



# **INFORME DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO LEY 4633 DE 2011 PARA PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO**

**Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los entes de  
control**

20 de agosto de 2018

<b>Procurador General de la Nación</b> Fernando Carrillo Flórez	<b>Contralor General de la República</b> Edgardo Maya Villazón	<b>Defensor del Pueblo</b> Carlos Alfonso Negret Mosquera
<p><b>Procurador Delegado para Asuntos Étnicos</b> Richard Moreno Rodríguez</p> <p><b>Profesionales</b> Diana Consuelo Martínez Giraldo Luis Jorge Arévalo</p> <p><b>Procuradora Delegada para la Paz y la Protección de los Derechos de las Víctimas</b> Elena Ambrosi Turbay</p> <p><b>Profesionales</b> Juan Sebastián Córdoba Carreño</p> <p><b>Procuradora Delegada para Asuntos Agrarios y de Restitución de Tierras</b> Andree Viana Garcés</p> <p><b>Profesionales</b> María Paula Tostón Sarmiento Daniela Alexandra Quinche</p>	<p><b>Jefe de la Unidad Delegada para el Posconflicto</b> Diego Rafael Dorado Hernández</p> <p><b>Profesionales</b> Luz Victoria Erazo Soler María Isabel Galvis Suarez Claudia Patricia Goyeneche Ana Catalina Sarmiento Francis Vargas Díaz</p>	<p><b>Defensor Delegado para Grupos Étnicos</b> Pedro Santiago Posada</p> <p><b>Profesionales</b> Catalina Rodríguez Ramos María Rodríguez Albarracín Eva María de la Concepción Sáenz Pulido Gloria Elena Rodríguez</p>



**GLOSARIO**



ANT	Agencia Nacional de Tierras
CGR	Contraloría General de la República.
CSMDL o “Comisión”	Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011.
DAE	Dirección de Asuntos Étnicos.
DNP	Departamento Nacional de Planeación.
FUD	Formato Único de Declaración para la solicitud de Inscripción en el Registro de Sujetos De Reparación Colectiva – Étnicos.
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
PAARI	Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas.
PGN	Procuraduría General de la Nación.
PIRC	Planes Integrales de Reparación Colectiva.
RESA	Programa – Red de Seguridad Alimentaria
RNI	Red Nacional de Información.
RUV	Registro Único de Víctimas.
RTDAF	Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
UARIV	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
URT	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
UNP	Unidad Nacional de Protección

## TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	8
1. REGISTRO COLECTIVO ÉTNICO .....	10
2. PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN.....	16
2.1. Sobre las afectaciones al gobierno propio de las comunidades .....	16
2.2. Sobre los elementos sustanciales, procedimentales y avances de la política pública para la prevención y protección individual y colectiva.....	26
3. PRESUPUESTO PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS .....	30
3.1. Evolución Histórica del Presupuesto de la Política Pública de Víctimas .....	30
3.2. Ejecución de Recursos en la vigencia 2017 .....	33
3.3. Escenario Financiero de la Atención a Población Víctima Indígena.....	36
4. REPARACIÓN COLECTIVA ETNICA.....	38
4.1. Avance del proceso de reparación colectiva en sujetos étnicos.....	38
4.2. Sobre la Resolución No. 03143 de 2018.....	41
4.3. Reflexiones del acompañamiento de procesos de reparación colectiva .....	49
4.4. La reparación colectiva étnica y la implementación del Acuerdo Final para la Paz.....	52
4.5. El Auto 266 de 2017 y la estrategia de armonización.....	54
5. RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES PARA PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS.....	56
5.1. Estado actual de los casos identificados como sujetos de restitución de derechos territoriales indígenas .....	56
5.1.1. Etapa Administrativa del proceso de restitución de derechos territoriales étnicos.....	56
5.1.2. Etapa judicial del proceso de restitución de derechos territoriales étnicos.....	59
5.1.3. Etapa Posfallo del proceso de restitución de derechos territoriales étnicos.....	60
5.2. Nivel de avance y costos asociados al cumplimiento de las sentencias de restitución de derechos territoriales.....	62
5.2.1. Informalidad en la tenencia de la tierra y medidas de seguridad jurídica sobre el territorio. ..	63
5.2.2. Presencia de dinámicas de minería legal e ilegal, cultivos ilícitos y medidas de protección ambiental del territorio.....	69
5.2.3. Medidas en el marco de la ruta de asistencia, reparación integral y garantías de no repetición .....	76
5.2.4. Medidas de infraestructura, dotación y acceso a los derechos de educación y salud .....	86
5.2.5. Medidas para el fortalecimiento organizativo de las comunidades restituidas .....	88
5.3.1. Ocupantes étnicos y no étnicos en procesos de restitución de derechos territoriales .....	90
5.3.2. Dificultades en el marco del procedimiento administrativo y Judicial .....	92



6. INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA.....	95
6.1. Víctimas étnicas en el Registro Único de Víctimas.....	95
6.2. Indemnización Administrativa.....	95
6.3. Indemnizaciones administrativas según el marco legal.....	98
6.4. Implementación de la encuesta única antes denominada PAARI.....	99
7. CONCLUSIONES .....	101
RECOMENDACIONES:.....	106
ANEXOS .....	110
Anexo 1. Proyectos de Inversión Representativos por Monto Asignado a la Política Pública Dirigida a Población Víctima de Comunidades Indígenas 2017 .....	110
Anexo 2. Estado de formalización de los casos restituidos.....	116
Anexo 3. Hechos y ordenes relevantes frente a la minería en los casos restituidos. ....	118
Anexo 4. Territorios indígenas en etapa de Estudio Preliminar.....	120
Anexo 5. Territorios indígenas con Ruta Étnica de protección de derechos territoriales .....	124
Anexo 6. Territorios indígenas protegidos con Medidas Cautelares. ....	126
Anexo 7. Territorios indígenas en etapa de caracterización de afectaciones territoriales.....	129
Anexo 8. Territorios indígenas con Demanda de Restitución de Derechos Territoriales .....	131
Anexo 9. Sentencias de restitución de derechos territoriales de comunidades indígenas .....	132

## INDICE DE TABLAS

<i>Tabla 1. Número de declaraciones tomadas y enviadas por cada grupo étnico.</i>	11
<i>Tabla 2. Declaraciones étnicas tomadas por año.</i>	11
<i>Tabla 3. Relación del estado de las declaraciones remitidas a la UARIV.</i>	11
<i>Tabla 4. Número de Proyectos de Inversión Asignados a la Política Transversal de Grupos Étnicos Vs. Proyectos de Inversión Comunidades Indígenas - Víctimas.</i>	31
<i>Tabla 5. Recursos de Inversión Asignados a la Política Pública Dirigida a la Población Víctima de Comunidades Indígenas por Componente.</i>	32
<i>Tabla 6. Presupuesto de Inversión Asignado por medidas y componentes a Población Indígena Víctima.</i>	32
<i>Tabla 7. Recursos para comunidades indígenas víctimas por entidad.</i>	33
<i>Tabla 8. Recursos de Proyectos de Inversión UARIV dirigidos a comunidades indígenas víctimas.</i>	35
<i>Tabla 9. Esfuerzo Fiscal Requerido por el Gobierno Nacional para la atención y reparación integral de comunidades indígenas víctimas.</i>	36
<i>Tabla 10. SCE en proceso de implementación (departamento y etnia)</i>	40
<i>Tabla 11. Sentencias de restitución de derechos territoriales.</i>	62
<i>Tabla 12. Costos incurridos órdenes seguridad jurídica del territorio</i>	66
<i>Tabla 13. Costos Estado Orden.</i>	66
<i>Tabla 14. Costos incurridos órdenes medidas de protección ambiental de los territorios restituidos.</i>	72
<i>Tabla 15. Costos incurridos para el cumplimiento de órdenes de asistencia de reparación integral y garantías de no repetición.</i>	77
<i>Tabla 16. Estado de los PIRC ordenados en las sentencias de restitución.</i>	78
<i>Tabla 17. Estado de los Planes de Retorno ordenados en las sentencias.</i>	80
<i>Tabla 18. Avances en proyectos productivos ordenados por las sentencias (Min. Agricultura).</i>	82
<i>Tabla 19. Avance de proyectos de vivienda ordenados por las sentencias.</i>	83
<i>Tabla 20. Avances en memoria histórica.</i>	85
<i>Tabla 21. Distribución del RUV étnico por género y grupo étnico.</i>	95
<i>Tabla 22. Diferencia entre las indemnizaciones reportadas a 2016 y 2017.</i>	95
<i>Tabla 23. Indemnizaciones históricas para las víctimas indígenas por departamento durante el año 2016.</i>	96
<i>Tabla 24. Indemnizaciones 2017.</i>	97
<i>Tabla 25. Indemnizaciones históricas para víctimas pertenecientes a comunidades indígenas por marco legal.</i>	98
<i>Tabla 26. Reporte histórico de víctimas pertenecientes a algún grupo étnico que hayan realizado el PAARI en la fase de reparación para el año 2018.</i>	99

## INDICE DE GRÁFICAS

<i>Gráfica 1. Reporte de riesgo de líderes y autoridades indígenas.</i> .....	17
<i>Gráfica 2. Reporte de riesgo de líderes y autoridades afrocolombianas.</i> .....	17
Gráfica 3. Recursos Programados Gobierno Nacional para Indígenas Víctimas Vs. Recursos Asignados por Inversión para Indígenas Víctimas. ....	30
Gráfica 4. Sujetos de Reparación Colectiva por etnia. ....	39
Gráfica 5. SCE por fase del Programa de Reparación Colectiva. ....	40
Gráfica 6. Cumplimiento de órdenes seguridad jurídica de los territorios restituidos.....	66
<i>Gráfica 7. Distribución Costos PGN</i> .....	66
Gráfica 8. Cumplimiento de órdenes medidas de protección ambiental de los territorios restituidos. ....	72
Gráfica 9. Cumplimiento de asistencia reparación integral y garantías de no repetición.....	76
Gráfica 10. Órdenes acceso derechos de educación y salud. ....	86
Gráfica 11. Órdenes fortalecimiento organizativo.....	88

## INDICE DE MAPAS

Mapa 1. Consejos comunitarios, grupos amados y cultivos de uso ilícito.....	19
Mapa 2. Consejos comunitarios y títulos mineros.....	20
Mapa 3. Resguardos indígenas, cultivos de uso ilícito y grupos armados. ....	23
Mapa 4. Resguardos indígenas y título mineros. ....	24
Mapa 5. Predios rurales potencialmente informales.....	64

La Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4633 de 2011 (CSMDL) presenta este informe al Congreso de la República con el propósito de aportar un balance de los resultados actuales de la incorporación del enfoque étnico en la política pública para víctimas del conflicto armado. Dicho balance busca servir como herramienta para la toma de decisiones que procuren la mejora de las estrategias de la atención del Estado a las comunidades indígenas víctimas del conflicto armado.

