



Contribución de la Fundación Gaia Amazonas
(Colombia) al informe del Relator Especial sobre los
Derechos de los Pueblos Indígenas frente al Impacto del
COVID-19 en los pueblos indígenas.

19/junio/2020

La Fundación Gaia Amazonas (en adelante Gaia Amazonas) es una entidad sin ánimo de lucro colombiana; orientada a la protección de la Amazonía mediante la cooperación con los pueblos indígenas para promover su autodeterminación y el ejercicio pleno de sus derechos.

Con el fin de aportar al trabajo del Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas con relación al Impacto del COVID-19, Gaia Amazonas se permite responder su llamado a contribuciones en tres de los puntos solicitados.

Adicionalmente, llamamos la atención del Señor Relator Especial sobre la negligencia estatal para construir modelos interculturales de salud, los cuales son fundamentales para contar anticipadamente con estrategias concretas, pertinentes y eficaces ante situaciones como la actual pandemia producida por el COVID-19. En este sentido anexamos la Sentencia T-357 de 2017, emitida por la Corte Constitucional de Colombia, en la cual profirió órdenes y llamados al Gobierno Colombiano para resolver los problemas estructurales del sistema de salud en el departamento del Vaupés, la cual no se ha cumplido en sus aspectos fundamentales a tres años de haber sido expedida. Las problemáticas que allí constató el alto Tribunal, son comunes a toda la región amazónica colombiana.

Las respuestas que se presentan a continuación siguen la misma numeración de las preguntas contenidas en el mencionado llamado a contribuciones.

Respuesta a la pregunta número 7.

La Constitución Política de Colombia establece que el territorio de la nación se organiza político administrativamente en cuatro (4) tipos de entidades territoriales a nivel local: departamentos, municipios, distritos y territorios indígenas (TI), estructura determinada para garantizar que la gestión estatal se construya en función del principio fundamental de diversidad cultural (artículo 7 de la Constitución). Sin embargo, pese a que el Estado no ha formalizado los mecanismos para reconocer efectivamente las entidades territoriales indígenas, casi el 64% del territorio amazónico colombiano, es gobernado por los Pueblos Indígenas, los cuales, a través de sus Sistemas de Gobierno, han definido las medidas para prevenir la llegada de la pandemia a sus territorios y prever mecanismos para contenerla en caso que se presente.

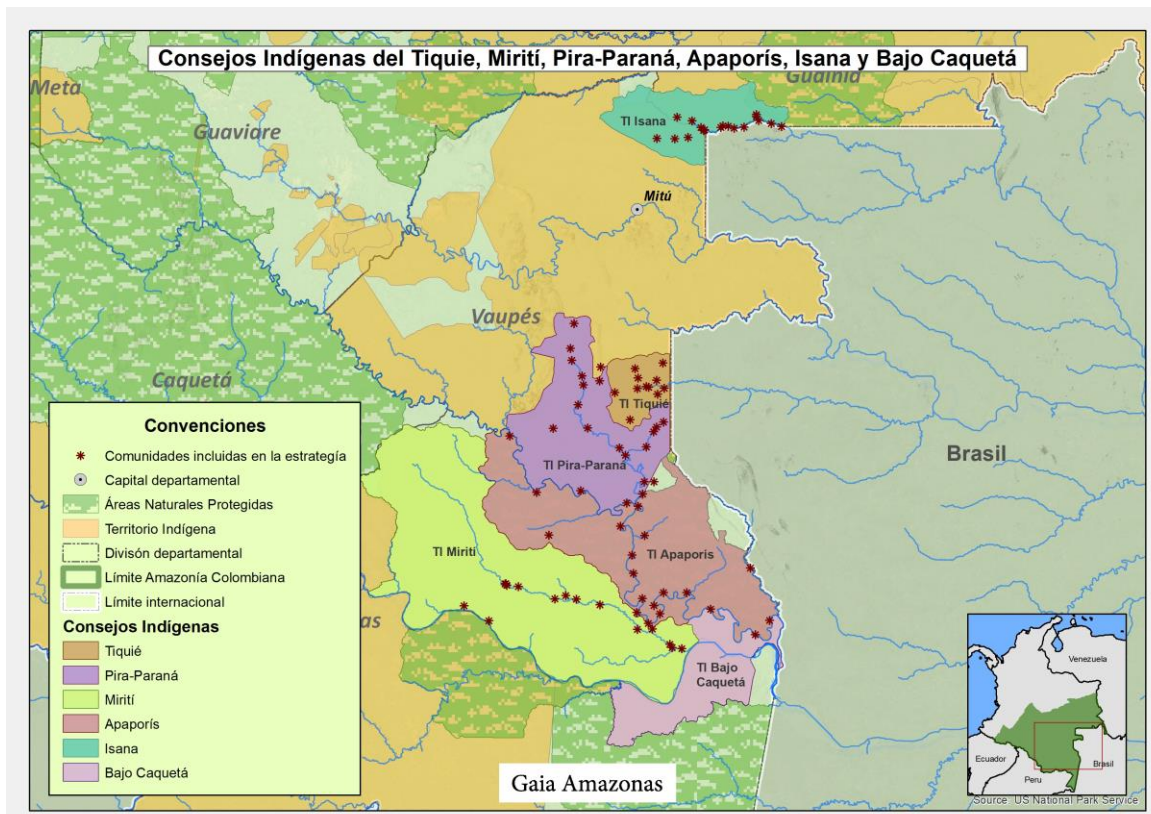
En ese sentido, los Gobiernos Indígenas Amazónicos -GIA- han avanzado en dos tipos de acciones concretas:

