

Bogotá D.C., 18 de febrero de 2022

Honorable Magistrada

DIANA FAJARDO RIVERA

Corte Constitucional de Colombia

REFERENCIA: Respuesta invitación por Oficio del 24 de enero de 2022 al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia –.

RADICADO: T-8.374.654, Acción de tutela.

ACCIONANTES: Dayana Blanco Acendra, Daniel Gómez Mazo, Ana Margarita González y Eliana Alcalá de Ávila, directora e investigadores de Ilex-Acción Jurídica; Ana María Valencia, presidenta de la Asociación Colombiana de Economistas Negras “Mano Cambiada”; José Santos Caicedo, representante legal de la Corporación Agencia Afrocolombiana Hileros — PCN; Rossana Mejía Caicedo, Consejera Mayor de la Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca — ACONC; Marino Córdoba Berrio, representante legal de la Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados — AFRODES; y Emigdio Cuesta Pino, secretario ejecutivo de la Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas — CNOA.

ACCIONADOS: Departamento Administrativo Nacional de Estadística — DANE, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República de Colombia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio del Interior.

Mauricio Ariel Albarracín Caballero, Paulo Illich Bacca, Maryluz Barragán González, Isabel Cristina Annear Camero, identificadas como aparece al pie de nuestras firmas, mayores de edad y vecinas de Bogotá, actuando en calidad subdirector e investigadoras del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad –Dejusticia–; Rudy Amanda Hurtado Garcés y Paula Andrea Valencia Cortés, actuando en calidad de directora e investigadora del Observatorio de Discriminación Racial (ODR); presentamos el siguiente concepto técnico en el marco del proceso de tutela de la referencia entre *entre Dayana Blanco Acendra, Daniel Gómez Mazo, Ana Margarita González y Eliana Alcalá de Ávila, directora e investigadores de Ilex-Acción*

Jurídica; Ana María Valencia, presidenta de la Asociación Colombiana de Economistas Negras “Mano Cambiada”; José Santos Caicedo, representante legal de la Corporación Agencia Afrocolombiana Hileros—PCN; Rossana Mejía Caicedo, Consejera Mayor de la Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca—ACONC; Marino Córdoba Berrio, representante legal de la Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados—AFRODES; y Emigdio Cuesta Pino, secretario ejecutivo de la Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas—CNOA contra el Departamento Administrativo Nacional de Estadística—DANE, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República de Colombia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio del Interior, el cual estudia las violaciones de derechos fundamentales de la población afrocolombiana por diferentes problemas en la estructuración y ejecución del censo nacional realizado el año 2018, dados los problemas de recolección de la información suficiente sobre la totalidad de las personas afrocolombianas en el país.

Dejusticia es un centro de estudios jurídicos y sociales localizado en Bogotá, Colombia. Nos dedicamos al fortalecimiento del Estado de Derecho y a la promoción de los derechos humanos en Colombia y en el Sur Global. Promovemos el cambio social a través de estudios sociojurídicos y propuestas de política pública. A lo largo de diecisiete años hemos realizado acciones de investigación, litigio e incidencia en distintos temas, incluyendo asuntos relacionados con la protección de los derechos fundamentales. Una de las líneas de trabajo de Dejusticia es la línea de justicia étnico racial, que trabaja para garantizar el goce efectivo de los derechos de personas indígenas y afrodescendientes a través de investigaciones académicas y acciones jurídicas.

El Observatorio de Discriminación Racial es un espacio de investigación, discusión y de activismo legal creado en el año de 2006 para documentar las prácticas de racismo en Colombia y desarrollar acciones en contra de ellas. Está compuesto por el Programa de Justicia Global y Derechos Humanos y el Cijus de la Universidad de Los Andes, el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad / Dejusticia, y el Proceso de Comunidades Negras / PCN. El objetivo principal de este espacio es aportar elementos jurídicos y técnicos para incidir en los debates académicos, en el diseño de políticas públicas y en los procesos jurídicos en torno al racismo en Colombia.

Por medio del auto del 24 de enero de 2022, notificado el día 26 de enero en el marco del proceso de tutela T-8.374.654, la Corte solicitó la participación de diferentes organizaciones de derechos humanos y centros de pensamiento sobre las garantías constitucionales para la población afrocolombiana en el Censo Nacional de Población y Vivienda del 2018. En dicho auto se nos solicitó que, en cinco días siguientes al recibo de la providencia judicial, brindáramos concepto sobre:

“(i) la contabilización de la población afrocolombiana en el Censo Nacional de Población y Vivienda del 2018; (ii) las ventajas y desventajas de los criterios de heterorreconocimiento y autorreconocimiento en estos procesos censales; y (iii) las propuestas o alternativas que podrían mejorar o enriquecer esa fuente estadística en relación con la identificación étnico-racial de la población. Lo anterior no obsta para que los intervinientes se pronuncien sobre otros asuntos del proceso que se discute en el expediente de la referencia.”

En la presente intervención argumentamos que, *si bien se han desarrollado acciones importantes por parte del DANE desde el año 2018 para subsanar los problemas de disminución de población autoreconocida como afrodescendiente en el censo nacional, aún persiste una necesidad de que la Corte Constitucional especifique la manera en que la accionada debe procurar la protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente.* El censo, como instrumento estadístico de recaudo de información sobre la totalidad de la población del país, es la principal herramienta que nos permite conocer características de todos los habitantes del país, junto con sus características de edad o género, así como elementos como la pertenencia étnica. Este último aspecto es importante en el diseño de políticas públicas destinadas a garantizar derechos para poblaciones que, por diferentes factores sociales, se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad. La pertenencia étnico-racial ha sido históricamente un factor de discriminación y exclusión socioeconómica, por lo que contar con información actual sobre la cantidad y ubicación de personas pertenecientes a este grupo poblacional permite al Estado enfocar sus políticas públicas para atender las necesidades más urgentes de estas personas.

En este caso, el censo del año 2018 presentó una reducción de alrededor del 30% de la población que se reconoce como negra, afro, raizal o palenquera (en adelante NARP), en comparación con

el censo realizado en el año 2005. A pesar de que el DANE ha emprendido numerosas acciones para subsanar este vacío en la información, existen dos aspectos sobre los cuales la Corte debería puntualizar para evitar que este vacío en la información impacte negativamente la formulación de políticas públicas que terminen por desproteger aún más, a la población afrodescendiente del país.