En este sentido, se abordarán los temas de proceso de registro colectivo étnico, prevención y protección, presupuesto y financiación, reparación colectiva, restitución de derechos territoriales e indemnización administrativa. Los análisis realizados se basaron en respuestas institucionales, visitas administrativas a las entidades, información reportada a sistemas de información del Estado y resultados propios del acompañamiento de los entes de control a los procesos de registro y reparación colectiva.

Respecto al proceso de registro colectivo étnico, se advierte de la necesidad de protocolizar y formalizar lineamientos orientados a aclarar los términos de la toma de declaraciones y valoraciones de sujetos colectivos étnicos. Asimismo, es importante avanzar la expedición de un formato particular para la toma de declaraciones de las organizaciones étnicas, mejorar los tiempos y canales de notificación de actos administrativos sobre la decisión del estado en el registro étnico y definir criterios de priorización para el registro de sujetos colectivos, identificados por oferta por la Unidad para las Víctimas (UARIV).

Respecto a la prevención y protección de comunidades, líderes sociales y autoridades étnicas, se llama la atención sobre el número de homicidios y situaciones de riesgo registrados en el último periodo, así como la ausencia de estrategias institucionales orientadas a la garantía de no repetición de los hechos delictivos que dieron origen a los sucesos de desplazamiento y victimización individual y colectiva de los pueblos indígenas.

Entre 2015 y 2017, los recursos asignados por inversión para la política pública de víctimas de comunidades indígenas han disminuido en términos reales, pasando de \$172.500 millones a \$99.400 millones con una leve recuperación en el valor asignado para 2018 que alcanza \$105.000 millones. La financiación de la política pública de víctimas sigue siendo un tema que configura retos para el Estado. Contar con análisis riguroso del costo de las medidas de asistencia y reparación integral para los pueblos indígenas, así como la construcción de un plan de cumplimiento que incluya tiempos y fuentes de financiación debe ser parte de la agenda del nuevo gobierno.

Los escasos resultados de la reparación colectiva étnica son también notables, de un total de 220 comunidades indígenas tan solo 16 cuentan con un Plan de Reparación Colectiva en implementación. La reciente expedición de la Resolución No. 03143, la cual contiene los ajustes realizados al Programa de Reparaciones Colectivas, implica como principal impacto, la modificación de planes ya trabajados, elaborados y concertados con las comunidades, sin que sea clara la estrategia que se llevará a cabo a fin de respetar los procesos que se encuentran en marcha.

Por otra parte, a la fecha, de 220 casos de restitución indígena identificados, tan solo 9 cuentan con sentencias judiciales. De éstos, en ninguno se ha dado un cumplimiento total y efectivo de las órdenes



impartidas. Pese a que, según el ejercicio de costeo realizado por las entidades compelidas en las sentencias, el valor invertido en el cumplimiento de las sentencias estaría alrededor de \$3.681 millones de pesos desde la expedición de la primera sentencia en 2014, la mayor parte de las acciones reportadas se enmarcan en la gestión, alistamiento institucional, concertación con comunidades, desplazamientos y contratación de profesionales y en menor medida a resultados efectivos para el cumplimiento.

Finalmente, en materia de indemnización administrativa es necesario avanzar en un uso más riguroso de los clasificadores étnicos en la información oficial reportada, avanzar en el pago de indemnizaciones a las víctimas indígenas y ampliar la cobertura en la aplicación del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (PAARI) en tanto este es un requisito para el avance en las medidas de reparación individual.

Sea esta una oportunidad para conminar a un diálogo constructivo entre la CSMDL, los honorables congresistas, las entidades del Gobierno nacional y las instancias de participación indígenas para discutir las actuales dificultades y considerar alternativas de política que permitan superar los retrasos actuales de la reparación integral de pueblos indígenas víctimas del conflicto armado.

## 1. REGISTRO COLECTIVO ÉTNICO

El ingreso al Registro Único de Víctimas (RUV)<sup>1</sup> es la puerta de entrada a las medidas de asistencia, atención y reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno en Colombia. Por ello, las declaraciones de las comunidades étnicas han debido ser rendidas ante el Ministerio Público y valoradas de manera oportuna por la Unidad para las Víctimas (UARIV), en los términos de los artículos 155 y 156 de la Ley 1448<sup>2</sup>, respectivamente. Lo anterior, de tal forma que, una vez incluidas en el RUV, se dé inicio a las etapas del proceso de la reparación colectiva étnica diseñado por la UARIV<sup>3</sup>, y el acceso a los demás componentes de la política pública para víctimas del conflicto armado. Sin embargo, aún existen deficiencias en el proceso de registro, tales como barreras de acceso para rendir la declaración, falta de claridad respecto al límite de tiempo para el registro e incumplimiento de los plazos legales para realizar la valoración en algunos casos<sup>4</sup>.

La toma de declaraciones colectivas étnicas inició en junio de 2014, a pesar que los Decretos Leyes entraron en vigencia el nueve (9) de diciembre de 2011, debido a que no se contaba con un instrumento adecuado y pertinente para la recolección de la información, dadas las particularidades de la población objetivo. Con el apoyo de la CSMDL, se logró la elaboración de un Formato Único de Declaración (FUD) de los Sujetos Colectivos Étnicos, que permitiría el recaudo de la información relacionada con los hechos victimizantes, afectaciones, factores vinculados y subyacentes al conflicto armado, que solamente ocurren a estos grupos poblacionales.

Sin embargo, el término previsto para la presentación de las declaraciones de las colectividades étnicas establecido en los Decretos Leyes ha venido siendo definido por la UARIV. Mediante la Circular 0002 del 25 de enero de 2016, dicha entidad definió este tema, en parte como respuesta a las solicitudes de la CSMDL. Sin embargo, en reunión realizada en el mes de febrero de 2018, con la Dirección de Asuntos Étnicos (DAE) y otras áreas de la UARIV, se informó que la Circular no es aplicable a sujetos colectivos étnicos. Además, se evidenció que esta Circular fue socializada de manera irregular, pues se trataba de

---

<sup>1</sup> Respecto al derecho al registro ha señalado la Corte Constitucional que el mismo “(...) *hace parte de los derechos básicos que tiene la población desplazada, pues permite el acceso a la política pública de prevención, protección, asistencia, atención y reparación, propendiendo porque su diseño e implementación se hagan a partir de sus necesidades (...)*”. Auto 266 de 2017. Sala Especial de Seguimiento Sentencia T-025 de 2004 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Págs. 6 y 7.

<sup>2</sup> En concordancia con los artículos 188, 114 y 149 de los decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011. En cualquier caso, la UARIV dispone de 60 días para la valorar la declaración y tomar de una decisión al respecto.

<sup>3</sup> Las cuales fueron ajustadas técnica y operativamente recientemente mediante *la Resolución No. 3143 del 23 de julio de 2018: “por medio de la cual se adopta el modelo operativo de reparación colectiva de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas”*.

<sup>4</sup> El Auto 266 de 2017 emitido por la Corte Constitucional en relación con el procedimiento de inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV) de la población étnica, señaló que:

*“(...) En consecuencia, hasta tanto no se: (i) evidencie un avance integral y progresivo en la reducción de las barreras identificadas frente al acceso al procedimiento de registro; (ii) cumpla con los términos legales para emitir la decisión respecto de las solicitudes de inclusión en el Registro Único de Víctimas (individual y colectivo) (...) y (iii) logre un flujo eficiente de la información entre los diferentes sistemas frente a las personas, comunidades y pueblos indígenas y afrodescendientes; seguirá existiendo subregistro de la población étnicamente diferenciada, con lo que se perpetúan sus condiciones de vulnerabilidad y, por ende, de desprotección y desatención, razón por la cual esta Corporación mantendrá su competencia sobre este elemento de la política pública (...)”*. (Subrayado y cursiva fuera de texto original).

un documento interno de la entidad que no constituía un acto administrativo. Ante este hecho, la CSMDL pudo constatar que aún persiste la falta de claridad jurídica sobre los límites de tiempo para el ejercicio del derecho al registro.

En relación con el número de declaraciones de sujetos colectivos étnicos (resguardos indígenas, consejos comunitarios, cabildos indígenas, pueblos étnicos, organizaciones étnicas, comunidades étnicas, etc.) que se han recibido por parte de la Defensoría del Pueblo, y remitido a la Subdirección de Valoración y Registro de la UARIV, se tiene un total de 473 declaraciones, distribuidas de la siguiente forma, según el grupo étnico correspondiente:

**Tabla 1. Número de declaraciones tomadas y enviadas por cada grupo étnico.**

Grupo	Declaraciones
Consejos comunitarios, asociaciones u organización afrocolombianas, comunidades negras, comunidades palenqueras.	174
Resguardos, cabildos, comunidades, pueblos indígenas.	298
Pueblo Rrom o Gitano	1
<b>Total</b>	<b>473</b>

Fuente: elaboración propia Defensoría del Pueblo.

