

16 PAZ, JUSTICIA
E INSTITUCIONES
SÓLIDAS

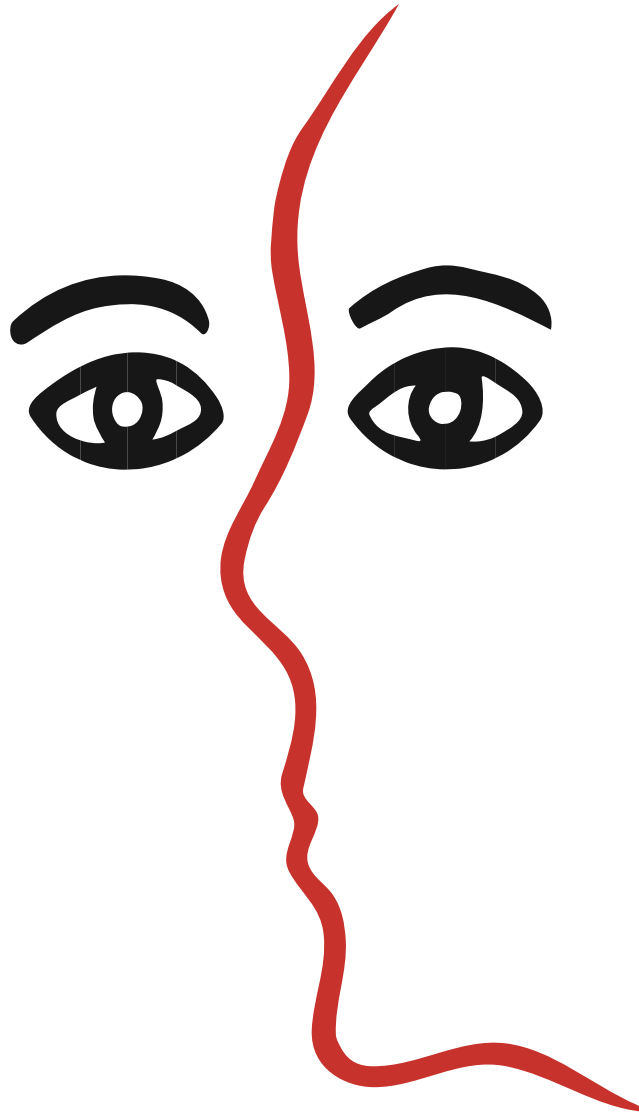


LA PARTICIPACIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS EN JUSTICIA TRANSICIONAL – OPORTUNIDAD DE CAMBIOS?

Aprendizajes de Colombia

RESUMEN EJECUTIVO

FUNDACIÓN SUECA PARA LOS
DERECHOS HUMANOS



Resumen en español de la publicación “Indigenous Peoples’ Participation in Transitional Justice – Opportunity for Change?”

Escrito por Fredrik Svensson

Fundación Sueca para los Derechos Humanos, Noviembre 2020

www.humanrights.se

info@humanrights.se

La Fundación Sueca para los Derechos Humanos es una fundación independiente sin afiliación religiosa o política, creada en 1991, con el mandato de promover los derechos humanos en Suecia y en el extranjero.

Esta publicación se ha realizado con el apoyo financiero de la Academia Folke Bernadotte. El contenido es responsabilidad total de la Fundación Sueca para los Derechos Humanos.

ISBN de la publicación original: 978-91-982482-6-5

LA PARTICIPACIÓN DE PUEBLOS INDÍGENAS EN JUSTICIA TRANSICIONAL – OPORTUNIDAD DE CAMBIOS?

Aprendizajes de Colombia

RESUMEN EJECUTIVO

Resumen ejecutivo

El presente estudio profundiza en la participación de los pueblos indígenas en los procesos de justicia transicional, con el objetivo de comprender si estos procesos pueden servir como un vehículo para promover los derechos efectivos de los pueblos indígenas en un territorio determinado. Se estudia el proceso de justicia transicional en curso en Colombia, producto de los acuerdos de paz del 2016 entre las FARC-EP y el Gobierno colombiano, con el fin de comprender mejor las dinámicas y posibilidades que se presentan en el marco de un proceso actual. Como marco de orientación para el análisis, se utiliza un modelo producto de un simposio organizado por el Centro Internacional para la Justicia Transicional.