Por un lado, *el DANE debe publicar de forma clara y accesible el ejercicio de cálculo que hizo para contar con las cifras ajustadas sobre la población NARP en el país*. Teniendo en cuenta que la información de estos hogares permite que los recursos de políticas públicas con enfoque diferencial sean efectivamente destinados, estas poblaciones tienen derecho a entender cómo el DANE procuró subsanar los problemas ocasionados justo después de la ejecución del censo de 2018. Por otro lado, la accionada, atendiendo los problemas que presentó en el censo de 2018, *debe trabajar en un plan de mejoramiento de las herramientas estadísticas y, en particular, para evitar que el próximo censo replique los problemas de omisiones o disminuciones de población NARP*. Este plan debería contemplar el mayor involucramiento de los municipios y zonas en los que no se pudo realizar el censo y analizar si se pueden permitir apoyos para la contratación de censistas pertenecientes a estas comunidades, de modo que se minimicen las barreras de acceso a estas zonas. Adicionalmente, se debe fortalecer el proceso de capacitación a los censistas para que el proceso sea más adecuado, transparente y suficiente, que tenga en cuenta la importancia de formular de forma clara y consciente la pregunta sobre pertenencia étnica del cuestionario del censo.

Para sustentar nuestros argumentos dividiremos esta intervención en cinco secciones: (i) en primer lugar, haremos un breve resumen del expediente del caso; (ii) en segundo lugar, plantaremos las razones por las que es relevante analizar los censos como instrumentos estadísticos que deben ajustarse a estándares constitucionales; (iii) posteriormente, analizaremos por qué en este caso la disminución de la población autoreconocida como NARP vulnera los derechos fundamentales a la igualdad material, la información y los DESC de este grupo poblacional; (iv) a partir de lo anterior analizaremos los avances que el DANE ha realizado para garantizar los derechos que han sido vulnerados por causa de las falencias en la ejecución del censo, y propondremos propuestas alternativas para garantizar que estos derechos sean

efectivamente protegidos por parte de la accionada; y (v) finalmente, en quinto lugar, presentaremos nuestras conclusiones y peticiones.

1. HECHOS DEL CASO

El 6 de noviembre de 2020, las accionantes ya mencionadas interpusieron una acción de tutela para proteger los derechos fundamentales a la igualdad material, al reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la Nación, a la información, y a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC); vulnerados con ocasión de las deficiencias en el diseño y ejecución del censo nacional de 2018 con respecto a la población afrocolombiana.

Según el artículo 161 de la Ley 1753 de 2015, se ordenó la realización del Censo Nacional de Población y de Vivienda, que se realizaría en el año 2018 a cargo del DANE¹. Desde el año 2012, el DANE adelantó un espacio amplio de consulta previa ante el Espacio Nacional de Consulta Previa de Medidas Legislativas de Amplio Alcance, Susceptibles de Afectar a las Comunidades NARP. En este espacio de participación se hicieron reuniones paralelas con la Comisión VII de comunicaciones, TIC, censos, estadística, innovación, ciencia y tecnología del Espacio Nacional de Consulta Previa.

En este caso, si bien se surtió el proceso de consulta previa, lo cierto es que los representantes de los pueblos étnicos presentes tanto en el espacio nacional de consulta², como en las reuniones de la Comisión VII³, expusieron la necesidad de acotar de mejor forma la pregunta sobre la pertenencia étnico-racial para evitar dificultades como las ocurridas en el censo del año 2005. Una vez realizada la consulta previa, los participantes del espacio, junto con el DANE acogieron

¹ Dayana Blanco Acendra et al. Acción de tutela del 6 de noviembre de 2020. Exp. 110013335021 2020 00370 00.

² Ministerio del Interior. PROCESO DE CONSULTA PREVIA, CONCERTACION Y PARTICIPACION EN EL MARCO DEL PRÓXIMO XVIII CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN VII DE VIVIENDA CON LA COMISIÓN DE COMUNICACIONES, TIC, CENSOS, ESTADÍSTICA, INNOVACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA DEL ESPACIO NACIONAL DE CONSULTA PREVIA DE MEDIDAS LEGISLATIVAS Y ADMINISTRATIVAS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR A LA POBLACIÓN NEGRA, AFROCOLOMBIANA, RAIZAL Y PALENQUERAS. ASAMBLEA DEL ESPACIO NACIONAL DE CONSULTA PREVIA PARA COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS. 21 de diciembre de 2016, 19 de febrero de 2017.

³ Ministerio del Interior. PROPUESTA DE RESPUESTAS A TEMAS NO SOLUCIONADOS EN LAS REUNIONES DE SOCIALIZACIÓN DEL CUESTIONARIO CENSAL CON LA COMISIÓN SÉPTIMA DE LA POBLACIÓN NARP. Cali, 29 y 30 de octubre de 2016, 6 de noviembre de 2016.

como parte del cuestionario censal una pregunta que cobija la pertenencia étnico-racial de la siguiente forma:

“De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos... es o se reconoce como: 1. Indígena? 2. Gitano(a) o Rrom? 3. Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina? 4. Palenquero(a) de San Basilio? 5. Negro(a), mulato(a), afrodescendiente, ¿afrocolombiano(a)? 6. Ningún grupo étnico?”⁴

Como resalta la acción de tutela, en el marco de la realización del censo 2018 en relación con la población autoreconocida como afrocolombiana ocurrió una disminución de aproximadamente 30.8% en relación con el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2005, al pasar de 4’311.757 personas (año 2005) a 2’982.224 personas (2018)⁵. Esta variación es atribuida a dos factores diferentes según los accionantes. Por un lado, existe una limitación en el diseño de la pregunta incluida en el cuestionario del censo, ya que muchas personas afrocolombianas no se autoreconocen como tales por diversos procesos históricos de discriminación y exclusión⁶. Por ende, expusieron que el DANE debió contar con criterios adicionales para garantizar un estudio efectivo de la pertenencia étnico racial de todos los hogares.

Por otro lado, resumieron tres limitaciones de la ejecución del censo de 2018 sobre la población NARP presentados por el DANE: 1. no se realizaron las visitas censales a las viviendas de población NARP en zonas rurales o urbanas con alta presencia del grupo poblacional; 2. los censistas no formularon la pregunta étnico-racial a las personas, y marcaron la opción “Ningún grupo étnico”; 3. hubo deficiencias logísticas en el desarrollo del censo⁷. A partir de estos problemas, concluyeron que las deficiencias en el recaudo de información del censo impactan en la garantía de los derechos fundamentales de la población afrocolombiana, ya que la información del censo es usada para la toma de decisiones y el diseño de políticas públicas, por lo que esta información es esencial para que la toma decisiones públicas involucren efectivamente a esta población⁸.