- 1) Proferir medidas internas mediante las cuales determinan el cierre de sus territorios, enfatizan el apego a las orientaciones de los médicos y sabedores tradicionales y promueven prácticas de aislamiento colectivo y familiar.
- 2) Fortalecer las relaciones de alianza con organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional, para garantizar que el apoyo de estas entidades esté en línea con las decisiones tomadas a nivel local.

Las decisiones de los Gobiernos Indígenas, que han contado con poco respaldo Estatal, son fundamentales como punto de partida para responder a la emergencia con pertinencia cultural, diseñando estrategias para la gestión de la pandemia, dándole continuidad a los procesos que adelantan desde antes del inicio de la

crisis, asegurar la visión de largo plazo propia de sus mecanismos culturales de planeación y corregir la brecha de acceso a la información, siendo esta última una de las más graves afectaciones a sus derechos humanos esenciales.

En este contexto, un ejemplo de buenas prácticas lo constituye el proceso desarrollado entre seis (6) Gobiernos Indígenas Amazónicos y la Fundación Gaia Amazonas, formulando e implementado una *Estrategía Integral de Respuesta Rápida -EIRR-* para proveer información a nivel local y apoyar a las comunidades en la dotación esencial que requieren las medidas de aislamiento tomadas por las Autoridades Indígenas (ver Mapa 1)¹.



Mapa 1. Área y comunidades cubiertas por la EIRR de seis (6) Consejos Indígenas: Tiquié, Mirití, Pira-Paraná, Apaporis, Isana y Bajo Caquetá.

La EIRR implementada coordinadamente entre los GIA y Gaia Amazonas, con el de Parques Nacionales Naturales de Colombia en una zona, consistió en el diseño concertado y la distribución de:

- ❖ Una *Caja de herramientas* dirigida a toda la comunidad, la cual es manejada por la autoridad comunitaria (a veces llamada capitán), el profesor, una lideresa y un gestor de salud de cada comunidad, cuenta con información sobre el COVID-19, lineamientos para la organización comunitaria en función de las medidas de prevención adoptadas por sus autoridades, formatos de

¹ Dichos gobiernos están conformados por 88 comunidades y 1.600 familias de 25 pueblos indígenas.

seguimiento para el manejo de casos sospechosos, fichas informativas, cartillas y contenido digital. Anexo 1².

- ❖ *Kit de aislamiento* para cada una de las familias en las comunidades, diseñado para fortalecer los roles de género en el mantenimiento de la soberanía alimentaria durante el aislamiento. Contiene una dotación para que los hombres realicen actividades tradicionales de pesca y cacería al tiempo que las mujeres puedan mantener las chagras y sus semillas (carretes de *nylon*, anzuelos, sal, machete, mecheras, entre otros). Cada kit cuenta con insumos para que una familia de cinco integrantes pueda aislarse durante dos meses. Hasta el momento han sido entregados 1237 kits en el área señalada en el Mapa 1³.

La EIRR prevé un segundo momento, actualmente en fase de diseños específicos, en el cual se llevarán medicamentos básicos para atención de casos leves, kits de bioseguridad, radios comunitarias y programas digitales para fortalecer la capacitación y actualización de los agentes comunitarios de salud, mejorando las condiciones para responder a las emergencias.

Finalmente, es importante contrastar este tipo de medidas basadas en decisiones locales y pertinencia cultural, con las medidas Estatales, las cuales se han concentrado, en algunas zonas, en la convencional y lenta entrega de mercados basados en una “canasta” general sin concertación con las Autoridades Indígenas, razón por la cual carecen de criterios diferenciales.

Respuesta a la pregunta número 9.

