



INFORME DEFENSORIAL

Estado de los derechos humanos del pueblo raizal de San Andrés Providencia y Santa Catalina

INFORME DEFENSORIAL

Estado de los derechos humanos del pueblo raizal de San Andrés Providencia y Santa Catalina

Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos
2024



#NosUnenTusDerechos



#NosUnenTusDerechos

© Defensoría del Pueblo, 2024

Obra de distribución gratuita.

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar o replicar, total o parcialmente, citando la fuente.

Colombia. Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial sobre el pueblo Raizal de San Andrés. Providencia y Santa Catalina

Páginas: 112

Bogotá, D. C., 2023

Calle 55 N.º 10-32 – Sede nacional

Apartado aéreo: 24299 – Bogotá, D. C.

Código postal: 110231

PBX: (601) 314 7300 – (601) 314 4000

www.defensoria.com

CARLOS CAMARGO ASSIS

Defensor del Pueblo

LUIS ANDRÉS FAJARDO

Vicedefensor del Pueblo

OSCAR JULIÁN VALENCIA LOAIZA

Secretario General

NELSON FELIPE VIVES CALLE

Secretario Privado

JULIO LUIS BALANTA MINA

Defensor Delegada para los Grupos Étnicos

ISABEL CRISTINA AGUDELO MEDINA

Asesora - Delegada para los Grupos Étnicos

INGRID VILLALBA ARCHBOLD

Defensora del Pueblo Regional San Andrés, Providencia y Santa Catalina

CESAR AUGUSTO ABREO MÉNDEZ

Defensor Delegado para Asuntos Constitucionales y Legales

LEONARDO HUMBERTO HUERTA GUTIÉRREZ

Defensor Delegado para para el Derecho a la Salud y la Seguridad Social

CARLOS EDUARDO PIMIENTA TATIS

Defensor Delegado para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

JULIANA HURTADO RASSI

Defensor Delegado para los Derechos Colectivos y del Ambiente

CARLOS AURELIO MERCHÁN TARAZONA

Defensor Delegado para los Asuntos Agrarios y de Tierras

Coordinación y edición general

KAREN LOBO PEDRAZA

Directora Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos.

Secretaría Técnica del Comité Editorial

Autores:

Hernán Molina Echeverri

Profesional Especializado

Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos

Fady Ortiz Roca

Investigador Pueblo raizal

Carlos Andrés Romero

Contratista

Equipo Nacional

Rosa Amelia Fernández Valenzuela

Alexa Bula Bautista

Karen Molano

Gloria Elena Rodríguez

William Arcesio Salazar

Juan Carlos Gutiérrez

Lyda Mariana González

Laura Daniela Fernández

CAROLINA NORATO ANZOLA

Diseño y diagramación

ALEJANDRA RESTREPO FRANCO

Corrección de estilo

Fotografías

Banco de fotos de la Defensoría del Pueblo

Impresión

Imprenta Nacional de Colombia

Este documento debe citarse así: Defensoría del Pueblo - Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos (2024). *Informe defensorial sobre el estado de los derechos del pueblo raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*

Tabla de contenido

Índice de tablas	5
Índice de gráficas	5
Siglas y abreviaturas	6
Glosario	7
Antecedentes y justificación	10
Introducción	13
Objetivo general	15
Objetivos específicos	15
Capítulo 1. Contexto histórico y poblacional	16
Historia	17
Era de las exportaciones de algodón 1620-1853	19
El siglo de las exportaciones de coco 1853-1953	20
El Puerto Libre 1953 hasta el presente	21
Población	22
Características de la población	23
Indicadores sociales	24
Situación actual	27
Capítulo 2. Derechos del pueblo raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en el marco del Sistema universal de los derechos humanos y de los pueblos indígenas, tribales y afrodescendientes	30
Síntesis histórica de los fallos de la Corte Internacional de Justicia de la Haya	32

Pueblo raizal: un diagnóstico defensorial	43
Derechos del pueblo raizal del archipiélago en el marco del Convenio 169 de la OIT- Ley 21 de 1991	47
Derechos de la población en el marco del estatuto raizal	56
Informes de instancias de derechos humanos de las Naciones Unidas respecto del pueblo raizal del Archipiélago	62
Capítulo 3. Gestión defensorial y derechos del pueblo raizal	65
Complementación de los hechos de la tutela objeto de análisis	69
Estado de los derechos fundamentales del pueblo raizal	72
Derecho a la salud	72
Derecho a la vivienda	73
Derecho a un ambiente sano	77
Derecho a la propiedad y tenencia de la tierra de la comunidad raizal	79
Derecho fundamental a la consulta previa	81
Derecho al trabajo y condiciones de seguridad y gobernanza del maritorio	82
Derecho a la dignidad humana de la población carcelaria en San Andrés	83
Capítulo 4. Impacto del conflicto armado en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	85
El mar como territorio e incidencia del conflicto armado	87
Cifras del conflicto armado en San Andrés	90
Hechos victimizantes y sujetos de atención	91
El desplazamiento forzado en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	93
Conclusiones	98
Recomendaciones	100
Referencias	106

Índice de tablas

Tabla 1. Datos poblacionales	20
Tabla 2. Porcentaje de viviendas que cuentan con acueducto y a las que llega o no el agua los siete días de la semana por municipio y clase	21
Tabla 3. Porcentaje de hogares que enfrentan privación por variable [%] total nacional, departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – 2018	22
Tabla 4. Población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera del Archipiélago de San Andrés de 5 años y más grupo de edad educativo	23
Tabla 5. Pueblos tribales y pueblos indígenas	38
Tabla 6. Hechos victimizantes y sujetos de atención	72

Índice de gráficas

Gráfica 1. Personas víctimas por ocurrencia vs declaración	71
Gráfica 2. Víctimas de desplazamiento forzado 1996-2011	73
Gráfica 3. Tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes 2021	74
Gráfica 4. Tasa de homicidios 2018-2021	75

Siglas y abreviaturas

- ACNUR:** Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
- ANT:** Agencia Nacional de Tierras
- CP:** Constitución Política de Colombia
- CIJ:** Corte Internacional de Justicia
- DDGE:** Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos
- DIH:** Derecho Internacional Humanitario
- ECI:** Estado de Cosas Inconstitucional
- FARC-EP:** Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
- INCODER:** Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
- INCORA:** Instituto Colombiano de Reforma Agraria
- ICBF:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- IGAC:** Instituto Geográfico Agustín Codazzi
- MININTERIOR:** Ministerio del Interior
- NNA:** Niñas, Niños, Adolescentes
- OIT:** Organización Internacional del Trabajo
- RUV:** Registro Único de Víctimas
- SAT:** Sistema de Alertas Tempranas
- SENA:** Servicio Nacional de Aprendizaje
- SNARIV:** Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
- SU:** Sentencia de Unificación en Tutela
- UARIV:** Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Glosario

Comunidades negras: es el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que posee una cultura propia, comparte una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de grupos étnicos (Ley 70 de 1993, artículo 1). Se incluyen en este grupo los palenqueros de San Basilio, los negros y mulatos.

Consulta previa: es un derecho colectivo fundamental que solo tienen las comunidades étnicas a través de su participación libre e informada, particularmente en aquellas decisiones o proyectos que los pueda afectar. Es una garantía para su preservación étnica y cultural.

Cosmovisión: el orden que tiene el universo, la totalidad del mundo. Manera particular que tiene cada sociedad de entender el universo, en especial la relación que hay entre la sociedad y el individuo, la naturaleza y el sentido de su existencia.

Derecho a la autonomía: es entendido como la facultad de los grupos étnicos de diseñar su proyecto integral de vida, donde deciden su destino, considerando su pasado cultural y su realidad actual para prever un futuro sostenible de conformidad con sus usos y costumbres.

Derecho propio: el Convenio 169 de la OIT señala que los pueblos indígenas y tribales tienen el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, como las autoridades tradicionales.



La Corte Constitucional de Colombia en Sentencia C-139 de 1996 ha planteado que el derecho propio se fundamenta en la posibilidad de que existan autoridades judiciales propias, su la potestad para establecer normas y procedimientos propios, la sujeción de dicha jurisdicción y normas a la Constitución y la ley y la competencia del legislador para señalar la forma de coordinación de la jurisdicción indígena con el sistema judicial nacional.

Creole: la palabra *Creole* se deriva del francés créole [siglo XVII], que a su vez proviene del español “criollo” y en portugués se dice “crioulo”. Todos estos términos comparten la misma raíz del verbo “criar”. Su significado exacto puede variar según el uso local, pero en Estados Unidos, se aplica a los descendientes de los colonos franceses y españoles en Luisiana desde al menos 1792¹.

Crisis humanitaria: situación que refleja una grave amenaza a la vida, salud, seguridad, protección o bienestar de una comunidad o de un número determinado de personas en una región. Los conflictos armados, las epidemias, la hambruna, los desastres naturales y otras situaciones de emergencia notables pueden desatar una situación de crisis humanitaria que desborde las capacidades habituales de las autoridades para controlarla.

Derecho a la autonomía: facultad de los grupos étnicos de diseñar su proyecto integral de vida, donde deciden su destino, considerando su pasado cultural y su realidad actual para prever un futuro sostenible de conformidad con sus usos y costumbres.

Derecho propio: el Convenio 169 de la OIT señala que los pueblos indígenas y tribales tienen derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias, como las autoridades tradicionales. La Corte Constitucional de Colombia, en la Sentencia C-139 de 1996, ha planteado que el derecho propio se fundamenta en la posibilidad de que existan autoridades judiciales propias, con la potestad para establecer normas y procedimientos propios. La sujeción de dicha jurisdicción y normas a la Constitución y la ley y la competencia del legislador para señalar la forma de coordinación de la jurisdicción indígena con el sistema judicial nacional.

Derechos: son el conjunto de garantías y potestades exigibles a las autoridades por parte de los individuos mediante distintos recursos, como la acción de tutela y la acción popular [Pérez Luño, 2004].

¹ Creole - Etimología, Origen y Significado | etymonline

Enfoque étnico diferencial: es la dirección que facilita la planeación, atención y apropiación orientada a diferentes sujetos y colectivos, a partir de sus características y necesidades propias con particularidades históricas, sociales y culturales que los diferencian de otros sectores de la población nacional.

Interculturalidad: se refiere a las relaciones que existen dentro de la sociedad entre diversas constelaciones de mayoría-minoría y que se definen no solo en términos de cultura, sino también en términos de etnicidad, lengua, denominación religiosa o nacionalidad. Por consiguiente, el referente empírico de cada una de estas constelaciones es sumamente contextual: en algunas sociedades, la interculturalidad se utiliza para referir a la diversidad “provocada” por la migración, mientras que en otras, la misma noción se aplica para las interacciones entre pueblos indígenas y descendientes de colonizadores².

Multiculturalismo: es una crítica y una defensa del liberalismo: se trata de complementar “los principios tradicionales de los derechos humanos con una teoría de los derechos de las minorías”, empresa en donde el Estado multicultural ejerza “una teoría de la justicia omniabarcadora [que] incluirá tanto derechos universales, asignados a los individuos independientemente de su pertenencia de grupo, como determinados derechos diferenciados de grupo, es decir, un ‘estatus especial’ para la culturas minoritarias.

Pacta sunt servanda: locución latina que significa lo pactado obliga.

Pertenencia étnica: se refiere a la identificación de las personas como integrantes de uno de los grupos étnicos, legalmente reconocidos. Los criterios de identificación son: el autorreconocimiento [identidad étnica], la lengua, usos y costumbres, la territorialidad y los rasgos físicos.

Pueblo raizal del archipiélago de San Andrés y Providencia: persona de rasgos culturales afro-anglo antillanos, de fuerte identidad caribeña, que tiene características culturales propias entre las que se destaca su lengua “bandé” de base inglesa y mezcla con el idioma español.

2 Dietz, Gunther. 2012. *Multiculturalismo, interculturalidad y diversidad en educación: una aproximación antropológica*, México, FCE.

Justificación y antecedentes

El presente informe defensorial expone un análisis de la situación de derechos humanos del pueblo raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en el que se tienen en cuenta las dinámicas y actual situación de los pobladores de la isla desde 2012 hasta el presente. Es de vital importancia realizar una mirada a los procesos históricos, poblacionales, sociales y culturales que los definen como un pueblo cuyos rasgos determinan su identidad y pertenencia étnica en el contexto de la historia. Es para la Defensoría del Pueblo la razón de ser del presente informe defensorial tendiente a visibilizar las problemáticas y aspiraciones de la población raizal en la construcción de un mejor futuro donde prevalezcan la garantía y la promoción de los derechos humanos, mediante las visitas a terreno y el seguimiento continuo desde

el ámbito nacional y regional, evaluando la adopción de políticas públicas orientadas al cumplimiento de los principios del Decenio Internacional de los Afrodescendientes (2015-2024): “reconocimiento, justicia y desarrollo”.

Son varios los temas recogidos en el presente informe donde se evidencian las reivindicaciones históricas al conmemorarse los 190 años de la emancipación del pueblo raizal ocurrida el primero de agosto de 1834. Desde esta mirada ha sido el interés de la Defensoría del Pueblo tendiente a formular e impulsar el *Proyecto de ley estatutaria del pueblo raizal o estatuto raizal*, el cual será el instrumento jurídico, legal y político a regir los destinos de los habitantes del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. El destino histórico de sus habitantes, la defensa

de su diversidad étnica y cultural, la visión del enfoque de derechos diferenciales y el fortalecimiento de la territorialidad son la tarea y consigna por seguir en las transformaciones históricas, sociales, políticas y culturales de nuestra isla insular.

La estructura del presente informe defensorial está recogida en cuatro capítulos a seguir: el primero recoge una mirada histórica del poblamiento de la isla y las características poblacionales a la luz del Censo Nacional de Población 2018, allí se condensan aspectos relacionados con indicadores sociales como la educación, la inasistencia escolar, el analfabetismo, barreras de acceso a servicios de salud y servicios para el cuidado de la primera infancia, el trabajo informal, entre otros.

El segundo capítulo recoge una aproximación a los derechos del pueblo raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en el marco del Sistema Universal de los Derechos Humanos y de los Pueblos Indígenas, Tribales y Afrodescendientes. Al mismo tiempo, contiene una síntesis histórica sobre los litigios entre Colombia y Nicaragua cuyo actor central son la territorialidad y los pobladores de las islas, culminando con una aproximación a los informes de instancias de derechos humanos de las Naciones Unidas respecto del pueblo Raizal del archipiélago.

El tercer capítulo sintetiza la gestión defensorial y derechos del pueblo Raizal como resultado de las visitas a terreno de distintas defensorías delegadas de la Defensoría del Pueblo donde se pudo constatar la situación de los derechos humanos, fundamentales, colectivos e integrales de la población del archipiélago. En este capítulo se informa sobre los derechos a la salud, el ambiente sano, la vivienda, la consulta previa en el marco de la Sentencia T-333 de 2022 de la Corte Constitucional.

El cuarto capítulo aborda el tema del conflicto armado en el archipiélago y su incidencia en la vida de sus habitantes. Es, además, una primera aproximación sobre el accionar del conflicto armado, sus factores subyacentes y sus repercusiones históricas hasta el presente. Es un ejercicio a partir de las cifras reportadas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) el informe Forensis, entre otros. Se tienen en cuenta en este acápite los hechos victimizantes y sujetos de atención, el desplazamiento forzado, la tasa de homicidios que han afectado al pueblo raizal en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Este informe finaliza con algunas conclusiones, observaciones y recomendaciones, a partir del reconocimiento de los derechos del pueblo raizal como resultado de los hallazgos



de las visitas en terreno realizadas por los profesionales de la Defensoría del Pueblo. Estos hallazgos, como se dijo anteriormente, son un llamado a las distintas entidades estatales para dar cumplimiento a las órdenes impartidas en la Sentencia T-333 de 2022, en procura de

garantizar el cumplimiento y materialización de los derechos de la población afectada por el Huracán Iota.

Julio Luis Balanta Mina
Defensor Delegado para Grupos Étnicos

Introducción

Este informe surge de la imperiosa necesidad de exponer y abordar las distintas problemáticas que afronta el pueblo raizal y las repercusiones que comportan en materia de derechos humanos, situaciones que trascienden en el ámbito de su vida cotidiana. Resulta evidente la afectación de derechos humanos del pueblo raizal con ocasión de la confluencia de situaciones problemáticas, que van desde la ocurrencia de fenómenos naturales por su posición geográfica, inseguridad jurídica en el marco del derecho internacional, la disputa por el territorio con países vecinos, las restricciones en sus actividades de pesca en límites transfronterizos, hasta las afectaciones por el conflicto armado.

El informe visibiliza todas estas afectaciones que transgreden la dignidad humana y los

derechos universales de las personas que, en el caso del pueblo raizal, no obtienen una respuesta institucional adecuada ni eficiente, mucho menos, con una perspectiva de enfoque de derechos étnicos. Esta situación los deja expuestos a una abierta condición de vulnerabilidad que merece una mirada detallada y, sobre todo, requiere del apoyo y respaldo del Estado colombiano, en aras de la protección del territorio ancestral y sus habitantes originarios.

Desde este contexto, el Estado colombiano está llamado a atender, estructurar y poner en marcha las acciones tendientes al reconocimiento y la reivindicación de los derechos del pueblo raizal, con acciones que propendan por conjurar y mitigar en gran medida las afectaciones evidenciadas por estos



desastres naturales. De lo anterior, depende la garantía que en materia de derechos humanos le asiste a esta población raizal por los daños ocasionados por los huracanes Iota y Eta, como también, por los impactos con ocasión de los litigios entre las repúblicas de Colombia y Nicaragua.

Otra mirada son las consecuencias e impactos del conflicto armado en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, un caso poco documentado sobre las formas cómo se desarrolló la dinámica de la guerra en ese territorio. La población de la isla espera respuestas encaminadas a reparar a las víctimas como resultado del accionar de distintos actores en disputa en su territorio. La dignificación de los derechos de la población del archipiélago merece la atención de la comunidad nacional como internacional, en aras de tender puentes que permitan la construcción de un proyecto común tendiente a buscar un mejor bienestar para sus habitantes.

No obstante, la preservación de la identidad cultural del pueblo raizal es una lucha histórica para la reivindicación de sus sueños y aspiraciones. Se espera en el Estatuto raizal que una vez sea aprobado, contribuya a fortalecer y reconocer jurídica, legal y políticamente

a una mejor comprensión de su papel en la transformación histórica en los procesos enmarcados a una gobernanza desde sus propias particularidades sociales y culturales que los definen como pueblo diferenciado. Dicho reconocimiento se encuentra circunscrito en un contexto internacional marcado por el punto de inflexión que se generó tras el fallo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya en noviembre de 2012 y los huracanes Eta e Iota en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en el Caribe occidental.

Desde la Defensoría del Pueblo nos asiste un compromiso que radica en la garantía y la protección de los derechos de las comunidades étnicas, para el caso del presente informe, con el pueblo raizal. Desde nuestra misionalidad y en el ejercicio de la magistratura moral seguirán prevaleciendo los derechos humanos mediante el seguimiento constante de este Informe defensorial, con el fin de generar acciones que sirvan de base para la acción y formulación de políticas públicas.

Carlos Camargo Assis
Defensor del Pueblo

Objetivo general

Visibilizar la situación de los derechos del pueblo raizal en Colombia, en clave de derechos humanos, elaborado mediante un ejercicio estructurado de gestión de conocimiento para la acción institucional, en el camino hacia el reconocimiento, la justicia y el desarrollo del pueblo raizal.

Objetivos específicos

Analizar la manera en que el pueblo raizal viene avanzando en su reconocimiento formal como sujeto de especial protección constitucional, mediante el ejercicio que se viene desarrollando de la propuesta del Estatuto raizal, encaminado jurídica y legalmente en la definición de su gobernanza como pueblo diferenciado frente al de los demás grupos étnicos y de la sociedad nacional.

Investigar las afectaciones por el conflicto armado en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, a partir de una aproximación sobre la situación de derechos humanos, teniendo en cuenta la importancia que suscita para la Defensoría del Pueblo el análisis de las afectaciones y vulneraciones de sus derechos durante la última década.

Documentar el estado de los tres litigios internacionales entre Colombia y Nicaragua, los cuales impactan al pueblo raizal de acuerdo con los fallos de la Corte Internacional de Justicia de la Haya durante 2012 y 2023

Evaluar los impactos de los huracanes IOTA y Eta sobre la vida del pueblo raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina acaecidos durante 2020. Se tiene en cuenta los impactos sociales, económicos y culturales sobre la vida de sus pobladores.

Capítulo I

Contexto histórico y poblacional



El archipiélago tiene una superficie de 52.5 km², área que comprende los 26 km² de las islas de San Andrés, los 17.2 km² de Providencia, un kilómetro de Santa Catalina y los 8.3 km² del área que cubren el conjunto de islotes, bancos y cayos, y cerca de 300 mil km² de mar territorial. Situado al noroccidente de una amplia zona del mar Caribe, con una extensión en tierra firme de 57 km², con 350 000 km² de área marítima y a 180 kilómetros de la costa de Nicaragua se encuentra una de las regiones insulares de Colombia: el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el cual está conformado por tres islas: San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Sumado a ello, estas islas insulares comparten distintas fronteras marítimas con Nicaragua, Panamá, Honduras, Jamaica, Haití y República Dominicana. Es en esta zona donde los raizales de San Andrés y Providencia habitan su territorio ancestral conformado por las islas, cayos e islotes que configuran su unidad y entidad territorial [Abello y Mow, 2008, p. 4].

En el marco del artículo 310 de la Constitución de 1991 se eleva a la categoría de departamento al archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. No obstante, en el artículo 376 de la misma carta política se dan facultades para la regulación poblacional, usos del suelo y protección de la identidad cultural y el medio ambiente:

[...] Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago [CP, 1991: Art. 376].

Historia

El archipiélago de San Andrés cuenta con unas particularidades históricas, sociales y culturales que lo diferencian del resto de la población colombiana, de ahí la unidad y concordancia entre distintos historiadores al afirmar que no existen vestigios arqueológicos sobre los primeros pobladores del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Una mirada a su proceso histórico de formación infiere que fue una isla despoblada durante el periodo prehispánico. Abello y Mow, citando a Parsons hacen énfasis en que, los indígenas miskitos provenientes de las costas de Centroamérica utilizaban el territorio para la pesca y caza de tortugas [Abello y Mow, 2008, p. 4; Meisel, 2003, pp. 19-20].

Hubo poco interés por parte de los españoles por poblar dicho territorio, al tiempo que, solo hasta 1527, las islas aparecen en los



mapas europeos: “[...] los españoles muy tempranamente se percataron de la existencia de las islas y así lo hicieron constar en la «Carta Universal» de 1527, donde ellas figuran con los nombres de San Andrés y Santa Catalina [la futura Providencia]. Los holandeses, a su vez, establecieron allí bases temporales de piratería y contrabando, mucho antes que los primeros ingleses se atrevieran a poner un pie en las islas” [Zambrano, 2000, p. 82].

Los ingleses dieron inicio al proyecto de colonización hacia 1628, considerándose el primer intento de poblamiento y de ocupación propiciado por los puritanos que se caracterizaban por ser personas acaudaladas económicamente, con una fuerte raigambre religiosa y ambicionaban un mejor modo de vida en los mares y el trópico, labor que se desarrolló a través de la «Compañía de los Mercaderes Aventureros de la Ciudad de Westminster para la Plantación de las Islas de Providencia o Catalina, Henrietta o Andrea» [Sourdis, 2018, p. 40]. De esta manera, las rivalidades entre la expansión imperial británica en contraposición al imperio español por parte de los puritanos radicarón en la consolidación no solo en el Caribe, sino también en Norteamérica, de sociedades que guardaran concordancia con sus preceptos religiosos e ideológicos.

Según Clemente y Parsons, la expansión de la piratería obedeció a la posición geoestratégica de las islas frente a las rutas establecidas por los españoles. Es de esta forma como se realiza el desvío de la inversión en la agricultura, para dar paso al apertrechamiento de barcos de asalto, esto condujo a que:

[...]Providencia transformada en uno de los epicentros de la piratería en el Caribe. Pero, resulta evidente que, aunque la estrategia de la Compañía pudo haber rendido sus frutos inmediatamente, lo cierto es que, el territorio a mediano plazo terminaría por erosionar las posibilidades de arraigar a los colonos y de ejercer un efectivo control territorial sobre las islas [Clemente, 1994, pp. 332- 336; Parsons, 1985, pp. 24 -34].

La historia del poblamiento en las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina obedece a un proceso relativamente nuevo, dado que las bases para su asentamiento datan del siglo XVII cuando puritanos de ascendencia inglesa provenientes de Bermuda, Barbados e Inglaterra escogieron a Providencia para su poblamiento por su ubicación estratégica y geográfica para el comercio, la riqueza de recursos, agua y tierras fértiles para la agricultura, la piratería y el contrabando por parte de ingleses y holandeses, situación que persistió durante muy poco tiempo [Abello y Mow, 2008, p. 4].

Meisel citando a Clemente, referencia que los tres periodos más relevantes de la historia económica de las islas han sido: 1) la era de las exportaciones de algodón, en el periodo de 1620 hasta 1853; 2) el siglo de las exportaciones de coco, 1853 a 1953 y 3) el Puerto Libre, a partir de 1953.

Era de las exportaciones de algodón (1620-1853)

En Providencia fue introducido el primer grupo de esclavos africanos para labores agrícolas en 1633, quienes cinco años más tarde tendrían su primer levantamiento. El primer intento por asumir su control data entre 1635 y 1640, pero es hacia 1641 cuando Francisco Díaz de Pimienta obligando a los colonos a abandonar la isla, concede la victoria a los españoles en su salida de Cartagena y se construye por parte de estos un presidio en Providencia.

En 1680, San Andrés fue observada por el viajero William Dampier como una isla despoblada. Es a principios del siglo XVIII cuando surgen en San Andrés asentamientos de ingleses, holandeses y cimarrones provenientes de Jamaica que van a marcar la futura apropiación del territorio insular. El gobernador de Costa Rica, 58 años más tarde, aseguraba, aun para ese entonces, que la isla era apenas habitada “por unos pocos ingleses” (Abello y Mow, 2008, p. 5).