⁴ Dayana Blanco Acendra et al. Acción de tutela del 6 de noviembre de 2020. Exp. 110013335021 2020 00370 00.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

Frente al problema de la disminución del total de la población NARP del censo, el DANE presentó una fórmula de ajuste de la información en 2019, que consistió en cruzar la información del censo, con la información contenida en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) de 2018. Con ello, a partir de un ejercicio de ajuste proporcional de lo encontrado en la encuesta, el total de la población NARP certificado por el DANE ascendió a un total de 4.671.160 personas (un aumento del 56.6% frente al dato inicial para 2028), que significa un 9,34% del total de la población a nivel nacional⁹.

Frente a esto, las accionantes expusieron que esta propuesta de solución es inadecuada debido a que el diseño muestral de la ECV no controla la variable étnica, que la encuesta no selecciona a todos los hogares en el país, sino solo unos en zonas urbanas, y que la encuesta sólo se puede desagregar por departamentos, limitando con ello análisis desagregados a nivel municipal.

En sentencia de primera instancia del Juzgado veintiuno administrativo de Bogotá, se decidió negar el amparo, dado que no se consideró que la acción fuera subsidiaria y residual. Ello, en tanto se contaban con otros medios judiciales como acciones de nulidad o una acción popular para resolver el problema jurídico, y no se probó que en este caso hubiera un riesgo de que estas acciones ordinarias ocasionaran un perjuicio irremediable¹⁰. Por su parte, la sentencia de segunda instancia confirmó la decisión del juez administrativo por las mismas razones expuestas¹¹.

Siendo enviado el expediente de esta tutela a la Corte Constitucional para su eventual revisión, la Sala de selección número 11, el 29 de noviembre de 2021, decidió seleccionar el expediente. Como fue expuesto anteriormente, por medio del auto del 24 de enero de 2022, la Corte decretó diferentes pruebas, y solicitó la participación de diferentes organizaciones de derechos humanos y centros de pensamiento sobre las garantías constitucionales para la población NARP en el Censo Nacional de Población y Vivienda del 2018, que se pretenden analizar a continuación. El término para presentar el presente concepto técnico fue ampliado por la Corte Constitucional por

⁹ DANE. POBLACIÓN NEGRA, AFROCOLOMBIANA, RAIZAL Y PALENQUERA. RESULTADOS DEL CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2018 Noviembre 6 de 2019. P. 28. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-poblacion-NARP-2019.pdf>

¹⁰ Juzgado 21 administrativo de Bogotá. Sentencia del 1 de diciembre de 2020. Exp. 110013335021 2020 00370 00.

¹¹ Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección tercera. Subsección A. Sentencia del 18 de marzo de 2021. M.P. Juan Carlos Garzón Martínez.

medio del oficio OPT-A-034/2022 del 7 de febrero de 2022, que fue notificado el 11 de febrero, en el que se nos otorgó cinco días para pronunciarnos sobre el presente caso.

2. ESTÁNDARES CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE INSTRUMENTOS ESTADÍSTICOS COMO EL CENSO NACIONAL

Las accionantes en este proceso de tutela fueron enfáticas en exponer la forma en que el censo es un instrumento estadístico que garantiza derechos humanos. A través del recuento de la totalidad de la población, los tomadores de decisiones pueden contar con la mejor información disponible para diseñar los planes y políticas para atender necesidades básicas de poblaciones vulnerables¹². Ello, ya que el censo permite conocer cómo está cada uno de los individuos del país sin necesidad de recurrir a inferencia estadística ya que cuenta con información recaudada por hogar, por lo que hace más precisa la observación de las necesidades de las poblaciones. Tal como ha expuesto la misma Corte Constitucional, los censos son una condición imprescindible para la toma de decisiones, porque garantiza saber cuántas personas hay, quiénes son, dónde y en qué condiciones viven¹³.

Por ende, los censos son, para la Corte, una herramienta que logra medir con un buen grado de precisión la realidad de las personas. Esta medición, como también lo ha expuesto la Corte, tiene repercusiones importantes en materia de derechos fundamentales y, por ende, su diseño y ejecución es un asunto de raigambre constitucional. Los censos son “*la columna vertebral del sistema nacional de información y estadística, y el pilar de un sistema integrado de información socioeconómica y demográfica*”¹⁴. Es decir, un censo no es simplemente un conteo de la cantidad total de personas en un país. Este instrumento le permite al Estado entender el contexto demográfico, geográfico, las características de los habitantes, y con ello priorizar políticas o planes

¹² La Corte Suprema de Justicia, en materia de derechos de poblaciones campesinas en el marco del censo del 2018, especificó que “el campesinado colombiano debe ser considerado un sujeto de especial protección constitucional y por ende, debe beneficiarse del axioma de igualdad material (Art. 13 Constitucional), por vía de la adopción de planes y políticas públicas que permitan mejorar sus condiciones de índole social y económica.” Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Sentencia del 13 de febrero de 2018. STP2028-2018. M.P. Patricia Salaza Cuéllar.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia C-295 de 2019, M.P. Diana Fajardo Rivera.

¹⁴ DANE. Historia de los Censos en Colombia. Bogotá: 2012. Prólogo. En: Corte Constitucional, Sentencia C-295 de 2019, M.P. Diana Fajardo Rivera.

generales de toma de decisión para garantizar los derechos de estas personas. Los censos permiten entender cómo se encuentra la población en aspectos económicos o culturales en temas como “*mortalidad, escolaridad, situación laboral, nivel de ingresos, y autorreconocimiento étnico, entre otros*”¹⁵.

Este mecanismo implica una recolección de datos con una importancia esencial “*para la asignación de recursos públicos, para la organización del sistema electoral y, la formulación y evaluación de políticas públicas*” para materializar derechos¹⁶ (negritas propias). De acuerdo con la Corte Constitucional, los censos tienen cuatro usos principales:

*“para la: (i) formulación y evaluación de políticas públicas; (ii) delimitación de las circunscripciones electorales y fijación del umbral; (iii) asignación del presupuesto público a través del Sistema General de Participaciones; y (iv) evaluación del cumplimiento de los derechos humanos.”*¹⁷

En temas de política pública, su planeación debe garantizar la prestación que busca invocar¹⁸. Particularmente, las políticas públicas deben contar con tres características para ser constitucionales¹⁹: i) que la política efectivamente exista a través de un programa de acción estructurado con medidas adecuadas y necesarias a que haya lugar; ii) que la finalidad de la política pública priorice garantizar el goce efectivo del derecho; y iii) que los procesos de decisión, elaboración, implementación y evaluación de la política pública permitan la participación democrática. Especialmente en la primera de sus características es imprescindible el contar con una información completa sobre la población a la que debe atender la política para así cumplir con la segunda característica de que esta política efectivamente garantice derechos.