Por año, el total de declaraciones recibidas por la Defensoría del Pueblo, y enviadas a la UARIV fueron las siguientes:

**Tabla 2. Declaraciones étnicas tomadas por año.**

Año	FUD diligenciados
2014	70
2015	207
2016	86
2017	110
<b>Total</b>	<b>473</b>

Fuente: elaboración propia Defensoría del Pueblo.

La Subdirección de Valoración y Registro de la UARIV remitió una matriz en el primer trimestre de 2018, la cual fue cruzada con la base de datos de declaraciones recibidas por la Defensoría del Pueblo, arrojando la siguiente información en relación con el estado de estas en el RUV:

**Tabla 3. Relación del estado de las declaraciones remitidas a la UARIV.**

NÚMERO	ESTADO <sup>5</sup>
380	INCLUIDOS

<sup>5</sup> Incluidos: se trata de los sujetos colectivos étnicos que ingresaron al RUV y que accederán a la oferta de esta política pública; No incluidos: son los casos de sujetos colectivos étnicos que no ingresaron al RUV y por lo tanto no accederán a la oferta referida; Glosados: se trata de los casos en que la UARIV devuelve vía correo electrónico, por lo general, a la Defensoría del Pueblo (Ministerio Público) la declaración para subsanar o corregir algún aspecto específico de la misma; En Valoración: esta es una etapa dentro de la cual la UARIV tiene sesenta (60) días para revisar el documento y tomar una decisión; Devoluciones: se presenta cuando la UARIV devuelve físicamente la declaración a la Defensoría del Pueblo (Ministerio Público) para subsanar o corregir algún yerro que amerita un ajuste en el físico del documento; No encontrados en la matriz de la UARIV: son casos que registran en la base de datos de la DP pero no en la de la UARIV frente a los cuales se indagó.

NÚMERO	ESTADO <sup>5</sup>
34	NO INCLUIDOS
6	GLOSADO
48	EN VALORACIÓN
2	DEVOLUCIONES
3	NO ENCONTRADOS EN MATRIZ UARIV
<b>473</b>	<b>TOTAL</b>

Fuente: elaboración propia Defensoría del Pueblo con base en Información remitida por la UARIV

La CSMDL ha encontrado a lo largo de estos años en el proceso de declaración, valoración, registro en el RUV y notificación de las resoluciones por parte de la UARIV, dificultades que persisten, a pesar de haber sido advertidas en informes anteriores. Algunas de estas dificultades se analizan a continuación:

- **Falta de claridad frente a la ruta de declaración colectiva étnica.**

El Decreto 4800 de 2011<sup>6</sup> estableció dos (2) modalidades a través de las cuales la UARIV identificaría los sujetos de reparación colectiva: la oferta del Estado y la demanda o solicitud de la población. En el primer caso, la UARIV se encargó de identificar zonas y/o colectivos de mayor victimización colectiva a través de ejercicios de georreferenciación de hechos victimizantes, de identificación de comunidades, poblaciones o grupos sociales vulnerables y excluidos, etc. En el segundo caso, los sujetos de reparación colectiva que se consideren con el derecho a la reparación deben adelantar la solicitud de registro ante el Ministerio Público, mediante el diligenciamiento del FUD. En todo caso la UARIV es la responsable de valorar los hechos y expedir la resolución de inclusión o no en el RUV.

En la actualidad, no resulta claro el grado de priorización que la UARIV ha otorgado a los sujetos colectivos étnicos que fueron identificados por dicha entidad en la modalidad de oferta, a quienes aún no se les ha tomado la declaración por diversas razones<sup>7</sup>.

- **Falta de claridad frente al uso del formulario étnico.**

Desde 2015, y en respuesta a la situación presentada con la declaración del colectivo de mujeres AFRODES, quienes luego de haber realizado su declaración en el formulario étnico, debieron ampliar la información pues el formulario étnico no permite recaudar información específica relacionada con el tema organizativo. Se solicitó aclaración frente a la aplicabilidad del formulario, para lo cual, en oficio del 2016<sup>8</sup>, la UARIV solicitó agregar al proceso 12 preguntas que permitieran caracterizar la organización y los hechos victimizantes que esta sufrió directamente.

En criterio de esta Comisión, la decisión de la UARIV no está resolviendo de fondo una realidad que amerita atención especial y diferente. Por el contrario, está generando una metodología de trabajo

<sup>6</sup> Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

<sup>7</sup> Esta falta de claridad o cambio de criterio frente a los sujetos colectivos étnicos identificados bajo esa modalidad se evidenció en la reunión realizada en el mes de febrero de 2018 con la DAE, y otras áreas de la Unidad, espacio en el que se solicitó a la Defensoría del Pueblo remitir el listado de sujetos priorizados por oferta para tomar algunas decisiones al respecto, decisiones de las cuales no se tiene información alguna a la fecha.

<sup>8</sup> Oficio enviado el 30 de junio de 2016.

compleja para el Ministerio Público al momento de recibir las declaraciones, y eventuales inconvenientes al momento de hacer realidad la reparación de las organizaciones o asociaciones étnicas que declaren.

Por el contrario, tomar la declaración de las organizaciones o asociaciones étnicas según lo establecido en los Decretos Leyes, tal como lo dispuso la UARIV en respuesta del 30 de junio de 2016, plantea dificultades de fondo, toda vez que el FUD colectivo étnico fue diseñado para las comunidades étnicas y no para las organizaciones o asociaciones de esta población, de ahí que la UARIV haya visto la necesidad de “ampliar la declaración”. Esto pone en evidencia la necesidad de que se elabore lo antes posible un formato adecuado para la recepción de las declaraciones de este tipo de colectividades.

- **Dificultades en el proceso de valoración y registro.**

El proceso de valoración y registro colectivo étnico, se ha visto afectado por varias dificultades, las principales son: un tiempo de valoración superior al previsto en los Decretos Leyes; la falta de articulación del proceso de reparación colectiva con el de retorno al territorio; el difícil traslado de las comunidades para realizar las declaraciones del caso, la falta de confianza en la institucionalidad local, y los temas de seguridad en los territorios que impiden la movilidad bajo condiciones de tranquilidad.

Los Decretos leyes establecieron un término máximo de sesenta (60) días<sup>9</sup> dentro del cual la UARIV, una vez recibe la declaración por parte del Ministerio Público, debe adoptar una decisión sobre otorgar o denegar el registro de la comunidad étnica respectiva en el RUV. Sin embargo, como se advierte en las matrices remitidas por la UARIV en distintos momentos, ese término en pocas ocasiones se ha cumplido y sólo recientemente y en cumplimiento de lo dispuesto por la Corte Constitucional<sup>10</sup>, la UARIV ha venido ajustando y reduciendo los tiempos de valoración de estas declaraciones.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Artículo 188, 114 y 149 del Decreto Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011.

<sup>10</sup> Auto 373 de 2016 y Auto 266 de 2017 (orden Decimoctava) de la Corte Constitucional.

<sup>11</sup> Al respecto la Corte Constitucional en el Auto 266 de 2017 hizo alusión al informe presentado por la UARIV el 4 de octubre de 2016 en relación con el Auto 438 de 2016 en el “(...) que señala expresamente que en promedio las solicitudes de sujetos colectivos indígenas se tardan 336 días (11.2 meses) y las de afrodescendientes 346 (11,53 meses), desde que se reciben hasta que se notifica la decisión (...)”.

Y más adelante advierte la Corte que “(...) Esta demora excesiva en la resolución de las solicitudes de registro se debe, en gran parte, a la falta de información e interoperatividad entre los diferentes sistemas de información que contienen datos de personas desplazadas con pertenencia étnica (RUV individual y colectivo-RTDAF, entre otros), pese a los esfuerzos del Gobierno Nacional, pues algunas estrategias trazadas entre entidades como la Unidad de Restitución de Tierras, el IGAC, el antes INCODER, la Superintendencia de Notariado y Registro (mesa de trabajo del “nodo tierras”) y el Ministerio del Interior, aún están en fase de implementación (...)”.

La Corte Constitucional en el Auto 266 de 2017 señala que “(...) los registros de víctimas (individual y colectivo) y tierras y/o territorios no se encuentran interconectados, las bases de datos del Estado que recogen la información de estos pueblos y comunidades no se articulan entre sí y, por tanto, no son interoperables (...)”. Esta situación impacta negativamente en tanto no hay una articulación entre las reparaciones individuales y las colectivas que están en proceso o reciben los integrantes de una comunidad individualmente considerados, o como colectivo étnico.

Con respecto a los criterios de valoración, se encontró que estas comunidades deben articular su proceso de reparación al proceso de su comunidad en territorio, pudiendo llegar a condicionar el proceso de reparación a que ocurra un retorno. No obstante, esto no siempre corresponde a la voluntad de las comunidades desplazadas, que han intentado construir una nueva vida en el lugar en el que residen actualmente, y por tanto han cortado su relación con los territorios de origen y sus autoridades. Estas realidades ameritan un tratamiento especial, capaz de responder adecuadamente a las condiciones de vida actuales de la población.

Finalmente, la CSMDL<sup>12</sup> refirió las siguientes barreras de acceso al procedimiento de registro de las víctimas de grupos étnicos, las cuales se mantienen vigentes:

- Notable distancia entre los territorios étnicos y las cabeceras municipales, en las cuales se encuentra el Ministerio Público. En este sentido, es necesaria la creación de una estrategia en coordinación entre el Ministerio Público y la UARIV, para que se garantice el acceso al registro de estas poblaciones sin que necesariamente sean las víctimas las que deban asumir el desplazamiento hasta las cabeceras municipales.
  - Temor de las comunidades a declarar los hechos, debido a la permanencia de actores armados en el territorio.
  - Falta de conocimiento sobre el proceso de registro, sus alcances e implicaciones.
  - Falta de confianza en las instituciones del Estado por parte de las comunidades.
  - Limitaciones lingüísticas para establecer una comunicación fluida al declarar los hechos.
  - Falta de atención especial del Estado a las comunidades étnicas en situación de confinamiento.
- **Demoras en la notificación de actos administrativos.**

Advierte esta Comisión demoras excesivas en la etapa de notificación de las decisiones (actos administrativos) de inclusión o no en el RUV, y falta de enfoque diferencial étnico en este procedimiento. Esta situación tiene implicaciones negativas en materia de las garantías del debido proceso de las etapas de notificación e impugnación de la resolución de registro. Lo anterior es así, en tanto la comunidad no tiene información de manera oportuna sobre su estado en el RUV, y por lo tanto el ejercicio del derecho de contradicción muchas veces no se realiza o se hace de manera tardía, con los efectos adversos de esta situación, teniendo en cuenta los términos legales para hacerlo.