Es hacia 1783 cuando Inglaterra reconoce mediante la firma del Tratado, la soberanía por parte de Inglaterra a la corona española de las costas e islas entre el Cabo Gracias a Dios (hoy Nicaragua) y Bocas del Toro (hoy Panamá), quedando el archipiélago incluido en él. No obstante, estas costas estuvieron más unidas al mundo británico:

[...] Pero la poca capacidad de las autoridades españolas para ejercer el control hizo que las islas estuviesen más ligadas al mundo británico del Caribe que al Caribe hispano. La permanencia de puritanos fue autorizada y se presentaron casos como el de Francis Archbold, capitán de la marina escocesa y tratante de esclavos, quien recibió autorización de los mismos españoles para desembarcar sus esclavos en un terreno de Providencia en 1787” (Abello y Mow, 2008, p. 5).

Francis Archbold, un capitán de la marina inglesa y comerciante de esclavos se estableció en la isla de Providencia en 1787, donde recibió concesiones de tierra por parte del gobernador. Su legado perdura en la isla, siendo el tronco ancestral de más de la mitad de los actuales habitantes de Providencia y de muchos de los de San Andrés. Su hija, Mary Archbold, nacida en Jamaica, también jugó un papel importante en la historia de la isla, especialmente como madre de un distinguido hijo de Providencia (Clemente, 1994 [SINIC]. *Colombia Cultural*).



En 1789 llegó a las islas el teniente Tomas O' Neill, como intérprete de la expedición capitaneada por Juan Castelú, por orden del Virrey Antonio Caballero y Góngora, con la misión de expulsar de ellas a todos los habitantes de habla inglesa. O' Neill era de padres irlandeses, pero había nacido en las islas canarias y estaba a órdenes del rey de España. Había llegado a Cartagena nueve años antes y formaba parte de las tropas españolas. Los ingleses pidieron permiso para quedarse en las islas a cambio de su vasallaje al rey de España, lo cual les fue concedido; mientras esperaban la orden del Rey, vivieron en paz. Esta concesión había sido hecha por el Rey desde 1792, pero en vista de la discrepancia con el gobernador de Cartagena, no fueron notificados de la providencia. Mow, citando a James Parsons anota que:

[...] a principios de 1793 se informó de la existencia de unas 35 familias y de 285 esclavos en la isla.

Habitaban además varias mujeres Miskitos, compañeras de colonos del continente que se habían trasladado a San Andrés. La base de la economía era entonces el algodón, que tenía mejor precio en los mercados ingleses que el mejor que se cultivaba en Santo Domingo o en las costas vecinas. Las haciendas explotadas por esclavos negros se hallaban en las porciones norte y este de la isla. Todos los habitantes vivían en sus respectivas propiedades y no existía ningún centro urbano organizado (Abello y Mow, 2008, p. 5).

El siglo de las exportaciones de coco 1853-1953

En los albores del siglo XIX solo había 1200 habitantes que se dedicaban a la producción de algodón y el contrabando. Se realizó el intercambio comercial con Jamaica con la producción de algodón, hasta que, en 1860, el cultivo de coco transformó la economía local, esto como resultado de la abolición de la esclavitud, convirtiéndose en abastecedora de la industria estadounidense de dulces hasta bien entrado el siglo XX. La producción y exportación de coco tuvo su mayor auge entre 1900 y 1906, los problemas sanitarios, plagas y el monocultivo acabaron con la producción y, hacia los años de 1930, quedó por fuera del mercado norteamericano ante la competencia de Jamaica, Panamá y Trinidad (Abello y Mow, 2008, p. 5).

Es de agregar, además, la expansión de la iglesia católica en la isla entre el periodo 1912 a 1953 a través de los misioneros capuchinos, en contraposición a los primeros religiosos puritanos que hablaban el inglés, las amplias relaciones con las Iglesias Bautista y Adventista del Séptimo Día, que fueron sustituidos por los religiosos hablantes del español, quienes jugaron un papel preponderante en la cultura, la educación y los principios morales,

la apertura de escuelas y la preferencia por quienes hablaran el español, mas no la lengua materna, y su conversión al catolicismo tuvo sus frutos acentuando cambios en sus formas de vida (Abello y Mow, 2008, p. 6).

El Puerto Libre 1953 hasta el presente

Un siglo después de abolida la esclavitud en Colombia, en 1953 en el mandato del General Gustavo Rojas Pinilla fue declarado San Andrés como puerto libre, exento de obligaciones aduaneras (González, 2016, p. 8), convirtiéndose así en una pequeña ciudad en el gran Caribe colombiano, lo que trajo al mismo tiempo, una profunda transformación en las pautas de asentamiento y poblamiento desde el punto de vista social y cultural, como consecuencia de esta declaratoria (Abello y Mow, 2008, p. 5). Estas políticas de carácter integracionista en el periodo 1953-1991 se traducen en una fractura y un quiebre en las dinámicas, históricas, sociales y culturales desde la visión ancestral. Esto generó un profundo malestar en sus formas de concebir el territorio durante este periodo de su historia socioeconómica.

Durante este periodo se presentan cambios en la tasa de crecimiento poblacional, la llegada de turistas de origen árabe y judío, interesados en la compra de mercancías libres de impuestos

y la afluencia de ciudadanos de distintas regiones del país, que se desempeñaban como comerciantes, en busca de fortuna. Esto trajo como consecuencia una mayor expansión económica y urbana para la cual no se encontraba preparada la isla, por la ausencia de una política de planeación adecuada, hecho que se traduce en el desplazamiento de las actividades económicas y recursos de los isleños, problemática que aún persiste en la vida cotidiana de sus pobladores. Todo esto se traduce en múltiples factores y riesgos para la vida de sus habitantes como consecuencia del sobrepoblamiento de la isla (Abello y Mow, 2008, p. 9).

En el marco de la Constitución de 1991 se eleva a la categoría de departamento la Intendencia de San Andrés y Providencia, en su artículo 101 establece que: “Forman parte de Colombia, además del territorio continental, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la isla de Malpelo, además de las islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen”. No obstante, el artículo 310 infiere que:

El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que, en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de

cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador”. Y en cuanto a su densidad poblacional, el artículo transitorio 42, consagra que: “Mientras el Congreso expide las leyes de que trata el artículo 310 de la Constitución, el Gobierno adoptará por decreto, las reglamentaciones necesarias para controlar la densidad de población del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en procura de los fines expresados en el mismo artículo.

En 1993 se aprobó por parte del Congreso de la República la Ley 70 “Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política”, las comunidades negras, raizales y palenqueras cuentan con un instrumento jurídico para la defensa y exigibilidad de sus derechos. No obstante, treinta años después de haberse aprobado esta ley, las comunidades del archipiélago de San Andrés, Santa Catalina y Providencia se dan a la tarea de construir su propio estatuto raizal, proceso dirigido a la reivindicación de los derechos sistemáticamente desconocidos y vulnerados por el Estado colombiano. Lo anterior, teniendo en cuenta sus diferencias y particularidades históricas, sociales y culturales que los diferencian de la población negra y palenquera.

Población

Según el censo 2018 para el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el total de personas fue de 48 299 habitantes que se autorreconocen como raizales. En San Andrés habitan 43 754 personas y en las islas de Providencia y Santa Catalina 4 545 personas [DANE, 2018]. Estas cifras no reflejan la realidad; desembocan en una alta inconformidad en relación con los resultados, teniendo en cuenta, además, el fenómeno de la sobrepoblación que la hace más vulnerable.

En contraste con diferentes sistemas de información locales y nacionales se dificulta la formulación de políticas públicas de manera coherente, dado el desfase de la información estadística frente a los censos de población anteriores que impide una clara formulación en clave de derechos, dado que se debe tener en cuenta la cobertura total de la población para la construcción de los respectivos indicadores de pobreza, salud, educación, necesidades básicas insatisfechas, entre otras.

Tres grupos poblacionales, diferenciados por su lengua y procedencia, conforman la población del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina³: los continentales, procedentes

3 Encizo, P. [2004]. *Diagnóstico etnoeducativo del departamento Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina*. Ministerio de Educación Nacional. Dirección de Poblaciones y proyectos intersectoriales, Subdirección de poblaciones, p. 22.

de la Colombia continental y hablan el español; los nacidos en la isla -isleños-, quienes se caracterizan por ser hijos de los continentales o parejas de continentales y raizales, su lengua es en algunos casos el español y en otros el creole y los raizales, quienes hablan el creole o inglés criollo, con una segunda lengua que es el inglés o el español [Encizo, 2004, p. 22].

Características de la población

De la lectura del Censo nacional de Población 2018 se infiere que en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina el 48,3 por ciento de la población corresponde a hombres y el 51,7 por ciento a mujeres: la relación de masculinidad asciende al 93,4 por ciento, el índice demográfico de dependencia es de 50,7; no obstante, el índice demográfico de envejecimiento es de 56,6. [Ver tabla 1]

Tabla 1.
Datos poblacionales

INDICADORES DEMOGRÁFICOS	Colombia		Archipiélago de San Andrés		San Andrés	
	CNPV 2018	CG 2005	CNPV 2018	CG 2005	CNPV 2018	CG 2005
Porcentaje de hombres	48,8 %	49,0 %	48,3 %	49,1 %	48,3 %	49,0 %
Porcentaje de mujeres	51,2 %	51,0 %	51,7 %	50,9 %	51,7 %	51,0 %
Relación de masculinidad	95,5	96,2	93,4	96,4	93,3	96,1
Índice demográfico de dependencia	55,9	65,9	50,7	60,1	50,3	59,8
Índice demográfico de envejecimiento	58,7	29,2	56,6	21,5	56,3	20,7
Población entre 0 y 14 años [%]	22,6 %	30,7 %	21,5 %	30,9 %	21,4 %	31,0 %
Población entre 15 y 59 años [%]	64,1 %	60,3 %	66,4 %	62,5 %	66,5 %	62,6 %
Población mayor de 59 años [%]	13,3 %	9,0 %	12,2 %	6,6 %	12,1 %	6,4 %

Fuente: DANE – CNPV 2018 – CG 2005

Según los datos del DANE se puede advertir que para 2018 un 21,5 por ciento de la población del departamento se encontraba entre los 0 y los 14 años, mientras que un 66,4 por ciento se ubicaba entre los 15 y 59 años y el 12,2 por

ciento corresponde a la población mayor de 59 años. Es decir, la población comprendida entre los 0 a 59 años, la relación porcentual es de 78,4 por ciento.

Indicadores sociales

Uno de los grandes problemas por los que atraviesa la población del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina radica en el alto índice de necesidades básicas

insatisfechas, hecho que se traduce en una pobreza multidimensional del 43 por ciento, la cual está por encima del promedio nacional 41 por ciento. Sumado a esto, encontramos la carencia de servicios públicos como alcantarillado y el acceso al agua potable.

Tabla 2.
Porcentaje de viviendas que cuentan con acueducto y a las que llega o no el agua los siete días de la semana por municipio y clase

		Con y sin servicio de agua durante los siete días de la semana	
		SÍ	NO
Departamento	Total	14,60 %	85,40 %
	Cabecera	17,80 %	82,20 %
	Centro Poblado	10,30 %	89,70 %
	Rural	10,80 %	89,20 %
San Andrés	Total	18,50 %	81,50 %
	Cabecera	21,20 %	78,80 %
	Centro Poblado	14,10 %	85,90 %
	Rural	23,10 %	76,90 %
Providencia	Total	4,20 %	95,80 %
	Cabecera	5,70 %	94,30 %
	Centro Poblado	2,70 %	97,30 %
	Rural	2,60 %	97,40 %

Fuente: DANE – ENHAB 2019

Según la encuesta de hábitos y usos socioeconómicos del Dane 2019, el 14,6 por ciento de los hogares en el entorno departamental sí cuentan con servicio de agua durante los siete días de la semana, mientras que el 85,4 por ciento, no gozan de dicho derecho. Para el caso de San Andrés, el 18,5

por ciento de los hogares sí cuenta con este servicio y el 81,5 por ciento no cuenta con esta cobertura durante los siete días de la semana. Para el caso de Providencia, solo el 4,2 por ciento tiene acceso al mínimo vital al agua⁴ y el 95,8 por ciento tiene limitado este servicio durante los siete días a la semana. Esta

⁴ Se entiende por el mínimo vital al agua el derecho a la accesibilidad y disponibilidad de la cantidad mínima de este preciado líquido con el fin de satisfacer las necesidades de las personas a un costo que permitan su consecución, sin que implique la gratuidad de este recurso.

situación demanda que la cobertura en este servicio en el departamento debe realizarse en procura de mejorar la garantía del derecho humano al agua.

Según la base de datos del Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para los programas sociales del Estado [SISBEN⁵], en 2015, el 55.4 por ciento

del total de la población del archipiélago se encontraba registrada en los niveles 1 y 2 del régimen subsidiado [42 360 personas]. De este porcentaje, la mayoría [33 771] estaban clasificadas en el nivel 1, mientras que los 8 589 restantes fueron clasificadas en el nivel 2. Estos datos describen el importante número de personas que en el departamento demandan programas y asistencia social del Estado⁶.

Tabla 3.
Porcentaje de hogares que enfrentan privación por variable (%) Total Nacional, departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – 2018

Variable	San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Total Nacional
Trabajo informal	52,8	72,3
Bajo logro educativo	28,8	43,8
Rezago escolar	21,7	28,6
Inadecuada eliminación de excretas	71,7	12,0
Desempleo de larga duración	10,1	11,8
Sin acceso a fuente de agua mejorada	49,5	11,7
Sin aseguramiento en salud	4,1	11,0
Analfabetismo	1,5	9,5
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	10,5	9,3
Hacinamiento crítico	8,5	9,2
Barreras de acceso a servicios de salud	2,1	6,2
Material inadecuado de pisos	0,2	6,1
Inasistencia escolar	1,3	3,3
Material inadecuado de paredes exteriores	7,5	2,9
Trabajo infantil	0,4	2,1

Fuente: DANE, cálculos con base en la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2018.

⁵ Sistema de información en el cual se clasifica a las personas y sus familias de acuerdo con sus condiciones socioeconómicas y a sus necesidades.

⁶ SISBEN, Reporte Base Certificada diciembre 2015.



De lo anterior, se puede advertir que el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina registra que el 52,8 por ciento vive en la informalidad, sumando a esto que se requiere una mayor presencia del Estado en la mejora de los servicios de agua, saneamiento básico, aseguramiento en la calidad de los derechos a la salud, educación, vivienda, empleo, entre otros. Esto infiere que los derechos fundamentales para su permanencia y pervivencia como territorio étnico se encuentran en riesgo, situación que se evidencia en la ausencia del Estado del cual se reclama mayor presencia, por la alta vulnerabilidad en los indicadores sociales y de pobreza, más aún cuando se observa ampliamente que el Índice de Necesidades

Básicas Insatisfechas asciende al 50,83 por ciento.

De igual modo, los cálculos realizados por el Departamento Nacional de Planeación en el Departamento advierten que el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) del archipiélago es de 37,54 por ciento⁷. Este se construye con base en cinco dimensiones: las condiciones educativas del hogar, las condiciones de la niñez y la juventud, la salud, el trabajo y el acceso a los servicios públicos domiciliarios y las condiciones de la vivienda. Estas cinco dimensiones involucran 15 indicadores y son considerados pobres los hogares que tengan privación en por lo menos el 33 por ciento de los indicadores (ver tabla 4).

⁷ Departamento Nacional De Planeación (DNP). Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV) con datos del Censo DANE 2005.

Tabla 4.
Población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera del archipiélago de San Andrés de 5 años y más grupo de edad educativo

Nivel educativo de la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera en porcentajes							
Nivel educativo	5 a 6 años	7 a 11 años	12 a 15 años	16 a 17 años	18 a 24 años	25 y más años	Total
Preescolar	57,2 %	1,5 %	0,3 %	0,0 %	0,3 %	0,0 %	1,9 %
Básica primaria	42,0 %	86,6 %	9,6 %	1,7 %	1,8 %	11,8 %	17,6 %
Básica secundaria	0,0 %	11,2 %	78,9 %	26,0 %	El 21,7 %	19,4 %	21,6 %
Educación media	0,0 %	0,0 %	0,5 %	3,2 %	3,9 %	2,8 %	2,5 %
Media académica o clásica	0,0 %	0,0 %	9,9 %	60,3 %	42,3 %	29,7 %	27,4 %
Normalista	0,0 %	0,0 %	0,1 %	0,3 %	0,2 %	0,5 %	0,4 %
Técnica y tecnológica	0,0 %	0,0 %	0,1 %	2,4 %	17,3 %	18,3 %	14,2 %
Universitario	0,0 %	0,0 %	0,0 %	5,7 %	21,0 %	12,6 %	11,0 %
Posgrado	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,6 %	3,5 %	2,4 %
Ninguno	0,8 %	0,6 %	0,5 %	0,2 %	0,9 %	1,2 %	1,0 %

Fuente: Censo Nacional de Población 2018.

Los niveles de escolaridad en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina muestran que el porcentaje de educación preescolar asciende al 1,9 por ciento; básica primaria, 17,6 por ciento; la básica secundaria, 21,6 por ciento, educación media, 2,5 por ciento, académica o clásica, 27,4 por ciento; normalista, 0,4 por ciento; técnica y tecnológica, 14,2 por ciento. En lo correspondiente a la educación universitaria, solo el 11 por ciento tiene este grado de formación; la población con posgrado ocupa el 2,4 por ciento y el 1 por ciento no tiene ningún grado de formación.

Situación actual

Tres temas de relevancia ocupan la situación actual del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina: los litigios internacionales de Nicaragua contra Colombia, el estatuto raizal y las consecuencias del huracán Iota en su paso por la isla en noviembre de 2020.

Según la Cancillería colombiana son tres los litigios internacionales interpuestos por Nicaragua en contra de Colombia ante la



Corte Internacional de Justicia de la Haya, de los cuales solo uno se encuentra en curso: el primero, corresponde a la Controversia Territorial y Marítima [Nicaragua c. Colombia], inició el 6 de diciembre de 2001 y culminó con el fallo del 19 de noviembre de 2012. El segundo corresponde a la delimitación de la plataforma continental entre Nicaragua y Colombia más allá de las 200 millas náuticas desde la costa nicaragüense [Nicaragua c. Colombia], se inició el 16 de septiembre de 2013 y está pendiente de que la Corte convoque a las partes a audiencias orales y, posteriormente, profiera la sentencia de fondo correspondiente. El tercero se relaciona con las supuestas violaciones de derechos soberanos y espacios marítimos en el Mar Caribe [Nicaragua c. Colombia], se inició el 26 de noviembre de 2013 y culminó con la sentencia de fondo del 21 de abril de 2022. De este asunto se hablará más adelante en el capítulo 2.

Encuanto al huracán Iota que afectó a la totalidad de la isla el 16 de noviembre de 2020, ocasionó una de las peores tragedias ambientales en la historia del país, ocasionando la destrucción del 98 por ciento de la infraestructura de la isla y más de seis mil personas damnificadas. En el reciente auto 691 de 2022, la población del archipiélago “[...] considera vulnerados sus Derechos fundamentales y los del pueblo raizal a la vida, salud, dignidad humana, petición, consulta previa, propiedad ancestral y colectiva

del territorio, integridad e identidad cultural” [DANE, cálculos con base en la Encuesta de Calidad de Vida [ECV] 2018].

No obstante, en el mencionado auto, la Corte Constitucional ordena la protección de los derechos fundamentales de la población, ordenando la construcción de la ruta jurídica que debe adelantar el pueblo raizal para obtener el reconocimiento de la propiedad colectiva del territorio de Providencia y Santa Catalina. Asimismo, ordena informar sobre la presencia de terceros ajenos al pueblo raizal con títulos de propiedad sobre el territorio de Providencia y Santa Catalina; como también ordena informar sobre los avances en la reconstrucción y las afectaciones de las viviendas y la infraestructura hotelera de la isla.

El estatuto raizal está encaminado a establecer un mecanismo legal y jurídico en el que se defina de acuerdo con su cosmovisión, usos, costumbres, procesos organizativos y políticos, la forma o mecanismo para gobernarse como entidad étnicamente organizada en la reivindicación de sus derechos. Como su nombre lo indica, es el estatuto que rige los destinos del pueblo raizal, en consonancia con un proceso de consulta previa, de acuerdo con los principios del Convenio 169 de la OIT y el artículo 131 de la Ley 1753 [Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018]:



Estatuto del pueblo raizal y reserva de biósfera Seaflower. En el marco de la aplicación del Convenio 169 de la OIT, la Ley 21 de 1991 y la Declaración de la Reserva de Biósfera Seaflower de la Unesco, el Gobierno Nacional, en conjunto con una comisión de ambas Cámaras del Congreso de la República, presentará a consideración del legislativo, cumplidos los trámites de consulta previa e informada con el pueblo raizal, un proyecto de Estatuto del pueblo raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

No obstante, en el mencionado auto, la Corte Constitucional ordena la protección de los derechos fundamentales de la población, ordenando la construcción de la ruta jurídica que debe adelantar el pueblo raizal para obtener el reconocimiento de la propiedad colectiva del territorio de Providencia y Santa Catalina. Asimismo, ordena informar sobre la presencia de terceros ajenos al pueblo raizal con títulos de propiedad sobre el territorio de Providencia y Santa Catalina, como también ordena informar sobre los avances en la reconstrucción y las afectaciones de las viviendas y la infraestructura hotelera de la isla.

Capítulo 2

Derechos del pueblo raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en el marco del Sistema Universal de los Derechos Humanos y de los Pueblos Indígenas, Tribales y Afrodescendientes



Las principales reivindicaciones del pueblo raizal del archipiélago, en el escenario nacional, han sido el reconocimiento y protección de su particularidad étnica y cultural; la integridad e indivisibilidad de su territorio ancestral (tierra y mar) y los recursos naturales que le pertenecen; la protección frente a la sobrepoblación y sobreexplotación de los ecosistemas frágiles de su territorio; el derecho a la supervivencia étnica en condiciones de dignidad; la calidad y el acceso a la educación en todos los niveles y oportunidades laborales en condiciones de equidad; el respeto y protección de su realidad identitaria, lingüística, cultural, histórica, religiosa, arquitectónica, gastronómica; la autodeterminación y la participación en las decisiones que afectan su desarrollo.

Estas reivindicaciones se dan en el marco de la Constitución Política de 1991, sustentado a su vez en el bloque de constitucionalidad que comprende el Sistema Universal de los Derechos Humanos y de los Pueblos Indígenas, Tribales y Afrodescendientes, en virtud de la apropiación consagrada, entre otros instrumentos, en los convenios 107 y 169 de la OIT; la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007; la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969; la Convención Americana de Derechos de los Pueblos Indígenas de 2016; así como la Resolución 56/266 de 2002 de la Asamblea General de las Naciones Unidas,

que hizo suyos la declaración y el programa de acción de Durban aprobados por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia de 2001.

El fenómeno de sobrepoblación que han experimentado las islas, producto de las diferentes migraciones que se dieron desde el interior de la parte continental colombiana, especialmente durante el siglo XX por la declaración de las islas como Puerto Libre resultó en una amenaza sobre las tierras de los raizales, que al convertirse en minoría dentro de su propio territorio ancestral, fueron perdiendo espacio para darle paso a los nuevos pobladores, inversionistas foráneos del comercio y el turismo y funcionarios del Estado central.

Según el IGAC e Incoder, en la actualidad, la población raizal solo conserva cerca del 48 por ciento del territorio de la isla de San Andrés. Habiendo transcurrido 27 años desde la expedición de la Constitución Política de 1991, el Estado colombiano no ha diseñado, adoptado, ni aplicado las medidas de protección constitucional para “regular el uso del suelo, someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago” [artículo



310 constitucional]. Un aspecto fundamental en constante amenaza de vulnerabilidad para la supervivencia del pueblo raizal y que se convierte en la punta de lanza de las reivindicaciones del movimiento raizal, es el derecho a controlar y gozar de los recursos naturales de la región, especialmente la tierra y los recursos derivados de la pesca en el mar adyacente a las islas [Ortiz, 2015].

Al igual que las exigencias de mayor autonomía, las demandas del pueblo raizal por el reconocimiento y protección de sus tierras y territorio tienen varios antecedentes dentro de la historia del archipiélago. El sentido de diferencia y distancia del resto de la nación colombiana ha sido el motivo para demandar del Estado una especial protección de su cultura, como del territorio que ha ocupado y de los recursos naturales presentes en el archipiélago, que se caracterizan por su fragilidad y escasez.

Actualmente, las demandas del pueblo raizal en relación con sus derechos sobre su territorio y sus recursos naturales han adquirido un nuevo sentido dramático y urgente en el archipiélago. Cada vez más compañías nacionales y multinacionales del turismo, el comercio y servicios asociados están interesadas de forma creciente y activa en la explotación de esos recursos naturales, debido a la condición

especial de las islas como Puerto Libre desde 1953 y de gran atractivo turístico [James, 2011].

Síntesis histórica de los fallos de la Corte Internacional de Justicia de la Haya

Con el fallo de la Corte Internacional de Justicia, el 19 de noviembre de 2012, en La Haya, que definió la nueva frontera entre las repúblicas de Nicaragua y Colombia en el Mar Caribe, proporcionándole a Nicaragua una porción aproximada de 75 000 km² de espacio marítimo, se puso en situación de riesgo y desprotección los derechos territoriales y étnicos del pueblo raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Esta sentencia del Alto Tribunal, al haber comprometido la integridad del territorio del pueblo raizal con las áreas marinas que le corresponden como unidad territorial, ambiental, cultural y política, áreas que son indivisibles e inalienables, en el sentido que restringió a los pescadores y navegantes raizales el acceso a esas áreas para la obtención del recurso pesquero, rompiendo una tradición de al menos 400 años de ancestralidad en las prácticas culturales y económicas ligadas a esa porción marina.

El 16 de septiembre de 2013, Nicaragua entabló una demanda contra Colombia en relación con una “controversia relativa a la delimitación entre, por un lado, la plataforma continental de Nicaragua más allá de las 200 millas marinas

contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial de Nicaragua y, por el otro, la plataforma continental de Colombia”. En su demanda, Nicaragua solicitó a la Corte que determinara:

En primer lugar, ‘el trazado preciso de la frontera marítima entre Nicaragua y Colombia en las zonas de la plataforma continental que corresponden a cada una de ellas más allá de los límites determinados por la Corte en su fallo de 19 de noviembre de 2012 [en la causa relativa a la Controversia territorial y marítima (Nicaragua c. Colombia)]’ y,

En segundo lugar, ‘los principios y las normas de derecho internacional que regulan los derechos y las obligaciones de los dos Estados en relación con la zona en que se superponen las reclamaciones relativas a la plataforma continental y el uso de sus recursos, hasta que se determine la frontera marítima entre ellas más allá de las 200 millas marinas contadas a partir de la costa de Nicaragua’. Nicaragua fundamentó la competencia de la Corte en el artículo XXXI del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas [Pacto de Bogotá] de 30 de abril de 1948].