La necesidad de la información es esencial en la etapa de diseño de la política pública, ya que en este momento se necesita establecer sus elementos constitutivos, definir la relación entre ellos, ordenar prioridades, así como entender las metas que se deben cumplir²⁰. Es necesario contar con la información de los destinatarios de la política para poder estructurarla de la mejor manera

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-295 de 2019, M.P. Diana Fajardo Rivera.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-595 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencias T-595 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-351 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-646 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

posible. De lo contrario, ese vacío hace que la política pública sea vulnerable a juicios sobre su razonabilidad y la adecuación de sus fines²¹. Por ende, para contar con un programa estructurado para atender a una población determinada es necesario saber cuántos integrantes tiene y sus características étnico-raciales, para también priorizar los planes que deben implementarse. Como la misma Corte lo ha expuesto, implica evitar:

*“destinar los recursos a la protección de derechos fundamentales importantes, pero no tan urgentes como lo pueden ser otros. En un contexto de limitación y escasez de recursos humanos y materiales es preciso definir las prioridades y evitar que sea el día a día, con sus angustias, el que termine definiéndolas.”*²²

De esta manera, la información que compilan los censos tienen una importancia vital para la caracterización de la población y la garantía de sus derechos. Los datos de los censos dan una muestra actual y desagregada de la situación y la calidad de vida de las personas²³. Para atender los problemas más urgentes de la calidad de vida de las personas, así como para enmendar las barreras a las que muchas personas vulnerables se enfrentan por razones de discriminación o exclusión histórica, es necesario conocer los datos precisos de quiénes necesitan estos enfoques en las políticas públicas para ver protegidos sus derechos. Para tener esta información, *“la obtención de cifras actualizables, desagregadas y comparables ha adquirido una importancia creciente en la práctica de los derechos humanos”*²⁴.

Esto ha sido reiterado en tratados internacionales, u observaciones en el marco de su cumplimiento, como el Comité de seguimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -DESC- de 1966²⁵, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem do Pará) de 1994²⁶; la Convención sobre los

²¹ Ibid.

²² Corte Constitucional, Sentencia T-388 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general N° 1. Presentación de informes por los Estados Partes (1989).

²⁶ Aprobada mediante Ley 248 de 1995 y revisada por la Corte en Sentencia C-408 de 1996. MP. Alejandro Martínez Caballero.

Derechos de las personas con Discapacidad de 2006²⁷; o el Comité responsable de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial de 1965²⁸.

Como veremos a continuación en profundidad, un buen conteo importa para garantizar derechos, ya que para ciertas poblaciones implica incluso el derecho a vivir una identidad que se reconoce, así como materializar las obligaciones del Estado en materia de combatir las condiciones de discriminación y exclusión de ciertas poblaciones. De esta manera, *“la exactitud de la información estadística [...] es fundamental para el diseño de políticas públicas y programas sociales”*²⁹ (negrillas propias).

Frente a todo lo dicho en esta sección, es necesario resaltar tres aspectos relevantes sobre el carácter constitucional de los mecanismos de recopilación estadística como lo es el censo. En primer lugar, este tipo de herramientas son esenciales en la garantía de los derechos, ya que son el pilar informativo más importante sobre la situación de la población. En segundo lugar, las políticas públicas, que constitucionalmente deben tener un fin esencial de estar encaminadas a proteger derechos fundamentales, necesitan en su proceso de diseño la información más exacta sobre el contexto de sus beneficiarios, con instrumentos como el censo nacional de población. Finalmente, la falta de información en este aspecto pone en riesgo que todos los planes a cargo de personas en lugares de toma de decisión no beneficien a la población necesaria. Por lo anterior, es muy importante que los ejercicios estadísticos, ajustados constitucionalmente, sean lo más exactos y claros posibles para garantizar una cobertura suficiente y adecuada en materia de políticas y planes en beneficio de poblaciones como lo es la población afrocolombiana. Sin desconocer que existen ejercicios estadísticos que permiten inferir el número de personas y sus condiciones de vida, lo cierto es que también existe un derecho a que los ciudadanos/as indiquen cómo quieren ser contados, su percepción sobre sus condiciones y calidad de vida, sobretodo tratándose de las personas más vulnerable, excluidas y marginalizadas.

²⁷ Aprobada mediante Ley 1346 de 2009, y revisada por la Corte Constitucional, en la sentencia C-293 de 2010. MP. Nilson Pinilla.

²⁸ Directrices relativas al documento específicamente destinado al comité para la eliminación de la discriminación racial que deben presentar los estados partes de conformidad con el párrafo 1 del artículo 9 de la convención. CERD/C/2007/1. 13 de junio de 2008. Párrafo 10-11.

²⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-748 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

3. LA CARACTERIZACIÓN Y CENSO DE LA POBLACIÓN AFROCOLOMBIANA DE 2018 FRENTE A SUS DERECHOS FUNDAMENTALES

Como se expuso en los hechos del caso, el DANE reconoció una serie de falencias en la puesta en marcha del proceso censal. Si bien el DANE empleó una pregunta centrada en el autoreconocimiento para obtener información sobre la pertenencia étnica de las personas, es dramática la disminución del 30,8% autoreconocida como NARP en 2018 comparado con la cifra total de 2005³⁰. Según el DANE, hubo siete problemas que llevaron a la disminución de la población autoreconocida como NARP, relacionados con la cobertura y con problemas culturales e históricos de autopercepción de las personas.

En primer lugar, el DANE expuso un problema logístico importante en temas de contratación y presupuesto para la ejecución del censo. Específicamente,

“la prevalencia del régimen de ley de garantías entre el 27 de enero de 2018 y el 18 de junio de 2018 [...] implicaba la restricción de la contratación directa por parte de todos los entes del Estado. Con el fin de mitigar esta significativa restricción, el DANE procedió a la contratación de FONADE como un gestor de proyectos, quien a su vez se encargaría de la contratación de los operadores de personal, transporte y operadores étnicos”³¹.

Por otro lado, no hubo disponibilidad presupuestal para realizar el censo ya que esta actividad no fue contemplada en la ley de presupuesto de 2017, ni en la ley de presupuesto del 2018, con lo que el DANE contó con muy pocos recursos³².