Es necesario que las entidades competentes, concretamente la UARIV, continúen avanzando en los correctivos y mejoras frente a las dificultades que en materia de declaración, procedimiento de valoración y registro se plantearon anteriormente, pues el Gobierno Nacional debe dar cumplimiento a las obligaciones de garantizar y proteger los derechos humanos de sus ciudadanos, máxime cuando se trata de los integrantes de los grupos étnicos quienes son considerados por la

---

<sup>12</sup> Primer Informe de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de los Decretos Leyes de Víctimas indígenas, negras, afrocolombianas, palenqueras, raizales y Rrom. CSMDL. 2013.



Corte Constitucional como sujetos de especial protección constitucional. Concluyendo entonces *que “(...) la garantía de los derechos fundamentales no puede estar supeditada al proceso de registro administrativo que en algunas situaciones puede ser complejo y difícil (...)”*.

Además, con base en lo ordenado por la Corte Constitucional en el Auto 266 de 2017<sup>13</sup>, esta Comisión continuará realizando un seguimiento puntual a los tiempos de valoración y notificación de las solicitudes de inclusión en el RUV para los sujetos colectivos étnicos, con el fin de realizar las observaciones y recomendaciones que sean del caso y que permitan a la institucionalidad incorporar mejoras en estos procedimientos en aras de proteger los derechos de la población.

---

<sup>13</sup> Orden Decimonovena del Auto 266 de 2017. Pág. 65

## 2. PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN

La situación de vulnerabilidad multifactorial de los pueblos étnicos se relaciona con el crecimiento y fortalecimiento de economías ilegales basadas en la ampliación de la frontera agraria destinada al cultivo de la hoja de coca, las redes de narcotráfico, la actividad minera, y las limitaciones del Estado para garantizar su presencia en los territorios.

Dicha vulnerabilidad se profundiza cuando las comunidades étnicas pasan por un proceso de re victimización, pues pese a que los Decretos Leyes y las demás normas relacionadas, previeron medidas de protección y prevención para los líderes y las comunidades, las comunidades no cuentan con las medidas suficientes que brinden las garantías necesarias para que sus derechos fundamentales como víctimas del conflicto armado sean plenamente restituidos, tal como lo ha advertido la CDMDL en informes anteriores.

Es de señalar que, para este informe, la información enviada por la Unidad Nacional de Protección resultó insuficiente para realizar un análisis más amplio de la implementación de la política pública. Teniendo en cuenta lo anterior, este documento expone dos escenarios en materia de prevención y protección. El primero, aborda la afectación ocasionada por el accionar de los grupos armados al fortalecimiento organizativo de los grupos étnicos, expresado en la persistencia de los homicidios y desapariciones de líderes y las amenazas. El segundo, retoma el análisis de los anteriores informes de la CSMDL desde tres enfoques: a. Sustancial, b. Procedimental y, c. Avances.

### 2.1. Sobre las afectaciones al gobierno propio de las comunidades

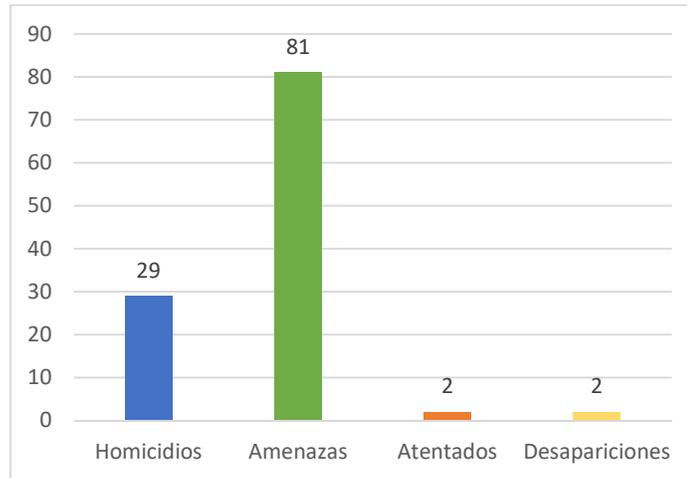
El fortalecimiento de los procesos organizativos de los grupos étnicos en Colombia, es clave para la exigencia de los derechos a la autonomía, al gobierno propio, al territorio y a la integridad cultural; así como para generar diálogos con la institucionalidad y con los distintos sectores para lograr la adecuación de políticas públicas tendientes a la garantía de sus derechos. Históricamente, dicho fortalecimiento ha consistido en estructurar formas de organización política, a partir de sus particularidades como pueblos y algunas dinámicas históricas de relacionamiento heredadas y resignificadas en la actualidad, constituyéndose en actores políticos desde lo regional y lo nacional. No por menos, internacionalmente Colombia es un país reconocido por ser progresivo en la generación de mecanismos de protección para los grupos étnicos.

Pese a lo anterior, se encuentra que el ejercicio del gobierno propio a través de sus autoridades propias y otro tipo de liderazgos, ha sido afectado por el conflicto armado, en confluencia con el desarrollo de economías ilegales, el control territorial de grupos armados y la falta de presencia estatal. La Defensoría del Pueblo en la Alerta Temprana 026 de 2018<sup>14</sup>, reportó 206 hechos que atentaron contra la seguridad, vida e integridad de los líderes de grupos étnicos, 114 de los cuales se relacionaron las autoridades y líderes indígenas durante 2017. En el caso de las comunidades negras y afrocolombianas, se reportaron 92 hechos que configuran el escenario de riesgo para quienes ejercen como autoridad propia en sus territorios colectivos, y/o desarrollan algún liderazgo.

---

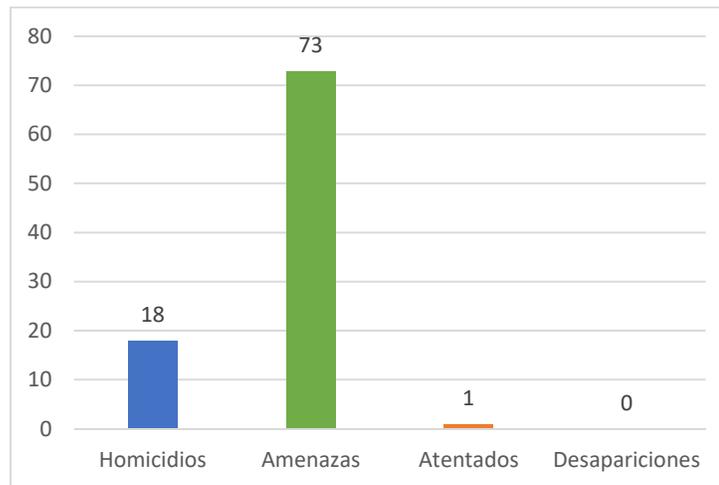
<sup>14</sup> Nota de Seguimiento al Informe de Riesgo 010 de 2017.

**Gráfica 1. Reporte de riesgo de líderes y autoridades indígenas.**



Fuente: Anexo Alerta Temprana 026-2017<sup>15</sup>

**Gráfica 2. Reporte de riesgo de líderes y autoridades afrocolombianas.**



Fuente: Anexo Alerta Temprana 026-2017<sup>16</sup>

El Ministerio Público, ha reiterado la relación entre estos hechos y el ejercicio de la autoridad propia y la reivindicación de los derechos territoriales. Recientemente el Procurador General de la República en la Audiencia Pública para Líderes Étnicos Amenazados<sup>17</sup> y el Defensor del Pueblo en múltiples declaraciones, manifestaron la persistencia de los homicidios, amenazas y desapariciones de líderes en Colombia, la situación de riesgo a la que se enfrentan los líderes sociales y defensores de derechos

<sup>15</sup> Esta información fue tomada de los anexos con el objetivo para la comparación de datos a efectos de este informe, comprendida entre el 1 de febrero

<sup>16</sup> Esta información fue tomada de los anexos con el objetivo para la comparación de datos a efectos de este informe

<sup>17</sup> Palabras del Señor Procurador. AUDIENCIA LÍDERES ÉTNICOS AMENAZADOS Bogotá, 27 de abril de 2018.



humanos en el país, en particular las autoridades étnicas, por la denuncia de la presencia de grupos armados y el desarrollo de economías ilegales en los territorios, tales como minería ilegal y los cultivos de uso ilícito en los territorios colectivos, son de altísima preocupación.

Este escenario fue ratificado en las declaraciones dadas por el Defensor del Pueblo en el marco de la emisión de la Alerta Temprana 026 de 2018: *“A pesar del despliegue de algunas acciones por parte de las entidades competentes a nivel nacional y regional, el Defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret Mosquera, manifestó que no cesa la violencia contra los líderes y defensores de derechos humanos.*<sup>18</sup>

Se ha identificado que las afectaciones a la organización política se dan como consecuencia de la tensión entre los intereses de los distintos actores externos y las comunidades por lograr la gobernabilidad en sus territorios. La presencia de minería ilegal, los cultivos de uso ilícito, el control por las rutas de narcotráfico en estos territorios pone de presente un escenario de riesgo para los grupos étnicos. De igual forma, la Alerta Temprana señalada, indicó que como parte de la agenda que lideraban los defensores de derechos humanos, se encontraba la defensa del territorio y de los recursos naturales, conflicto asociado a la oposición a los cambios en el uso del suelo. Impulso de iniciativas para la protección del ambiente, relacionado con la explotación de recursos naturales no renovables, como minería.