Mediante providencia de fecha 9 de diciembre de 2013, la Corte fijó el 9 de diciembre de 2014 y el 9 de diciembre de 2015 como plazos respectivos para que Nicaragua presentara una memoria y Colombia una contramemoria. El 14 de agosto de 2014, Colombia opuso excepciones preliminares a la competencia de la Corte y la admisibilidad de la demanda.

Mediante providencia de fecha 28 de abril de 2016, el presidente de la Corte fijó el 28 de septiembre de 2016 y el 28 de septiembre de 2017 como nuevos plazos respectivos para la presentación de la memoria de Nicaragua y la contramemoria de Colombia. Esos escritos se presentaron dentro del plazo establecido.

En el fallo que dictó el 17 de marzo de 2016 sobre las excepciones preliminares planteadas por Colombia, la Corte declaró que era competente, sobre la base del artículo XXXI del Pacto de Bogotá, para pronunciarse sobre la primera solicitud presentada por Nicaragua en su demanda, en la que le había pedido que fallase y declarase “el curso preciso de la frontera marítima entre Nicaragua y Colombia en las zonas de la plataforma continental que corresponden a cada una de ellas más allá de los límites determinados por la Corte en su fallo de 19 de noviembre de 2012”. La Corte también declaró que esa solicitud era admisible. En cambio, concluyó que la segunda pretensión formulada por Nicaragua en su demanda era inadmisibile.



Respecto a este caso, Colombia presentó una contramemoria el 17 de noviembre de 2016, defendiendo principalmente lo siguiente:

- Incumplimiento por parte de Nicaragua del deber de debida diligencia de proteger y preservar el medio ambiente marino del mar Caribe suroccidental [No admisible 15 votos contra 1].
- Incumplimiento por parte de Nicaragua de su deber de diligencia debida de proteger el derecho de los habitantes del archipiélago de San Andrés a beneficiarse de un medio ambiente sano, sólido y sostenible [No admisible 15 votos contra 1].
- Violación por parte de Nicaragua de los derechos consuetudinarios de pesca artesanal de los habitantes locales del archipiélago de San Andrés para acceder y explotar sus caladeros tradicionales.
- Adopción por Nicaragua del Decreto 33-2013 de 19 de agosto de 2013, que estableció líneas de base rectas y tuvo el efecto de extender las aguas interiores y las zonas marítimas de Nicaragua más allá de lo permitido por el derecho internacional.

Particularmente, es necesario resaltar que en dicha contramemoria en su tercera reconvención, Colombia solicitó a la Corte que declare que Nicaragua ha infringido los derechos de pesca artesanal consuetudinarios de los habitantes locales del archipiélago

de San Andrés, incluidos el pueblo indígena raizal, para acceder y explotar sus bancos de pesca tradicionales. En esta se defendió principalmente lo siguiente: la presencia y dependencia histórica del pueblo indígena raizal del medio ambiente marino y de la pesca artesanal en todo el territorio en disputa... desde tiempos inmemoriales. Los derechos históricos de pesca y derechos de pesca tradicional; las fronteras no afectan los derechos de pesca; áreas marinas protegidas y reserva de biosfera *Seaflower*; la fragilidad de los ecosistemas del archipiélago; el Caribe Suroccidental como el escenario natural del pueblo indígena raizal.

La presentación de esta contramemoria, por primera vez, contó con la participación de un equipo interdisciplinario del pueblo raizal, denominado raizal team, conformado por Everth Julio Hawkins Sjogreen como coordinador, Kent Francis James, Richard Francis Beltrán, Mark Taylor Archbold, Joseph Jessie Martínez y Bartolomé Taylor Jay, además de la participación del abogado Fady Ortiz Roca, como consejero de relaciones exteriores en la Embajada de Colombia en La Haya.

Fue así como mediante una orden del 15 de noviembre de 2017, la Corte Internacional de Justicia [CIJ] de La Haya se declaró competente para decidir sobre los “Derechos Consuetudinarios de Pesca artesanal del Pueblo Indígena Raizal para acceder y explotar sus bancos de pesca tradicionales”.

En la Sentencia en comento, la Corte opinó que no existe conexión, ni de hecho ni de derecho, entre las dos primeras contrademandas de Colombia y las principales alegaciones de Nicaragua. Si bien las respectivas reivindicaciones de las partes se relacionan esencialmente con la misma área geográfica, la naturaleza de los hechos subyacentes es diferente y estos hechos no se relacionan con el mismo complejo fáctico. Además, los principios jurídicos en los que se basan las partes son diferentes y no persiguen el mismo objetivo jurídico.

En su tercera reconvención, Colombia solicitó a la Corte que declare que Nicaragua ha infringido los derechos de pesca artesanal consuetudinarios de los habitantes locales del archipiélago de San Andrés, incluidos el pueblo indígena raizal, para acceder y explotar sus bancos de pesca tradicionales. En particular, Colombia se refiere a varios presuntos actos de intimidación y acoso a los pescadores artesanales del archipiélago de San Andrés por parte de la Armada de Nicaragua, como la confiscación de productos de pesca artesanal, artes de pesca, alimentos y otros bienes.

La Corte observó que las partes acuerdan que los hechos invocados por Colombia, en su tercera contrademanda y por Nicaragua, en sus reclamos principales, se refieren al mismo periodo (luego de la emisión de la Sentencia

de 2012) y a la misma área geográfica [Zona Económica Especial de Nicaragua].

La Corte observó además que los hechos en los que se basa la tercera contrademanda de Colombia y las principales alegaciones de Nicaragua son de la misma naturaleza en la medida en que alegan comportamientos similares de las fuerzas navales de una parte contra los nacionales de la otra parte.

En particular, Colombia denunció el maltrato [presunto hostigamiento, intimidación, medidas coercitivas] por parte de la Marina de Nicaragua a pescadores artesanales colombianos en las aguas de la zona de Luna Verde y en el área entre Quitasueño y Serrana, mientras que Nicaragua se queja del tratamiento [presunto hostigamiento, intimidación, medidas coercitivas] por parte de la Armada de Colombia de buques con licencia de Nicaragua que faenan en las mismas aguas.

Sobre los principios jurídicos invocados por ambos estados, la Corte observó que la tercera reconvención de Colombia se basó en el supuesto derecho de un Estado y sus nacionales de acceder y explotar, en determinadas condiciones, recursos vivos en la ZEE de otro Estado.

La Corte observó además que las principales alegaciones de Nicaragua se basan en normas



consuetudinarias relativas a los derechos soberanos y la jurisdicción de un Estado ribereño en su ZEE, incluidos los derechos de un Estado ribereño sobre los recursos marinos ubicados en esta área. Por lo tanto, las respectivas reivindicaciones de las partes se refieren al alcance de los derechos y obligaciones de un Estado ribereño en su ZEE.

Además, según la Corte, las partes persiguen el mismo objetivo legal mediante sus respectivas reclamaciones; ambas pretenden establecer la responsabilidad del otro al invocar violaciones de un derecho de acceso y explotación de recursos marinos en la misma área marítima.

Por lo tanto, la Corte concluyó que existe una conexión directa, tal como lo exige el artículo 80 del Reglamento de la Corte, entre la tercera contrademanda de Colombia y las principales alegaciones de Nicaragua.

Por otro lado, la Corte consideró que existe una conexión directa entre la tercera contrademanda de Colombia y los principales reclamos de Nicaragua. La Corte observó a este respecto que las partes acuerdan que los hechos que sustentan sus respectivas reclamaciones se refieren al mismo periodo [después de la emisión de la Sentencia de 2012] y a la misma área geográfica [ZEE de Nicaragua]. La Corte denotó además que esos hechos

son de la misma naturaleza en la medida en que alegan comportamientos similares de las fuerzas navales de una parte [hostigamiento, intimidación, medidas coercitivas] dirigidos a los nacionales de la otra parte que pescan en el mismas aguas.

En relación con los principios jurídicos invocados por las partes en contienda, la Corte observa que las respectivas demandas de las partes se refieren al alcance de los derechos y obligaciones de un Estado ribereño en su ZEE. Además, las partes persiguen el mismo objetivo legal mediante sus respectivas reclamaciones, ya que ambas pretenden establecer la responsabilidad del otro al invocar violaciones de un derecho de acceso y explotación de recursos marinos en la misma área marítima.

La Corte consideró si se han cumplido las condiciones establecidas en el pacto; es decir, si existe una controversia entre las partes relacionada con el objeto de las reconveniones y si, de conformidad con el requisito establecido en el artículo II del Pacto de Bogotá, los asuntos presentados por Colombia en sus contrademandas no podían en opinión de las partes “... ser resuelto por negociaciones directas”. El Tribunal opinó en el entendido de que estas condiciones se cumplen a la tercera como y la cuarta contrademandas.

En cuanto a la tercera reconvención, la Corte observa que las partes tienen puntos de vista opuestos sobre el alcance de sus respectivos derechos y obligaciones en la ZEE de Nicaragua y que Nicaragua era consciente de que Colombia se oponía positivamente. Por lo tanto, determinó que parece que existe una disputa entre las partes frente a la presunta violación por parte de Nicaragua de los derechos en cuestión reclamados por Colombia.

Sobre la condición establecida en el artículo II del Pacto de Bogotá, la Corte observó que, a pesar de la Sentencia de 2012, las partes han hecho declaraciones generales sobre cuestiones relacionadas con las actividades pesqueras de los habitantes del archipiélago de San Andrés, nunca inició negociaciones directas para resolver estos problemas. Esto infiere, en palabras de la Corte, que las partes no consideraron que existiera la posibilidad de encontrar una solución a su disputa sobre la cuestión del respeto de los derechos de pesca tradicionales a través de los canales diplomáticos habituales mediante negociaciones directas.

En términos de la cuarta reconvención, la Corte observa que las partes tienen puntos de vista opuestos sobre la delimitación de sus respectivos espacios marítimos en la parte suroccidental del Mar Caribe, luego de la Sentencia de 2012 de la Corte. Por lo tanto,

parece que existe una disputa entre las partes sobre este asunto.

Acerca de la condición establecida en el artículo II del Pacto de Bogotá, la Corte observó que la adopción por Nicaragua del Decreto del 19 de agosto de 2013 y el rechazo de Colombia por medio de una nota diplomática de protesta de su ministro de Relaciones Exteriores con fecha del primero de noviembre de 2013 muestran que, en cualquier caso, ya no habría sido útil para las partes entablar negociaciones directas sobre este asunto a través de los canales diplomáticos habituales.

Finalmente, la Corte concluyó que tiene jurisdicción para considerar las tercera y cuarta contrademandas de Colombia. Lo que abrió la posibilidad de avanzar en un procedimiento especial adicional, para evaluar las contrademandas de Colombia. Algo que no había sucedido hasta el momento en el desarrollo de todos los casos de Nicaragua frente a Colombia desde 2001.

Mediante providencia del 8 de diciembre de 2017, la Corte autorizó que Nicaragua presentara una réplica y Colombia una dúplica. La Corte fijó el 9 de julio de 2018 y el 11 de febrero de 2019 como plazos respectivos para la presentación de esos escritos. La réplica y la dúplica se presentaron dentro del plazo establecido.



En este caso, la Corte examina la reclamación de Nicaragua para que se establezcan los límites entre una supuesta plataforma continental extendida que dicho país alega tener más allá de sus 200 millas y la plataforma continental de Colombia.

La otra pretensión de Nicaragua en el sentido de que la CIJ fijara un régimen provisional de derechos y obligaciones en el área, ya había sido descartada por la Corte en la sentencia del 17 de marzo de 2016 al acoger la excepción preliminar presentada por Colombia sobre este punto.

El 13 de diciembre de 2018, la Corte abrió una nueva ronda de alegatos escritos para responder Nicaragua a los alegatos de Colombia el 4 de marzo de 2019, la cual ya se ha cumplido.

Finalmente, la Corte Internacional de Justicia de La Haya convocó a audiencias entre el 20 de septiembre y el primero de octubre de 2021, en el caso de la demanda de Nicaragua contra Colombia, por las supuestas violaciones de derechos soberanos y espacios marítimos en el Mar Caribe [Nicaragua c. Colombia], conforme con el comunicado oficial de la Corte Internacional de Justicia del 23 de agosto de 2021.

El 11 de febrero de 2019 concluyó la fase escrita con la presentación por parte del Gobierno colombiano en La Haya de la réplica en el proceso. La réplica es un documento en el que se responden los alegatos planteados en la réplica que Nicaragua entregó a la CIJ en julio de 2018 y es una oportunidad adicional para continuar la exposición de argumentos, como los esgrimidos en la ‘contramemoria’ radicada por Colombia en septiembre de 2017.

En dicha réplica, el equipo jurídico de Colombia presentó argumentos científicos, jurídicos e institucionales indicando las razones por las cuales la reclamación nicaragüense por una supuesta plataforma continental extendida no tiene ningún fundamento y, como tal, al no darse los presupuestos necesarios, no procede una delimitación de plataformas continentales como lo busca Nicaragua y la Corte debe rechazar su pretensión.

Respecto de la segunda demanda, Nicaragua acusa a Colombia de un supuesto incumplimiento al fallo del 19 de noviembre de 2012 que le entregó más de 70 000 kilómetros cuadrados de mar y, por lo tanto, una afectación a sus derechos soberanos en el Mar Caribe Occidental. Este caso se ha denominado “Supuestas Violaciones de los Derechos Soberanos y Espacios Marítimos en el Mar Caribe” en el que Nicaragua ha solicitado expresamente a la Corte que:

Declare el incumplimiento por parte de Colombia de:

- Su obligación de no hacer uso de la fuerza.
- Su obligación de violar las zonas marítimas delimitadas por el fallo del 19 de noviembre de 2012, así como los derechos soberanos y jurisdicción de Nicaragua en estas zonas.
- Su obligación de no violar los derechos de Nicaragua bajo del derecho consuetudinario internacional en su plataforma continental y zona económica exclusiva.
- En consecuencia, declare a Colombia el incumplimiento del fallo de 19 de noviembre de 2012 y asuma las consecuencias materiales y legales de sus hechos ilícitos y repare a Nicaragua por los daños causados por estos actos.

Mediante providencia del 4 de octubre de 2022, la Corte consideró, dadas las circunstancias de la causa, que era necesario pronunciarse sobre determinadas cuestiones de derecho, tras oír a las partes al respecto, antes de proceder a cualquier examen de las cuestiones técnicas y científicas. La Corte decidió que, en la fase oral del procedimiento que se celebraría próximamente, las partes debían presentar sus argumentos exclusivamente sobre las dos cuestiones siguientes:

- a) Según el derecho internacional consuetudinario, ¿puede el derecho de un Estado a una plataforma continental más allá de las 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura de su mar territorial extenderse a las 200 millas marinas contadas desde las líneas de base de otro Estado?
- b) ¿Cuáles son los criterios del derecho internacional consuetudinario para determinar el límite de la plataforma continental más allá de las 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial y, a este respecto, reflejan los párrafos 2 a 6 del artículo 76 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar el derecho internacional consuetudinario?

Las audiencias públicas sobre estas dos cuestiones se celebraron del 5 al 9 de diciembre de 2022.

El 13 de julio de 2023, la Corte dictó su fallo sobre el fondo del asunto, en cuya parte dispositiva se establece lo siguiente:

1. Rechaza la solicitud formulada por la República de Nicaragua de que la Corte falle y declare que la frontera marítima entre la República de Nicaragua y la



República de Colombia en las zonas de la plataforma continental que, según la República de Nicaragua corresponden a cada una de ellas más allá de la frontera determinada por la Corte en su fallo del 19 de noviembre de 2012, sigue las líneas geodésicas que unen los puntos 1 a 8, cuyas coordenadas se indican en el párrafo 19 [Informe CIJ, 2023, p. 25].

2. Rechaza la solicitud formulada por la República de Nicaragua de que la Corte falle y declare que las islas de San Andrés y Providencia tienen derecho a una plataforma continental hasta una línea formada por arcos de 200 millas marinas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial de Nicaragua que unen los puntos A, C y B, cuyas coordenadas se indican en el párrafo 19. “Nicaragua no tiene derecho a una zona continental extendida a una línea base de San Andrés y Providencia”. [Informe CIJ, 2023, p. 25] “Bajo la ley internacional, el derecho de un Estado no puede extenderse bajo las líneas base de otro. Nicaragua no tiene derecho al área marítima después de sus 200 millas base” [Joan Donoghue, presidenta de la CIJ].
3. Rechaza la solicitud formulada por la República de Nicaragua acerca de los derechos marítimos de Serranilla y Bajo

Nuevo. “Nicaragua no tiene derecho a una zona continental extendida a una línea base de San Andrés y Providencia”. “Cualquier parte continental que reclame Nicaragua no se puede extender dentro de las 200 millas de área continental. En cualquier caso, no podrá hacerlo dentro del área de Serranilla y el Bajo Nuevo” [Informe CIJ, 2023, p. 25].

Como un hecho histórico, durante las audiencias orales adelantadas entre septiembre y octubre de 2021, en el caso de supuestas violaciones de derechos soberanos y espacios marítimos en el Mar Caribe [Nicaragua c. Colombia], el abogado, exembajador, exgobernador y miembro del equipo raizal, Kent Francis James, quien hizo ante los jueces de la CIJ una presentación sobre la comunidad Raizal, su especial relación con el mar y la importancia de la pesca sostenible y el medio ambiente. Se transcribe por su valor e importancia el mencionado documento:

Señora presidenta, distinguidos jueces, es un honor comparecer ante el principal órgano judicial de las Naciones Unidas, y hacerlo como miembro del equipo jurídico de Colombia en este importante caso.

En mi breve presentación, describiré el contexto humano, histórico, social y ambiental que informa los diversos

elementos de este caso, y que deben ser tomados en cuenta al evaluar las demandas y contrademandas de las Partes [...] La decisión de la Corte en este caso, tendrá un impacto en las personas que habitan esta zona.

¿Quiénes son los raizales?

El nombre Raizales proviene de la palabra 'raíces' en creole. Durante casi 400 años los raizales han habitado y obtenido su sustento económico del Archipiélago de San Andrés y las zonas marítimas asociadas

Los raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina son colombianos. Y dentro de la diversidad colombiana son también caribeños, cuya vida está íntimamente ligada al mar.

Los raizales dependen de los derechos de pesca tradicionales que se extienden sobre las grandes zonas marítimas en cuestión en este caso. Esto queda claro en la primera contrademanda de Colombia. Debido a esa dependencia del mar, los medios de vida de los Raizales sólo pueden ser preservados si las áreas marítimas son protegidas y conservadas sin ser sometidas a prácticas de pesca dañinas y destructivas.

A lo largo de los siglos, los raizales han establecido una comunidad estable con huellas en el Archipiélago. Pero no sólo allí. Los movimientos de los raizales por toda la región nunca se han visto limitados.

Cuando los holandeses llegaron al Archipiélago, establecieron relaciones comerciales con los habitantes de la costa de Mosquitos. También, en las primeras décadas del siglo XVII, llegaron los ingleses. Luego se produjo una mezcla de ingenios del Caribe, junto con africanos esclavizados, y británicos, holandeses, franceses, alemanes, españoles y chinos, entre otros. En la actualidad, los raizales son mayoritariamente criollos, negros kriols para ser más precisos.

Para los raizales el mar es su hogar, su refugio, su medio de vida y su apoyo. Los raizales han trabajado el mar como pescadores artesanales y marineros. Aunque están asentados en las islas del Archipiélago, siempre han mantenido contacto con el continente y con otras islas del Caribe.

Los raizales siempre han navegado y disfrutado de los productos del mar sin ninguna restricción de los límites políticos establecidos por el hombre. El mar es su patrimonio económico.

El mar es también su patrimonio cultural. De hecho, los seguidores de la fe raizal se bautizan



en el mar. Es un cementerio para los que se fueron y no han vuelto. Es fuente de historias verdaderas y ficticias, de cuentos, de fábulas, de aventuras, de diversión y de tristeza. Como dicen los raizales: es un regalo de Dios.

La importancia de la pesca y el medio ambiente

El mar proporciona al pueblo raizal y a los pueblos del Archipiélago la seguridad alimentaria. Las riberas y zonas de pesca tradicional son puntos de referencia esenciales para el sustento y el hábitat de los raizales. Incluyen bancos cercanos a las islas colombianas. También incluyen, pero no se limitan a los bancos más alejados, como Luna Verde, Cape Bank, Julio Bank, North East Bank and Far Bank. Estos están a mucho más de 12 millas de la costa, y desde 2012 han surgido problemas para los Raizales cuando navegan para pescar en estas zonas.

Los Raizales son pescadores artesanales que utilizan técnicas respetuosas con el medio ambiente como el “handlining” y el “breath-hold diving”. Se trata de métodos y prácticas sostenibles que se adaptan a las características especiales de la zona marítima del Caribe Occidental. En cambio, otros métodos, como la pesca con buzos que utilizan tanques de buceo, compresores de oxígeno o explosivos, causan graves daños.

La extracción insostenible de los recursos marinos es una amenaza para la supervivencia de todas las comunidades, y especialmente del pueblo Raizal. Los avances internacionales, como el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 14, que pide a los Estados que conserven los océanos, los mares y los recursos marinos, están muy en consonancia con la ética y las tradiciones de los raizales.

Además, por su importancia, la protección y preservación del mar con sus pesquerías, está arraigada en las prácticas pesqueras de los raizales. Los raizales participaron en la promoción de la designación por parte de la UNESCO de una reserva mundial de la biosfera: la Reserva Seaflower. Los espacios marinos cubiertos por la Reserva albergan también uno de los ecosistemas de arrecifes de coral más extensos del planeta.

Excelencias, como hemos dicho, los raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina tienen un vínculo natural con el mar: viven de él y lo consideran parte de su hábitat natural. Cualquier restricción de sus tradiciones históricas y culturales tendría un impacto significativo y negativo en su forma de vida e identidad.



Pueblo raizal un diagnóstico defensorial

El informe de riesgo de 2014 de la Defensoría del Pueblo ha sido un documento crucial para entender la compleja situación del pueblo raizal en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. A lo largo de la última década [2014-2024], este informe ha servido como una herramienta fundamental para diagnosticar y visibilizar los desafíos que enfrenta esta comunidad étnica [Defensoría del Pueblo, SAT. Informe de riesgo 0014, 2014].

Las cifras poblacionales presentadas en el informe han resaltado la problemática de sobrepoblación y sus implicaciones en la supervivencia cultural y física del pueblo raizal. Además, el informe destaca cómo las políticas estatales han contribuido al proceso de extinción del pueblo, ignorando su identidad étnica y los derechos asociados a esta. El desplazamiento socioeconómico y laboral, exacerbado por cambios económicos como la implementación del Puerto Libre y las repercusiones del fallo de la Haya de 2012, ha agravado aún más la situación. Estos factores han llevado a un llamado urgente para la acción y la reevaluación de las políticas públicas para proteger y preservar la herencia cultural y los derechos del pueblo raizal.

El pueblo raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de acuerdo con lo referenciado en Informe de riesgo de 2014 ha enfrentado desafíos significativos en su reconocimiento y valoración dentro del contexto nacional colombiano. A pesar de ser uno de los cuatro grupos étnicos oficialmente reconocidos por el DANE, su identidad cultural única ha sido históricamente subsumida desde categorías más amplias, como la de población afrodescendiente. Esto ha llevado a una falta de reconocimiento de sus prácticas religiosas distintas, su lengua criolla y sus tradiciones conforme con lo reglado por el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo [OIT]. No fue sino hasta un censo experimental en 1999 que se comenzó a reconocer adecuadamente al pueblo raizal como una entidad étnica distinta, lo que se reflejó en el censo de 2005. Este cambio en la metodología censal permitió que más de 30 000 personas se identificaran como raizales, marcando un paso importante hacia el reconocimiento y la preservación de su identidad cultural.

Plantea el informe que, de dicha población, aproximadamente 7 190 residían en la parte continental. Sin embargo, aquella cifra dejaba por fuera la población que ha migrado hacia los distintos países de Centro América y el Caribe en búsqueda de alternativas de vida que ya no encuentran en el archipiélago. Algunos líderes raizales estiman que la diáspora comprende



aproximadamente 100 000 raizales más. Lo que conllevaba al cuestionamiento de determinar cuántos ciudadanos son raizales, pues adquiere relevancia en la medida en que constituye el principio del proceso de reconocimiento étnico (como sucede con los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes y el pueblo rom) y la base para una política diferencial orientada a la protección de su identidad cultural, supervivencia y entorno físico.

A su vez, el informe precisa, que la condición de puerto libre desapareció a partir de las políticas de apertura económica que adquirieron celeridad en el país desde comienzos de la década de los noventa. Esto supuso la desaparición del turismo comercial que había prevalecido hasta entonces y, con ello, la precarización de la situación socioeconómica en un territorio que ya había incubado los graves problemas que conllevaba la sobrepoblación.

También indica que, para tratar de solucionar la alta densidad poblacional y proteger la identidad cultural de los raizales y garantizar la supervivencia en un marco de dignidad, se dispusieron medidas, pero al estar referidas casi exclusivamente al control migratorio, no se logró revertir el fenómeno ni sus consecuencias.

El documento en comento indica que el resultado de todas estas transformaciones se caracteriza por varios elementos que evidencian el estado de vulnerabilidad de raizales y demás grupos poblacionales residentes en el archipiélago y constituyen la estructura de oportunidad para el narcotráfico y los grupos armados ilegales. Dentro de los que sobresalen, la brecha entre bajos ingresos y alto costo de vida por los elevados precios en los servicios públicos domiciliarios, la desaparición de las prácticas agrícolas, el encarecimiento del pescado, la privatización del muelle, los altos precios de construcción, entre otros. De igual forma, resalta que las barreras en el mercado laboral local por sus dificultades de ampliación, el incremento de la informalidad, la falta de fuerza de trabajo calificada en la isla que lleva a la asignación de cierto tipo de plazas a los continentales, la pérdida de empleos a partir de la salida de dos empresas pesqueras después del fallo de la Haya.

En el mismo sentido, el informe refiere que entre 1993 y 2008, según un estudio del Banco de la República, el total de personas con índice de necesidades básicas insatisfechas pasó de 33,3 por ciento a 40,9 por ciento (Aguilera, 2010, p. 42). La idea de la isla Paraíso con la cual se promueve el turismo ha encubierto el deterioro de la situación social del archipiélago, la existencia de franjas poblacionales en la

marginalidad y el estado de vulnerabilidad en que se encuentra el pueblo raizal.