El Estado colombiano ha adoptado medidas y estrategias para la contención, manejo y mitigación del COVID-19 (inscritas en dos declaratorias de estados de emergencia nacional⁴) en cuya elaboración no ha tenido en cuenta a los pueblos indígenas, lesionando sus derechos a la libre determinación, participación y consulta⁵, pese a que las medidas los afectan directamente, lo que deriva en efectos discriminatorios contra ellos. Además de los rigores propios de la enfermedad, el sufrir discriminación en cuanto a los programas estatales de asistencia alimentaria, socorro, educación y salud, entre otros, ha incrementado el riesgo y vulnerabilidad de los pueblos indígenas de Colombia, y de la Amazonía en particular, agravando la inminencia de desaparición física y cultural que los aquejaba desde antes de la emergencia⁶. Como consecuencia, las organizaciones y autoridades indígenas e incluso la Procuraduría General de la Nación (PGN), han tenido que buscar la protección judicial de sus derechos mediante acciones de tutela (también llamadas de amparo) buscando la salvaguarda de la integridad étnica, cultural, la vida y la participación de los indígenas en la elaboración de los planes y medidas, así como la adecuación y pertinencia de los mismos, de acuerdo con las singularidades territoriales y culturales del Amazonas.

² El contenido completo de la caja de herramientas también puede ser consultado en: <https://www.gaiaamazonas.org/noticias/2020-05-11-nuestra-salud-es-la-salud-de-la-amazonia/>

³ Para mayor información sobre la forma de entrega, las comunidades beneficiadas y los cooperantes relacionados con los kit de ayudas, puede consultar: <https://www.gaiaamazonas.org/noticias/2020-05-27-45-comunidades-indigenas-del-amazonas-y-vaupes-reciben-ayudas-humanitarias-para-prevenir-los-contagios-de-covid19/> y <https://www.gaiaamazonas.org/noticias/2020-06-16-42-comunidades-indigenas-del-vaupes-y-guainia-reciben-herramientas-para-conocer-prevenir-y-manejar-el-covid-19/>

⁴ Cfr. Decretos legislativos 417 (marzo 17) y 637 (mayo 06) de 2020.

⁵ La no discriminación es una norma de *ius cogens*, reafirmada por el Sistema de Naciones Unidas, a su vez parte esencial del mandato del Relator y de las reivindicaciones políticas de los pueblos indígenas de la Amazonía colombiana.

⁶ Cfr. Corte Constitucional de Colombia, autos 004 de 2009 y 266 de 2017.

Las acciones judiciales son indicativas del descontento e inconformidad de los pueblos indígenas frente a la discriminación que han sufrido en medio de la respuesta Estatal a la pandemia, algunas de las cuales han sido resueltas favorablemente, como la promovida por la OPIAC⁷, en donde se ordenó al Gobierno Nacional la elaboración de un “Plan Provisional Urgente de Reacción y Contingencia” dirigido a atender inmediata e integralmente las necesidades más apremiantes de atención humanitaria con énfasis en salud, nutrición y alimentos para los pueblos indígenas, en aras de evitar la propagación del virus, con plena participación de los autoridades indígenas⁸, o la que interpuso la PGN que derivó en una orden al Gobierno Nacional de adoptar las medidas necesarias para disponer recursos humanos y físicos que permitan ejecutar y materializar efectivamente la entrega de ayudas humanitarias de emergencia contempladas en el Programa “*Colombia está contigo: Un millón de familias*”, a las comunidades indígenas⁹. Las decisiones judiciales reseñadas dan cuenta de un actuar Estatal inoportuno e ineficaz en materia de alimentos (la asistencia alimentaria no ha llegado a los territorios indígenas por su lejanía y dificultades de acceso) que no se corresponde con la urgencia que impone la pandemia, así como impertinente, en la medida que los mecanismos de entrega y los paquetes de provisiones (llamados ‘mercados’ o ‘remesa’) han sido concebidos para áreas urbanas y no rurales dispersas propias de los territorios indígenas amazónicos. La falta de pertinencia y adecuación de la respuesta estatal también se ha expresado en acciones inadecuadas, desarticuladas y e ineficaces en materia de salud o en programas de generación de ingresos que no se han focalizado en los pueblos indígenas.