En los siguientes mapas se relacionan las dificultades para el ejercicio del gobierno propio y los derechos territoriales, con los factores anteriormente enunciados.

### *Comunidades Negras y Afrocolombianas*

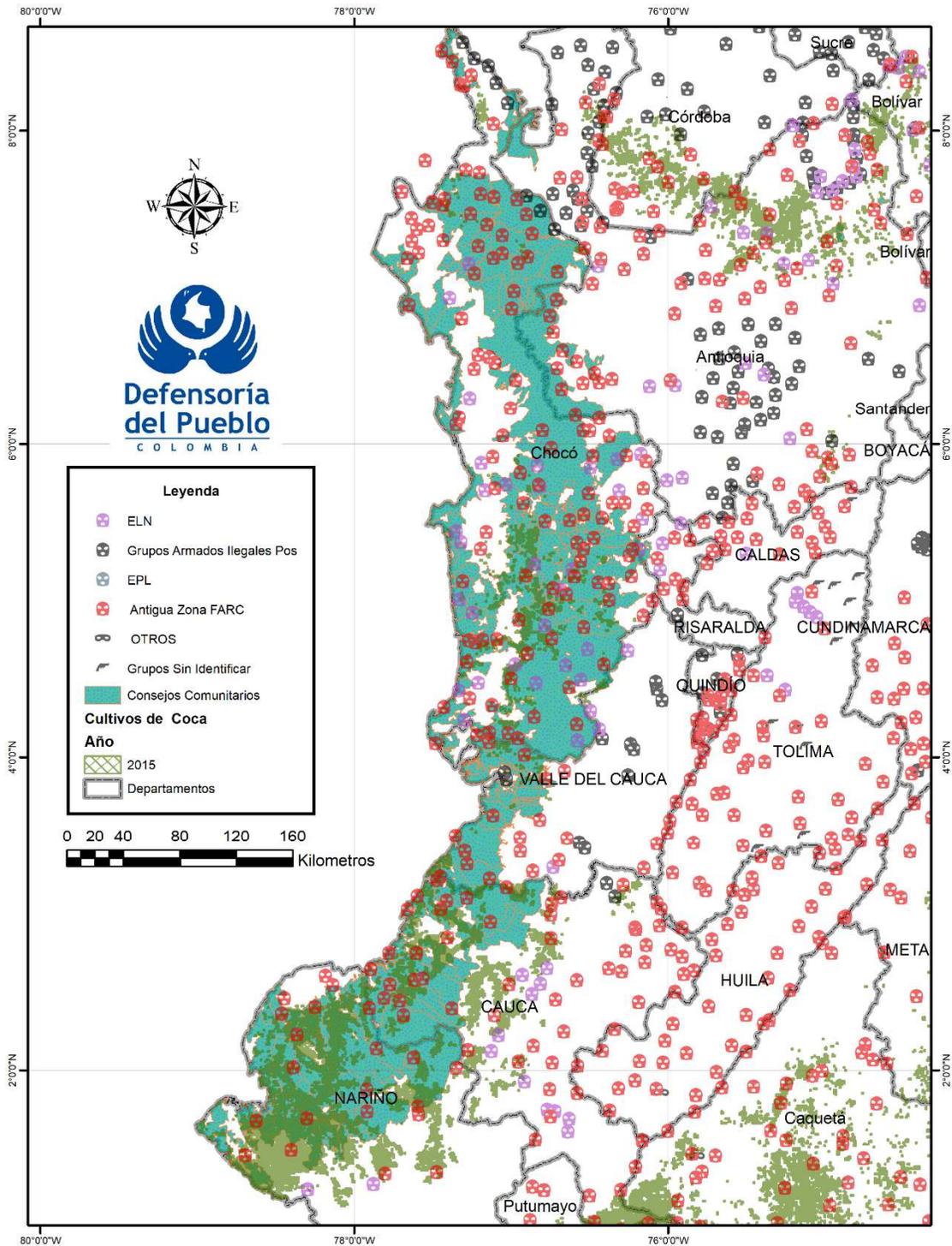
Un ejemplo de la problemática expuesta, es el caso del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, y Bajo Mira, sobre los cuales la Corte Constitucional en seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 y al Auto 005 de 2009, emite el Auto 073 de 2014. En este Auto la Corte plantea acciones específicas en materia de prevención y protección para las comunidades, partiendo de los **factores transversales** asociados con la violencia y riesgos específicos, entre los cuales se encuentra la aspersion aérea de cultivos de uso ilícito y los proyectos de explotación minera.

Con el objetivo de visibilizar estos **factores transversales** o lo que en el Decreto 4635 de 2011 se denominó **factores subyacentes** se realizó un ejercicio de georreferenciación de las distintas variables en dos mapas: el Mapa 1 muestra la superposición de tres variables: a. territorios colectivos de Consejos Comunitarios en la región del pacífico, b. Presencia de grupos armados y c. cultivos de uso ilícito.

---

<sup>18</sup> Comunicado de Prensa: “282 líderes sociales y defensores de DD.HH. asesinados en dos años es una cifra aterradora”: Defensor del Pueblo, Carlos Negret. 1 de marzo de 2018.

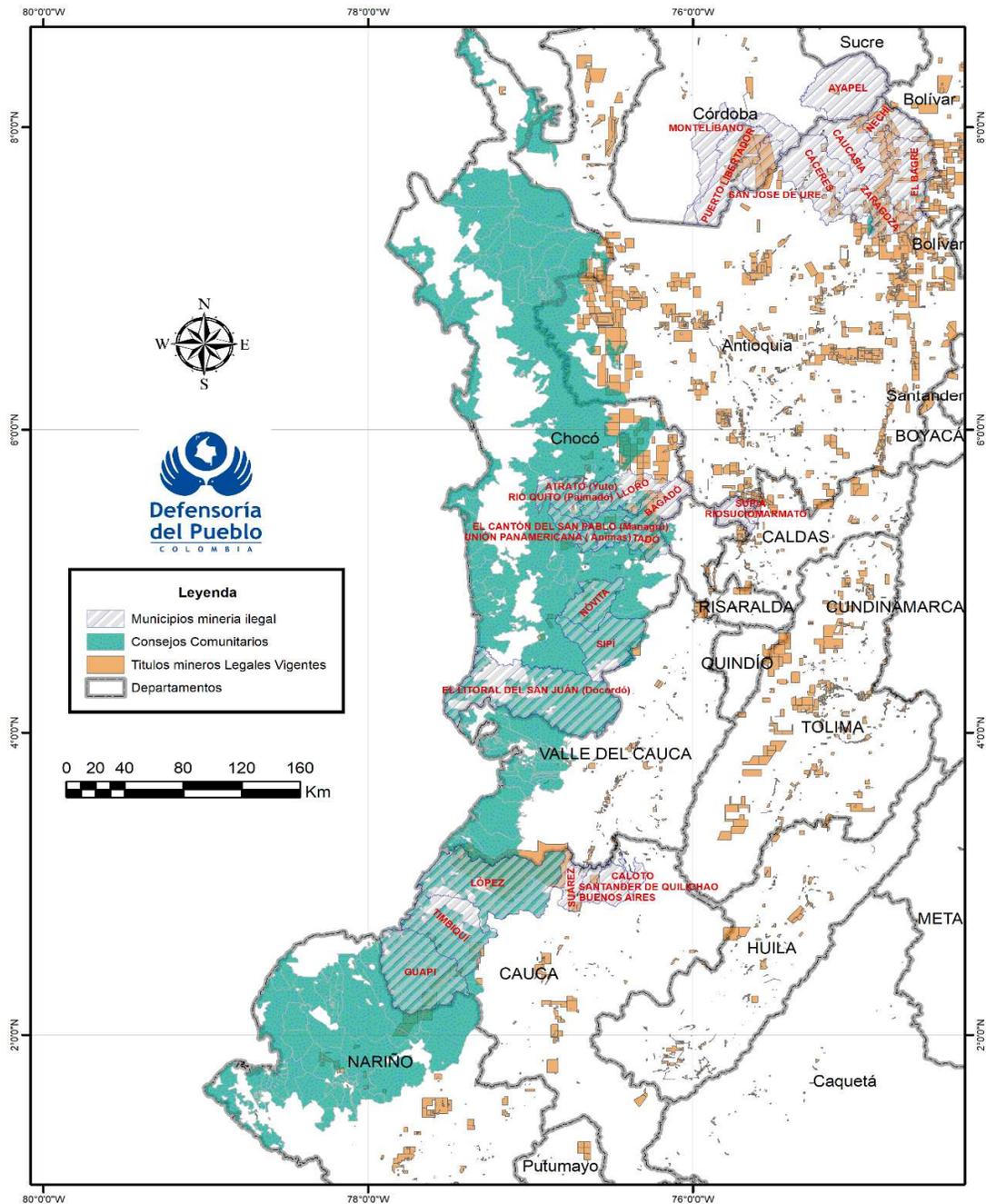
Mapa 1. Consejos comunitarios, grupos amados y cultivos de uso ilícito.



Fuente: Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos

Del mismo modo, el Mapa 2 contiene la georreferenciación de dos variables: a. los proyectos de minería y los títulos mineros.

**Mapa 2. Consejos comunitarios y títulos mineros en Colombia.**



Fuente: Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos

Como se puede observar en los mapas, la confluencia geográfica de grupos armados y cultivos de uso ilícito y la minería en los territorios colectivos de Consejos Comunitarios sobre la región del pacífico es continua, lo cual evidencia la complejidad del contexto en la zona y lo que ello significa en términos de seguridad para las autoridades étnicas y el ejercicio de derecho al gobierno propio.