El mismo estudio indica, que “...los habitantes del Archipiélago, según el Censo General 2005, en un 39,3 % son raizales [...], el 60,3 % de población nació en las islas, el 38,6 % en otro departamento colombiano y el 1,2 % en otro país” [Aguilera, *Ibid.*, p. 37]. Razón por la que el informe precisa que uno de los principales flujos migratorios que provocó este cambio en la estructura poblacional es el proveniente de los departamentos de Bolívar, Atlántico y Córdoba, entre otros. Situación que en palabras de una líder raizal se condensa en la siguiente expresión: “somos extranjeros en la propia tierra. Nuestros hijos migran porque no hay fuentes de trabajo [...] y hay trabajos para los que no hay gente preparada. Nuestros hijos se tienen que ir a estudiar a otro lado”.

Afirma el documento que este proceso favorecido por políticas que ignoraron la condición de territorio étnico o que han relegado el deber de protección de la identidad cultural y el medio ambiente, ha conllevado a que el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se haya convertido en un espacio de migrantes (colombianos continentales y extranjeros dentro de los que se cuentan sirios, libaneses, panameños, nicaragüenses), donde los raizales terminaron siendo minoría y llevados a la diáspora.

Adicionalmente, se tiene que el incremento de la migración, como fue señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-530 de 1993, ha atentado contra la identidad cultural de los raizales y comprometido la conservación del patrimonio cultural nativo. Esa puesta en riesgo se expresa en primera instancia en una disminución del territorio étnico, que refleja una doble dimensión, de un lado, la pérdida de dominio jurídico sobre la tierra por un proceso de enajenación a favor de narcotraficantes, comerciantes y hoteleros inmigrantes en un contexto de pauperización e incremento de valorización del suelo que dificulta la conservación de la propiedad y, como consecuencia de ello, la población raizal terminó replegándose hacia ciertas zonas, particularmente en San Andrés.

De otra parte, se observa la disolución paulatina de la territorialidad étnica por el cambio en la posición del actor geográfico que implica dicha pérdida. El territorio es un espacio socializado y culturizado, lo que implica que no existe un territorio en sí, sino un territorio para alguien, sobre el cual se extienden acciones de marcación, instauración y consolidación. El espacio, tal como ha sido significado, conocido, experimentado y representado por los raizales ha ido desapareciendo, pese a que la Corte Constitucional ha señalado en la misma sentencia que “el territorio propio de la comunidad nativa del archipiélago

lo constituyen las islas, cayos e islotes comprendidos dentro de dicha entidad territorial”. Esta transformación es descrita por un servidor público de la siguiente manera: “trajeron el barrio Chambacú de Cartagena, Campo de la Cruz está en San Andrés, Orange Hill fue renombrado Salsipuedes.

A todo el contexto descrito que enmarca los cambios en la territorialidad étnica, provocados por la migración, se les agrega la configuración de territorialidades con un sentido de “exclusividad negativa” y cambios en la manera de experimentar el territorio insular, por las nuevas manifestaciones de violencia. La exclusividad negativa refiere aquellas situaciones territoriales donde el dominio o posesión de un determinado agente “proyecta, bajo alguna normativa, una exclusión territorial de la que son sujetos los restantes grupos o entidades sociales” [García, 1976, p. 29]. Algunas de estas situaciones están referidas a los grupos armados ilegales y otras a asentamientos irregulares configurados a lo largo del proceso migratorio. Algunos testimonios identifican barrios como Barack, El Cove, Las Tablitas, Cocal, Santa Ana, Back Road, Atlántico, Simpson Well, Modelo y Cliff como espacios afectados por ese tipo de exclusiones.

El informe advierte que, aunque el territorio es una construcción sociocultural en permanente

transformación, los cambios descritos impactan sobre la protección de la identidad cultural del pueblo raizal y según lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, el gobierno debe adoptar medidas adicionales y urgentes para garantizar el derecho al territorio de este grupo étnico.

Finalmente, este informe trajo importantes recomendaciones respecto de la situación de vulnerabilidad del pueblo raizal del Archipiélago, las cuales aún se encuentran vigentes, en espera de su cumplimiento por parte de las instituciones estatales. A continuación, algunas de las recomendaciones en favor del pueblo raizal:

Al Ministerio del Interior a través de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras:

- Formular e implementar, en coordinación de la Gobernación del ASAPSC, un programa especial y urgente orientado a la protección del pueblo raizal. Éste debe estar orientado a la conservación de sus usos y costumbres y hacer énfasis en el acceso a los derechos de salud, educación y trabajo.

- En atención al Convenio 169 de la OIT, adelantar en coordinación con el Incoder los estudios necesarios para reestablecer al pueblo raizal el Derecho al territorio, vulnerado por un proceso de colonización y enajenación de la tierra que impide su desarrollo de conformidad a sus costumbres. Considerar dentro de ello la posibilidad de un programa especial de enajenación, adjudicación y titulación de tierras a favor del pueblo raizal, así como el reconocimiento y constitución de este como un territorio colectivo. El restablecimiento del derecho al territorio debe entenderse como prerequisite para su protección como pueblo.
- Adoptar medidas de promoción y fortalecimiento organizativo del pueblo raizal.
- Implementar medidas que permitan al pueblo raizal proteger y desarrollar su patrimonio cultural.
- Garantizar los procesos de consulta previa con el pueblo raizal en la adopción de medidas que los afecten en relación con la tierra, el mar y otros recursos que tradicionalmente han poseído y utilizado.

A la Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

- Dar cumplimiento al artículo 46 de la ley 47 de 1993 y concertar e implementar, en coordinación con el Gobierno Nacional, un programa especial que incremente el acceso y permanencia a la educación superior del pueblo raizal y ciudadanos residentes.

Derechos del pueblo raizal del archipiélago en el marco del Convenio 169 de la OIT- Ley 21 de 1991.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre derechos de los pueblos indígenas y tribales en países independientes, ratificado por Colombia mediante Ley 21 de 1991, se convierte en el marco de referencia respecto a los derechos del pueblo raizal en el escenario internacional. El Convenio 169 de la OIT, no define quiénes son los pueblos indígenas y tribales, sino que adopta un enfoque práctico proporcionando solamente criterios para describir los pueblos que pretende proteger. Un principio fundamental para la identificación de los pueblos indígenas y tribales es la autoidentificación, además de los criterios de la siguiente tabla:



Tabla 5.
Pueblos tribales y pueblos indígenas

Los elementos de los pueblos tribales incluyen: -Estilos tradicionales de vida. -Cultura y modo de vida diferentes a los de los otros segmentos de la población nacional; por ejemplo, la forma de subsistencia, el idioma, las costumbres, entre otros. -Organización social, costumbres y leyes tradicionales propias.	Los elementos de los pueblos indígenas incluyen: -Estilos tradicionales de vida. -Cultura y modo de vida diferentes a los de los otros segmentos de la población nacional; por ejemplo, la forma de subsistencia, el idioma, las costumbres, entre otros. -Organización social e instituciones políticas propias -Vivir en continuidad histórica en un área determinada o antes de que otros “invadieron” o vinieron al área.
---	---

Fuente: OIT, 2013.

Lo que diferencia sustancialmente a las dos categorías de pueblos es que los pueblos indígenas tienen instituciones políticas propias y su continuidad histórica en un área determinada antes de la llegada de los colonizadores o de la constitución propia de los estados y los pueblos tribales no. En este sentido es que el pueblo raizal, en ocasiones, se asume legítimamente como pueblo indígena raizal, al partir del hecho histórico de que su presencia en el territorio de las islas es anterior a la conformación del Estado colombiano, de acuerdo con la ubicación de su constitución como pueblo en el siglo XVIII.

Lo anterior, agregado al hecho de la adhesión voluntaria ocurrida el 23 de junio de 1822 a la Constitución de Cúcuta, que presupone una existencia anterior al Estado independiente y es reivindicación fundamental para exigirle al Estado un trato igualitario y respeto de la autodeterminación.

Respecto a la aplicación del Convenio 169 de la OIT, la Corte Constitucional en su Sentencia C-461 de 2008 ha delimitado su margen de aplicación en las comunidades étnicas colombianas de la siguiente manera:

La norma internacional en comento hace referencia a dos requisitos que deben concurrir a la hora de establecer quiénes se pueden considerar como sus beneficiarios: (i) Un elemento objetivo, a saber, la existencia de rasgos culturales y sociales compartidos por los miembros del grupo, que les diferencien de los demás sectores sociales, y (ii) un elemento subjetivo, esto es, la existencia de una identidad grupal que lleve a los individuos a asumirse como miembros de la colectividad en cuestión (Corte Constitucional, Sentencia C-461, 2008).

Esta ubicación en el marco del Convenio, como pueblo indígena raizal, ha sido reclamada por el movimiento *Sons Of the Soil* [SOS], en el siguiente sentido:

El Pueblo Indígena Raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, una posesión de Colombia en la franja Suroccidental del Mar Caribe, autodenominados como Nativos, pero conocidos en Colombia como Raizales, de ancestría africana, habla Creole, de base inglesa con vocabulario de lenguas africanas y caribeñas (Ortiz, 2013, p. 51).

De igual manera, el pueblo étnico raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se ha autodefinido así:

El pueblo raizal es el conformado por los descendientes de los Amerindios, Africanos y Europeos que poblaron el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para construir una sociedad con lengua y cultura propia. Su diversidad es reconocida y protegida por el Estado y configura una riqueza de la Nación, quienes se autodeterminan como un pueblo indígena tribal ancestral del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; con lengua, cultura, historia, ancestros, territorios y territorios marinos propios (proyecto de ley 079 de 2018 Senado “Por medio de la cual se reconocen derechos del Pueblo Étnico Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina dentro del marco del Estatuto Raizal”).

Otra forma de construcción de la definición y alcance del concepto raizal dentro del contexto institucional colombiano ha sido el dado por la jurisprudencia constitucional, es así como la Sentencia C-530 de 1993, que resuelve

una demanda de constitucionalidad contra el Decreto 2762 de 1991 “Por medio del cual se adoptan medidas para controlar la densidad poblacional del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”, resalta que el principio de diversidad étnica y cultural de la nación colombiana le es aplicable al pueblo raizal, al reconocer que la cultura, la lengua, su religión, usos y costumbres le dan a esta población su identidad, siendo esta diversidad la que fortalece la riqueza de la Nación. Enfatiza que el poblamiento por parte de extranjeros y colombianos no residentes atenta contra la identidad de los raizales que ya no son la población mayoritaria de la isla. Lo anterior, compromete la conservación del patrimonio cultural nativo y de la Nación (Corte Constitucional, Sentencia C-530, 1993).

Reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, como las Sentencias C-086 de 1994 y la C-454 de 1999, afirman la situación diferenciada que se le debe dar al pueblo raizal, incluso diferenciándolo de otros grupos étnicos como la población afrocolombiana continental al enunciar que son un grupo definido desde sus particularidades, físicas, sus costumbres, esta diferenciación hace que “tenga pleno sustento constitucional”.

Respecto a los derechos territoriales del pueblo raizal, la Sentencia T-800 de 2014 ha señalado ampliamente el reconocimiento pleno de la



totalidad del área geográfica del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina como el territorio propio del pueblo raizal y se establece que en la Sentencia C-053 de 1999 se reconoce como jurisdicción del pueblo raizal al departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina que lo constituyen “las islas, cayos e islotes comprendidos dentro de dicha entidad territorial” [Sentencia C-053 de 1999].

En concepto del grupo de consulta previa del Ministerio del Interior, al referirse sobre la aplicación del Convenio 169 de la OIT sobre el pueblo raizal, menciona dos factores para definir su aplicación. Respecto al factor personal, que alude a lo expresado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-086 de 1994: [...] “La población “raizal” de San Andrés y Providencia es un grupo étnico perfectamente definido [...]”. Al mismo tiempo retoma la aplicación del artículo 1.1 del Convenio 169 de la OIT para aquellos grupos diferenciados de otros sectores de la sociedad nacional, que poseen unas tradiciones y costumbres o se rijan por una legislación especial.

También hace énfasis al reconocimiento otorgado a este grupo étnico en la Constitución Política de 1991 por su lengua, identidad, costumbres propias, particularidades sociales y culturales que los diferencian de otros sectores de la sociedad [Ministerio del Interior, 2011,

oficio OFI11-18851-GCP-0201]. Este concepto del Ministerio del Interior, en su aparte sobre la aplicación del factor material, agrega contundentemente que es aplicable al pueblo raizal del archipiélago el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, mediante Resolución 2200 [XXI] y ratificado en Colombia por la Ley 74 de 1968, que establece: “1. Todos los pueblos tienen derecho a la autodeterminación. En virtud de ese derecho determinan libremente su situación política y planifican libremente su desarrollo económico, social y cultural” [PIDESC, 1968].

De igual manera, en el mismo concepto del Ministerio del Interior [2011], se enuncia que el artículo 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, establece el derecho de los pueblos a tomar sus propias decisiones, el derecho a su territorio, el ejercicio de control su desarrollo socioeconómico y cultural y el derecho a la participación en los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente. No obstante, en el mismo concepto recalca la prioridad en los planes de desarrollo en las regiones tendiente a mejorar sus condiciones de vida, salud, trabajo, educación, mediante la implementación de proyectos especiales para mejorar su bienestar.

Observamos entonces, que dentro de la referencia que hace el Ministerio del Interior a la aplicación de los principios del Derecho internacional de los derechos de los pueblos indígenas y tribales, en Colombia y, al definir al pueblo raizal del archipiélago como destinatario de este tratado, en virtud de la Constitución y la Ley, se abren un compendio de prerrogativas de protección y garantía de los derechos colectivos al pueblo raizal, entre los cuales se encuentra el de la consulta previa, territorialidad y acceso a los recursos naturales que están íntimamente ligados a la autodeterminación de los pueblos.

Aunado al reconocimiento por parte de la Corte Constitucional del pueblo raizal como un grupo étnico perfectamente definido, también se ha vinculado con el grupo étnico afrocolombiano o de las comunidades negras. Lo anterior, en principio, para garantizar la aplicación de prerrogativas o acciones afirmativas en pro del pueblo raizal, en virtud del convenio 169 de la OIT, también se circunscribe a las comunidades negras afrocolombianas acudiendo al artículo 5 de la Ley 70 de 1993 que definió a las comunidades afrodescendientes como: “El conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación

campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos”.

Con base en lo descrito, se concluye que las comunidades negras, en las cuales se encontraría incluido el pueblo raizal, cumplen con esta doble condición y, por ende, se ubican desde el supuesto normativo del convenio 169 de la OIT, debido a que el término comunidades negras, como lo indica el artículo 1 de la Ley 70 de 1993 en consonancia con el artículo transitorio 55 de la Constitución, se refiere tanto a aquellas que habitan en la c del Pacífico colombiano, como a las que estén ubicadas en otros puntos del territorio nacional y cumplan con los dos elementos reseñados.

Asimismo, la Sentencia C-169 de 2001, para efectos de revisar la constitucionalidad de la ley que reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia, que se refiere a los cinco cupos de circunscripción especial en la Cámara de Representantes, en donde se le asignan dos curules a las comunidades negras y sendas curules a las comunidades indígenas, minorías políticas y colombianos residentes en el exterior, deja abierta la posibilidad al pueblo raizal de hacer parte de las curules de las comunidades afrocolombianas:



A falta de una mención expresa, se deben entender incluidas dentro de las dichas comunidades negras (...) a las agrupaciones raizales del Archipiélago de San Andrés y Providencia, las cuales no sólo comparten con las primeras un origen histórico común en las raíces africanas que fueron trasplantadas a América, sino que han sido reconocidas por esta corporación, en consonancia con el artículo 310 de la Carta, como un grupo étnico titular de derechos especiales; por lo mismo, no pueden ser razonablemente excluidas de la participación en la Cámara de Representantes por esta circunscripción.

La Sentencia T-599 de 2016 de la Corte Constitucional, que resuelve una acción de tutela instaurada por Jean Eve May Bernard contra la Autoridad Nacional de Televisión ANTV y otros, hace una contextualización y unificación de conceptos respecto de la necesidad de protección de los derechos del pueblo raizal del archipiélago, desde la perspectiva histórica, al recoger elementos de su identificación como grupo étnico en lo político y sociocultural.

En la sentencia antes mencionada, la Corte Constitucional reconoce la existencia de un proceso de aculturación en contra del pueblo raizal, denominado colombianización, con profundas consecuencias históricas en su identidad, donde deja claro que:

El espíritu centralista y homogeneizador de la Constitución de 1886 se dejó ver durante el Siglo XX en el archipiélago con el llamado proceso de colombianización. Este intento de aculturización dirigida se llevó a cabo mediante la educación impartida por órdenes religiosas encomendadas por el gobierno central para “civilizar”, catolizar e hispanizar las islas, pasando por encima de la religión bautista y de la lengua creole. La violencia de la aculturización se intensificó a partir de la década de 1950 con la declaratoria de puerto libre en San Andrés y la puesta en marcha de proyectos de desarrollo turístico dirigidos a continentales y extranjeros. El turismo dio paso a un desalojo progresivo de los raizales y al deterioro ambiental de la isla, lo cual hace hoy más precaria y difícil la vida de los raizales. El último evento que amenazó con erosionar la cultura del archipiélago tiene que ver con el fallo de la Corte Internacional de Justicia de la Haya en 2012 sobre el litigio entre Colombia y Nicaragua, que se tradujo en una pérdida de soberanía marítima y alimenticia para el pueblo raizal⁸ [Corte Constitucional. Sentencia T-599,2016].

Prosigue la Corte Constitucional, en la sentencia precitada, afirmando que este tribunal ha reconocido el carácter étnicamente diferenciado de la identidad isleña, nativa o raizal y ha destacado la especial protección por parte del Estado en tanto pueblo sometido a procesos continentales que han afectado su singularidad cultural. Señalando puntualmente que: “El pueblo nativo, isleño o raizal posee

⁸ Sentencia T-599 de 2016, Corte Constitucional.

elementos que lo distinguen de otras minorías étnicamente diferenciadas como la indígena, afrocolombiana, palenquera y gitana [Supra 80].

De acuerdo con Roca [2013]:

La doctrina ha precisado que “el periodo de constitución del pueblo de las islas, es diferente al de su denominación como pueblo “Raizal”, el cual es posterior y precisamente se hace para la identificación de un pueblo frente a los demás, lo que trae como consecuencia un autorreconocimiento adscriptivo de los miembros de la población con referencia a unos factores acumulativos en la historia de esta comunidad insular como su identidad cultural, lengua, religiosidad protestante, historia, mito fundacional, complejo de hibridación étnica, territorialidad y reconocimiento de unos personajes históricos diferentes a los del Estado-Nacional unitario colombiano.

El autor manifiesta que:

Estas características especiales de lengua, territorio alejado de la porción continental del Estado, historia como pueblo antes de la delimitación actual de la República de Colombia, las instituciones propias como la religión protestante y el reconocimiento del pastor como líder espiritual y comunitario, así como una cultura ligada a las tradiciones negro-africanas que interactúan con

las de origen europeo, que se ven representadas en la música, las danzas, la gastronomía, la lengua creole, la familia, le confieren al pueblo Raizal una cierta identidad colectiva que le ha permitido autodenominarse como una nación, dentro de un Estado plurinacional⁹.

En 2017 se elevó el nivel de reconocimiento constitucional del pueblo raizal, tras ser emitida la Sentencia de Unificación de la Corte Constitucional SU-097 de 2017, en la cual se aclaran y fortalecen de manera determinante los conceptos de protección de este pueblo, como un grupo étnico específico, que goza de especial reconocimiento y particularidad constitucional. Cabe destacar que la iglesia católica se ha encargado de las instituciones de enseñanza y esta se ha dedicado a convertir a los lugareños al catolicismo, lo que ha despertado la oposición. Adicionalmente, la economía de las islas está basada en el turismo y la importación de productos manufacturados; sin embargo, es importante tener en cuenta, además, que el acceso a oportunidades laborales para la población raizal es bastante restringido, en el entendido que se contrata a pocos isleños, lo cual impide mejorar las condiciones de vida de esta población.

En lo enunciado por la Sentencia, la Corte manifiesta la importancia de su ubicación

⁹ Ejusdem.



insular, sus procesos sociales y culturales en una comunidad en defensa de sus diferencias culturales frente a la población mayoritaria basada en el derecho a la autodeterminación como colectivo en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos [Convenio 169 de la OIT] y la Constitución Política colombiana. Menciona también la mixtura en su composición demográfica, el idioma inglés y el creole local, las bajas tasas de analfabetismo y los lazos de hermandad con las islas de las Antillas. Enuncia la importancia de sus aspectos políticos y económicos por ser bastión de las coronas inglesa y española. No obstante, manifiesta su preocupación por los cambios intensos con notables consecuencias para los isleños que definen su relación con sus luchas, necesidades e intereses [Corte Constitucional, Sentencia SU-097 de 2017].

En relación con el problema de la sobrepoblación de la isla, la Corte manifiesta su preocupación por el deterioro de la calidad de vida, la carencia de recursos, la falta de infraestructura y la insuficiencia en la prestación de los servicios públicos y el acceso al derecho a la Salud [Corte Constitucional, Sentencia SU-097, 2017, par 84]. La Corte menciona sobre la necesidad de una política pública para las zonas fronterizas, sobre la fragmentación entre un pueblo y su territorio, por el conflicto entre los dos países: “Si bien no corresponde a la

Corte juzgar la oportunidad de las decisiones estatales en el sentido de establecer una política pública para las zonas fronterizas, dentro de la que se enmarca la creación del centro de producción de contenidos culturales en Providencia, la Corte es consciente de la fragmentación de su territorio ocasionada por un conflicto entre dos países y la forma en que esta situación genera amenazas a su seguridad, dificultades para el acceso al mar y a los productos que históricamente han sido fuente de subsistencia, al tiempo que fragmenta la relación entre un pueblo y su territorio. Un territorio que, en el caso del pueblo raizal, es un conjunto de tierras de mares” [Corte Constitucional, Sentencia SU-097, 2017, par. 86].

Finalmente, una de las consideraciones de la Corte está relacionada con el derecho a la participación y las decisiones estatales en los asuntos que les conciernen, al reiterar que:

[...] la Corte Constitucional considera imprescindible advertir sobre la necesidad de fortalecer la participación del pueblo raizal en cada una de las políticas públicas y decisiones estatales que les conciernan; pero, al mismo tiempo, preservar en estos espacios la decisión constitucional de propiciar al máximo la autonomía y autodeterminación de este pueblo étnico, en la definición de sus prioridades sociales, económicas y culturales [Corte Constitucional, Sentencia SU-097, 2017, par 87].

En igual sentido de la jurisprudencia constitucional, se ha dado un reconocimiento especial particular desde el ámbito legislativo al pueblo Raizal. Es así como el Congreso de la República mediante Acto Legislativo 02 del 1 de julio de 2015, “Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional” ha dispuesto reformar la Constitución Política en su artículo 112, agregando una nueva curul para el pueblo raizal, de la siguiente manera:

“Art. 112. [...] La circunscripción territorial conformada por el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un [1] Representante por la comunidad raizal de dicho Departamento, de conformidad con la ley”.

Lo descrito significa un avance en el reconocimiento de los derechos políticos diferenciales del pueblo raizal frente a otros grupos étnicos y la sociedad mayoritaria, lo que permite avanzar en niveles de participación y toma de decisiones en las escalas más altas del poder público, con mayor incidencia en las políticas públicas nacionales respecto del pueblo raizal.

Conforme con lo anterior, como conclusión se puede establecer que estas características especiales de lengua, territorio insular, prácticas tradicionales de producción agrícola y pesquera en el Caribe occidental, historia como pueblo

antes de la delimitación actual de la República de Colombia, las instituciones propias como la religión protestante y el reconocimiento del pastor como líder espiritual y comunitario, así como una cultura ligada a las tradiciones negro-africanas que interactúan con las de origen europeo, que se ven representadas en la música, las danzas, la gastronomía, la lengua creole, la familia, le confieren al pueblo raizal una identidad colectiva que le ha permitido autodenominarse como un pueblo indígena en el marco de la Constitución Política, el convenio 169 de la OIT y demás instrumentos internacionales de derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Esta identidad colectiva lo convierte a su vez en portador y sujeto de derechos colectivos, en el escenario nacional e internacional. Dentro del amplio espectro de reivindicaciones del pueblo raizal del archipiélago queda pendiente la construcción participativa y consensuada y presentación al legislativo del estatuto raizal, para que de esta manera se puedan materializar sus deseos de mayor reconocimiento social, político y cultural, así como el reconocimiento de la territorialidad raizal, mayor participación en la economía del departamento archipiélago, así como la participación en posibles negociaciones de tratados bilaterales entre Colombia y Nicaragua, que garanticen el uso y acceso diferencial a los recursos pesqueros en el mar en disputa y la



protección de la reserva de biosfera Seaflower, reconocida así por la UNESCO desde 2001.

Derechos de la población en el marco del estatuto raizal

Desde 2018, la Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para los Grupos Étnicos ha venido acompañando el proceso de consulta con la comunidad raizal tendiente a la construcción de este. El proyecto de ley S079 del 10 de agosto de 2018 está en manos de la Comisión I Constitucional Permanente del Senado de la República¹⁰ para su estudio y aprobación. Llama la atención que transcurridos 6 años no haya surtido los trámites correspondientes ante la célula legislativa.

De acuerdo con la importancia de su marco normativo y la exposición de motivos se enuncian los derechos consignados en el proyecto de ley mencionado.

Derecho a la autodeterminación

El pueblo raizal tiene el derecho de determinar sus propias instituciones, su gobierno propio y sus autoridades representativas; darse o

conservar sus normas, costumbres, visión del mundo y opción de desarrollo o proyecto de vida y adoptar las decisiones internas que estimen adecuadas para la conservación o protección de esos fines dentro de su territorio, en desarrollo de los principios de identidad cultural, unidad y solidaridad.

Derecho a la personalidad jurídica

Se reconoce la personalidad jurídica del pueblo raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que se hace efectiva a través del reconocimiento de la personería jurídica de sus instituciones de autogobierno y formas y expresiones representativas.

Derecho a la subsistencia

Análogo a la que reviste el derecho a la vida respecto de los seres humanos, a partir del cual pueden prevenirse las acciones que atenten o pongan en riesgo la permanencia o continuidad de la comunidad o grupo étnico en cuanto tal. El derecho a la subsistencia alude principalmente a la supervivencia física de la comunidad y de sus integrantes frente a situaciones que pudieran afectar colectivamente la salud, crear peligro para un

¹⁰ secretariassenado.gov.co/legibus/legibus/proyecto_ley_S0079_2018_legislatura_2018_2019.html

gran número de ellos o constituir real amenaza de extinción para la comunidad.