Muchas de las *lagunas y efectos discriminatorios* se pueden evidenciar en la experiencia que ha tenido un gobierno indígena que es acompañado y asesorado por la Fundación Gaia Amazonas: el territorio del río Pirá Paraná, ubicado al sur del Departamento de Vaupés, región fronteriza con la República del Brasil, dentro de la amazonía colombiana. Allí habitan los pueblos *Macuna, Bara, Barazana, Eduria, Itano, Wesezana, Tatuyo y Tuyuca* que son portadores de la manifestación cultural del *Hee Yaia Ketí Oka*, reconocida desde el 27/11/2011 como *Patrimonio inmaterial de la humanidad* por la UNESCO¹⁰. Su pervivencia cultural depende de la aplicación de su modelo educativo intercultural propio, diseñado autónomamente en ejercicio de su derecho a la libre determinación. Sin embargo, el Gobierno departamental, en contravía de derechos como los enunciados, el de consulta previa y del principio de progresividad, emitió decretos y resoluciones que, de facto, han impedido la aplicación del modelo educativo, arrebatando la autonomía de las autoridades y comunidades para definir los contenidos y las formas educativas, al tiempo que obligando a los pueblos indígenas a someterse al modelo de educación nacional. En concreto, la Gobernación del Vaupés debilitó el modelo educativo intercultural con tres acciones:

- 1) Exigió utilizar recursos destinados a la educación intercultural en el manejo de la pandemia bajo la promesa de restituirlos posteriormente, algo que incumplió.
- 2) Impuso el empleo de estrategias, herramientas y materiales didácticos convencionales, imponiendo en el contexto del modelo educativo indígena diverso, aspectos propios de la educación escolarizada nacional.
- 3) Modificó unilateral y arbitrariamente el calendario académico, lo que irremediamente implicó separar los calendarios ecológico-cultural -propio y el escolar, obstaculizando los ciclos para la realización de actividades culturales y rituales en las que no deben estar estudiando los niños y niñas.

⁷ Organización Nacional de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana - OPIAC, <https://opiac.org.co/>

⁸ Cfr. Sentencia del Juzgado 36 Civil de Bogotá, fechada el 08 de junio. Se anexa.

⁹ Cfr. Sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, fechada el 02 de junio. Se anexa.

¹⁰ Sexta Sesión del Comité Intergubernamental para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (6.COM), realizada en Bali, Indonesia.

La Gobernación del Vaupés adujo que el Gobierno Nacional, a través de los Decretos que declararon la emergencia nacional, centralizó el manejo de la situación en casi todas las materias, incluyendo la educativa, obligando a los entes territoriales a replicar en su jurisdicción los lineamientos nacionales. Las autoridades indígenas, en consecuencia, han inaplicado en su territorio aquellas decisiones y disposiciones normativas contrarias a sus derechos, mediante la figura de la *excepción de inconstitucionalidad*¹¹, algo que, siendo una respuesta afincada en la autodeterminación, no soluciona de fondo la actitud arbitraria del Estado en materia educativa durante la pandemia. En cuanto a las acciones en salud, a pesar de que en el departamento el 81,7% de la población es indígena¹², la Gobernación Departamental no ha coordinado o concertado los programas de salud con las autoridades. Por el contrario, han estigmatizado públicamente a los indígenas estas por haber decidido aislarse y cerrar el territorio a los funcionarios de salud de la gobernación y a cualquiera, por el razonable miedo al contagio.

En cuanto a las iniciativas de asistencia y socorro, las mujeres indígenas del Pirá Paraná propusieron a la Gobernación medidas de intercambio, en virtud de las cuales el territorio indígena suministraría alimentos para asegurar la disponibilidad provisión de alimentos en la capital del Departamento (ciudad de Mitú), a cambio bienes y enseres esenciales para garantizar la subsistencia en el territorio de los indígenas durante la pandemia. Sin embargo, la propuesta no fue respondida y mucho menos fueron atendidas las necesidades de bienes básicos expuestas con la misma.

Respuesta a la pregunta número 12.

Dos amenazas que enfrentan los pueblos indígenas de la Amazonía colombiana frente al manejo y protección de sus territorios, antes y durante la pandemia, son el ingreso de proyectos extractivos y el acelerado crecimiento en la tasa de deforestación. Debido al estado de emergencia decretado por el Gobierno Nacional, estas dos amenazas se han visto intensificadas, así como sus riesgos asociados de violaciones a los derechos humanos de los pueblos indígenas.

Por una parte, el Estado colombiano está comprometido con el impulso de un modelo de desarrollo extractivo, fundado en la obtención de beneficios económicos de la explotación del territorio por actores privados. En el marco del estado de emergencia por el COVID-19, el sector empresarial ha hecho llamados al Gobierno Nacional para que flexibilice, valga decir, aligere, los procedimientos de licenciamiento ambiental y de consulta previa¹³. En ese sentido, el Gobierno autorizó la realización de procesos de consulta previa mediante medios virtuales¹⁴. La poca conectividad y acceso a medios de comunicación que existe en la Amazonía (la denominada brecha digital), suponía un riesgo para el goce efectivo de los derechos humanos a la participación, a la consulta previa y a la propiedad colectiva por parte de los pueblos indígenas que habitan la región. Ante esta situación las estructuras de representación indígena, reaccionaron mediante comunicados, presión mediática y una acción de tutela (amparo), rechazando la medida, lo cual permitió que ésta fuese revocada por el Ministerio del Interior¹⁵.