Este análisis es reconocido por la Corte Constitucional en el Auto de seguimiento referido, y sobre la situación de riesgo en mención:

*“La Sala ha podido observar entonces que los líderes y lideresas de las comunidades afrocolombianas desplazadas o en riesgo de desplazamiento en estos territorios se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad derivada de la visibilización y exposición en que se encuentran. Esto, se da de manera agravada en los pueblos negros que se encuentran confinados o que, por su relación con el territorio, optan por la resistencia. En estos casos, a pesar de las distintas amenazas a las que se enfrentan, las comunidades se ven obligadas a quedarse, siendo forzadas a convivir con los distintos actores violentos que tienen interés sobre el territorio”.*<sup>19</sup>

De la misma forma, relaciona que la persistencia de los **factores transversales** en los territorios afecta el derecho a la participación efectiva de las comunidades:

*“Lo cual, además de vulnerar los derechos de participación, expresión y defensa de los derechos humanos de estas personas, pone en riesgo los derechos colectivos de los pueblos étnicos, que ven afectados sus procesos organizativos de asociación, pues desincentiva y amenaza las labores de liderazgo que ejercen las comunidades para reclamar la protección de sus derechos como pueblo. Este impacto colectivo se ha manifestado, por ejemplo, en los desplazamientos masivos de los miembros de la Junta del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera en 2008 y de los integrantes de la Junta de Gobierno del Consejo Comunitario Rescate Las Varas en 2013, entre otros. En estos casos, a través de presiones y amenazas, que se han vuelto una práctica generalizada en la región, grupos armados ilegales han tratado de controlar o apropiarse de las Juntas de Gobierno de las comunidades negras, desplazando a sus líderes y conformando nuevas Juntas. De este modo, los procesos organizativos se han visto debilitados producto de la coacción de grupos al margen de la ley, que buscan afectar e influir en esas labores de liderazgo, debilitando la autonomía de estos pueblos étnicos.”*<sup>20</sup>

### **Pueblos Indígenas**

---

<sup>19</sup> Auto 073 de 2014, C. Factores transversales y riesgos específicos adicionales que se manifiestan de manera particular en la región pacífica de Nariño.

<sup>20</sup> Auto 073 de 2014, C. Factores transversales y riesgos específicos adicionales que se manifiestan de manera particular en la región pacífica de Nariño.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA



PROCURADURÍA  
GENERAL DE LA NACIÓN

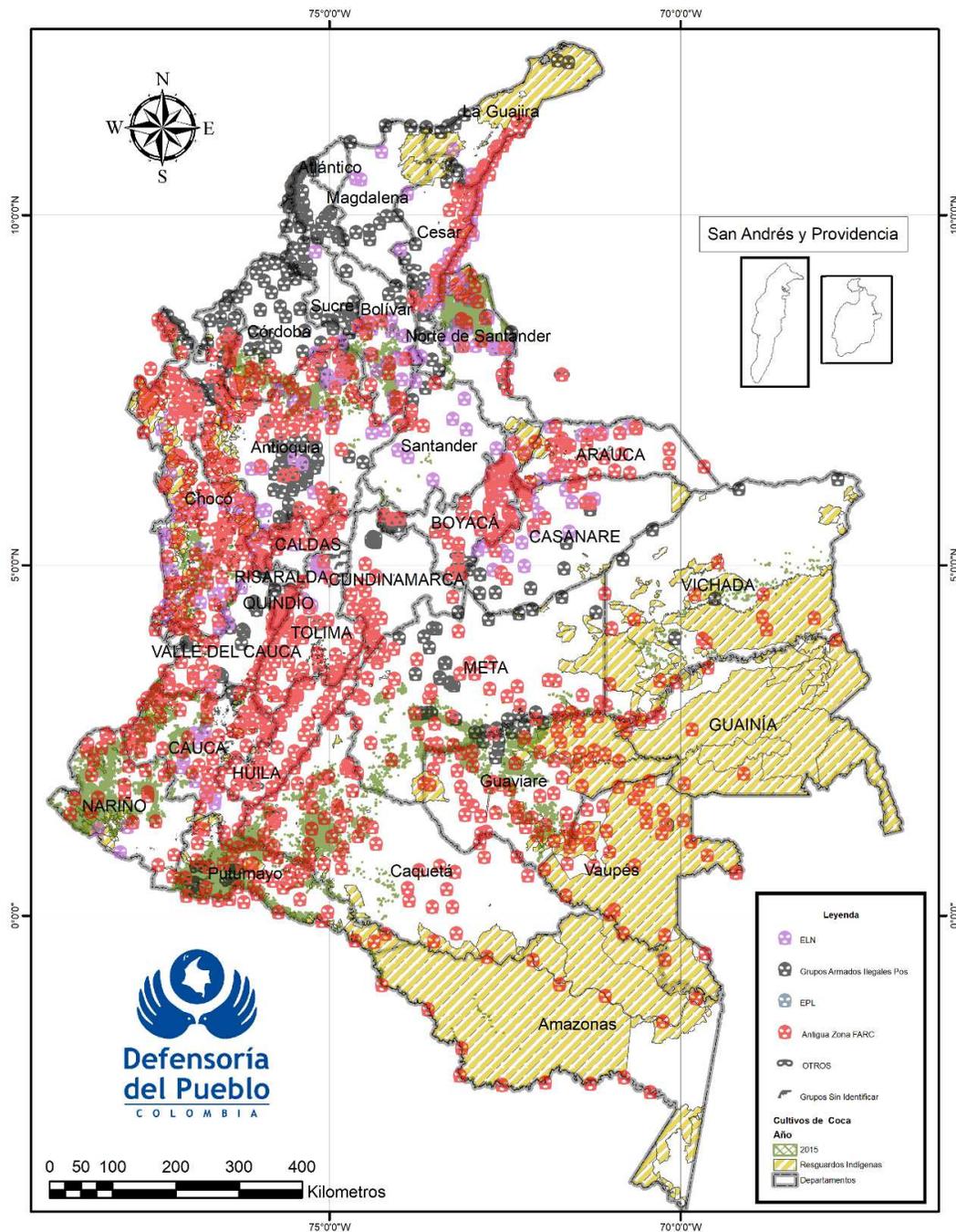


Defensoría  
del Pueblo  
COLOMBIA

En el contexto de los pueblos indígenas las afectaciones a su organización política por los homicidios y las constantes amenazas de las autoridades propias, concurren con el desarrollo de factores subyacentes en los territorios.

A fin de encaminar la lectura de este contexto y su relación con las afectaciones al gobierno propio, se georreferenciaron las siguientes variables: a. territorio colectivo de resguardo, b. cultivos de uso ilícito y, c. presencia de grupos armados.

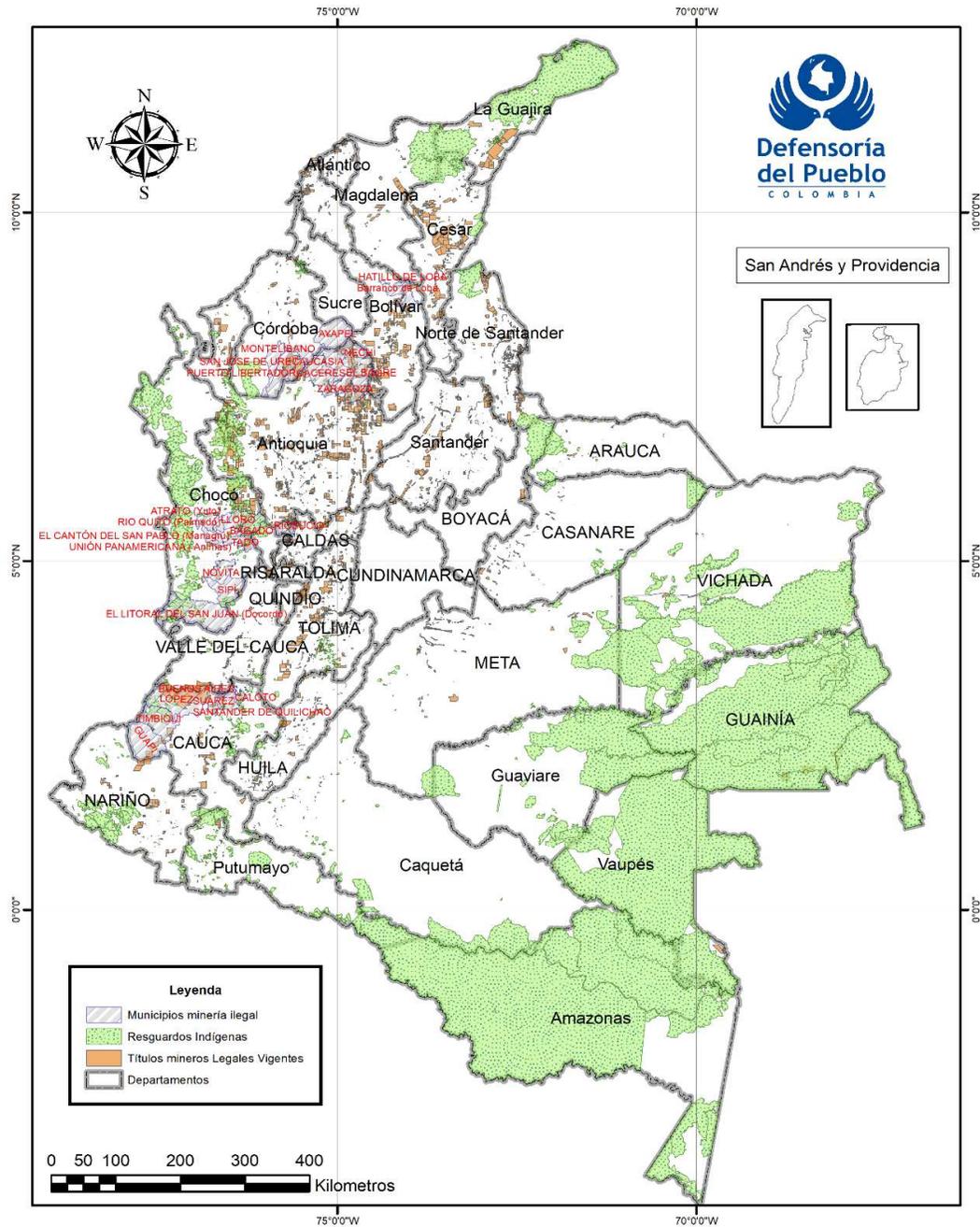
Mapa 3. Resguardos indígenas, cultivos de uso ilícito y grupos armados.