En segundo lugar, reseñó que hubo visitas que no se realizaron por falta de comunicación para la llegada del censista, ausencia en el momento de la visita o negativa para brindar información al

³⁰ DANE. POBLACIÓN NEGRA, AFROCOLOMBIANA, RAIZAL Y PALENQUERA. RESULTADOS DEL CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2018 Noviembre 6 de 2019. P. 28. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-poblacion-NARP-2019.pdf>

³¹ DANE. Respuesta requerimiento Oficio No. OPT-A-017/2022 del 25 de enero de 2022 Acción de Tutela Expediente: T-8.374.65. 1 de febrero de 2022. Radicado No. 20222300000193T.

³² Ibid.

DANE³³. En tercer lugar, se encontró la falta de informantes idóneos para ser entrevistados³⁴. En cuarto lugar, hubo un problema de cobertura en zonas de Barranquilla, Cali, Policarpa (Nariño), Tumaco, Quibdó, por negativas de las personas a ser censadas, o por problemas de orden público y seguridad³⁵. Quinto, el DANE reconoció problemas de ejecución relacionadas con la capacitación, contratación de personal afrocolombiano, o la logística³⁶. En sexto lugar, hubo un problema de autoreconocimiento, en tanto hubo personas que no se reconocieron como pertenecientes a un grupo étnico a pesar de poseer cualidades físicas, territoriales o culturales que llevarían a concluir lo contrario³⁷. Finalmente, y relacionado con el quinto problema, los censistas no formularon la pregunta y marcaron la alternativa de ningún grupo étnico³⁸.

Estos problemas en la ejecución del censo, que llevaron al resultado de la disminución de la población NARP efectivamente censada para específicamente el caso de la población afrocolombiana, tienen un grave impacto en materia constitucional para la protección especial de esta población. La Corte Constitucional ya ha reconocido que la población negra se enfrenta a la invisibilidad como una forma de discriminación³⁹, y en materia de censo, cambios en el número de estas personas afecta en *“la toma de decisiones; decisiones que repercuten en la vida de grupos poblaciones y en el goce de sus derechos fundamentales, siendo el primero de estos, el derecho a existir de forma diferenciada y según su propio reconocimiento”*⁴⁰.

No contar con información exacta y completa a través del ejercicio censal impacta en la garantía de otros derechos, tal como ya habíamos mencionado. La información contenida en el censo afecta el diseño de políticas públicas que se relacionan con la protección de derechos fundamentales y de DESC especialmente. La Corte reconoce que para promover la efectividad de los DESC, los Estados deben conocer si todos los individuos disfrutaban o no de los diversos derechos, prestando

³³ DANE. POBLACIÓN NEGRA, AFROCOLOMBIANA, RAIZAL Y PALENQUERA. RESULTADOS DEL CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2018 Noviembre 6 de 2019. P. 28. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-poblacion-NARP-2019.pdf>

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.

³⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-295 de 2019, M.P. Diana Fajardo Rivera.

⁴⁰ Ibid.

especial atención a las regiones, zonas o grupos menos favorecidos, vulnerables o en desventaja⁴¹. Las políticas de vivienda, salud, educación, trabajo, entre otras, necesitan de la información específica sobre las potenciales beneficiarias de los planes que se diseñen para ellas. Esto tiene especial relevancia en poblaciones como la afrocolombiana, que es una población de especial protección constitucional y cuyo derecho a la igualdad material también se ve vulnerado ante la disminución del total de personas autoreconocidas como tales en el censo.

Existe un mandato constitucional de proteger a personas en situación de debilidad manifiesta⁴² con el objetivo de abstenerse de discriminarlas, corregir las desigualdades sociales, y estimular las condiciones materiales de estas personas a partir de oportunidades y distribución de las cargas de esta población⁴³. Por ende, las medidas positivas para garantizar la igualdad material tienen “*un carácter compensador y defensivo de las personas o grupos que se encuentran en condiciones de desventaja*”⁴⁴. Particularmente, las políticas públicas, para proteger este derecho fundamental “*han de partir de una evaluación razonable y cuidadosa de la realidad sobre la cual dichas autoridades efectuarán su intervención, y formularse de manera tal que atiendan a los resultados fácticos derivados de la evaluación en cuestión*”⁴⁵.

De esta forma, como ocurrió en el caso de 2018, contar con una reducción de la población NARP censada frente al efectuado en 2005 viola su derecho a la igualdad material, y refuerza la invisibilidad de su existencia. Por otro lado, sin contar con esta información, todos los planes de gobierno y políticas públicas tienen el riesgo potencial de no garantizar de forma debida los demás derechos a los que apunten. Por ende, es necesario contar con remedios efectivos que garanticen una información muy certera sobre la existencia, ubicación y condición de la población NARP. Para ello, a continuación vamos a evaluar los remedios que el DANE ha planteado desde 2019 para hacer frente al problema de la variación de este total en aras de garantizar los derechos de la población afrocolombiana y, en su estudio, plantear otras posibles alternativas para que este problema no vuelva a ocurrir.

⁴¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general N° 1. Presentación de informes por los Estados Partes (1989). En: Corte Constitucional, Sentencia C-295 de 2019, M.P. Diana Fajardo Rivera.

⁴² Corte Constitucional, Sentencia T-602 de 2003, M.P. Jaime Araújo Rentería.

⁴³ Corte Constitucional, Sentencia T-736 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

4. LOS REMEDIOS EJECUTADOS POR EL DANE PARA ENMENDAR LA VIOLACIÓN DE DERECHOS DE LA POBLACIÓN AFROCOLOMBIANA DEBE SER COMPLEMENTADA

Ante el problema de la disminución de personas autoreconocidas como afrocolombianas, el mismo DANE expuso una herramienta de aproximación para imputar la información sobre la pertenencia étnico racial de las personas. Los datos que fueron tomados por el DANE para dicho ejercicio fueron los de la ECV del 2018⁴⁶. Con estos datos, expuso que, de las 25.661 personas autoreconocidas como NARP en la muestra de ECV 2018, 10.208 también se autoreconocen en el censo, 6.488 dicen no pertenecer a ninguna etnia, 188 como indígenas, y 31 como raizales⁴⁷. Por ende, a través de un cruce de información con la estadística de concordancia Tau-b de Kendall, se pudo estimar una concordancia entre la encuesta y el censo.

Este ejercicio se formuló a través del cruce de información de la totalidad de las personas en el país, junto con tres probabilidades condicionales para caracterizar el ajuste de las personas por su pertenencia étnico racial⁴⁸. Las tres probabilidades fueron i) de pertenecer a un grupo étnico, dado el apellido de la persona, con el grupo étnico y el apellido de la persona; ii) de llamarse de determinada manera dado que se pertenece a un grupo étnico, con el nombre de la persona y el grupo étnico; y iii) de residir en determinada ubicación geográfica dado que se pertenece a un grupo étnico, con desagregación geográfica y el grupo étnico⁴⁹.