Al observar el contexto colombiano, los diferentes expertos coinciden en que los pueblos indígenas y otras minorías étnicas han sufrido de manera desproporcionada los efectos del conflicto, tanto en respecto a los efectos directos del conflicto como a los más indirectos. Como consecuencia de estos impactos, así como de otros factores, al menos cerca de la mitad de los más de cien pueblos indígenas de Colombia, enfrentan el riesgo de extinción. El estudio presenta una serie de pruebas que apuntan a que el Estado colombiano no ha sabido proteger a los pueblos indígenas, pero lo que es peor, también encuentra evidencia contundente que apunta a la falta de voluntad del Estado para proteger a los pueblos.

Los pueblos indígenas han sido víctimas de una serie de factores negativos generados directa e indirectamente por el conflicto armado, que incluyen pero no agotan: asesinatos y masacres, reclutamientos forzados, falsos positivos y desapariciones forzadas, amenazas, desplazamientos forzados, confinamientos, violencia sexual, reclutamiento de niños y niñas y el acaparamiento de tierras. Además de estos factores del conflicto armado, también luchan con otros conflictos que en algunos casos se ven agravados por el conflicto armado interno, como megaproyectos, minería y tala legal e ilegal, agroindustria, producción y tráfico de drogas, y colonos. Además de esto, su supervivencia también depende de la gestión y adaptación a fenómenos globales como el cambio climático y las pandemias – como en el momento de redactar este informe – el COVID-19.

En cuanto a los conflictos violentos, los pueblos también sufren los conflictos con los grupos guerrilleros restantes: ELN y EPL, fuerzas neo-paramilitares, disidentes de las FARC-EP y bandas criminales. Todo se reduce a un cuadro que incluye múltiples conflictos que afectan el bienestar y la supervivencia de los pueblos, algunos derivados directamente de los conflictos armados, otros indirectamente y agravados por los conflictos, y algunos de otra índole. Considerando este contexto complejo, ¿qué puede significar un proceso de justicia transicional derivado de un acuerdo de paz con uno de los actores – las FARC-EP – para el avance de los derechos de los pueblos indígenas en Colombia?

En primer lugar, si bien las negociaciones de paz carecieron de la participación de las minorías étnicas hasta el último momento, cuando se incluyó el capítulo Étnico, el sistema creado para el proceso de justicia transicional cuenta con los elementos y estructuras para un proceso inclusivo y culturalmente adaptado. El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) a través de sus tres instituciones; la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV); la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP); y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón

del Conflicto Armado (UBPD); todos con certeza harán importantes aportes a la satisfacción del derecho a la verdad, la justicia y la reparación de los pueblos indígenas y las personas pertenecientes a los pueblos. La pregunta es si pueden contribuir a una justicia transicional de índole transformador, promoviendo el respeto a los derechos de los pueblos indígenas en Colombia.

Suponiendo que la implementación de la SIVJRNR siga el camino recorrido durante su fase inicial, las posibilidades de que el proceso colombiano sea transformador en cuanto a los derechos de los pueblos indígenas deberían ser prometedoras, apoyándose en la veracidad de las recomendaciones del ICTJ. Sin embargo, no solo el SIVJRNR es decisivo en este sentido, también otros programas e instituciones, como por ejemplo el programa de restitución de tierras, el programa de reincorporación, los planes de desarrollo con enfoque territorial, el programa de sustitución de cultivos ilícitos y la reforma rural integral tendrán implicaciones para la realización de los derechos de los pueblos indígenas. Y, quizás sobre todo, la situación de seguridad en los territorios es decisiva, afectando el bienestar de los pueblos indígenas, amenazados por actividades legales e ilegales que continúan e incluso se aceleran en la era post-acuerdos de paz en forma de industrias extractivas, agroindustria, colonos, producción y tráfico de drogas, grupos armados ilegales y bandas criminales; provocando desplazamientos, confinamiento, apropiación de tierras, asesinatos y otras violaciones de derechos humanos, conduciendo a un verdadero etnocidio o genocidio cultural y en algunos casos a la limpieza étnica de los pueblos indígenas.

Uno de los muchos desafíos en el caso colombiano es la gran cantidad de pueblos indígenas. Si bien el proceso se hace más manejable a través de la interacción con organizaciones que representan a varios o incluso a un gran número de pueblos, como en el caso de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), parece razonable preguntarse si los pueblos que son más pequeños en número y se encuentran en peligro de extinción, tienen voz e influencia real. La ONIC alega representar a estos pueblos y en efecto llama la atención sobre la situación especial que enfrentan, pero aún así, en un proceso como este, debe ser de gran importancia procurar que no solo los pueblos más fuertes sean escuchados y se beneficien del proceso, pero también los que carecen de recursos y de plataforma política propia. De lo contrario, el proceso corre el riesgo de agravar las desigualdades y la fragmentación entre los pueblos.