Fuente: Defensoría delegada para los Grupos Étnicos

De manera complementaria se realizó la identificación de: a. resguardos indígenas y c. los proyectos y actividades de minería.

**Mapa 4. Resguardos indígenas y título mineros.**



Fuente: Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos

Estos escenarios han sido reconocidos tanto por las instituciones nacionales como por los organismos internacionales. Desde el ámbito nacional, el Ministerio Público y la Corte Constitucional en el marco de

sus competencias, se han pronunciado, señalando la gravedad de la situación de riesgo en que se encuentran las autoridades indígenas que buscan ejercer el control territorial en sus resguardos, a través de la denuncia de la ocupación ilegal de su territorio para llevar a cabo actividades económicas ilegales de minería y cultivos de uso ilícito, por parte de grupos armados y foráneos.

Es así como en el Auto 004 de 2009 se hace una descripción de las distintas afectaciones a los pueblos indígenas, tales como el desplazamiento forzado y el confinamiento:

*“2.2.2. Asesinato selectivo de líderes, autoridades tradicionales y miembros prominentes de las comunidades indígenas. Los homicidios selectivos se han presentado en diferentes lugares del territorio nacional, y obedecen a distintas causas: el ánimo de intimidación o de aterrorización de la población; la voluntad de generar el desplazamiento individual, familiar o colectivo; en tanto retaliación por oponerse a la presencia de grupos armados o al involucramiento de sus comunidades en el conflicto; en retaliación por denunciar delitos y tratar de hacer efectivos los derechos de las víctimas; en desarrollo de intereses territoriales no indígenas frente a procesos de reivindicación territorial. Las cifras de homicidios selectivos dentro de las comunidades indígenas en la última década, son manifiestamente sobrecogedoras. En cada uno de los pueblos estudiados en detalle por la Corte se han presentado, y, además, hay pueblos como los Coreguaje, los Wiwa, los Awá, los Kankuamo o los Emberá-Katío que reportan tasas de homicidios selectivos altísimas e inclusive masacres.”<sup>21</sup>*

Del mismo modo, menciona que como consecuencia del accionar de los actores armados y la violencia, se han ocasionado daños sobre las estructuras culturales y de organización propia, dada la discontinuidad en los procesos de fortalecimiento que se origina y preserva a través de los patrones culturales de relacionamiento: *“Otra faceta alarmante del desplazamiento forzado de los pueblos indígenas en Colombia es que, según se ha reportado a la Corte, hay un patrón extensivo, constante de desplazamiento forzado permanente de líderes y autoridades indígenas que son amenazados o agredidos, con efectos devastadores para las estructuras culturales. El rol cultural central que juegan las autoridades y líderes hace que su desplazamiento sea especialmente nocivo para la preservación de las estructuras sociales y étnicas de sus respectivos pueblos”.*<sup>22</sup>

Teniendo en cuenta la información presentada en el ejercicio de georreferenciación y los análisis expuestos por la Corte Constitucional, se puede concluir que existe una relación continua y proporcional entre los territorios colectivos étnicos, la presencia de grupos armados y las economías ilegales, la cual se une a la falta de presencia institucional. Por lo anterior, la CSMDL, plantea como ejercicio de reflexión, la necesidad de una consolidación territorial, desde una perspectiva colectiva e integral, que involucre al Estado y a las comunidades étnicas, para que, la implementación de las acciones de prevención y protección, efectivamente brinden las garantías para el ejercicio de los derechos fundamentales, colectivos e integrales, a partir de la participación y el gobierno propio.

### **Pueblo Rrom**

<sup>21</sup> Auto 004 de 2009. 2.2. Procesos bélicos que involucran activamente a los pueblos y comunidades indígenas y a sus miembros individuales en el conflicto armado.

<sup>22</sup> Afectación aguda y diferencial del desplazamiento forzado sobre los grupos indígenas.

El pueblo Rrom fue el primer grupo étnico en Colombia que protocolizó el Plan Integral de Reparación Colectiva. En el diálogo con el pueblo Rrom se identificaron diversas problemáticas en materia de seguridad para las Kumpaño y sus miembros, entre ellas se encontró que, dado que este pueblo es trashumante, los grupos armados tendían a confundirlos con los llamados informantes, lo cual generó el asesinato y desaparición forzada de varios de sus integrantes, así como también su permanente persecución. Igualmente, se pudo observar que dentro de las medidas de prevención y protección concertadas en este Plan se encuentran medidas tendientes a la promoción de la cultura, como parte de una estrategia para la prevención de la estigmatización.

Frente a las acciones definidas en el Plan de Reparación Integral preocupan las dificultades existentes para el desarrollo integral de las mismas, dado que en el proceso consultivo no se contó con la presencia de los entes territoriales (gobernaciones y municipalidades) en donde tienen presencia las nueve kumpaño.

## **2.2. Sobre los elementos sustanciales, procedimentales y avances de la política pública para la prevención y protección individual y colectiva.**

Al reconocer las dificultades planteadas y la necesidad de la consolidación territorial por parte del Estado y de la mano con las autoridades propias de los grupos étnicos, la CSMDL retoma el análisis de los informes anteriores, así:

### **Elementos sustanciales**

- Se insistió en la importancia de que las entidades responsables promuevan la inclusión del enfoque étnico de manera integral en la ruta de protección para pueblos indígenas concertada con la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas (CCDDHHPI) en el año 2015.
- Del mismo modo, se hizo referencia a la necesidad de garantizar la participación efectiva de las comunidades negras, afrocolombianos, raizales y palenqueros para la concertación de una ruta que permita una adecuada atención institucional a esta población, conforme lo establecido en el Decreto 4635 de 2011.

### **Elementos procedimentales**

- Se consideró que persisten las demoras en la respuesta institucional en cada una de cinco fases de la ruta de protección, concluyendo que estas demoras restan efectividad a las medidas creadas para proteger a los solicitantes y a quienes ya cuentan con medidas de protección.
- Del mismo modo, persisten los retrasos en la labor de investigación y judicialización por parte de la Fiscalía General de la Nación y de los operadores de justicia competentes.

- Con relación a lo procedimental se hizo mención a la falta de articulación institucional y la efectiva inclusión del enfoque étnico para dar respuesta a las órdenes emitidas en materia de protección.<sup>23</sup>

## Avances

- En cuanto a los avances, se resalta la mejora en la comunicación con los solicitantes y se encuentran en la ruta de protección, así como también en la capacidad institucional con la presencia en algunas de las regiones y el fortalecimiento de sus funcionarios en materia de enfoque étnico.
- Del mismo modo, si bien la UNP tiene una gran responsabilidad en materia de protección, se considera primordial la articulación de los mecanismos de protección previstos, con las medidas de prevención, en las cuales se debe resaltar la investigación para la identificación de responsables y la garantía de su judicialización.<sup>24</sup>
- Partiendo de lo anterior, la Comisión observa que durante el año 2017 el Gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación Nacional, Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad, y otras entidades y organizaciones sociales fundamentales para la construcción de los marcos normativos y del Plan para la Implementación del Acuerdo Final, avanzaron en la definición de dichos mecanismos, en los cuales se identifican modificaciones y ajustes a la política pública de víctimas, entre las cuales se encuentran el componente de garantías de no repetición. El ejemplo más claro de ello es la creación de la Justicia Especial para la Paz JEP, la cual contempla, entre otros, la creación de un tribunal especial, una Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y un sistema de prevención y protección. Estos mecanismos deberán articularse entre sí y con los ya existentes, en especial con la política de prevención del reclutamiento de menores y desminado humanitario en territorios ancestrales y resguardos, en aras de ofrecer las garantías de protección necesarias para los pueblos indígenas.

Como parte de los avances tendientes para la protección y prevención de violaciones a los derechos humanos, se han emitido las siguientes medidas normativas, sin que necesariamente se haya trazado una ruta particular o establecido la construcción de un protocolo para comunidades étnicas:

---

<sup>23</sup> Sentencia Renacer Negro (2015): Ejemplo de esta situación, fue la demora de cuatro años para resolver la adjudicación de una lancha que, finalmente, no cumple con las características requeridas para la movilización de las comunidades que hacen parte del Consejo Comunitario Renacer Negro.

<sup>24</sup> “En lo que corresponde a la Fiscalía General de la Nación se profirió la Directiva 002 de 2017 -que le da mayor autonomía para la priorización de situaciones y casos a investigar, a pesar de lo cual, y de acuerdo con la información remitida por la misma entidad a la Defensoría del Pueblo, se observa una baja efectividad de los operadores judiciales en el esclarecimiento pleno de los hechos referidos en el IR 010-17, por restricciones en materia de disponibilidad de personal o por obstáculos de orden administrativo y normativo, con lo cual se refuerza la impunidad”.

- Decreto 2252 de 29 de diciembre de 2017<sup>25</sup>, si bien este Decreto reglamentó la labor de gobernadores y alcaldes en relación con la protección individual y colectiva de líderes sociales y defensores de DDHH, nada se menciona sobre la articulación de las acciones promovidas con las autoridades étnicas.
- Decreto 660 de 2018<sup>26</sup>, en el cual se establece el Programa Integral de Seguridad y Protección para comunidades y organizaciones en los territorios. En este Decreto se establecen medidas integrales de prevención y seguridad, el componente para promotores comunitarios de paz y convivencia, el protocolo de protección para territorios rurales, el componente de apoyo a la actividad de denuncia de las organizaciones de derechos humanos en los territorios y se crean instancias de coordinación y decisión. Sin embargo, en dicho acto legislativo, no se crean canales de articulación con las autoridades étnicas ni mecanismos o protocolos especiales de protección colectiva, lo cual no logra superar las dificultades para proteger colectivamente a las comunidades étnicas.
- Decreto 1581 de 2017<sup>27</sup> a través del cual se expidió de la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad. En este Decreto, se crearon estrategias dirigidas a prevenir violaciones de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad de personas, grupos y comunidades con ocasión de restricciones ilegales o arbitrarias contra las libertades ciudadanas; estrategias dirigidas a prevenir las violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad ya la seguridad personal derivadas de las disputas por la tierra y el territorio; mecanismos de acceso a la justicia; conocimientos comunitarios, apropiación, divulgación de los derechos y acceso local a la justicia; gestión institucional para la prevención de dinámicas económicas criminales e instrumentos para la coordinación y articulación interinstitucional para la implementación de la política, entre otras. Dicho Decreto no contempla una estrategia de intervención o articulación con grupos étnicos y sus autoridades.