El DANE menciona que, para realizar el ajuste que solucione parcialmente el problema de la disminución de la población NARP autoreconocida, se realizó una estrategia de cuatro fases de la siguiente manera: i) se determinó la proporción de personas pertenecientes a grupos étnicos según la ECV 2018, según también otras características que permitieron caracterizar población censada que no contaba con información de autoreconocimiento étnico; ii) se asignó pertenencia étnica a

⁴⁶ DANE. POBLACIÓN NEGRA, AFROCOLOMBIANA, RAIZAL Y PALENQUERA. RESULTADOS DEL CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2018 Noviembre 6 de 2019. P. 28. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-poblacion-NARP-2019.pdf>

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ DANE. Presentación: Estimación de población étnica a niveles subnacionales. Aprovechamiento de información auxiliar. 2019.

⁴⁹ Ibid.

personas censadas en 2018 a través de modelos predictivos de clasificación de machine learning bayesianos; iii) se determinó la participación de cada grupo étnico en la población que no fue censada o que no tiene respuesta a la pregunta de autoreconocimiento, utilizando georreferenciación de la población efectivamente censada; y iv) consolidación de resultados⁵⁰.

A partir de este ejercicio, el DANE estableció que, habiendo hecho el ejercicio de concordancia entre el censo y la ECV, era posible declarar la oficialidad del total de población NARP a través de este ejercicio, pero únicamente en materia de estructuras demográficas e indicadores sociales⁵¹. Según esta información presentada por el DANE, creemos que es valioso el ejercicio de cruce de información y aproximación estadística para asegurar que la población afrocolombiana no continúe siendo invisibilizada.

Como ya mencionamos a lo largo de esta intervención, las autoridades necesitan contar con la información más exacta, desagregada y completa para poder diseñar las políticas públicas. Si bien existen otros instrumentos que ayudan a complementar la información del censo y ayudan a focalizar políticas públicas, como es el caso de la herramienta de la encuesta del SISBEN en años cercanos al censo, el ejercicio de toma de información directo a partir del censo permite el mayor nivel de certidumbre sin tener que acudir a ejercicios de aproximación o complementación. Esto es especialmente relevante en políticas direccionadas a la protección de derechos de poblaciones como la afrocolombiana que ha estado históricamente ignorada y discriminada. Por ende, elementos particulares de cada hogar focalizado son necesarios para diseñar el mejor plan de política, especialmente en lugares que reproducen segregación geográfica en lugares específicos de municipios o localidades. La segregación geográfica de la población racializada implica que estas poblaciones, históricamente discriminadas, vivan e interactúen en espacios excluidos social, cultural y económicamente⁵².

Estas personas no establecen relaciones constantes en lugares con niveles altos de educación, tasas significativas de empleo, vivienda digna, entre otros factores, por lo que son poblaciones más propensas a vivir la reproducción de las más graves desigualdades y peores condiciones de vida⁵³.

⁵⁰ DANE. Respuesta requerimiento Oficio No. OPT-A-017/2022 del 25 de enero de 2022 Acción de Tutela Expediente: T-8.374.65. 1 de febrero de 2022. Radicado No. 20222300000193T.

⁵¹ Ibid.

⁵² Dejusticia, ODR. Raza y vivienda en Colombia: la segregación residencial y las condiciones de vida en las ciudades. 2013. Págs. 15, 26. Disponible en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_595.pdf

⁵³ Ibid.

Sin información detallada sobre las características de estos hogares, las políticas no pueden diseñarse con toda la certeza sobre la materialización de un enfoque diferencial, las acciones afirmativas y la lucha contra la discriminación racial. En tal sentido, las políticas corren riesgo de no responder de manera adecuada a las necesidades de la población, o de obviar información clave para atender estos problemas.

Sin embargo, **un ejercicio de aproximación como el realizado por el DANE según lo que ha demostrado de forma pública es un avance para determinar el total de la población NARP en el país**, ya que hizo una aproximación a nivel de manzana, buscando la mayor cantidad de detalle posible con la información con la que contó la entidad⁵⁴. En dado caso, un esfuerzo para recaudar este tipo de información con la mayor exactitud debe ser también una meta primordial en el diseño y ejecución del censo nacional que se realizará en el año 2028.

Ahora bien, estudiando los informes presentados por el DANE, incluyendo el presentado a la Corte en el marco del proceso probatorio de esta acción de tutela, encontramos que la información que está publicando la entidad es incomprensible para la ciudadanía general. El resumen sobre las fases del censo, o sobre los mecanismos establecidos para ajustar la información del censo de 2018 que fue omitida por falta de realización de encuestas, o para recalcular de la forma más adecuada el total de la población, que se autoreconoce como NARP, cuenta con descripciones que no son accesibles para la ciudadanía en general.

Particularmente, las personas que no tienen conocimientos sobre métodos estadísticos para el recálculo o ajuste de cifras de ejercicios como el censo de población, tienen mayores barreras para comprender las conclusiones del ejercicio censal, así como sacar conclusiones propias y verídicas sobre los efectos que el censo tienen sobre ellas. Debido a su relevancia para el funcionamiento de los sistemas democráticos, el derecho de acceso a la información pública promueve: i) evaluar el funcionamiento del Estado y la gestión pública, para controlar y prevenir la corrupción⁵⁵; ii) crear

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párrs. 76 y 78.

las condiciones para “participar en asuntos públicos a través del ejercicio informado de los derechos”⁵⁶, y iii) garantizar la realización de otros derechos humanos⁵⁷.

La Ley 1712 de 2014 establece los parámetros básicos para el Estado en materia de garantizar a los ciudadanos el debido acceso a la información pública. Más específicamente, el *principio de calidad de la información* se refiere a la obligación de todos los sujetos obligados de entregar información completa, oportuna, veraz y en formatos accesibles, reutilizables y procesables⁵⁸. Cuando la información pública disponible no es comprensible para *toda* la ciudadanía, se vulnera el derecho a la igualdad en el acceso a la información, pues únicamente cierto grupo de la población (la población letrada, probablemente de una cierta posición económica o condición social) tiene *realmente* acceso a la información.