Si bien el marco de investigación con razón señala la importancia de respetar las instituciones representativas de los pueblos indígenas, podría ser valioso tener en cuenta los principios básicos de un enfoque basado en los derechos humanos, incluida la participación, la no discriminación, el empoderamiento y la transparencia.

La pregunta de si la participación de los pueblos indígenas en la justicia transicional representa una oportunidad de cambio no se responde fácilmente y la respuesta necesariamente varía de un caso a otro. Además, el presente estudio de caso se relaciona con la transición de un conflicto armado interno, por lo cual la pregunta es cuánto se puede traducir a una situación en la que la transición en cuestión sea de un gobierno autoritario a la democracia o de la colonización a la autodeterminación y la autogobernanza. El proceso colombiano de paz y justicia transicional cumple en gran medida con las condiciones planteadas en el marco de la investigación, condiciones que se supone darán un terreno fértil para la participación de los pueblos indígenas y para el avance de los derechos de los pueblos indígenas. La excepción es el proceso de negociaciones de paz, donde los pueblos indígenas fueron invitados solo en el último momento.

Ahora bien, ¿qué sería razonable y alcanzable considerando el contexto y sus diferentes actores? Aunque sería importante revelar y dar a conocer ampliamente todas las injusticias cometidas por la corona española durante la época colonial – especialmente las prácticas menos conocidas – quizás desde una perspectiva de justicia sería más sabio y razonable enfocarse en tiempos más recientes, como sugerencia desde la independencia de España. Probablemente también generaría mejores oportunidades en materia de justicia, ya que se podría reclamar la continuidad del Estado colombiano a partir de este momento. Mientras el mandato de la Comisión de la Verdad de Colombia no se remonta a la independencia de España, cubre un marco temporal relativamente amplio dentro del cual debería haber un buen potencial para encontrar y exponer los patrones de violaciones graves de derechos humanos y graves infracciones al derecho internacional humanitario, cometidas contra pueblos indígenas, aunque solo en el contexto del conflicto armado interno. Los hallazgos podrían usarse como un recurso de incidencia de los pueblos indígenas a un nivel más general. Cuando se trata de la JEP, los casos probablemente serán de naturaleza más reciente, pero por otro lado, brindarán evidencia más detallada sobre eventos y situaciones específicas en comparación con la Comisión de la Verdad.

Mirando fuera del SIVJRNR, también existen otros mecanismos con potencial para promover los derechos de los pueblos indígenas en la práctica. El programa de restitución de tierras es un componente que tiene el potencial de asegurar los derechos a tierra y territorio que tanto necesitan los pueblos. Sin embargo, la escasez de capacidad para su implementación debe abordarse para lograr un cambio efectivo sobre el terreno. Otros componentes incluyen los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y la Reforma Rural Integral, también enfrentando dificultades de implementación adecuada, especialmente en relación con los pueblos indígenas.

Al reflexionar sobre las condiciones altamente preocupantes de la increíblemente abundante variedad de pueblos indígenas que viven dentro o cruzando las fronteras nacionales colombianas, podría ser una ventaja concentrar los esfuerzos en revelar la historia reciente de injusticias, incluidas las injusticias en curso. Esto dado que resolver una situación en la que la mayoría de los pueblos enfrentan serias amenazas de extinción como pueblos, culturas e individuos, requiere de una atención urgente, de recursos y de una acción efectiva del Gobierno colombiano y sus instituciones.

Al observar el alcance de la justicia que se puede esperar del SIVJRNR en términos de justicia colectiva para los pueblos indígenas, el objetivo de la justicia en el marco de la JEP es de ser reparadora, es decir, reparar lo que se rompió durante el conflicto. Lo que podemos esperar es que la Comisión de la Verdad entregue la verdad a un nivel más general, mientras que la JEP brindará claridad sobre casos colectivos e individuales, incluidas sanciones y reparaciones. Por tanto, podemos esperar verdad, justicia y reparación. Sin embargo, esperar que el sistema en sí mismo sea transformador en términos de derechos efectivos de los pueblos indígenas, podría ser esperar demasiado. Sin duda puede sentar un terreno fértil y proporcionar herramientas que se pueden utilizar para lograr esos derechos de una manera transformadora en un futuro cercano. Luego, por supuesto, como se señaló en la sección anterior, varios de los componentes que se encuentran fuera del SIVJRNR, pero que forman parte del paquete resultante de los acuerdos de paz, son pilares importantes para la realización de los derechos de los pueblos indígenas en la práctica.

