situación de desplazamiento en el territorio de Bajamar (Buenaventura) y brindarle asistencia humanitaria de conformidad con los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y el auto 005 de 2009 de la Corte Constitucional relativo a la población afrocolombiana desplazada o en riesgo de desplazamiento.
- 10.2 El gobierno nacional y las autoridades locales deben aplicar cabalmente las recomendaciones del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo a fin de prevenir las violaciones a los derechos humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario de los pobladores del territorio de Bajamar, mediante acciones de prevención y protección adecuadas, de manera que se respete su condición de civiles, quienes bajo ninguna circunstancia deben ser involucrados en el conflicto armado.
- 10.3 Dada la critica situación de riesgo y de desplazamiento forzado de la población afrocolombiana de Buenaventura descrita en el presente informe, es importante que la Corte Constitucional continué observando el cumplimiento de las órdenes del auto 005 de 2009 en dicho caso.
- 10.4 La Defensoría del Pueblo debe continuar monitoreando la situación de riesgo de la población en Buenaventura, en especial el cumplimento a las recomendaciones del Informe de Riesgo No 032-08 del Sistema de Alertas Tempranas.
- 10.5 El gobierno nacional debe desmantelar definitivamente las estructuras paramilitares que operan en Buenaventura e investigar los nexos existentes entre la Fuerza Pública y dichas estructuras.
- 10.6 El Estado colombiano debe cumplir con la obligación de aplicar de manera integral el Convenio 169 de OIT y las observaciones del Comité de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones para el caso de los pueblos afrocolombianas y sus derechos



sobre el territorio y uso de los recursos; a la vida y la integridad; a su cultura y existencia como pueblos y a la consulta previa.

10.7 El Estado debe adoptar las medidas que resulten necesarias para garantizar que las comunidades afrocolombianas puedan permanecer en el territorio de Bajamar, incluyendo el reconocimiento legal y la protección de sus derechos sobre las tierras que ocupan.

10.8 De conformidad con las obligaciones establecidas en el Convenio 169, el Ministerio del Interior y de Justicia debe adelantar las consultas del caso con las comunidades afrocolombianas afectadas y con sus organizaciones representativas los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, proyectos de infraestructura, de explotación de recursos naturales y las medidas legislativas - Proyecto de Ley 077/08 Cámara y otros - o administrativas - documentos Conpes y otros-.

10.9 El gobierno colombiano debe suspender inmediatamente del Macroproyecto de Vivienda en Buenaventura y consultar dicha iniciativa con la población afrocolombiana que ocupa el territorio de Bajamar.

Septiembre 14 de 2009