En este sentido, creemos que la información que el DANE ha publicado es de la mayor importancia. Los esfuerzos por disminuir omisiones de la población NARP en el último censo son rescatables y vale la pena que las personas y comunidades NARP (así como la sociedad en general) se enteren de ello. Por otro lado, si la población no se entera de los problemas del censo del 2018 y las soluciones presentadas por el DANE para este ejercicio, no se pueden preparar o contribuir a que un próximo ejercicio censal en diez años sea más adecuado y el DANE no tenga que recurrir a ejercicios estadísticos de inferencia para el ajuste de cifras. Por ende, **recomendamos al DANE que realice un cambio en la presentación de la información que tiene pública con respecto a los resultados del censo de 2018 y a los ejercicios de ajuste que ha realizado, para que sea realmente accesible.** La accesibilidad de esta información permite que toda la población se entere de los resultados del censo, las acciones que el DANE ha emprendido para ajustar de la mejor manera los resultados obtenidos, y promover que la población se entere y participe de forma más activa en la construcción o ejecución de próximos censos.

⁵⁶ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*. 2010, párr. 4. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>

⁵⁷ CIDH. Informe Anual 2008. *Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. 2008, párr. 147. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/INFORME%20ANUAL%20RELE%202008.pdf>.

⁵⁸ Congreso de la República. Ley 1212 de 2014 “Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”. Artículo 2.

Ahora bien, frente a lo que se debe enfrentar el DANE en temas de mejoría para el próximo censo, **recomendamos que el DANE haga una revisión estricta de su nivel organizativo en aras de aumentar esfuerzos para que la oferta institucional actual sea suficiente para la creación, implementación y seguimiento del censo de personas afrocolombianas.** Este análisis permite prever asuntos presupuestales, dependencias a cargo, y mejorar la capacitación y contratación del personal en búsqueda de que el censo tenga la mejor implementación técnica.

Una mejor implementación de un censo permite corregir los problemas que ya se mencionaron sobre la disminución de la población autoreconocida como NARP. Sin embargo, una ejecución mejor planeada y que anticipe otros problemas puede evitar otro tipo de efectos perjudiciales para poblaciones históricamente discriminadas. Por ejemplo, el DANE en su intervención ante la Corte Constitucional presentó la siguiente tabla, en la que especifica la forma en que ajustó los porcentajes de la población que fue omitida del censo, es decir, aquella población que no fue censada por diferentes motivos como climatológicos o de seguridad⁵⁹:

⁵⁹ DANE. Respuesta requerimiento Oficio No. OPT-A-017/2022 del 25 de enero de 2022 Acción de Tutela Expediente: T-8.374.65. 1 de febrero de 2022. Radicado No. 20222300000193T.

Grupo étnico	Total Personas			Porcentaje	
	Censado	Ajuste	Total	Censado	Ajuste
Indígena	1.905.617	229.242	2.134.859	89,3%	10,7%
Gitano(a) o Rrom	2.649	43	2.692	98,4%	1,6%
Raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	25.515	22	25.537	99,9%	0,1%
Palenquero(a) de San Basilio	6.637	4.469	11.106	59,8%	40,2%
Negro(a), mulato(a), afrodescendiente, afrocolombiano(a)	2.950.072	1.446.813	4.396.885	67,1%	32,9%
Ningún grupo étnico	36.678.341	2.826.410	41.504.751	93,2%	6,8%
Sin información	595.586	-412.922	182.664		
Total	44.164.417	4.094.077	48.258.494	91,5%	8,5%

Fuente: DANE con base en CNPV 2018.

Como se evidencia en la tabla, el DANE hizo un trabajo estadístico importante para ajustar la población omitida de ser censada, que en total fue del 8,5% de la población. Sin embargo, hay dos datos muy importantes sobre esta población omitida. De acuerdo con los ajustes del DANE, alrededor del 30% (es decir, 3 de cada diez) de personas negras, mulatas, afrodescendientes o afrocolombianas no pudieron ser censadas, y 40% (es decir, 4 de cada 10) de personas palenqueras. Esta cifra tiene que compararse con el 6,8% de personas sin pertenencia étnica que fueron omitidas del censo. Esta cifra es importante para señalar cómo operan diferentes desigualdades sociales. Es importante estudiar por qué razón hay una mayor proporción de población NARP que no puede ser censada frente a la población que no se identifica dentro de un grupo étnico racial.

Estas personas no tuvieron la oportunidad de presentar al DANE información sobre sus hogares de forma directa, con lo que se reproduce la misma segregación geográfica que impide el acceso de las instituciones del Estado justamente a poblaciones vulnerables como la de personas NARP. Este dato que ya fue registrado por el DANE es imprescindible para que esta entidad pueda ejercer todas las acciones necesarias para garantizar que el ejercicio censal llegue a estas poblaciones

vulnerables, que cuenten con oportunidad para presentar la situación de sus hogares, y con ello superar una de las barreras a las que se enfrentan en materia de falta de acceso a instituciones del Estado.

Teniendo en cuenta este tipo de situaciones y efectos adversos del censo de 2018, entre los que se encuentran tanto la disminución de la población autoreconocida como NARP, así como las omisiones censales, el DANE necesita una preparación logística y presupuestal adecuada. Tal como ya mencionamos, el DANE tuvo problemas en la ejecución del censo porque tuvo que tercerizar su ejecución por el régimen de ley de garantías, así como por problemas de acceso presupuestal que no fueron previstos en las leyes de presupuesto general de la Nación⁶⁰. Por un lado, reconocemos que el ejercicio del censo planeado para el año 2028 no contará con problemas de limitación de contratación al no contar con períodos de elecciones a nivel nacional. Por otro lado, reconocemos que el DANE no es la única entidad encargada de garantizar que el censo cuente con suficiente planeación. Por ende, en segundo lugar, **recomendamos que se haga un llamado a la colaboración armónica entre el DANE, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio del Interior, Defensoría del Pueblo, entre otros.**

Así, es necesario que el Ministerio de Hacienda prevea la necesidad de proponer partidas presupuestales suficientes para contar con una contratación completa de las fases del próximo censo. Por otra parte, el Ministerio del Interior es una entidad que cuenta con la mejor información disponible sobre la forma de capacitación al personal censista para garantizar a la población NARP el mejor ejercicio posible en materia de formulación de preguntas.

Finalmente, el acompañamiento de entidades como la Defensoría del Pueblo, la Policía Nacional, busca que, a través de un ejercicio previsorio, el DANE evite volver a tener omisiones en el censo por obstáculos en el acceso a las encuestas en el tiempo establecido por problemas de condición climática y seguridad. Por ende, el proceso de encuestas debe ser lo suficientemente amplio para garantizar que todos los hogares sean censados a pesar de posibles eventos de fuerza mayor a través de reagendamientos. De esta manera, **el acompañamiento a censistas del DANE debe ser permanente en lugares con problemas de seguridad, ya sea a través de Defensoría del Pueblo,**

⁶⁰ Ibid.

o a través de las alcaldías municipales o locales para contar con espacios seguros en que se puedan censar a las personas.