Derecho al territorio

El pueblo raizal tiene derecho a su territorio propio y a conservar los aspectos colectivos de su relación con este, en los términos establecidos en la presente ley.

Derecho a la propiedad colectiva especial del pueblo raizal

El Estado reconoce y garantiza la protección de la propiedad colectiva especial del pueblo raizal, entendiendo su colectividad como el conjunto de tierras poseídas por familias [territorialidad familiar o generacional], individuos [territorialidad individual] y de uso colectivo, que son miradas como un todo étnico que contiene además los derechos de uso y acceso ancestral sobre el territorio.

Derecho a la identidad e integridad cultural del pueblo raizal

Es el derecho a su propia identidad e integridad cultural y a su patrimonio cultural, tangible e intangible, incluyendo el histórico

y ancestral, así como a la protección, preservación, mantenimiento y desarrollo de dicho patrimonio cultural para su continuidad colectiva y la de sus miembros y para transmitirlo a las generaciones futuras. Este derecho comprende el fortalecimiento, conservación de los usos, revitalización, enriquecimiento y difusión de sus valores, usos, tradiciones, formas de producción, la historia, desarrollo, prácticas y costumbres culturales, lengua, visiones políticas y económicas de acuerdo con su identidad cultural y cosmovisión; lugares arqueológicos e históricos, objetos, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales e interpretativas, literaturas y todas las demás acciones que definan la identidad del pueblo raizal desde el punto de vista cultural y sociológico.

De igual manera, comprende el derecho a determinar a través de sus instituciones culturales propias, las políticas, programas y proyectos de cultura, arte y patrimonio sobre su identidad cultural, así como el derecho a no ser sometido a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura. El pueblo raizal tiene derecho al pleno reconocimiento y respeto a la propiedad, dominio, posesión, control, desarrollo y protección de su patrimonio cultural, material e inmaterial, conocimiento tradicional y propiedad intelectual.



Derecho a la educación propia raizal

El pueblo raizal tiene derecho a implementar un sistema de educación propio intercultural que incluya la cosmovisión del pueblo raizal, su historia, su cultura, costumbres, tradiciones, saberes, su sistemas de valores, espiritualidad y sus características multilingües, la formación profesional, artesanal e industrial, en consonancia con sus métodos de enseñanza y aprendizaje. La educación que se imparta en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina deberá ser trilingüe (creole, inglés y español).

Derecho a la participación

Las instancias representativas del pueblo raizal serán reconocidas y promovidas por el Estado.

Derecho a la consulta previa

De conformidad con el Convenio 169 de 1989 de la OIT, ratificado mediante Ley 21 de 1991, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Derecho a participar en el uso, conservación y administración de los recursos naturales existentes en sus territorios: derecho al aprovechamiento sostenible de los recursos

naturales existentes en el territorio del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. De conformidad con la legislación vigente y el bloque de constitucionalidad.

Derecho a decidir y controlar su desarrollo económico, social, político y cultural

El Estado facilitará y financiará la promoción, protección, acceso y asistencia técnica a las formas tradicionales y comerciales de producción de acuerdo con su organización política y social, instituciones y derecho propio, procedimientos y su cosmovisión.

Derecho al ejercicio de las prácticas propias para la resolución de conflictos

El pueblo indígena raizal tiene derecho a revitalizar, promover, desarrollar y mantener su propia estructura institucional, costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos y prácticas ancestrales de resolución de conflictos y sanción social de conductas que atenten contra la sana convivencia del pueblo raizal en el marco de la Constitución Política, las leyes colombianas y las normas internacionales de derechos humanos.

Garantías al acceso a la justicia ordinaria

Se garantizará, sin discriminación, el acceso a la jurisdicción ordinaria, a igual protección y beneficio de la ley y a ser juzgado en la lengua propia del pueblo raizal, inglés/creole, en su territorio. En los demás casos deberá asegurarse el uso de intérpretes lingüísticos y culturales.

Derecho fundamental y diferencial a la salud para el pueblo raizal

En el marco del Sistema de Salud, el Estado garantizará al pueblo raizal el derecho a la salud física y mental dentro de los ámbitos individual y colectivo, conservando el ejercicio de sus prácticas ancestrales en salud, costumbres y asegurando el acceso a los servicios de salud en su lengua propia.

Derecho a la vivienda del pueblo raizal

[Conciliado con artículo 21 y 23 de la Declaración de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas]. El pueblo raizal tiene derecho, sin discriminación, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales en la esfera de la vivienda, conforme con su

identidad cultural y a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de vivienda y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.

Derecho al acceso, uso y apropiación de las TIC

El pueblo raizal tiene el derecho a promover, desarrollar todos sus sistemas y medios de comunicación y acceder en condiciones de igualdad y calidad a las tecnologías de la información y las comunicaciones. El Estado apoyará y facilitará la creación de medios de comunicación e información propios y tomará las medidas para permitir el acceso al espectro electromagnético y adoptará las medidas normativas para reconocer y garantizar los beneficios a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad para el pueblo raizal, derivados del acceso, uso y explotación de dicho recurso en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Derecho a la consulta previa al pueblo raizal

Todo proyecto, obra, actividad, medida administrativa o legislativa de carácter general que afecte de manera directa sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, territorio ancestral y recursos naturales del



pueblo raizal, en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, previamente debe ser consultado con las autoridades representativas del pueblo raizal. Si se afecta a otros grupos étnicos, la consulta se surtirá ante el espacio nacional de consulta previa de medidas administrativas y legislativas de carácter general, susceptibles de afectar directamente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, acorde con la jurisprudencia constitucional.

Como un mecanismo de protección de la identidad cultural, el pueblo raizal participará en el diseño, elaboración y evaluación de los estudios de impacto ambiental, socioeconómico y cultural, que se realicen sobre los proyectos, obras y actividades que se pretendan adelantar en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y que sean susceptibles de afectar directamente al pueblo raizal. Se tendrá que efectuar la consulta previa para la ejecución de proyectos de desarrollo, obras y actividades en el territorio ancestral raizal, siempre y cuando sean susceptibles de afectación directa al pueblo raizal, en los términos de la Constitución Política de Colombia, la normativa y jurisprudencia vigente.

Consentimiento previo, libre e informado

Sin perjuicio de lo establecido en la normativa vigente, la consulta previa debe buscar el consentimiento previo, libre e informado del pueblo raizal frente a las medidas, proyectos, obras o actividades que afecten de forma directa al pueblo étnico raizal. El consentimiento previo, libre e informado será obligatorio cuando dichas medidas, proyectos, obras o actividades impliquen su traslado o desplazamiento por una obra o proyecto; estén relacionados con el vertimiento de sustancias tóxicas en su territorio o representen un alto impacto en las condiciones sociales, culturales y económicas que ponga en riesgo la supervivencia del pueblo raizal.

Participación y consulta

La obligación del Gobierno Nacional, Departamental, Municipal y particulares de consultar al pueblo raizal, se dará en los siguientes casos de afectación directa:

1. Medidas legislativas o administrativas que sean susceptibles de afectar directamente al pueblo raizal.
2. Antes de proceder a la prospección o explotación de los recursos naturales y de subsuelo.

3. Con anterioridad a la reubicación de los miembros del pueblo raizal, que solo deberá efectuarse con el consentimiento previo, libre e informado.
4. Previo a iniciar un proyecto, obra o actividad que afecte directamente al pueblo raizal.
5. Las demás que contemple la Ley 21 de 1991 y los desarrollos normativos y jurisprudenciales posteriores a la vigencia de esta ley.
6. El Ministerio del Interior a través de la dirección competente, antes de la expedición de actos administrativos de procedencia de la consulta previa del pueblo raizal, deberá incorporar un estudio particular que exprese la afectación directa que puede causar el proyecto, obra o actividad al pueblo raizal, de conformidad con el Convenio 169 de 1989 de la OIT, ratificado mediante Ley 21 de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.
7. La autoridad competente en asuntos de consulta previa para determinar la afectación del pueblo raizal en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina deberá cuando sea relevante recurrir a las entidades territoriales, el Raizal Council, Coralina, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el ICANH, instituciones académicas que hacen presencia en el archipiélago, con el fin de obtener la información que permita establecer la afectación al pueblo raizal.
8. El Ministerio Público, en cabeza de la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, conforme con sus atribuciones legales y constitucionales, respecto al procedimiento de expedición de actos administrativos de procedencia de la consulta previa del pueblo raizal, estará habilitado para advertir y adelantar, con base en las medidas de control que les corresponde, las eventuales omisiones en el deber de identificación de la posible afectación directa del pueblo raizal.
9. Las empresas privadas o de particulares que inicien o proyecten realizar obras, proyectos o actividades en el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, deberán cumplir con los principios de debida diligencia, determinada en la declaración de los principios rectores sobre las empresas y derechos humanos “Principios Ruggie” avalado por el Consejo de DD. HH. de Naciones Unidas.



Informes de instancias de derechos humanos de las Naciones Unidas respecto del pueblo raizal del archipiélago

En el presente acápite se tienen en cuenta los pronunciamientos de distintas instancias del Sistema de Naciones Unidas sobre la situación del pueblo raizal en el periodo comprendido entre 2002 y 2015. Se exponen los hallazgos y las recomendaciones en materia de derechos humanos, racismo, discriminación, xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Desde una mirada de las realidades históricas, sociales y culturales, cada uno de los pronunciamientos de las instancias llaman la atención sobre la grave situación que afronta la comunidad raizal, a partir del abandono estatal en los temas relacionados con la educación, la lengua, la cultura y al sistema de justicia nacional, el territorio, la pesca y los recursos naturales.

En su informe anual sobre Colombia del 27 de junio de 2002, el delegado del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Richard Clark, manifestó sus preocupaciones relacionadas con la situación del pueblo raizal. En su informe dio cuenta de su visita al archipiélago, para escuchar las impresiones de los diferentes

sectores involucrados en la crisis étnica, poblacional y económica de las islas. Estos son algunos apartes del informe, referente a las recomendaciones:

- El supuesto abandono de la población Raizal por parte del Estado central ha provocado que muchos raizales manifiestan su desapego como integrantes de la población colombiana.
- Teniendo en cuenta esta situación, la Oficina recomienda el fortalecimiento de la etnoeducación en las escuelas para que los raizales puedan beneficiarse de la formación sobre su cultura e historia en su propio idioma. Asimismo, le recuerda al Gobierno de Colombia la obligación de proteger a las minorías y de garantizar la protección de su identidad cultural.
- La Oficina urge al Estado a tomar medidas tendientes a disminuir la tensión que vive la población en la isla de San Andrés. En este sentido, como medida de reconocimiento de la cultura raizal, es importante que los funcionarios públicos, especialmente los que trabajan en la administración de justicia, hablar el idioma de estas comunidades, de conformidad con las normas legales y constitucionales ya existentes en este sentido.

En 2003, en respuesta a la invitación del Gobierno de Colombia y con arreglo a su

mandato, el señor Doudou Diène, relator especial sobre las Formas Contemporáneas de Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia de las Naciones Unidas, visitó Colombia del 27 de septiembre al 11 de octubre de ese año.

Durante su visita a la isla de San Andrés, según el Informe del Relator Especial: “los indígenas llamados “raizales” le expusieron su situación de doble marginación demográfica, a causa de la inmigración en masa desde tierra firme de colombianos hispanohablantes, y económica y social, por su escasa participación en el desarrollo económico y turístico de la isla”. En el informe del relator especial se resalta la situación de discriminación racial como consecuencia del proceso de emigración promovido por el gobierno nacional alude a la reivindicación de su identidad diferente al de la sociedad hegemónica reflejada en su idioma, religión, usos y costumbres. Enfatiza que la alta densidad poblacional donde la población minoritaria son los nacidos en la isla, manifestando preocupación en lo relacionado con el derecho a la educación, dado que se imparte solo en español y en relación con el acceso a la justicia, en los tribunales solo se emplea el inglés (par. 35).

Otra de las preocupaciones del señor relator radica en la discriminación en el plano religioso a pesar de estar en Estado laico. La religión

católica es la dominante, recibiendo del Estado el encargo de las instituciones de enseñanza: “...ésta se ha dedicado a convertir a los lugareños al catolicismo, lo que ha despertado la oposición de éstos”. A pesar de ser un Puerto Libre, cuya economía se sustenta en el turismo y las manufacturas, se contrata a muy pocos isleños:”... La tasa de paro de éstos se calcula en un 70%” (par. 36).

El relator especial también formuló las siguientes recomendaciones, relacionadas con la situación del pueblo raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina:

“[...] g) Se invita al Gobierno a pensar en conceder un status especial a la isla de San Andrés, que garantice su identidad cultural y lingüística y el incremento de la participación de su población indígena (los raizales) en la dirección y el desarrollo económico de la isla”.

Por su lado, el Comité para la eliminación de la discriminación racial, en 2008, respecto de los informes presentados por los estados parte de conformidad con el artículo 9 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial [CERD/C/COL/14 de 27 de mayo de 2008] define al pueblo raizal como:

Raizales. El grupo étnico raizal tiene como hábitat ancestral el archipiélago de San Andrés,



Providencia y Santa Catalina. Sus costumbres, prácticas religiosas y su lengua creole se constituyen en características específicas y propias de esta etnia. Sobre este grupo étnico se han emitido sentencias de la Corte Constitucional [Nos. 454/99 y 530/99] que reconocen y protegen sus particularidades culturales y procuran la garantía de sus derechos.

Las comunidades raizales de San Andrés y Providencia pertenecen a la cultura afroangloantillana y utilizan el inglés como lengua estándar y el criollo sanandresano como lengua doméstica [...].

Si bien en Colombia predomina la población mestiza, se pueden identificar cuatro grandes grupos étnicos que se diferencian, tanto por su ubicación geográfica como por su cultura, del grueso de la población mestiza del país, a saber: a) las comunidades afrocolombianas; b) los pueblos indígenas; c) las comunidades raizales que habitan el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y d) el pueblo rom o gitano [...].

Población raizal. En el caso de la población raizal se deben orientar políticas que permitan

solucionar diversas problemáticas como la pérdida de elementos esenciales de su cultura, deterioro de las condiciones de vida; problemas ambientales y de los recursos naturales; dependencia externa de recursos básicos; incremento de la pobreza, escasas oportunidades, de empleo y de alternativas para los jóvenes.

En el examen del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial a los informes periódicos 15.º y 16.º en sus sesiones 2377.^a y 2379.^a, celebradas los días 19 y 20 de agosto de 2015, aprobó las siguientes observaciones finales, orientadas al pueblo Raizal, resaltando de manera positiva “el establecimiento por parte del constituyente de un régimen jurídico especial con la finalidad de proteger la identidad cultural raizal (CP, art. 310)”. Recomendando al Estado colombiano que:

“a) Garantice el derecho de los pueblos indígenas y afrocolombianos [comunidades negra, palenquera y raizal] a poseer, utilizar, desarrollar y controlar libremente y con plena seguridad sus tierras, territorios y recursos naturales, incluso mediante el reconocimiento legal y protección jurídica necesaria”.

Capítulo 3

Gestión defensorial y derechos del pueblo raizal





El 20 de noviembre de 2020 se recibió solicitud del Raizal Council para la presencia de la Defensoría del Pueblo en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para revisar la situación de derechos humanos del pueblo raizal y, posteriormente, el día 21 de diciembre en las instalaciones de la iglesia San Francisco de Asís, en el sector de Barrack en San Andrés, se sostuvo reunión – taller prospectivo con miembros de la autoridad raizal- Raizal Council, así como de delegados de algunas organizaciones comunitarias y de mujeres raizales como Cane Roots Association que sirvieron de facilitadoras del diálogo.

Este espacio contó con la participación de 20 personas, con miras a tener un diálogo constructivo sobre las acciones en el corto y mediano plazo en 2021 de la Defensoría Delegada para Grupos Étnicos, en observancia a los lineamientos establecidos en el artículo 9 del Decreto 1211 de 2018 que determinó al Consejo Provisional Raizal Council o la institución que haga sus veces, como la única instancia de representación del pueblo raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la cual está conformada por las personas reconocidas por este, de acuerdo con su autonomía y su sistema de derecho propio.

El taller contó con las siguientes actividades:
1) Socialización del diagnóstico preliminar

de la situación de derechos territoriales y demás derechos económicos, sociales, culturales y ambientales del pueblo raizal; 2) Elaboración del Plan de Acción Institucional 2021 para el pueblo raizal, incluyendo acciones específicas de la Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos de acuerdo con las funciones priorizadas, además de las acciones de seguimiento a peticiones existentes de intervención institucional para la garantía de los derechos territoriales y el cronograma de trabajo con indicadores de ejecución.

El reconocimiento del Raizal Council, como Autoridad Raizal, se hizo en consideración a que durante los días 6 al 8 de noviembre de 2014 en la isla de San Andrés, el pueblo raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en uso de su derecho a la autodeterminación, se reunió en Asamblea General durante la realización del Segundo Congreso Raizal, decidiendo por consenso la constitución de un Consejo Provisional que actuaría como autoridad raizal transitoria, denominado *Transitory Raizal Authority* o Raizal Council, con autoridad para tomar decisiones en nombre del pueblo raizal, de conformidad con las funciones que fueron desarrolladas en la mesa tres [3] del Congreso Raizal, que reglamenta la institucionalidad raizal. El Consejo Provisional quedó constituido por treinta y tres [33] miembros: veintidós [22] de la isla de San Andrés y once [11] de las islas de Providencia y

Santa Catalina, los cuales fueron escogidos por consenso y ratificados por la asamblea.

Por lo anterior, en el marco de las funciones de la Delegada para Grupos Étnicos, se acordó establecer unas acciones en el corto y mediano plazo en el año 2021, para impactar al pueblo raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con especial énfasis en la garantía, promoción, defensa y restablecimiento de los derechos territoriales y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

En el marco de las reuniones con el Raizal Council de San Andrés, el jueves 4 y el lunes 21 de diciembre, se llegaron a las siguientes conclusiones generales y compromisos por parte del Defensor del Pueblo y el Delegado para Grupos Étnicos en el marco de sus competencias como institución que vela por los derechos humanos, en especial los derechos de los pueblos étnicos, para el fortalecimiento y garantía de los derechos del pueblo raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina:

1. Realizar actividades de fortalecimiento de las instancias representativas del pueblo raizal -Raizal Council- Autoridad Raizal, para el empoderamiento en derechos étnicos del pueblo raizal y mejorar su incidencia en el establecimiento de políticas públicas

diferenciales en el marco del proceso de reconstrucción del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

2. Adelantar un proceso de formación y promoción de los derechos humanos del pueblo raizal del archipiélago, con énfasis en el empoderamiento de las mujeres y jóvenes raizales.
3. Apoyar en la organización de la asamblea del pueblo raizal a realizarse en 2021.
4. Apoyar al pueblo raizal, desde el enfoque de derechos humanos y en el marco de las competencias de la Defensoría del Pueblo, en el proceso de reactivación económica de las actividades productivas del pueblo raizal, con énfasis en la agricultura, la pesca, las posadas nativas, empresas lideradas por mujeres y jóvenes raizales.
5. Elaborar de manera concertada con la Autoridad Raizal, un Plan de Acción de la Defensoría Delegada para Grupos Étnicos para 2021.
6. Prestar atención al problema de la sobrepoblación y revisar las fórmulas planteadas por el pueblo raizal para encontrar soluciones eficaces a la situación.
7. Realizar un diagnóstico de la situación de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales del pueblo raizal, donde se busque el respeto de sus expresiones políticas, la protección de sus derechos territoriales se tenga en cuenta la situación de vulnerabilidad económica,



así como frente al cambio climático y los riesgos de desastres asociados.

8. Revisar el tema de la reubicación y retorno voluntario de las personas producto del desastre en el marco de la Ley 1523 de 2012 y el Decreto 2762 de 1991.
9. Hacer seguimiento al compromiso constitucional de la conformación de los municipios étnicos en el territorio de la isla de San Andrés, como lo establece el artículo 310 de la Constitución.
10. Conminar a las autoridades pertinentes para el estricto cumplimiento de la Constitución y la ley, en especial aquellas leyes que protegen al pueblo raizal del archipiélago, como el Decreto 2762 de 1991, La Ley 47 de 1993 y la Ley 915 de 2004.
11. Establecer una metodología para que en el marco de las competencias de la Defensoría se puedan hacer recomendaciones para la debida observancia de los derechos del pueblo raizal, como audiencias públicas, mesas temáticas y resoluciones defensoriales, entre otras acciones que vayan en pro de soluciones eficaces.
12. Elaborar relatoría y hacer seguimiento al cumplimiento a los presentes acuerdos con celeridad.
13. Instar a las autoridades competentes, una vez se haya constatado si se han presentado vulneraciones a los derechos humanos del pueblo raizal para buscar su restablecimiento.

Para el cumplimiento de estas acciones estratégicas, se acordó realizar reuniones con los líderes del Raizal Council, autoridad del pueblo raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para la construcción de un informe defensorial sobre el estado de los derechos de este pueblo y establecer la ruta de trabajo a seguir para diseñar de manera colectiva estrategias que permitan la visualización y creación de los mecanismos para garantizar los derechos territoriales y demás derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de esta población étnica.

Como conclusión del cumplimiento de los compromisos establecidos se viene avanzando de manera relevante en su acatamiento, como muestra significativa se encuentra el presente informe que da cuenta de los avances en el proceso reivindicativo de los derechos del pueblo raizal en el escenario nacional e internacional en medio de los diferendos limítrofes en el Caribe occidental, así como en medio de la situación de desastre ocasionado por el huracán IOTA y el proceso de construcción participativa y concertación del Proyecto de Estatuto Raizal.

Lo anterior implica un reto hacia el futuro para seguir fortaleciendo la gestión institucional de la Defensoría del Pueblo en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para

avanzar en la promoción de los derechos del pueblo raizal.

No obstante, el 26 de septiembre de 2022, la Corte Constitucional expide la Sentencia T-333, en cumplimiento de la acción de tutela instaurada por Josefina Huffington Archbold contra la presidencia de la República y otros. En cumplimiento de la orden décima de la mencionada providencia, esta decide:

Décimo [...] La UNGRD, la Defensoría del Pueblo y la señora Josefina Huffington Archbold deberán ENVIAR, por separado, un informe bimestral al Juzgado Segundo Penal del Circuito de la isla de San Andrés en el que expliquen los avances en el cumplimiento de las órdenes de los numerales tercero a séptimo de esta sentencia. Lo anterior, con el fin de que el juez de tutela de primera instancia verifique el efectivo cumplimiento del presente fallo y adopte, si es necesario, las medidas señaladas en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991.

Complementación de los hechos de la tutela objeto de análisis

La señora Josefina Huffington Archbold, presidenta de la veeduría cívica *Old Providence*, actuando en nombre propio y en representación del pueblo raizal de las islas de Providencia y Santa Catalina, interpuso acción

de tutela contra la presidencia de la República, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres [UNGRD], el Ministerio del Interior, el Ministerio de Vivienda y la gerente de la Situación de Desastre y Reconstrucción del Archipiélago – Susana Correa. Lo anterior, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales y los de su comunidad: a la vida, salud, dignidad humana, petición, consulta previa, propiedad ancestral del territorio e integridad e identidad cultural, al considerar que las entidades accionadas no han ejecutado de manera oportuna y eficiente las medidas de atención humanitaria y, por otro, que el plan de reconstrucción de las islas de Providencia y Santa Catalina no ha sido sometido a consulta previa con la comunidad raizal.

Mediante el oficio OPTC-001/22 del 11 de enero de 2022, la Defensoría del Pueblo fue notificada del auto del 6 de diciembre de 2021, mediante el cual la Corte Constitucional ordenó a la entidad ampliar los hechos de la acción de tutela impetrada por la señora Josefina Huffington Archbold, por lo que el pasado 9 de febrero de 2022, la regional San Andrés, Providencia y Santa Catalina adelantó una reunión con la accionante y algunos de integrantes que conforman la veeduría cívica *Old Providence*. La accionante argumenta que la tutela por ella presentada obedece principalmente a las siguientes razones:



En primer lugar, informa que no fueron tenidas en cuenta los diseños que respetaban la ancestralidad de las casas isleñas, la arquitectura raizal hace parte de su identidad como pueblo étnico, razón por la cual no querían casas prefabricas en Providencia, muchas de las casas que fueron intervenidas o remodeladas no cumplen con la estructura técnica antisísmica y antihuracán que deberían tener. Se realizaron reuniones con la cúpula gubernamental y resalta que fue contactado por un hijo de Providencia que se desempeña como constructor en Estados Unidos y Gran Caimán proponiendo diversos diseños de casas las cuales fueron rechazadas por el Ministerio de Vivienda, dichas casas contaban con un búnker por dentro, en caso de presentarse otro huracán en Providencia. Igualmente, los baños no están siendo construidas con placas encima, solo algunas, aduce la actora.

Además, advierte que muchas de las casas no cumplen con la referencia técnica antihuracán, las persianas antihuracán debe utilizar unos listones dos por seis, atornillados encima de esos listones va triples marino curado atornillado y por último la cubierta, son pocas las casas que cumple estas especificaciones. En igual sentido, argumentan que faltan muchas personas por casa y el contrato para la elaboración está por terminar, según les informa Findeter. Dicha situación preocupa a la población raizal; muchos habitantes de la

isla aún no tienen vivienda y muchos adultos mayores de 70 años, con comorbilidades frente al COVID-19, se encuentran aún en carpas.

Finalmente, aduce la accionante que no hay refugios y que están adecuando a las iglesias como refugios, situación con la que no está de acuerdo por cuanto debe contar con varias habitaciones, varios baños, cocina, entre otros. En segundo lugar, la secretaria general de la Veeduría Cívica Old Providence, señora Jennifer Archbold, argumenta que les preocupa la situación de salubridad en la isla; los pozos sépticos que están suministrando son de plástico y son muy pequeños, por lo que se están rebozando a pocas semanas de haberse entregado, y están cobrando [\$500.000.00] MLMV; por tanto, no son viables ambientalmente por lo que va a existir mucha contaminación y proliferación de mosquitos [vectores] en invierno.

En igual sentido, la señora Josefina precisa que en estos momentos hay, por la sobrecarga de la capacidad de las islas, rebosamiento de aguas hervidas en las calles, cunetas y estas se desembocan a los manantiales [Gullies] y, finalmente, llegan al mar.