¹¹ Prevista en el artículo 4 de la Constitución Política de 1991.

¹² Dato del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Disponible en:

<https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-2019.pdf>

¹³ Ver, por ejemplo: <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/cuarentena-empresarios-piden-simplificar-licencia-ambiental-y-consulta-previa-482604>

¹⁴ Ministerio del Interior de Colombia, Circular Externa CIR2020-29-DMI-1000 del 27 de marzo de 2020. Se anexa.

¹⁵ Juzgado Octavo Penal del Circuito de Conocimiento, sentencia de tutela del 20 de mayo de 2020.

En la misma línea de flexibilización de procedimientos, en detrimento de los derechos de los pueblos indígenas de Colombia, el Gobierno Nacional también buscó autorizar la realización de audiencias públicas ambientales virtuales (una etapa crucial en los procesos de licenciamiento ambiental)¹⁶. Varias acciones de tutela (amparo) fueron presentadas por diferentes actores, por lo que fueron acumuladas en un solo proceso para su resolución de fondo. Como resultado, un Juez de la República ordenó la suspensión de las audiencias virtuales, al constatar que las mismas no brindan garantías reales y efectivas de participación a las comunidades locales, como las comunidades indígenas. El Juez encontró que la medida adelantada por el Gobierno Nacional, amenazaba y vulneraba los derechos al debido proceso, a la participación, a la consulta previa y al acceso a la información¹⁷. Esta decisión es de gran relevancia, pues paralelamente el Gobierno colombiano está intentando declarar *áreas estratégicas mineras* en todo el territorio nacional, mediante las cuales licenciar enormes porciones del territorio nacionales para que sean explotados bajo rondas de adjudicación similares a los procesos de titulación petrolera¹⁸.

Por último, la tasa de deforestación en la Amazonía colombiana ha aumentado considerablemente desde el inicio de la crisis y la implementación por parte del Estado de medidas de aislamiento preventivo. A la limitada capacidad estatal para controlar este fenómeno en los bosques amazónicos, se suma la poca efectividad de las medidas y la capacidad por parte de las autoridades ambientales, militares o de policía para controlar y detener las actividades de quema y deforestación. Estas actividades, que afectan principal y directamente territorios indígenas -algunos aún sin titular - o su entorno cercano, tienen como consecuencia la pérdida de cobertura boscosa y la apertura de las áreas afectadas a procesos de producción agroindustrial y ganadera ampliando la frontera agrícola en perjuicio de los derechos de uso y disfrute de los bosques por parte de los pueblos indígenas.

Anexos:

1. Caja de herramientas para el manejo del COVID-19 en territorios indígenas de la Amazonía (disponible en línea https://www.gaiaamazonas.org/noticias/2020-05-11_nuestra-salud-es-la-salud-de-la-amazonia/).
2. Mapa con índice de vulnerabilidad por COVID-19 de los territorios indígenas del oriente de la Amazonía colombiana.
3. Mapa con índice de vulnerabilidad por COVID-19 de algunos territorios del bioma amazónico.
4. Sentencia del Juzgado 36 Civil de Bogotá, fechada el 08 de junio.
5. Sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, fechada el 02 de junio.
6. Resolución 0603 de 2020 emitida por la Gobernación del Vaupés modificando unilateralmente el calendario académico.
7. Medidas de control frente a la pandemia tomadas por las autoridades indígenas del territorio Pirá Paraná.
8. Aplicación de la excepción de inconstitucionalidad por las autoridades indígenas del territorio Pirá Paraná frente a las medidas unilaterales e inadecuadas tomadas por el Estado Colombiano.
9. Ministerio del Interior de Colombia, Circular Externa CIR2020-29-DMI-1000 del 27 de marzo de 2020.

¹⁶ Ver, por ejemplo: <https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/crece-polemica-por-audiencia-publica-virtual-sobre-aspersion-aerea-con-glifosato/50243>

¹⁷ Juzgado Segundo Administrativo de Pasto, sentencia de tutela del 27 de mayo de 2020.

¹⁸ Ver, por ejemplo: <https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/crece-polemica-por-audiencia-publica-virtual-sobre-aspersion-aerea-con-glifosato/50243>