Creemos importante estas dos recomendaciones generales, ya que encontramos dos desafíos que deben ser atendidos de forma adecuada para disminuir otro escenario de disminución de población autoreconocida como NARP, como el del censo de 2018, según los problemas de recolección de la información que mencionó la misma accionada. En primer lugar, creemos que debe existir una capacitación adecuada a los censistas, independientemente de si se autoreconocen o no como afrocolombianos para realizar los cuestionarios. El DANE expuso que en la fase censal se realizaron las capacitaciones y contrataciones a través de un convenio de tercerización con FONADE, donde 3643 personas afrocolombianas fueron contratadas⁶¹. Ahora, el proceso de aprendizaje censal se realizó tanto de forma virtual como presencial según las necesidades del empleado⁶².

No obstante, según lo que afirma el mismo DANE, es posible que el problema de la disminución de la cifra se debe a que la mayoría de la población afrocolombiana se encuentra en zona urbana, donde los censistas predominantemente no se reconocían como personas NARP⁶³. En este caso, creemos importante que las capacitaciones tengan en cuenta el conocimiento dogmático de la población afrocolombiana para capacitar al personal, y **que este proceso sea público y transparente en términos de contratación**. En términos específicos de la capacitación, es necesario **garantizar que los censistas, como mínimo, efectivamente realicen la pregunta de autoreconocimiento a cada persona censada, resaltando la importancia de esta pregunta para cada persona, y absteniéndose de asumir que las personas no pertenecen a ninguna comunidad NARP**.

Finalmente, es importante que exista un mayor información sobre cómo los enfoques diferenciales del cuestionario del censo tienen efectos en la creación de políticas públicas, tal y como lo mencionamos a lo largo de este concepto. Por ende, la ciudadanía, y más específicamente la población afrocolombiana debe contar con información sobre la importancia de su conteo total para superar la invisibilización estadística y acceder a una mayor protección de sus derechos. Con

⁶¹ DANE. Respuesta requerimiento Oficio No. OPT-A-017/2022 del 25 de enero de 2022 Acción de Tutela Expediente: T-8.374.65. 1 de febrero de 2022. Radicado No. 20222300000193T.

⁶² Ibid.

⁶³ Ibid.

este enfoque, el DANE, en principio, debe **gestionar herramientas informativas sobre el censo de 2028, resaltando la importancia de que las personas que tengan una pertenencia étnico racial significativa lo informen** con el fin de que el Estado tenga más información y pueda proteger mejor sus derechos.

5. CONCLUSIONES

A lo largo de esta intervención presentamos argumentos sobre la manera como instrumentos estadísticos como el censo de 2018 deben analizarse a la luz de su importancia constitucional. De esta manera, establecimos que este instrumento estadístico debe ser lo más exacto y detallado posible ya que es la fuente de información más importante para el desarrollo de los derechos de la población a través del diseño de políticas públicas. Por ende, sin una información exacta y actual, el hacedor de política pública no tiene certeza certera sobre si la política pública está siendo bien diseñada, y si están siendo priorizados los temas más urgentes en materia de protección de derechos humanos.

La ejecución del censo de 2018 llevó a una disminución de más del 30% de la población NARP frente a los resultados del censo del 2005. Esta variación perpetúa la invisibilización de la población afrocolombiana, y representa un obstáculo para una garantía real de su acceso a una igualdad material, así como a otros derechos que se materialicen en políticas públicas enfocadas a esta población vulnerable. No obstante, el DANE realizó múltiples acciones emprendidas desde 2019 para hacer frente al problema de la disminución de la población autoreconocida como afrocolombiana y ajustó las cifras de la forma más detallada posible. Consideramos que esta información sobre las acciones emprendidas por el DANE pueden ser comunicadas de forma más accesible para la población colombiana, en aras de que efectivamente entiendan las acciones emprendidas por el DANE y participen activamente en la ejecución del próximo censo.

Adicionalmente, es esencial contar con un plan de contingencia para evitar que el próximo censo replique los problemas que mencionamos en la intervención. Este plan debe contar con un proceso de capacitación público, transparente y con tiempo suficiente; con un ejercicio censal que tenga en cuenta problemas de tiempo en el recaudo de información, así como

acompañamiento de autoridades en casos de problemas de seguridad; y finalmente un estrategia de importancia sobre el autoreconocimiento étnico racial para la mayor garantía de los derechos de esta población.

Por ende, planteamos principalmente las siguientes recomendaciones al DANE:

1. Que realice todos los esfuerzos para que la información que el DANE ha presentado sobre los ajustes de las cifras del censo cuenten con un lenguaje accesible, apto para toda la población colombiana. Con ello, es imprescindible reducir al máximo los tecnicismos sobre las estrategias usadas, o explicar de mejor manera cómo operan estos cálculos y cómo se deben entender los resultados presentados por el DANE.
2. Que 1) haga una revisión estricta de su nivel organizativo en aras de aumentar esfuerzos para que su oferta institucional sea suficiente, y 2) que proponga un trabajo colaborativo junto con Ministerio de Hacienda en términos de previsión presupuestal, con Ministerio del Interior para apoyar la capacitación de censistas, y con Defensoría del Pueblo, o gobierno local para garantizar mejor acompañamiento a zonas de difícil acceso por cuestiones climáticas o con problemas de seguridad. Estas dos estrategias tienen como fin atender dos puntos específicos del próximo censo:
 - a. Capacitar al personal censista, para que realice la pregunta de autoreconocimiento a cada persona censada sin asumir que las personas no pertenecen a ninguna comunidad NARP.
 - b. Involucrar de forma más directa a los municipios y demás autoridades locales en el proceso de elección del personal censista, para minimizar las barreras de acceso a los lugares en los que no pudieron llegar en este censo del 2018. Ello con el fin de asegurar que la población NARP y más vulnerable tenga la posibilidad de ser contada y que se capte de primera mano la información sobre sus condiciones y calidad de vida, sin tener que usar de entrada inferencia estadísticas frente a los resultados.

- c. Gestionar herramientas y campañas informativas sobre el censo de 2028, dirigidas a las zonas de difícil acceso del territorio nacional, resaltando la importancia de informar la pertenencia étnico racial.