En tercer lugar, señala la grave afectación que ha sufrido la isla en temas de agricultura, pesca y turismo lo que ha disminuido de manera significativa la capacidad adquisitiva de la



población raizal y, por tanto, ha generado una crisis económica; se han triplicado los recibos de los pocos servicios públicos que existen en la isla, a ello se le suma el sobre costo de los alimentos, porque existe desabastecimiento. No hay fuentes de empleo suficientes para los raizales; solo hay dos fuentes formales de empleo: la Alcaldía y los que hacen parte de la reconstrucción.

La tierra está en peligro; argumentan que, si el Gobierno Nacional hubiera realizado una asegurabilidad alimentaria del pueblo raizal, la gente estaría mejor en estos momentos, traían granos y después no había más nada. Las personas que están en carpas aún no están en condiciones de mantenerse ellos mismos y hay muchas personas con urgencias manifiestas, porque hay una debilidad económica, por ello hay ventas de tierras y las personas están llamando a preguntar para comprar.

La accionante expresa que existe una gran preocupación por parte del pueblo raizal por la situación del convento María Inmaculada, ya que es patrimonio cultural de la nación y es la edificación más antigua que había en la isla; fue construido en 1932. Es la arquitectura más representativa del pueblo raizal en Providencia y es el único colegio de educación ética, religiosa y moral. Más del 98 por ciento de las mujeres de providencia, estudió en el convento. El cual, según sostiene la señora

Josefina, no se reconstruirá si la Corte no lo ordena.

Sostienen que de la isla han emigrado más de mil personas y una buena cantidad no han regresado, ya que después de la crisis provocada por el huracán Iota, muchos raizales tuvieron que buscar nuevas oportunidades.

El derecho a la salud no está siendo garantizado, ya que argumentan que no tienen los insumos suficientes en el hospital de campaña.

Durante la estancia del equipo de la Defensoría del Pueblo Regional San Andrés en el municipio de Providencia y Santa Catalina, el 9 y 10 de febrero de 2022, se evidenció el desabastecimiento de combustible, situación que limitó el recorrido que se pretendía adelantar y la cual se presenta de manera constante, según la información brindada por los miembros de la comunidad.

De acuerdo con la perspectiva de la comunidad, se está presentando una descomposición social debido al impacto que ha generado el ingreso del personal que trabaja en el proceso de reconstrucción de la isla y el intercambio de culturas, sumado al impacto de pobreza. Hay un incremento en el índice de prostitución de menores en aras de generar ingresos para cubrir sus necesidades básicas; por lo tanto, se recomienda la implementación de programas sociales.



Se han centrado en la reconstrucción en el municipio de Providencia y Santa Catalina, pero hay varias problemáticas latentes en la ínsula. Por lo tanto, solicitamos volcar la mirada también para un fortalecimiento en lo referente a una atención psicosocial a personas en situación de vulnerabilidad por la afectación emocional y psicológica que generó el evento del huracán.

No hubo participación de la comunidad en el proceso de reconstrucción.

Se denota que el municipio de Providencia está sufriendo de un desabastecimiento de agua potable; están priorizando el líquido para el personal que está apoyando todo el proceso de reconstrucción y limitan y sacrifican el acceso a la comunidad raizal en general. Por otro lado, en el vecino municipio de Santa Catalina, la gente está padeciendo por agua; los constructores que contrataron para reconstruir las casas, mandaron a demoler las cisternas y desconocen el *modus vivendi* y la idiosincrasia de dicha comunidad; la cisterna es una especie de alberca donde la gente almacena su agua en época de lluvias o en sequía y eso afecta gravemente a dicha comunidad; la gente se abastece con ello y, sobre todo, con la sobrepoblación que hay en el municipio.

Estado de los derechos fundamentales del pueblo raizal

Una mirada a los avances de seguimiento de la Sentencia T-333 de 2022 relacionado con la materialización de los derechos fundamentales a la vivienda digna, agua potable, saneamiento básico, ambiente sano, salud, consulta previa e identidad cultural del pueblo raizal de Providencia y Santa Catalina, infiere según las visitas de verificación los siguientes hallazgos:

Derecho a la salud

Respecto a la garantía del derecho fundamental a la salud en condiciones mínimas de disponibilidad, aceptabilidad, accesibilidad y calidad en la prestación del servicio de salud de los habitantes de las islas de Providencia y Santa Catalina presenta inconvenientes, los cuales se señalan de la siguiente manera:

- No hay disponibilidad de citas con especialista, las jornadas mensuales no son suficientes y la asignación de estas, está entre 3 y 6 meses.
- El trámite de autorizaciones para medicina especializada, ruta de atención integral para pacientes oncológicos, enfermedades de alto costo, medicamentos, terapias, cirugías mayores, hospitalización en UCI

intermedio, son asignadas a prestadores fuera de Providencia y Santa Catalina, lo que genera desplazamientos sin garantía de los costos de transporte, viáticos y con barreras de acceso para los acompañantes.

- Existe contrato con la Fuerza Aérea Colombiana, para el traslado de pacientes a un hospital de mayor complejidad, pero para su cumplimiento, existen dificultades en la referencia y contrarreferencia, tanto a la ESE departamental, como a los prestadores en la parte continental. Lo anterior, porque no cuentan con transporte aéreo después de las cuatro de la tarde, lo cual hace imposible atender situaciones de riesgo y urgencia después de este horario.
- La no disponibilidad de vuelos médicos después de las 4 de la tarde es una grave violación al derecho a la salud de los usuarios que requieren atención inmediata.
- No hay articulación entre el Hospital de Providencia y la ESE Hospital departamental de San Andrés. Las decisiones en salud se toman en San Andrés sin tener en cuenta las particularidades de Providencia. Solicitan más autonomía.
- La IPS Cafam, contratada por la Nueva EPS para la distribución de medicamentos ambulatorios, tiene graves fallas, ya que no entrega los medicamentos y solo sirve como receptora de fórmulas.

- No cuentan con suministro de medicamentos ambulatorios. Los usuarios refieren que debido a esto, en algunos casos, deben comprar los medicamentos con recursos propios si están disponibles en el comercio local o solicitar su envío desde San Andrés, lo cual puede tardar un tiempo, aunque siempre es menor que el del dispensario.

Derecho a la vivienda

En relación con el derecho a una vivienda digna del pueblo raizal, esta entidad debe señalar que si bien en la actualidad la reconstrucción de la isla de Providencia y Santa Catalina es un hecho, existen muchas falencias que ameritan ser atendidas por parte de las entidades competentes del orden nacional y territorial. En consideración de lo anterior, es necesario articular esfuerzos interinstitucionales con el fin de garantizar los derechos humanos fundamentales de la población raizal; en particular, el derecho a una vivienda en condiciones dignas y adecuadas.

Es evidente que existe una inconformidad generalizada en la comunidad raizal frente a la reconstrucción de la isla de Providencia y Santa Catalina, la falta de compromiso de las instituciones competentes para corregir e intervenir las casas que presentan falencias en su construcción o reparación, es una de



las permanentes quejas de la población que demanda se garanticen sus derechos fundamentales conforme con sus costumbres raizales.

En virtud de lo señalado, es necesario recordar que el derecho a una vivienda digna y adecuada, conforme lo establece la Constitución Política de Colombia y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, respectivamente, está directamente vinculado al principio de dignidad humana. En este sentido, la garantía del derecho a una vivienda digna y adecuada debe comportar como mínimo: i) la seguridad jurídica de la tenencia; ii) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; iii) gastos soportables; iv) habitabilidad; v) asequibilidad para acceso pleno y sostenible a los recursos para conseguir una vivienda; vi) localización y vii) adecuación cultural. Este último aspecto es de suma importancia para la comunidad raizal; la vivienda debe reflejar la identidad cultural de sus habitantes.

El 2 de diciembre de 2020, el señor Defensor del Pueblo en uso de la magistratura moral expidió la Resolución 075, por medio de la cual, el Defensor del Pueblo realiza recomendaciones frente a la garantía de los derechos de la población en el marco de la atención de las emergencias causadas por los eventos climáticos extremos en el territorio nacional

con especial atención en los departamentos de Bolívar, Chocó, La Guajira, Norte de Santander, Antioquia y el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Hace énfasis en el cambio y la variabilidad climática que tienen consecuencias significativas como el aumento de fenómenos meteorológicos extremos y la exacerbación de los riesgos de desastres naturales.

El Defensor del Pueblo manifiesta que estos eventos pueden tener un impacto más severo cuando se combinan con vulnerabilidades socioeconómicas y culturales, como el uso inadecuado del territorio y la degradación ambiental. Además, los desastres naturales tienden a agravar las condiciones de vulnerabilidad preexistentes y afectan desproporcionadamente a aquellos en zonas de alto riesgo y con infraestructura deficiente. Durante la pandemia del COVID-19, la necesidad de integrar medidas de bioseguridad en la respuesta a emergencias climáticas y desastres naturales se ha vuelto aún más crítica, lo que ha llevado a la implementación de protocolos de evacuación y atención que respeten las directrices de salud pública.

El Defensor del Pueblo, a partir del artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos manifestó que la dignidad humana y la no

discriminación son principios esenciales en el marco de los derechos humanos, reconocidos en el entorno universal como regional. Estos principios no solo establecen un estándar ético y legal para la protección de las personas en situaciones cotidianas, sino que también son fundamentales en la gestión de desastres. Aseguran que todas las medidas de socorro y reducción de riesgos se realicen con respeto a la igualdad y la integridad de cada individuo, sin importar sus diferencias. Este enfoque centrado en la persona es vital para construir sociedades más resilientes y justas.

En el mismo sentido, añade que, acogiendo los instrumentos internacionales, enfatiza en la protección y promoción de los derechos de las comunidades étnicas en Colombia como un compromiso que se refleja en instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Estos documentos instan a los estados a tomar medidas concretas para garantizar estos derechos, incluyendo la no discriminación y la participación en decisiones que les afecten. Además, la gestión de riesgos de desastres naturales es un área que requiere una atención especial, como lo indica la Resolución 54/219 de la ONU, que llama a la acción internacional coordinada para reducir y prevenir los riesgos, en línea con los principios de desarrollo sostenible y resiliencia comunitaria. No

obstante, la Resolución 075 de 2020 recalca que la protección y promoción de los derechos de las comunidades étnicas en Colombia es un compromiso que se refleja en instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Más adelante, el Defensor del Pueblo señala que la Conferencia de Hyogo de 2005 y la resolución 69/135 de la Asamblea General de las Naciones Unidas destacan la importancia crítica de la reducción del riesgo de desastres como un componente esencial para el desarrollo sostenible y la respuesta humanitaria. Estos marcos internacionales subrayan la necesidad de una planificación cuidadosa, que incluye el reconocimiento del territorio, la caracterización de amenazas y vulnerabilidades y la identificación y gestión de riesgos. Además, enfatizan la importancia de considerar las necesidades específicas de los grupos más vulnerables en la sociedad, asegurando que la perspectiva de género y la inclusión sean parte integral de todos los esfuerzos de mitigación y respuesta a desastres.

La Resolución 69/283 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada el 3 de junio de 2015, estableció el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, un acuerdo global que enfatiza la protección



de la vida humana y la necesidad de acciones preventivas y de mitigación de desastres. Este marco resalta la importancia del liderazgo gubernamental en la coordinación y regulación de las medidas de reducción de riesgos, así como la colaboración con diversos actores sociales para la implementación efectiva de políticas y normativas. En Colombia, la Ley 1523 de 2012 refuerza este enfoque al asignar la responsabilidad de la gestión del riesgo a las autoridades y a los ciudadanos; también, otorga al presidente de la República el deber de mantener la seguridad y el bienestar en el territorio nacional.

Finalmente, el Defensor del Pueblo reitera que la legislación colombiana ha establecido un marco legal sólido para la protección de los derechos de las mujeres y la comunidad LGBTI, al reconocer la importancia de abordar la violencia y discriminación de género. Esto incluye leyes específicas para la prevención y sanción de la violencia contra la mujer, el acceso a la justicia para víctimas de violencia sexual y la tipificación del feminicidio. Además, se han emitido decretos para proteger los derechos de la comunidad LGBTI y para garantizar un enfoque de género en la gestión de desastres climáticos, lo que demuestra un compromiso con la igualdad de género y la no discriminación en todos los niveles de la sociedad y el gobierno.

En consideración de lo anterior se hace necesario atender la reiterada solicitud de la comunidad raizal sobre la intervención de las cisternas faltantes que no se consideraron en el cierre financiero, así como las cisternas que fueron demolidas y reparadas durante el proceso de reconstrucción de viviendas, acción realizada por Findeter S. A. Este requerimiento de la comunidad es de vital importancia para el goce efectivo de una vivienda en condiciones dignas y adecuadas.

Finalmente, a tres años de la ocurrencia natural, los habitantes de las islas de Providencia y Santa Catalina siguen manifestando sus inconformidades frente a la reconstrucción de las islas en su integralidad; consideran que sus derechos, entre ellos, a tener una vivienda adecuada no han sido garantizados por las autoridades competentes conforme con las necesidades habitacionales reales de la población raizal.

En mérito de lo expuesto, la Defensoría del Pueblo hace un llamado urgente al Gobierno Nacional para que en cabeza de las entidades competentes (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; Findeter; Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, y demás entidades competentes, adopten de manera expedita medidas efectivas conducentes a atender las irregularidades que se siguen presentando en el proceso de reconstrucción

de las islas de Providencia y Santa Catalina conforme con lo manifestado por la comunidad raizal.

Derecho a un ambiente sano

Referente al estado actual del goce efectivo de los derechos al goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico, la seguridad y salubridad pública, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, esta entidad concluye lo siguiente:

- En primera medida, en lo que respecta al cumplimiento de la orden cuarta, se han reportado una serie de avances como la optimización de la planta de tratamiento de agua potable, con el que se consiguió un incremento notable en la capacidad de tratamiento; la adquisición en calidad de préstamo de las plantas desalinizadoras, proporcionando una alternativa que ofrece una mayor capacidad de tratamiento y que permite garantizar el suministro de agua incluso si se llegaran a presentar situaciones de escasez de lluvia y la planificación, diseño y puesta en marcha del plan maestro de acueducto con el fin de aumentar la distribución del agua potable tratada, que de acuerdo

con la información proporcionada por P&K S. A. ESP se estaría entregando un porcentaje mayor al establecido de 65 litros habitante día a lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia. No obstante, se debe hacer la salvedad de que actualmente existen algunos casos donde las viviendas no cuentan con el suministro de agua en los mencionados términos, debido a que se encuentran ubicadas en la parte alta de la isla o son de difícil acceso.

- Por tal motivo es crucial tener en cuenta las observaciones expresadas durante el proceso de consulta previa con la comunidad, dado que, en este espacio de diálogo participativo, la comunidad ha resaltado la importancia de contar con el sistema de almacenamiento mediante cisternas, como un método complementario de recolección del recurso hídrico. Esta perspectiva se fundamenta en la necesidad de adaptarse a las condiciones cambiantes provocadas por el cambio climático, especialmente en épocas de sequía. Además, se destaca la relevancia cultural de este método, arraigado profundamente en la identidad de la comunidad étnica.
- En relación con la afectación ambiental en el municipio de Santa Catalina, la comunidad expresa que a muchos les demolieron sus pozos sépticos y eso ha

generado malos olores, rebosamiento de aguas negras residuales, con lo cual queremos resaltar que en el municipio de Providencia y Santa Catalina no se cuenta con un servicio de alcantarillado como en las grandes ciudades. Es decir, sino se hacen las correcciones del caso a tiempo, esto puede empezar a generar enfermedades epidérmicas en adultos como a niños niñas y adolescentes. También manifiestan que cuando vayan a intervenir o reconstruir las viviendas en el municipio, les construyan de nuevo sus pozas sépticas para mitigar esos impactos que los aquejan.

- De igual manera, los manglares del municipio de Santa Catalina fueron afectados por el Huracán IOTA; al llegar al sitio, esto se refleja de inmediato. Por lo tanto, debe haber una intervención ambiental por parte de la corporación ambiental Coralina con el fin de recuperar estos ecosistemas que son el pulmón de estas islas.
- Con base en la reunión sostenida con Coralina, en una de las visitas a territorio y las observaciones presentadas durante las sesiones de consulta previa, se destaca que el problema derivado de las aguas residuales, que es originado por el mal funcionamiento de los sistemas de tratamiento de aguas residuales domésticas de algunas viviendas, aún no

ha sido atendido adecuadamente. Aunado a lo anterior, hasta la última reunión sostenida con Coralina no existe ninguna certificación emitida por parte de la Corporación que avale que “el vertimiento de las aguas negras domésticas ha sido solucionado definitivamente y que no existe, por esta causa, afectación a los ecosistemas, a la salud pública y al ambiente sano de la población de Providencia y Santa Catalina”, tal como lo estipula la sentencia en cuestión. Adicionalmente, es imprescindible poner de presente, que no se han observado avances en cuanto al cumplimiento de esta orden, debido en gran medida a la falta de un diálogo efectivo entre las entidades involucradas en la solución de esta problemática; la ausencia de la mesa de seguimiento, la cual debía ser convocada mensualmente por la UNGRD ha contribuido de manera significativa en la falta de progreso en la implementación de medidas coordinadas entre las entidades.

- De acuerdo con los recorridos en campo y las reuniones sostenidas en la isla, respaldadas por el material fotográfico presentado en el capítulo correspondiente al estado de cumplimiento de la orden sexta, se pone de manifiesto que la orden de “cierre definitivo de los terrenos que han sido utilizados durante la emergencia para el acopio temporal de escombros,

basuras y residuos orgánicos” no ha sido debidamente atendida; la acumulación de residuos persiste, lo que evidencia una falta de implementación efectiva.

- Adicional a lo anterior, y teniendo en cuenta la información presentada en las últimas sesiones de consulta previa, también se evidencia la ausencia de un plan concreto para abordar de manera integral y definitiva esta problemática en la isla. Es fundamental destacar que la acumulación de residuos representa una amenaza para el ambiente y la salud pública del pueblo raizal; por lo tanto, resulta apremiante que se avance de manera contundente en el proceso de recolección, extracción y restauración de estos sitios de acopio y priorizar la implementación de medidas que mitiguen y prevengan los impactos que se identifiquen para estos procesos. Finalmente, es necesario insistir en la coordinación eficiente entre las autoridades competentes.
- La situación actual de los albergues presentes en la isla genera una seria preocupación, teniendo en cuenta la importancia de estos y su propósito fundamental de brindar abrigo y seguridad al pueblo raizal en caso de una nueva emergencia. A la fecha, estos lugares no satisfacen los estándares necesarios para afrontar situaciones críticas, lo que representa una situación de

vulnerabilidad para la comunidad en caso de eventos climáticos extremos u otras emergencias, especialmente en una isla como Providencia y Santa Catalina que es propensa a enfrentar eventos climáticos.

Derecho a la propiedad y tenencia de la tierra de la comunidad raizal

El 17 de febrero de 2022, en la isla de Providencia se sostuvo una reunión con los pescadores de la comunidad raizal el Defensor Regional de San Andrés y Providencia, una comisión de orden nacional conformada por servidores de la Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras, Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales y representantes de las cuatro asociaciones de pescadores identificadas, que suman alrededor de 340 familias que derivan su sustento de esta actividad:

- Cooperativa de Pescadores Fish And Farm. Presidente: Santiago Taylor Jay.
- Asociación de Pescadores Pesproislas. Presidente: Harvey Robinson Howard.
- Asociación de Pescadores Asopesboth. Israel Livingston.
- Asociación de Pescadores I-Fish, Edgar Jay Stephens.

En la reunión, los miembros de las organizaciones de pescadores artesanales



manifestaron una serie de problemáticas que vienen afrontando y que afecta de manera importante la garantía para el ejercicio de sus derechos como víctimas de los huracanes ETA, así como el IOTA, sus derechos como pueblo étnico raizal y las dificultades en cuanto a la ejecución del plan de reconstrucción de la isla.

Frente al tema de las propiedades consideran que las labores y criterios para la formalización que viene adelantando la Agencia Nacional de Tierras en la isla les resultan muy confusos y quieren mayor claridad sobre estas actividades de la ANT, lo que visiblemente permite conocer la ausencia de un enfoque étnico sobre el acceso y uso de la tierra, que garantice la integridad étnica, cultural y física del pueblo raizal, acorde con sus prácticas tradicionales; por ejemplo, es necesario el reconocimiento de la guardia raizal, que sea y reconocida y no estigmatizada como lo mencionaron algunos líderes.

Un aspecto importante en cuanto a las reiteradas quejas en la reunión es la necesidad de reconocer desde un enfoque étnico muchos de los derechos del pueblo raizal, en especial de las comunidades de pescadores, las cuales han establecido en las islas y cayos de San Andrés y Providencia, relaciones territoriales diversas asociadas a sus prácticas culturales y étnicas, tal y como lo establece el Convenio 169 de la OIT.

Uno de los asuntos problemáticos encontrados en la visita realizada a Providencia en relación con ese reconocimiento de derechos como comunidad étnica, es que la Defensoría del Pueblo para la reunión con los pescadores invitó a varias instituciones de gobierno local y nacional, las cuales se negaron a reunirse con las comunidades en la Carpa de la Dignidad, que fue el espacio que determinaron los pescadores para tal encuentro, dado que está contiguo a las sedes de las asociaciones de pescadores. Por ello expresaron su descontento y sugirieron que ante la negativa de las instituciones, cancelaban la reunión que posteriormente se sostendría con Gobierno, porque según expresó una de las lideresas de pescadores, con las comunidades afectadas con quien debe reunirse la institucionalidad. Se les explicó que por la gravedad de lo descrito por las comunidades era muy importante que pudieran acudir a la cita con la institucionalidad.

Para la Defensoría del Pueblo existe entonces una ausencia del enfoque étnico para el ejercicio de derecho a la tierra y el territorio de la comunidad raizal en la isla; por ello, es necesario tomar referentes jurisprudenciales que permita a entidades como la Agencia Nacional de Tierra atender dichas particularidades.

En virtud de lo anterior, es necesario referir lo señalado por la Corte Constitucional en su Sentencia T-680/12, donde se señaló que las

comunidades étnicas tienen una particular relación campo-poblado. La sentencia citada se refiere a los habitantes de las Islas del Rosario y dentro de su contenido jurisprudencial entiende como expresión del manejo territorial y de las prácticas económicas y sociales ese relacionamiento con los distintos lugares donde las comunidades ejercen sus prácticas culturales. Explica que a semejanza de lo que ocurría hace varios siglos, los pobladores de estas islas, refiriéndose a los habitantes de las Islas del Rosario, mantienen una especial relación con el entorno y el territorio de este archipiélago y de la isla de Barú y con las áreas marinas circundantes, lo cual hace parte de su memoria colectiva, dependiendo de ello para su supervivencia, mediante el aprovechamiento con prácticas de desarrollo sostenible.

Señala la Sentencia que las actividades, principalmente agrícolas o de pesca, a las que ellos se dedican encuadran claramente en el concepto de prácticas tradicionales de producción, definido en el artículo 2 de la Ley 70 de 1993. Añade que, si bien los habitantes de las islas reconocen y respetan la propiedad privada, también aceptan y le atribuyen quizás mayor importancia a la pacífica ocupación y uso del suelo por parte de quienes lo requieran para su subsistencia, siempre que exista disposición para trabajar y que ese uso

sea compatible con las costumbres y prácticas de producción de esa comunidad.

Es necesario, entonces, que para que se garanticen sus derechos territoriales y sus prácticas culturales, para que puedan acceder a sus lugares de pesca, a sus lugares de descanso, a sus lugares donde desarrollan las distintas prácticas culturales, que desde una perspectiva étnica gozan de especial protección constitucional en el caso del pueblo raizal.

Derecho fundamental a la consulta previa

En relación con el derecho fundamental a la consulta previa del pueblo raizal es necesario realizar las siguientes precisiones:

- La información para la toma de decisión que implica la concertación de los compromisos que se den dentro del marco de la consulta previa, se debe hacer en cumplimiento a las fechas establecidas.
- La Defensoría del Pueblo observó con preocupación que se avanza en la consulta previa sin que las comunidades tengan la información completa por parte de las entidades; se requiere que el pueblo raizal cuente con tiempo suficiente para su análisis y, sobre todo, que los compromisos que salgan del este espacio

sean cumplidos por parte de las entidades obligadas.

- Se observó que la información sobre el proceso de reconstrucción y las necesidades del pueblo raizal siguen siendo “datos” desagregados y desordenados y no se ha podido avanzar en la consolidación y clarificación de situación del pueblo raizal, que permita la generación de soluciones adecuadas y oportunas, como también estos procesos no se deben apartar; deben ir de la mano de las costumbres y cosmovisión del pueblo raizal.
- Preocupa a la Defensoría del Pueblo la falta de celeridad en el proceso de concertación, así como de la reconstrucción de las islas.

Derecho al trabajo y condiciones de seguridad y gobernanza del maritorio

Un tema central en la zona es la necesidad de una gestión internacional respecto a el manejo de las fronteras y el acceso seguro a las pesquerías del maritorio ancestral. La disputa por las zonas marinas entre Colombia y Nicaragua, que terminó con un fallo de la Corte Internacional de Justicia en favor de Nicaragua, restando a la zona marina colombiana que era de uso tradicional y ancestral de pescadores artesanales de San Andrés y Providencia un área de 75 000 km². Los cayos Roncador, Serrana

y Serranilla Quitasueño son colombianos, pero la decisión de la Corte determinó el mar intermedio como territorio de Nicaragua. Las comunidades buscan establecer una ruta diplomática con Cancillería para resolver disputas y permitir el acceso de los raizales a las zonas marítimas.

El derecho al trabajo implica una serie de desafíos logísticos y técnicos en la pesca artesanal

Como parte de los compromisos que el gobierno del momento adquirió para la reparación de los daños y afectaciones a los equipos y embarcaciones pesqueras, que se perdieron casi en un ciento por ciento después del paso del huracán Iota, la AUNAP y la UNGRD hicieron entrega de 59 embarcaciones; sin embargo, las embarcaciones entregadas no cumplieron con requisitos de uso y seguridad, con lo cual se generaron conflictos entre pescadores y las autoridades. Hasta el momento, la situación ha sido resuelta por las autoridades competentes; algunos pescadores se han endeudado para hacer la reparación artesanal de las embarcaciones entregadas, las cuales por lo tanto no cumplen necesariamente con estándares adecuados que otorguen seguridad en la navegación y pesca marítima.