Quizás el aspecto más importante para llevar justicia transformadora a los pueblos indígenas de Colombia es convertir las palabras en acciones. El Estado colombiano y sus instituciones tienen un historial mediocre en cuanto a hacer efectiva la promoción, protección e implementación de los derechos de los pueblos indígenas. El derecho a la vida y la supervivencia es una parte central y básica de todos los pactos de derechos humanos que no está siendo garantizado por el Estado colombiano en relación a los pueblos indígenas, como ha sido demostrado y continuamente criticado por la Corte Constitucional. Además, las organizaciones indígenas son testigos del historial generalmente deficiente de implementación de los acuerdos celebrados con el Estado y del excesivo tiempo de respuesta de las diferentes agencias gubernamentales, debido a la falta de recursos y conocimientos especializados sobre los pueblos indígenas, lo que hace que la implementación resulte lenta e inadecuada.

En general, llama la atención cómo los acuerdos de paz han sido elogiados por su enfoque en los territorios, el enfoque de género y el enfoque en los grupos étnicos, y cómo al mismo tiempo, estas partes de los acuerdos están rezagadas en términos de implementación.

Es esencial para que se lleve a cabo un proceso de transformación – e incluso para que prospere un proceso de restauración – la no repetición efectiva de eventos pasados y evitar volver a un estado de conflicto armado. Lamentablemente, aparte de que el conflicto armado interno es solo uno de los conflictos multidimensionales que enfrentan los pueblos indígenas de Colombia, si no reincidiendo en conflicto, al menos el conflicto se está transformando, involucrando a otros patrones y actores. La situación de seguridad de los defensores de derechos humanos y los líderes de los pueblos indígenas se ha agravado tras la firma de los acuerdos de paz, ya que el vacío dejado por las FARC-EP es reivindicado por otros grupos armados. En algunos casos el vacío creado significa el acceso a áreas geográficas ricas en recursos naturales que también atraen a otros actores, tanto legales como ilegales, dejando a los pueblos indígenas con muchos frentes por cubrir. Desde esta perspectiva, interpretando la provisión de no repetición de una manera más amplia, la repetición, si bien no es una copia al carbón del pasado, ya está ocurriendo en ciertos contextos. Todo lo anterior, por supuesto, depende de la realidad exacta de cada pueblo y ubicación, tal como ha sido antes – no todos los pueblos se vieron afectados de la misma manera y magnitud por el conflicto armado interno.

Para que la justicia transicional contribuya a un proceso transformador en lo que respecta a los derechos de los pueblos indígenas, el fortalecimiento de las organizaciones de los pueblos indígenas y del movimiento en su conjunto puede ser un resultado importante del proceso de justicia transicional, así como se ha visto en Guatemala.

Considerada la reconciliación como parte de la no repetición, una forma común de interpretar la parte de reconciliación de una comisión de verdad es el restablecimiento de la confianza entre los ciudadanos y entre los ciudadanos y el Estado, así como la reparación de la unidad e identidad nacionales. Sin embargo, si bien la reconciliación es un objetivo importante, no debería significar el fortalecimiento de una identidad nacional en particular a costo de otras. Esto, además de ignorar el derecho de los pueblos indígenas a definir su propia nación, según lo establecido en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas, también ignoraría el hecho de que muchos conflictos se derivan de y desarrollan patrones de dominación étnica y la incapacidad de adoptar un entorno multiétnico. En lugar de una reconciliación mononacional, existe la necesidad de un enfoque de reconciliación multinacional, multicultural y multiétnico, que requiere de un diálogo a través de estas dimensiones. En el caso colombiano,

el sistema de justicia transicional hace un serio intento de incluir un enfoque diferenciado también en relación a la reconciliación, sin embargo, este proceso debe ser más amplio que el sistema de justicia transicional, más largo en el tiempo y transformador, para poder asegurar una reconciliación multinacional, multicultural y multiétnica y la construcción de una plataforma para la coexistencia que abarque las dimensiones multinacional, multicultural y multiétnica.

Solo unas pocas palabras finales sobre el potencial de la justicia transicional de ser transformadora. Sin duda, la justicia transicional debe apuntar a llegar más allá de su base y naturaleza restaurativas. Pero, ¿cuánto podemos esperar de la propia justicia transicional? Mirando el proceso colombiano y sus diferentes componentes, lo que se puede esperar de estos son en su mayoría medidas reparadoras, aunque algunas de ellas pueden tener efectos que en cierta medida cambien la vida de individuos y colectivos. La Comisión de la Verdad brindará verdad, la JEP verdad, veredictos, sanciones y reparaciones y la UBPD el derecho de los familiares a conocer la verdad sobre la suerte de sus seres queridos y el derecho a cuidar sus restos. Además, el marco prevé que las víctimas estén en el centro de estos procesos y la no repetición es el objetivo primordial. Sin embargo, ¿hasta qué punto podemos esperar que este proceso alcance un nivel de transformación? Quizás no sea del propio SIVJRNR que podamos esperar una justicia transformadora, sino más bien el uso a largo plazo de sus productos y los procesos que están conectados e inspirados por la SIVJRNR y la implementación de los acuerdos de paz, que pueden contribuir a la justicia transformadora. Como discutido anteriormente, varios componentes de los acuerdos de paz y los procesos en curso que se originan en la desmovilización de los paramilitares también contribuyen a la restitución y ojalá también a un proceso transformador de la sociedad colombiana.