Además de esta flota de pequeñas embarcaciones artesanales, las organizaciones de pescadores buscan que el gobierno impulse el desarrollo de una flota estratégica artesanal de cinco embarcaciones con mayor propulsión y autonomía, así como apoyo para establecer un astillero local o colaborar con el de Cotecmar, generando posibilidad de trabajo para los isleños, aprovechar y validar los conocimientos locales sobre la construcción de embarcaciones y la navegación, y tener un espacio que permita un mantenimiento adecuado de la flota pesquera.

Asimismo, se reporta una serie de conflictos con pesca industrial y extranjera. Denuncian la creciente problemática con la empresa de pesca industrial Antillana, que, según se reporta, introduce personas ajenas a los residentes raizales y formales de las islas. Señalan posibles prácticas ilegales en desarrollo de su actividad. Piden cumplimiento de normas orientadas a garantizar la pesca en manos de los pobladores locales y raizales de Providencia. Las asociaciones solicitan el cierre de flota industrial y así el acceso pleno y equitativo a recursos pesqueros como forma de autodeterminación y sostenibilidad de este limitado recurso.

Derecho a la dignidad humana de la población carcelaria en San Andrés

Una de las preocupaciones para la Defensoría del Pueblo en su visita al Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Mediana Seguridad de San Andrés (EPMSC) radica en la alta vulneración a los derechos humanos de la población privada de la libertad. La Delegada para Asuntos Constitucionales en visita realizada al EPMSC de San Andrés pudo constatar cómo la comunidad raizal presenta condiciones impuestas por los guardias del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), donde no se les permite hablar su lengua nativa, el creole, como tampoco sus prácticas, usos y costumbres al momento de comunicarse entre ellos mismos y con los demás privados de la libertad.

Las personas raizales privadas de la libertad no cuentan con traductor oficial de su lengua con el fin de realizar sus trámites administrativos y judiciales. Se presenta una clara vulneración al ejercicio de la cosmovisión, sus prácticas culturales y la comunicación en su lengua: el creole. Esta medida resulta contraproducente y violatoria para el ejercicio de sus prácticas cotidianas en lo espiritual, cultural y en su interrelación con las demás personas para lo



cual prima el enfoque étnico diferencial y, en especial, en el acceso a la justicia.

Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió concepto mediante la opinión consultiva OC-29/22 del 30 de mayo de 2022 sobre el uso de la lengua indígena durante la privación de libertad. La Corte IDH manifiesta que, “la lengua es uno de los elementos más importantes de la identidad de un pueblo precisamente porque garantiza la expresión, difusión y transmisión de su cultura”. Dispone en su artículo 13 lo siguiente:

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas y mantenerlos.
2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar la protección de ese derecho y también para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados [Corte IDH, 2022, p. 114].

En igual sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales [PIDESC], el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas [DNUPI] enuncian la importancia de la cultura como factor predominante de la identidad a partir de la lengua hablante de los pueblos. Estas observaciones y prerrogativas están encaminadas a practicar y difundir el acceso y participación a la vida cultural, de ahí el derecho a preservar y revitalizar la lengua y la cultura [Corte IDH, 2022, p. 106].

La Corte Constitucional de Colombia en su Sentencia T-259 de 2020 expone como referente la Sentencia T-273 de 1993 y en ella destaca la dignidad humana de las personas privadas de la libertad pertenecientes a los grupos étnicos al reiterar la prevalencia del derecho a la igualdad. La Corte alude en la mencionada sentencia el artículo 13 de la Constitución Política que exhorta a las autoridades a la no discriminación y el respeto a los derechos y libertades, sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica [Corte Constitucional, sentencia T-273 de 1993, Carlos Gaviria Díaz].

Capítulo 4

Impacto del conflicto armado en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina





A partir de la entrada en vigor de la actual Constitución Política de 1991 y la Ley 70 de 1993, las comunidades negras irrumpen en el escenario político de la nación, constituyéndose en actores trascendentales en la nueva configuración del ordenamiento territorial y, por así decirlo, en nuevos sujetos colectivos de derechos en la estructura y conformación del Estado, desde su visión como pueblos enmarcados en el principio de la identidad cultural y su inserción en los procesos de participación democrática encaminados a la construcción de su destino histórico como grupos étnicamente diferenciados.

Esta particularidad tiene su inferencia en la Ley 70 de 1993, porque es desde allí donde la diferenciación encuentra sus aristas y falencias en referencia a la población raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. De esta manera, se infiere que dicha ley es ambigua y confusa, dada la asimetría para el ejercicio y garantía del derecho fundamental al territorio del pueblo raizal, razón por la cual no se supo diferenciar en las comunidades negras entre quienes tienen su inclinación por el trabajo de la tierra, frente a las poblaciones cuya vocación está centrada en el mar, es el caso que nos ocupa: el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Asimismo, en la historia del conflicto armado en Colombia, se ignoró el impacto de la guerra sobre los habitantes del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, un ejemplo de ello lo demuestra el Decreto con fuerza de ley 4635 de 2011, “por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras”. Allí se observa la disparidad al no establecerse las diferencias históricas, sociales, culturales, económicas y territoriales del pueblo raizal, hecho que afecta gravemente a los habitantes de la Colombia insular desde la dimensión de sus patrones y pautas culturales de asentamiento.

No obstante, se hace necesaria la caracterización del conflicto armado en el territorio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina por parte de las entidades competentes del Estado colombiano encaminada a esclarecer las causas y consecuencias estructurales, con el fin de resarcir los daños y afectaciones mediante un ejercicio de memoria histórica tendiente a dignificar el rol de las víctimas dentro de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y garantías de no repetición.

Este ejercicio con el fin de examinar los impactos del conflicto armado en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina parte por

entender la definición del término violencia política: es “...aquella ejercida como medio de lucha político social con el fin de mantener, modificar, substituir o destruir un modelo de Estado o de sociedad, o también, para destruir o reprimir a un grupo humano por su afinidad social, política, gremial, racial, ideológico o cultural, esté o no organizado. Esta violencia se expresa entonces, en una sociedad como la colombiana, a través de violaciones a los derechos humanos, infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario, acciones bélicas y violencia político – social” [Noche y Niebla 28, 2004].

Desde esta mirada, el conflicto armado en esta región del país tiene sus orígenes desde varios factores; en primer lugar, la negación misma de las diferencias como consecuencia de la de discriminación social, política, económica, cultural, hechos que inciden en los procesos participación e integración de la población raizal, lo cual repercute en el ejercicio de la autonomía y es contraproducente para el ejercicio y exigibilidad de sus derechos constitucionales.

En segundo lugar, la asimilación de los raizales en la construcción de sus dinámicas de desarrollo, situación enunciada en los focos de marginalidad, desempleo y carencia de oportunidades para la eliminación de las barreras de desigualdad; es tan alta la asimetría

que viven como extraños en su propio territorio.

En tercer lugar, el auge de economías ilícitas asociadas al narcotráfico, con la agudización de la violencia por ser estas zonas utilizadas por distintos actores como corredores estratégicos para el contrabando, la piratería y tráfico ilícitos.

En cuarto lugar, la irrupción de las guerrillas, el paramilitarismo y las bandas criminales en el escenario de confrontación en la disputa por el territorio.

El mar como territorio e incidencia del conflicto armado

Guzmán y Valencia [2022], en el informe presentado a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, periodizaron las dinámicas del conflicto armado en esa región a partir de cuatro periodos: primero, el accionar de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia [FARC], centrada en el tráfico de armas desde Centroamérica, comprende de 1970 a 1995; segundo, el ascenso del Cartel de Cali y las Autodefensas Unidas de Colombia con el accionar de las actividades directas del narcotráfico, data de 1990 a 2005; tercero, las disputas de los grupos armados ilegales



-paisas y rastros- por el dominio y control de las rutas del narcotráfico desde la década 2005 a 2015 y, cuarto, la presencia en ese escenario del conflicto de los Urabeños que mutan hacia el Clan del Golfo, desde 2015 al 2022 [ICESI, 2022, p. 46].

La pugna por la posesión territorial se ha convertido en un factor generador del conflicto para los distintos actores armados. Para el caso del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina es el mar en disputa para mantener sistemas hegemónicos, dadas las condiciones geográficas y por ser zona de frontera en el epicentro del Caribe colombiano, donde se observa la transformación territorial en corredores militares o vías que facilitan la concentración y el tránsito para las actividades de transporte, tráfico o distribución de drogas ilícitas. El informe: *Mar, guerra y violencia* presentado por las víctimas raizales a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, habla de tres factores que inciden en el arribo de los actores armados y del narcotráfico:

[...] el hecho de ser un territorio marítimo de frontera, los conocimientos que pescadores, capitanes y marineros tienen sobre el mar y la navegación, y finalmente, la cultura jurídica tanto del pueblo raizal, como de los residentes de las islas [ICESI, 2022, p.16].

Los informes de riesgo de la Defensoría del Pueblo dan cuenta sobre la sobrepoblación, situación que afecta las dinámicas de vida de los isleños, al causar graves impactos a la vida, la libertad y la integridad. Sumado a ello, los procesos de aculturación y deculturación, por las formas y usos del territorio, que se traduce en el involucramiento y reclutamiento de jóvenes en las actividades ilegales enunciadas anteriormente, el riesgo que afrontan los comerciantes de la isla de ser víctimas de extorsión y amenazas, la ausencia de políticas públicas de atención con el fin de afrontar el problema del desplazamiento forzado. Además, el riesgo que se cierne para los funcionarios judiciales y defensores públicos de ser amenazados o asesinados, para el cumplimiento de sus funciones, dadas las características de la insularidad, donde son fácilmente ubicados e identificados [IR. núm. 001 2014, p. 1].

La declaración de autodeterminación, promulgada en San Andrés, Islas, el 28 de abril de 2002 hizo un llamamiento sobre los problemas que se ciernen sobre las islas. Al respecto, con el tema del sobrepoblamiento reiteró lo siguiente:

Más de 60.000 colonos colombianos y de otros países han invadido a nuestro territorio. Los 25.000 indígenas Raizales hoy somos una minoría desplazada en nuestro propio territorio.

La densidad poblacional de San Andrés, una isla oceánica muy pequeña, mayor que 3.000 habitantes por kilómetro cuadrado, supera ampliamente la capacidad de carga de la isla. El desbordamiento poblacional es una verdadera calamidad, ocasionando toda suerte de problemas económicos, sociales, políticos y ambientales, que empeoran cada día.

Con las desmovilizaciones de las AUC en 2006, el conflicto se extiende al archipiélago de San Andrés, pero es en 2007 como resultado de esta desmovilización que surge el grupo Los Paisas, quienes implementaron las extorsiones contra los comerciantes y antiguos narcotraficantes de la isla, que hasta entonces no tenían ningún vínculo con estos actores ilegales, y se ven abocados a la contratación de servicios de seguridad por parte del grupo ilegal Los Rastrojos. Modalidades como el sicariato y otras formas delictivas como la extorsión, amenazas, desaparición forzada, las cuales se encuentran asociadas al tráfico de estupefacientes y almacenamiento de armas [IR. núm. 001 2014, pp.4-5].

El narcotráfico como factor subyacente del conflicto armado se traduce en la alteración de los modos de vida, permeó la vida de los jóvenes asociándolos a las dinámicas de la guerra y el tráfico de drogas, asociándolos a la violencia sicarial y al narcotráfico como fuente adicional de ingresos.

Sánchez [2013], al describir los procesos de violencia y narcotráfico en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, alude al hecho que este nunca había sido un problema de seguridad ciudadana, partiendo del narcotráfico como una fuente alternativa de ingresos, todo como consecuencia de la marginalidad social y económica:

Tradicionalmente, el narcotráfico en San Andrés no había representado un problema de seguridad ciudadana, puesto que no se traducían en episodios de violencia. A excepción de la época de los grandes carteles de la droga [1989-1993], la isla se mantuvo como un municipio comparativamente pacífico. El narcotráfico era visto como una fuente alternativa de ingresos para la población nativa, marginada económica y socialmente en un territorio que se caracteriza por la falta de oportunidades laborales y académicas, sobre todo para los jóvenes [Sánchez, 2013, p. 4].

Múltiples causas han conducido a la población de las fronteras al desplazamiento forzado y al refugio en países vecinos, entre los que vale la pena destacar la intensificación del conflicto armado, los corredores estratégicos para la expansión del narcotráfico, la expansión de la frontera agrícola y el impulso de los grandes megaproyectos en estos territorios. Situación que está dada por el control de este territorio cruzado por rutas para la salida de estupefacientes y la entrada de insumos y armas. Este caso pone en evidencia el



alto riesgo que enfrenta el pueblo raizal en San Andrés, Providencia y Santa Catalina; su pervivencia física y cultural se encuentra hoy amenazada por diversos factores entre los que sobresalen la crisis humanitaria, la agudización del conflicto armado y la presencia de diversos intereses, legales como ilegales, en disputa por el control de estos territorios.

El conflicto armado se desarrolla diferencialmente según las complejas dinámicas socioeconómicas y políticas de los límites marinos que surcan el departamento, en sentido occidente - oriente, en tanto que corredores estratégicos para la salida de narcóticos, el ingreso de armas, provisiones y combustibles, desde y hacia ambos lados del mar en los límites internacionales con Nicaragua, Honduras y Costa Rica. En las últimas dos décadas, las zonas de frontera han sufrido el impacto del conflicto armado, la incidencia del narcotráfico y la violencia organizada, con la agudización de la violencia por ser estas zonas de refugio o abastecimiento de los actores armados irregulares, así como corredores estratégicos para contrabandos y tráfico ilícitos.

Cifras del conflicto armado en San Andrés

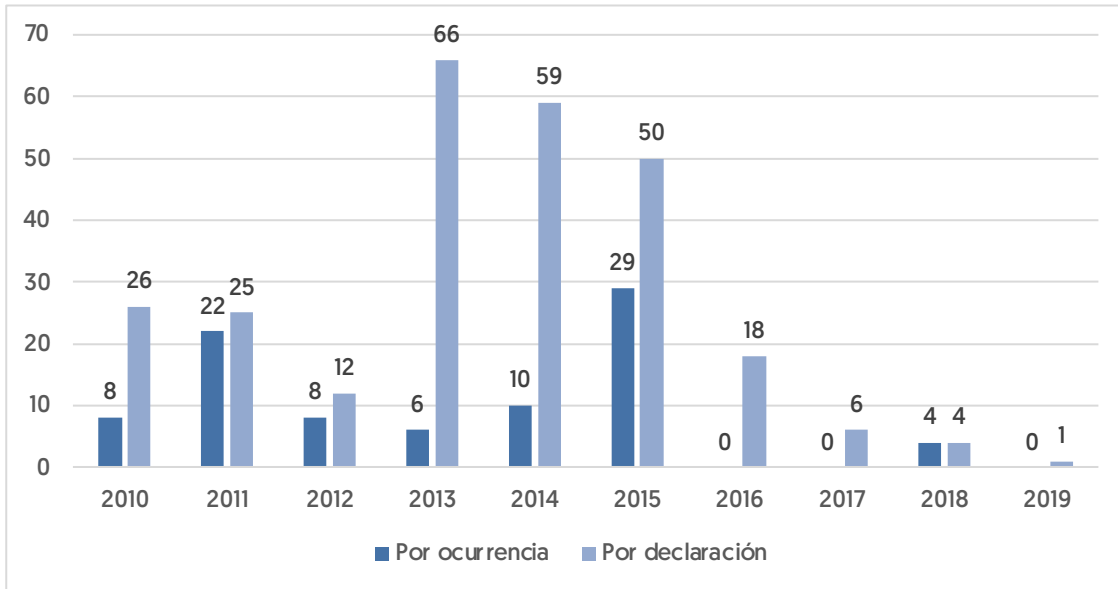
Según el reporte del diario El Tiempo del 14 de septiembre de 2014:

“Setenta personas asesinadas por sicarios en cuatro años; 15 desaparecidos, tres casos de descuartizamiento, seis toneladas de coca incautadas en el 2013, extorsiones a comerciantes y tenderos, atraco y crímenes contra turistas, ollas de microtráfico, robo de motos”.

En ello se evidencia la crudeza y la crueldad del impacto del conflicto armado en el archipiélago, como la fotografía perfecta para denunciar lo que allí sucede a sus habitantes y de cómo esa violencia estructural no ha tenido límites por parte de los actores armados ilegales en su vida cotidiana. No obstante, el Registro Único de Víctimas para el departamento de San Andrés se reporta un total de 648 víctimas, equivalente al 1 por ciento de la población total del archipiélago, de las cuales, 577 de ellas están sujetas de atención, para un total de 343 víctimas.

Ahora bien, el periodo 2010-2019 referencia a un total de 88 víctimas por ocurrencia, la cual hace relación con el lugar y fecha donde sucedieron los hechos que llevaron a la victimización de las personas y 266 por declaración; es decir, donde la víctima hace conocer las causas, hechos y circunstancias de su victimización.

Gráfica 1.
Personas víctimas por ocurrencia Vs. declaración



Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Hechos victimizantes y sujetos de atención

Los hechos victimizantes al estar asociados con las infracciones al Derecho Internacional

Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno y que se enmarcan en la tipificación reconocida en el Registro Único de Víctimas.



Tabla 6.
Hechos victimizantes y sujetos de atención

Hechos victimizantes	Suma de personas ubicación	Suma de personas declaración
Desaparición forzada	549	278
Homicidio	96	38
Hostigamientos	81	59
Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado	16	11
Amenaza	9	4
Acto terrorista / atentados / combates / enfrentamientos /	8	0
Pérdida de bienes muebles o inmuebles	5	0
Sin información	4	0
Lesiones personales psicológicas	2	0
Abandono o despojo forzado de tierras	2	0
Lesiones personales físicas	2	1
Tortura	1	0
Secuestro	1	0
Vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados	0	0
Minas antipersonal, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado	0	1
Total general	776	392

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

La desaparición forzada en este caso representa una mayoría, en la sumatoria por ubicación y declaración de las víctimas; en igual sentido, esta concordancia se da en relación con el homicidio, los hostigamientos, los delitos contra la libertad y la integridad

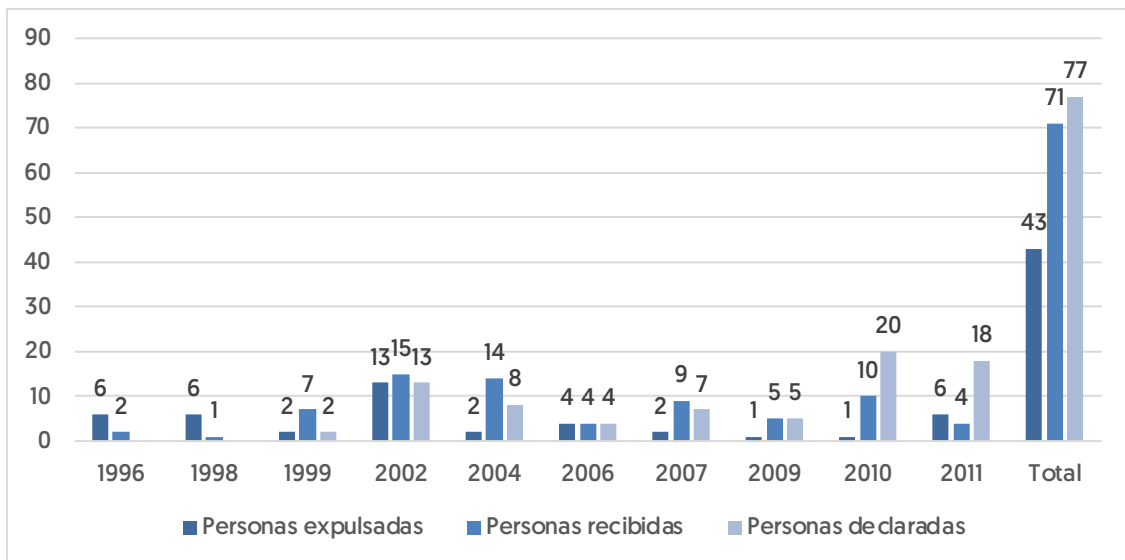
sexual en desarrollo del conflicto armado. Es de tener en cuenta, además, que el número de personas por hechos victimizantes no refleja el total de víctimas únicas, debido a que una persona pudo haber sufrido más de un hecho victimizante.

El desplazamiento forzado en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

La presión del desplazamiento forzado muestra el número de individuos que llegan [probable ubicación actual] a un municipio/

departamento sobre la población del municipio/departamento receptor por cada mil habitantes en cada vigencia, según las proyecciones de población del DANE de acuerdo con el censo de 2005 y sus proyecciones anuales hasta el 31 de diciembre de 2019, donde se empezó a usar el censo de 2018 y en adelante sus proyecciones anuales, de las cuales, 577 de ellas están sujetas de atención, para un total de 343 víctimas.

Gráfica 2.
Víctimas de desplazamiento forzado 1996-2011



Fuente: Red Nacional de Información.

Contrastada la información contenida en distintos informes de las organizaciones de víctimas raizales se llega a la conclusión de

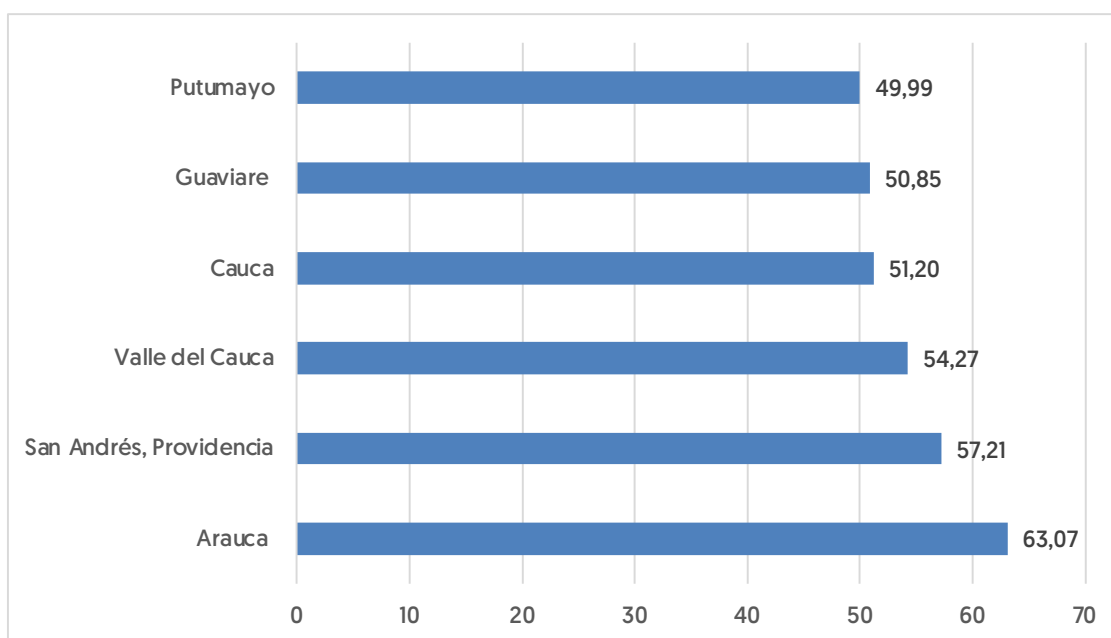
que la información base está contenida en el Informe de Riesgo 001 2014 y las Alertas tempranas 028 de 2022 y 046 de 2018,

emitidas por la Defensoría del Pueblo. En este sentido, la información estadística sobre el conflicto armado en esta región es incipiente y escasa, dadas las condiciones enunciadas anteriormente como la falta de diferenciación de los núcleos de la población negra en Colombia, factor que invisibiliza el papel de los raizales en estos procesos de marginalidad histórica: son los invisibles entre los invisibles. Desde esta mirada se hace necesaria una intervención de las instituciones compelidas en el tema de los derechos humanos, para que desde el territorio se realice una amplia caracterización del conflicto, en aras de

establecer sus impactos, causas, consecuencias e impactos sobre la población insular.

En este escenario, según el *Informe Forensis* del Instituto Nacional de Medicina Legal, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina ocupa los primeros lugares en el territorio nacional con las tasas más altas de muertes violentas por cada cien mil habitantes durante 2021 (102,57). Igualmente, figura como uno de los departamentos del país con mayor tasa de homicidios (57,21) (Informe Forensis, 2021, pp. 106-117).

Gráfica 3.
Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes 2021



Fuente: cifras tomadas del Informe Forensis 2021.

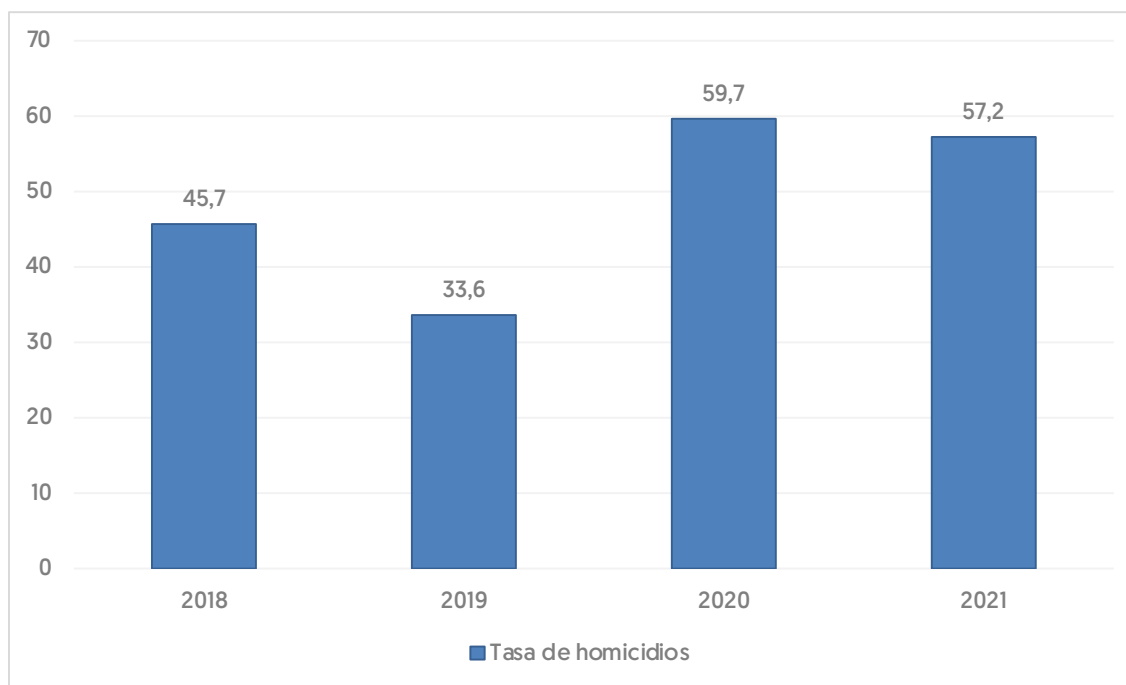


Para el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo resulta alarmante el comportamiento de los homicidios de 2020 con 38 casos y de 2021 con 37, el cual supera por mucho las cifras de los últimos años, incluso de los años 2014 y 2018 cuando la Defensoría del Pueblo emitió el Informe de riesgo 001-14 y la Alerta temprana 046-18, respectivamente. Estas dinámicas están asociadas a lo que anteriormente se había enunciado: las bandas sicariales al servicio de los actores armados ilegales ha recrudecido los factores asociados a la guerra, en gran medida por la disputa entre las mismas bandas de criminalidad en su competencia por el negocio de las drogas ilícitas, como también el descontrolado uso y circulación de armas en una isla de tan poca extensión territorial [Alerta temprana 028-22].