Entonces, ¿puede la justicia transicional ser transformadora en sí misma? Todo se reduce a una cuestión de dónde y cuándo comienza y termina la justicia transicional. Debe decirse que la transición del conflicto armado a la paz o del régimen autoritario a la democracia en sí misma es de naturaleza transformadora y ciertamente debe ser transformadora también en sus diferentes partes y detalles para que sea sostenible. Implica procesos que pertenecen al proceso de justicia transicional en sí, pero también pueden incluir otros procesos, por ejemplo, los previstos por un tratado de paz. También considerando que las semillas sembradas en un proceso de justicia transicional, pueden crecer y prosperar mucho después de que finaliza el proceso oficial, nutridas por los fertilizantes producidos por el proceso y la lluvia que de repente las hace crecer y dar frutos. Pasando a los pueblos indígenas, decir que los procesos de justicia transicional hasta ahora en un grado significativo han sido transformadores, sería decir demasiado. Los procesos de transformación implican cambios que van mucho más allá de una sentencia sobre graves violaciones de derechos humanos contra los pueblos indígenas y la no repetición del pasado. Significa cambiar estructuras y crear oportunidades, asegurando que las nuevas generaciones de pueblos indígenas puedan llevar una vida en paz, contando con el pleno disfrute de sus derechos y libertades como pueblos e individuos. Significa el reconocimiento de formas de vida, no solo en papel, sino en la práctica. Y significa revertir la tendencia de pueblos que mueren lentamente a crear las condiciones para que las culturas prosperen. Existe el potencial para que los procesos de justicia transicional, al menos, sirvan como herramientas que se pueden utilizar para promover cambios en esta dirección.

En recuerdo de los pueblos y culturas que ya no están con nosotros y en apoyo a los pueblos y culturas que luchan para sobrevivir.

El presente estudio profundiza en la participación de los pueblos indígenas en los procesos de justicia transicional, con el objetivo de comprender de que manera estos procesos pueden ser un vehículo para promover los derechos efectivos de los pueblos indígenas en un territorio determinado. Se estudia el proceso de justicia transicional en curso en Colombia, producto de los acuerdos de paz del 2016 entre las FARC-EP y el Gobierno colombiano, con el fin de comprender mejor la dinámica y las posibilidades que se presentan en un proceso actual. Como marco de referencia para el análisis, se utiliza un modelo producto de un simposio organizado y publicado por el Centro Internacional para la Justicia Transicional.

La Fundación Sueca para los Derechos Humanos es una fundación sin fines de lucro fundada en 1991, con el objetivo de promover los derechos humanos mediante la educación en derechos humanos, la promoción y la cooperación internacional para el desarrollo. La Fundación Sueca para los Derechos Humanos ha estado trabajando junto con organizaciones asociadas en América Latina, África y Asia desde principios de la década de 1990. A lo largo de los años, el papel de la reparación de graves violaciones de derechos humanos y la justicia transicional se han vuelto cada vez más importante. Al mismo tiempo, la necesidad de adaptar las medidas de justicia transicional a las condiciones locales, género, edad, etnia, cultura y otros factores, ha recibido cada vez más atención. El presente estudio tiene como objetivo principal de aportar conocimientos sobre justicia transicional en relación con los pueblos indígenas. La Fundación Sueca para los Derechos Humanos tiene una larga trayectoria de cooperación con socios colombianos y de dar a conocer la situación en Colombia a diferentes actores, con el objetivo de reforzar el conocimiento e inspirar la acción. Otra parte importante de nuestro mandato es trabajar con la justicia transicional. El presente estudio conecta nuestra experiencia en el contexto colombiano y la justicia transicional y muestra las implicaciones inmediatas para asegurar y promover los derechos de los pueblos indígenas en el marco de la justicia transicional.



FUNDACIÓN SUECA PARA LOS
DERECHOS HUMANOS

www.humanrights.se



Síguenos en redes sociales