La latente amenaza contra la vida e integridad de la población en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina es también un factor desencadenante de diversas amenazas y su impacto sobre la población joven. Al respecto, la Alerta temprana 028-22, le referencia en los siguientes términos:

La alta circulación de armas y de personas armadas es un factor de amenaza constante contra la vida, integridad y seguridad de los habitantes de San Andrés. Conviene resaltar el tremendo impacto de la violencia sobre la población joven de la isla. Al respecto, de acuerdo con las cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en materia de homicidio durante los años – 2018 y 2022, se establece que una gran proporción de los crímenes ocurridos en la Isla corresponden a personas entre los 18 y los 29 años de edad; así: en 2018 el 50 %; en 2019 el 43 %; en 2020, 47 %; en 2021, 49 % [Alerta temprana 028, 2022, p. 33].

Gráfica 4.
Tasa de homicidios 2018-2021



Fuente: Informe Forensis 2021.

Las altas cifras de homicidios en San Andrés, tratándose de un territorio de 27 kilómetros cuadrados. Según cifras del Informe Forensis 2021, San Andrés presentó una tasa de 57.2 homicidios por cien mil habitantes, con una leve variación frente a este indicador en 2020 que fue de 59.7. Es de observar que en 2018, la tendencia mostraba que la tasa de homicidios fue de 45.7, mientras que en 2019 se presentó una disminución con un resultado de 33.6. Las cifras sobre homicidios de 2020 y 2021 muestran un gran aumento que oscila entre

una tasa del 57,2 y el 59,7 por cada cien mil habitantes.

Cristina Bendek, en un reciente documento de su autoría *San Andrés, el ciclo de violencia del paraíso* manifiesta un dato muy revelador sobre la situación que se vive en San Andrés, Providencia y Santa Catalina:

Según cifras de la Policía Nacional, en 2021 San Andrés presentó una tasa de 54.1 homicidios por 100 mil habitantes, muy superior a la media nacional

de 26.6, y solo detrás de la de Arauca, que fue de 61.4. Los muertos inocentes no son una novedad en San Andrés. Por robos, o para demostrar su elegibilidad para integrar bandas criminales, jóvenes incluso menores de edad se convierten en homicidas. En los últimos diez años han muerto más de 274 hombres en circunstancias aún sin esclarecer¹¹.

Finalmente, para 2023, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas expidió el acto administrativo a través del cual reconoce al pueblo raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, como sujeto de especial protección constitucional y su condición de víctima de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH como consecuencia del conflicto armado interno, incorporando en dicho acto administrativo, la valoración del daño en la dimensión colectiva del pueblo raizal en los siguientes términos:

[...] ha sido víctima de dinámicas de violencia y de infracciones al Derecho Internacional Humanitario y violaciones graves y manifiestas a las normas Internacionales de Derechos Humanos, las cuales guardan relación con factores subyacentes y vinculados al conflicto armado interno. Lo anterior, resultó en daños colectivos a su estabilidad social y cultura, sus estructuras y procesos organizativos, el desarrollo de prácticas colectivas tradicionales asociadas a sus actividades productivas,

económicas y culturales; la permanencia y pervivencia de su identidad, el debilitamiento de su proyecto colectivo; la modificación de la vocación del territorio [insular y marítimo] del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; el despojo, la desterritorialización y la pérdida de su derecho a la autodeterminación.

Lo anterior reafirma la situación de afectación a los derechos humanos antes descrita, que ha sufrido y ha perdurado en tiempo, para el pueblo raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y la problemática del conflicto armado como uno de los factores que inciden de manera negativa en la pervivencia cultural de un pueblo étnico en Colombia.

En tal virtud, la Resolución 2023-111763 del 29 de noviembre de 2023 ordena la inclusión del pueblo raizal como sujeto colectivo, en el Registro Único de Víctimas, con el fin de activar la correspondiente ruta de atención, asistencia y, posteriormente, acceder a las medidas de reparación y restitución con enfoque diferencial étnico, que contendrá el Plan Integral de Reparación Colectiva que debe ser diseñado en conjunto entre la Unidad para las Víctimas y el pueblo raizal, con la participación de las entidades del Estado.

11 Consultar en: San Andrés, el ciclo de violencia del paraíso | Contexto [contextomedia.com]

Conclusiones

La violencia política en Colombia por tratarse de un periodo de larga, media y baja duración, según los escenarios y causas estructurales generadores de estos conflictos, tiene su lugar en la historia, en la medida que aquellos actores involucrados consideren de su interés llenar ese vacío de la historia, con el fin de reivindicar los hechos sucedidos en una línea de tiempo determinada. Los procesos de lucha por el territorio, la segregación racial, la defensa de los derechos humanos y fundamentales, el monopolio del poder, son conquistas históricas, las cuales prevalecen por encima de cualquier enunciado. Es por ello, que la tarea al interior de sus habitantes es construir de manera colectiva y armónica un proceso de memoria histórica, con el fin de resarcir los daños y poder construir de manera acorde un proceso capaz de llevar a la transformación

como sociedad en la búsqueda de una verdad y una reparación que se traduzcan en comunidades constructoras de paz.

A pesar de los problemas estructurales, no es de desconocer la gran deuda del Estado colombiano para con los pobladores de las islas: la alta vulnerabilidad a la que están expuestos sus habitantes por el mismo olvido del Estado en darle solución a sus problemas, reviste una responsabilidad histórica, dada la connotación de los últimos treinta años en la que los grupos étnicos se constituyen en sujetos importantes en el desarrollo político del país, afirmación que adquiere sentido al analizar el ordenamiento territorial y al explorar en la Constitución Política el lugar que se le asigna a pueblos y culturas en la estructura estatal.

El alto subregistro en las bases de datos sobre víctimas del conflicto armado deja una gran tarea por hacer desde la misma institucionalidad. Casos concretos como la información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas demuestran las falencias y debilidades de la misma información, razón por la cual se hace necesaria una mayor articulación entre las entidades de derechos humanos con el fin de mitigar estas falencias en la actualización de los registros de la población víctima del conflicto armado. Esto permitiría abordar de manera más profunda las causas estructurales del conflicto en toda sus expresiones y manifestaciones. Un ejercicio sistemático de este problema enunciado deberá ser tarea de las instituciones compelidas en las graves problemáticas que aquejan a los raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en la actualidad.

Finalmente, cabe resaltar que, al interior de las comunidades raizales y las entidades del Estado compelidas en la realización de los ejercicios de memoria histórica, pueda llevarse a cabo un ejercicio transformador que permita dar luces a la opinión pública sobre los hechos de violencia que sucedieron en esta región del país. Hay mucho por hacer en esta materia, la institucionalidad estatal comprometida con los derechos humanos y de las víctimas han de construir metodologías claras y profundas, para que el tema del Archipiélago de San Andrés no se quede en el olvido. Al contrario, permita darles a las organizaciones de víctimas los instrumentos, alcances, metodologías y recursos para construir un proceso armónico a la altura de su condición humana.

Recomendaciones

En el marco de la protección de los derechos humanos del pueblo raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y de conformidad con los lineamientos nacionales e internacionales desarrollados en el presente informe, la Defensoría del Pueblo formula las siguientes recomendaciones al Gobierno Nacional y a las instituciones internacionales, nacionales y locales para la garantía de los derechos fundamentales del pueblo raizal del archipiélago:

Al Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior

Realizar con carácter prioritario los trámites necesarios desde sus competencias, para

protocolizar la consulta previa del Proyecto de Ley Estatutaria del pueblo raizal y radicar el proyecto de ley ante el Legislativo, en conjunto con la Comisión Accidental del Congreso, para conservar el principio del “Pacta sunt servanda” y como lo ha establecido la Corte Constitucional en su Sentencia T- 002 de 2017.
Al Congreso de la República

Darle trámite de discusión y aprobación con carácter prioritario y urgente al Proyecto de Ley Estatutaria del pueblo raizal; lo anterior, en consonancia y en el marco de las competencias establecidas en la Constitución y la ley, al tenor del artículo 131 de la Ley 1753 de 2015, refrendado por el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019 que la determinó como legislación permanente.

Al Centro Nacional de Memoria Histórica y a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Articular y coordinar de manera adecuada la realización de la caracterización sobre el conflicto armado en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, tendiente a establecer las causas estructurales del conflicto y sus impactos en la vida del pueblo raizal. Esto con el fin de consolidar un registro y sistema actualizado que permita verificar el número de personas o víctimas afectadas en la isla por el flagelo del conflicto y la violencia.

Al Ministerio de Salud y Protección Social

Asegurar y disponer de servicios de salud en todos los niveles con enfoque diferencial a la población raizal del municipio de Providencia y Santa Catalina, tendientes a la garantía de este derecho fundamental desde los principios de disponibilidad, calidad, accesibilidad y aceptabilidad de acuerdo con la ley estatutaria 1751 de 2015. Además, garantizar la participación de los actores en salud en la

adopción de decisiones con relación a este derecho, mediante la concertación y consulta previa en el proceso de diseño y ejecución del hospital de II nivel.

Adelantar y acompañar mesas de trabajo intersectorial al proceso que adelante la Gobernación del Departamento para el proyecto de construcción del hospital de segundo nivel, de conformidad con lo ordenado en la Sentencia T-333 de 2022, con el fin de que el proceso se adelante de manera dinámica y ágil.

Adoptar las medidas necesarias para garantizar disponibilidad de transporte no marítimo para urgencias médicas después de las 4 de la tarde. Es de vital importancia para la comunidad raizal la posibilidad disponer de un helicóptero que pueda maniobrar en horas nocturnas o, en lo posible, se ilumine la pista aérea. También es necesario la disponibilidad permanente del servicio de ambulancia para trasladar a la isla de San Andrés a las personas que sufran una urgencia médica que no pueda ser atendida en el hospital de complejidad nivel I.

Garantizar el abastecimiento de insumos médicos suficientes para atender las necesidades específicas de salud del pueblo raizal.



Al Departamento Nacional de Estadística (DANE)

Adelantar un estudio y actualización del censo poblacional en las islas, dado que no coinciden las cifras suministradas por los diferentes actores. Lo anterior, por la imperiosa necesidad de tener registros actualizados pertinentes para la formulación de políticas públicas en los ámbitos nacional, regional y local.

A la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos y Desastres (UNGRD)

Garantizar de manera preventiva la construcción de albergues para resguardar a la población residente y visitante en las islas de Providencia y Santa Catalina en la eventualidad de que tengan que afrontar otro huracán.

Realizar las mesas mensuales para el cumplimiento a los numerales tercero a séptimo de la Sentencia T-333 de 2022.

A la Superintendencia Nacional de Salud

Asegurar la inspección vigilancia y control a las IPS del departamento de San Andrés,

Providencia y Santa Catalina para garantizar la calidad y la atención del derecho a la salud con enfoque étnico diferencial a la población raizal. Exigir a la Nueva EPS para que garantice el derecho fundamental a la salud de los afiliados residentes en las islas de Providencia y Santa Catalina, contratando todos los servicios con que cuentan las IPS geográficamente más cercanas a las comunidades y garantizando el sistema de referencia y contra referencia, las 24 horas del día.

Al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Cumplir y garantizar las funciones que les ha entregado la Constitución y la ley para asegurar la gobernanza y gobernabilidad del sistema de salud y seguridad social en procura del goce efectivo a la salud de los habitantes del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Exigir a las entidades administradoras de planes de beneficios, especialmente a la Nueva EPS que asegura a la población residente en las islas de Providencia y Santa Catalina, para que contraten y autoricen todos los servicios habilitados con las IPS geográficamente ubicadas cerca a las comunidades y a cesar toda violación del derecho fundamental a la

salud por interrupción del tratamiento, entrega parcial de medicamentos y por falta de oportunidad en la cita de especialistas.
A la Nueva EPS

Garantizar el derecho fundamental a la salud de la población residente en las islas de Providencia y Santa Catalina para materializar la atención oportuna, continua sin dilaciones y en las instituciones prestadoras de servicios de salud geográficamente cercanas a las comunidades. Para ello se requiere adelantar auditorías, el fortalecimiento de la red prestadora de servicios de salud pública y privada en la atención primaria y complementaria con enfoque diferencial, la entrega efectiva de medicamentos cubiertos por la UPC y por presupuestos máximos a la población.

Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Adoptar medidas efectivas conducentes a garantizar el derecho a la vivienda digna y adecuada, a partir de los parámetros de habitabilidad, calidad de los materiales, infraestructura, seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios esenciales, entre otros aspectos fundamentales para el goce efectivo de este derecho.

Corregir las fallas estructurales de las viviendas, en aras de evitar que se presenten situaciones que pongan en riesgo la vida e integridad física de las familias raizales.

Garantizar los compromisos inicialmente pactados entre la comunidad y las entidades, para contar con una zona segura para su refugio en caso de presentarse nuevos eventos naturales que pongan en riesgo su vida e integridad física.

Derecho fundamental a la consulta previa

Exhortar al Ministerio del Interior para que se garantice a la comunidad raizal en condiciones de igualdad el derecho fundamental a la consulta previa en el proceso consultivo conforme a lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia T-333 de 2022.

A la Agencia Nacional de Tierras

Formalizar las propiedades del pueblo raizal mediante los procedimientos de clarificación territorial, teniendo en cuenta el enfoque étnico diferencial con relación al acceso y tenencia y ejercicio del derecho a la tierra, partiendo de sus prácticas, usos y costumbres ancestrales. Lo anterior, en consonancia con la jurisprudencia



de las altas cortes, que sirvan como referentes a esa entidad en la atención a la población raizal de acuerdo con sus particularidades históricas, sociales y culturales.

Al Ministerio de Justicia y del Derecho y al INPEC

Garantizar un mayor acceso a la justicia, trámites administrativos y procesos de comunicación mediante el uso de la lengua nativa de las personas privadas de la libertad, para ello se hace necesaria la articulación entre ambas entidades. Es pertinente instruir a los funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) en el conocimiento del enfoque étnico diferencial y los derechos humanos, fundamentales, colectivos e integrales de los grupos étnicos.

En lo relacionado con el derecho al agua, la Defensoría del Pueblo se permite realizar las siguientes recomendaciones

Garantizar la gestión del abastecimiento de agua potable en Providencia y Santa Catalina por ser un asunto de vital importancia, especialmente para el pueblo raizal. La sentencia T-333/22 de la Corte Constitucional de Colombia establece la obligación de

garantizar un mínimo vital de agua potable de 65 litros por habitante al día, con el objetivo de alcanzar una dotación neta de 140 litros por habitante al día, tal como lo dicta el artículo 43 de la Resolución 330 de 2017.

Comprometer a la empresa P&K SAS. ESP, quien tiene la responsabilidad de asegurar que los índices de riesgo de la calidad del agua (IRCA) y el índice de riesgo municipal por abastecimiento de agua (IRABAm) cumplan con los estándares establecidos para la seguridad del consumo humano.

Recaltar desde la Defensoría del Pueblo que es crucial para la planta de ósmosis de Agua Mansa continúe operando eficientemente hasta la finalización del plan maestro de acueducto, para no comprometer el suministro esencial del recurso hídrico. Al considerar que la Planta de Tratamiento de Agua Potable (PTAP) ha operado recientemente a un caudal mayor al habitual y que estudios indican que el embalse Fresh Water puede funcionar a 12 litros por segundo durante un año. Es recomendable reevaluar periódicamente la oferta de agua en función de las precipitaciones, la demanda y la capacidad de tratamiento, para así garantizar la disponibilidad continua del recurso para todos los habitantes.

Con relación al sistema de tratamiento de aguas residuales

Gestionar adecuadamente los residuos sólidos y el tratamiento de aguas residuales son fundamentales para la salud pública y la preservación del medio ambiente. Es imperativo que la UNGRD, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y la Alcaldía de Providencia y Santa Catalina actúen con celeridad para implementar sistemas de tratamiento de aguas residuales en las viviendas afectadas.

Establecer un plan detallado y se comuniquen las fechas específicas para la recolección

de residuos en el sitio temporal La Montaña y en otras áreas alrededor de la isla. La colaboración con Coralina para desarrollar un plan de restauración ambiental es esencial para devolver a las áreas utilizadas durante la reconstrucción a su estado natural.

Considerar la importancia de la salud y el bienestar de los residentes locales, al planificar la extracción de residuos, asegurando que se tomen medidas preventivas para minimizar cualquier impacto negativo. Finalmente, un análisis exhaustivo de los impactos ambientales y de salud pública es vital para establecer estrategias efectivas de mitigación y garantizar un proceso de evacuación de residuos responsable y sostenible.

Referencias





Abello, A. Marie Mow, J. [2008]. *San Andrés, nuestra ciudad insular*. Credencial Historia 228, Bogotá.

Aguilera Díaz, M. [2010]. *Geografía económica del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*. Documentos de trabajo sobre economía regional. Centro de Estudios Económicos Regionales (CER). Banco de la República, Cartagena.

Avella, F; Castellanos, O; García-Taylor, S; Ortiz, F, [2011] *Dinámicas de las movilizaciones y movimientos en San Andrés isla: entre la acción pasiva y la regulación nacional (1910-2010)*. Grupo Estado y Sociedad, Universidad Nacional de Colombia, sede Caribe, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. San Andrés Isla.

Bendek, C. [2022]. *San Andrés, el ciclo de violencia del paraíso*. San Andrés, el ciclo de violencia del paraíso | Contexto [contextomedia.com].

Bizcaino, A. y Mitchell, B. [2008]. *Distribución de la tenencia de la tierra por grupos socioeconómicos e institucionales en las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*. San Andrés Isla. Coralina.

Cinep. [2004]. *Noche y Niebla* núm. 28

Clemente, I.[1994]. *El Caribe insular: San Andrés y Providencia*. Historia económica y social del Caribe colombiano, Ediciones Uninorte, Barranquilla.

Clemente, I. [coordinadora] [1989]. *San Andrés y Providencia: tradiciones culturales y coyuntura política*. Ediciones Uniandes, Bogotá.

Constitución Política de Colombia [1991].

Corte Constitucional, auto 691 de 2022.

Corte Constitucional, Sentencia C-086 de 1994.

Corte Constitucional, Sentencia C-454 de 1999.



Corte Constitucional, Sentencia C-461 de 2008.

Corte Constitucional, Sentencia T-800 de 2014.

DANE [2018]. *Encuesta de Calidad de Vida* [ECV].

DANE [2018]. *Censo Nacional de Población y de Vivienda*.

DANE [2019]. *Encuesta de hábitat y usos socioeconómicos*.

DANE y Centro Andino de Altos Estudios [CANDANE] [2019]. *Estudios postcensales 7*.

Defensoría del Pueblo [2014]. *Informe de Riesgo 001-14. San-Andrés y Providencia*.

Declaración de Autodeterminación, promulgada en San Andrés, Islas, el 28 de abril de 2002.

Decreto ley 4635 de 2011, “*por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras*”

Defensoría del Pueblo [2022]. Alerta temprana 028

Defensoría del Pueblo [2014]. *Informe de riesgo 001*

Garcés, D. [2017]. *Garantías y desafíos en la aplicación del marco jurídico colombiano respecto de los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas como sujetos de especial protección, periodo 1991 – 2016*. Universidad Pablo de Olavide [UPO].

Garcés, D. et al. [2016]. Des/DIBUJANDO EL PAIS/aje. *Aportes para la paz con los pueblos afrodescendientes e indígenas: territorio, autonomía y buen vivir*. Poder Negro Ediciones.
<https://renacientes.net/blog/2017/01/20/desdibujando-el-paisaje/>



- Garcés, D. [2011]. *Campañas de resistencia y necesidad de formación para la gobernabilidad y el etnodesarrollo en territorios ancestrales de comunidades negras/ afrocolombianas. Pedagogía y Saberes* núm 34. Universidad Pedagógica Nacional. <https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/PYS/article/view/768/740>
- González, M. [2016]. *Colombia insular: construcción de identidad y movilización del pueblo raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia*. Revista Análisis político núm 86, pp. 141-158. Universidad Nacional de Colombia.
- ICESI [2022]. *Mar, guerra y violencia*. Informe presentado por las víctimas raizales a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad
- Instituto Nacional de Medicina Legal [2021]. *Informe Forensis*
- Incoder [2012]. *Subgerencia de Promoción, Seguimiento y Asuntos Étnicos del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural*. Comunicación del 19 de septiembre de 2012, dirigido al señor Carlos Enrique Barragán Medina, Representante Legal del Consorcio ITI.
- Incoder [2015]. *Diagnóstico de Derechos Territoriales del pueblo raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*. Ortiz Roca, F. [editor y compilador]. Documento Inédito.
- Incoder [2015]. *Diagnóstico de tenencia de la tierra del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*. Ortiz Roca, F. [editor y compilador]. Documento Inédito.
- James, J. [2011]. *Propuesta participativa para la implementación del turismo sostenible como estrategia de desarrollo en la isla de San Andrés, Colombia*. Tesis Doctoral para optar por el título de PHD en Ciencias para el Desarrollo Sustentable Universidad Autónoma de Guadalajara. México.
- Meisel Roca, A. [s. f.]. *La continentalización de la isla de San Andrés, Colombia: Panyas, raizales y turismo, 1953 a 2003*.



Ministerio del Interior Oficio OFI11-18851-GCP-0201,10 de mayo de 2011, dirigido al Diputado Arlington Howard, de la Asamblea Departamental de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Concepto acerca de la viabilidad de o no de la Consulta Precia, para el proyecto de ordenanza por medio del cual se crea el municipio étnico y rural de San Luis y La Loma en la Isla de San Andrés, del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

OEA documentos oficiales; OEA/Ser. L. (2009 y 2010). *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.*

OIT (1989). *Convenio 169*. <http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--es/index.htm>

OIT (2013). *Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989* [núm. 169]. Manual para los mandantes tripartitos de la OIT. Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. Ginebra.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) [2010]. *El Derecho a la Alimentación Adecuada*. Folleto Informativo No. 34.

Organización de las Naciones Unidas [ONU] [2001]. *Declaración Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia*. https://www.un.org/es/events/pastevents/cmcr/durban_sp.pdf

Organización de las Naciones Unidas [ONU] [2008]. *Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*. Informes Presentados por los Estados Partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Decimocuarto informe periódico que los Estados Partes debían presentar en 2008. Adición Colombia. CERD/C/COL/14, 27 de mayo de 2008.

Organización de las Naciones Unidas [ONU] [2015]. *El derecho de las comunidades negras, afrocolombianas, raizal y palenquera a la consulta y al consentimiento previo libre e informado*. Una guía de información y reflexión para su aplicación desde la perspectiva de los Derechos



Humanos. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con el apoyo de la GlZ.

Ortiz, F. [2016] *Los Derechos del pueblo Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Colombia, Caribe Occidental en el marco del Convenio 169 de la OIT*. Consulta Previa y Modelos de Desarrollo: Juego de espejos. Reflexiones a propósito de los 25 años del Convenio 169 de la OIT. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit [GlZ] GmbH; Proindígena-Colombia; Aura María Puyana [Compiladora].

Ortiz, F. [2013] *Los derechos del pueblo Raizal del archipiélago: más allá del fallo de la Corte Internacional de Justicia de la Haya*. Revista Cuadernos del Caribe. San Andrés: Universidad Nacional de Colombia Sede Caribe. Volumen 16 núm 1, pp. 27-36

Ortiz, F. [2013]. *La Autodeterminación en el Caribe: El caso del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*. Trabajo de grado para optar por el título de Magister en Estudios del Caribe. Universidad Nacional de Colombia, Sede Caribe. Instituto de Estudios Caribeños, San Andrés Isla, p.50.

Ratter, B. [2002] *Redes Caribes. San Andrés y Providencia e Islas Caimán: entre la integración económica mundial y la autonomía cultural regional*. Instituto de Estudios Caribeños Sede San Andrés, Universidad Nacional de Colombia, p. 282.

Registro de Población y Vivienda [1999]. Censo piloto del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Parsons, J. [1985]. *San Andrés y Providencia. Una Geografía Histórica de las Islas Colombianas del Caribe*. Tercera edición. Bogotá, Colombia. El Áncora Editores.

Red Nacional de Información. *Unidad para las víctimas*. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/red-nacional-de-informacion-rni/>

Sánchez, A. [2013]. *Violencia y narcotráfico en San Andrés*. Documentos de trabajo sobre economía Regional núm 181. Banco de la República.



Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. *Registro Único de Víctimas*

Sandner, G, [2003] *Centroamérica y el Caribe Occidental. Coyunturas, crisis y conflictos 1503-1984*. San Andrés-Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Caribeños.

Sourdis Nájera, A. [2018]. *San Andrés, Providencia y Santa Catalina: las islas que coronan la región Caribe colombiana*. Revista Memoria núm 18. Archivo General de la Nación, Bogotá.

Velásquez C. y Santos, A. [2010] Vulnerabilidad socio-económica de agricultores frente a huracanes, en Providencia Isla. Revista Gestión y Ambiente, 3, pp.7-19.

Ziegler, J. [2003]. *The right to food. Report submitted by the Special Rapporteur on the right to food, Jean Ziegler, in accordance with Commission on Human Rights resolution 2003/25*, 9 de febrero, 2004, p. 9, <https://undocs.org/E/CN.4/2004/10>



**Defensoría
del Pueblo**
C O L O M B I A

#NosUnenTusDerechos

Defensoría del Pueblo de Colombia

Calle 55 N° 10-32

Apartado Aéreo: 24299 - Bogotá, D. C.

Código Postal: 110231

Tels.: 314 73 00 - 314 40 00

www.defensoria.gov.co