Además de las garantías de protección individual, se ha analizado el Programa de Protección Colectiva y sobre este, se ha señalado, la imperiosa necesidad de que se entienda la protección colectiva desde una perspectiva integral de acceso y ejercicio de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, las comunidades negras, raizales y Palenqueras y el pueblo Rrom, tales como la autonomía, el gobierno propio, los derechos territoriales entre otros. Es decir que dicho programa debe contener acciones articuladas de carácter estructural, que contemplen el fortalecimiento organizativo de las comunidades, generación de capacidades para el control y gestión de sus recursos y de su territorio, y que por su

---

<sup>25</sup> Por el cual se adiciona el Capítulo 6, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre la labor de gobernadores y alcaldes como agentes del Presidente de la República en relación con la protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo

<sup>26</sup> Por el cual se adiciona el Capítulo 7, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para crear y reglamentar el Programa Integral de seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios; y se dictan otras disposiciones

<sup>27</sup> Por el cual se adiciona el Título 3 a la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para adoptar la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, y se dictan otras disposiciones.



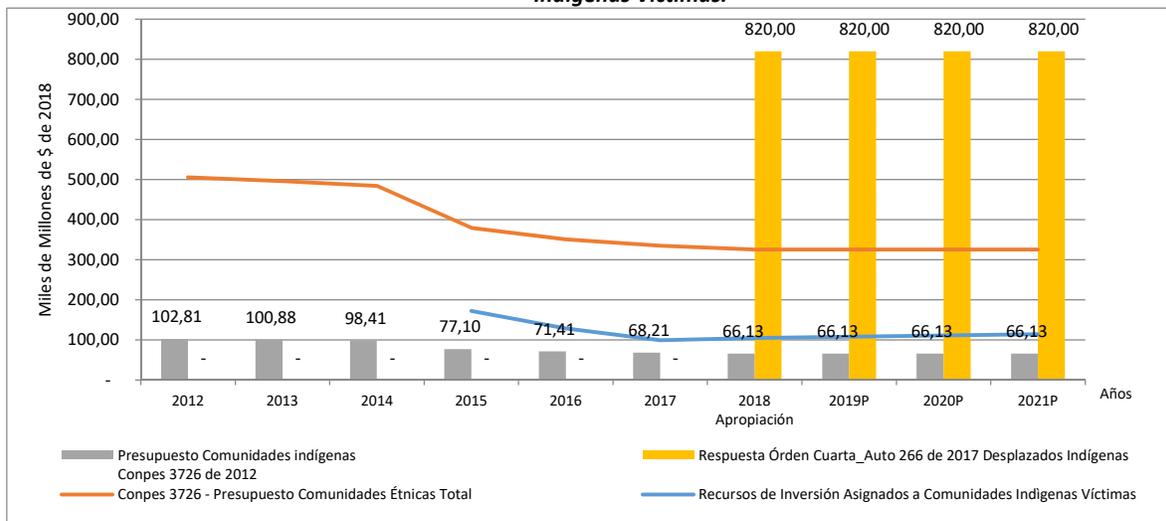
naturaleza son responsabilidad tanto de entidades del orden nacional como territorial. En ese sentido, se ha manifestado gran preocupación porque aun cuando existe un Decreto de corresponsabilidad del Gobierno nacional y los gobiernos locales, no hay mayores indicios de la inclusión de los componentes de prevención y protección en los Planes de Desarrollo Territorial, adicional a que no existen las garantías financieras para atender las obligaciones de las entidades en los Decretos Leyes.

### 3. PRESUPUESTO PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

#### 3.1. Evolución Histórica del Presupuesto de la Política Pública de Víctimas

El Gobierno nacional a través del Conpes 3726 de 2012, programó recursos específicos para la política pública dirigida a población indígena víctima en el periodo 2012-2021, por valor de \$ 705.129 millones de 2018. Este recurso constituye el 20% del valor asignado a poblaciones étnicas y el 1,28% del valor asignado para la política pública de víctimas en general. Estos recursos se distribuyeron únicamente para la atención de Salud (51.6%), educación (25.8%) y generación de ingresos (22.6%), no fueron costeadas las demás medidas contempladas en la Ley 1448 de 2011 para esta población.

**Gráfica 3. Recursos Programados Gobierno Nacional para Indígenas Víctimas Vs. Recursos Asignados por Inversión para Indígenas Víctimas.**



Fuentes:

\* Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión -SPI del Departamento Nacional de Planeación.

\*\*Conpes 3712 de 2011 y 3726 de 2012.

\*\*\*Respuesta a la Orden Cuarta del Auto 266 de 2017, sobre Desplazados.

\*\*\*\*Se proyecta el valor de la inversión con el ritmo de crecimiento de la inflación (3%), Supuestos Macroeconómicos del MFMP 2018. Minhacienda.

Entre 2015 y 2018, el recurso asignado por inversión para víctimas de poblaciones indígenas a precios reales ha sido mayor que el valor total programado por el Conpes en \$ 222,6 mm acumulados. En la gráfica 1, se observa esta diferencia con información detallada disponible desde 2015<sup>28</sup>. La diferencia al cierre de 2017 fue de \$31,2 mm y en el valor apropiado para 2018 la diferencia alcanzó \$38,9 mm.

El cálculo de los recursos asignados a las comunidades indígenas en el marco de la política pública dirigida a la población víctima presenta complejidades y podría encontrarse subestimado. En recursos de funcionamiento no existen marcadores en las bases de datos nacionales, ni una base de datos estandarizada que permita extraer dicha información. Los recursos de salud y educación (SGP), no

<sup>28</sup> Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión- SPI. Disponible en la página <http://spi.dnp.gov.co>

cuentan con la información a nivel de detalle por comunidad étnica víctima<sup>29</sup>. En el caso de los recursos de inversión, se reconoce que el gobierno ha hecho grandes esfuerzos por usar clasificadores presupuestales asociados a la política de víctimas y grupos étnicos desde 2015. No obstante, estos requieren una revisión detallada por cuanto, en el clasificador transversal se evidencian proyectos clasificados que no pertenecen a estas políticas públicas<sup>30</sup> y no existe claridad sobre la relación entre los recursos marcados para la política pública de víctimas y los de la política transversal de grupos étnicos. De igual manera no se encuentra el detalle del componente de la política pública de víctimas hacia el cual se dirige el recurso asignado.

En el periodo 2015-2018, se encontró que, dentro de los proyectos marcados para grupos étnicos, 34,5% de ellos en promedio, tienen impacto directo sobre la población víctima de comunidades indígenas. La asignación de recursos de los proyectos dirigidos a población étnica víctima, corresponde aproximadamente al 1% del total de los proyectos de la población étnica en general. En el periodo de análisis se ha contado en promedio con 20 proyectos por año que atienden población víctima de los pueblos indígenas.

**Tabla 4. Número de Proyectos de Inversión Asignados a la Política Transversal de Grupos Étnicos Vs. Proyectos de Inversión Comunidades Indígenas - Víctimas.**

TIPO DE PROYECTOS	N. de	2015	N.	2016	N. de	2017	N.	2018
INDÍGENAS	Proy.	Inversión	de	Inversión	Proy.	Inversión	de	Inversión
	2015*	en	Proy.	en	2017	en	Proy.	en
		Millones de \$	2016	Millones de \$		Millones de \$	2018	Millones de \$
<b>Total</b>	76	30.499.770,00	70	12.647.860,00	66	28.215.580,00	62	22.776.278,00
<b>Proyectos Grupos Étnicos Registrados</b>	76	30.499.770,00	59	10.151.369,00	56	10.402.403,00	51	10.403.565,00
<b>Proyectos Marcados Para Comunidades Indígenas</b>								
<b>% Participación de</b>	100,0	100,0%	84,3	80,3%	84,8	36,9%	82,3	45,7%
<b>Proyectos Marcados Para Comunidades Indígenas - Víctimas</b>	22	147.998,00	18	118.913,00	22	96.395,00	20	105.092,00
<b>% Participación de</b>	28,9%	0,5%	30,5	1,2%	39,3	0,9%	39,2	1,0%
<b>Proyectos Marcados Para Comunidades Indígenas - Víctimas</b>								

\* En esta vigencia el reporte de proyectos marcados para la política transversal de Grupos Étnicos marcados para población indígena es de 623, pero solo 76 presentan asignación de Recursos para Grupos Étnicos.

Fuente: Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión -SPI del Departamento Nacional de Planeación, consulta realizada el 01-08-2018.

Para construir la siguiente tabla, fue necesario realizar la revisión de los proyectos de acuerdo a su objeto y productos en el marco de cada componente de la política pública dirigida a la población víctima y realizar la clasificación por componente de la política pública dirigida a población víctima.

<sup>29</sup> Dato de suma importancia, por cuanto a nivel de la ley en general, estos recursos participan en promedio con el 56% del total de lo asignado a la política pública de víctimas.

<sup>30</sup> Para 2015 se encuentran 623 proyectos marcados para la política transversal de grupos étnicos, de los cuales únicamente 76 cuentan con asignación presupuestal para comunidades indígenas en esa vigencia.

**Tabla 5. Recursos de Inversión Asignados a la Política Pública Dirigida a la Población Víctima de Comunidades Indígenas por Componente.**

**Cifras en Millones de Pesos Constantes de 2018**

Componentes	2015	2016	2017	2018
<b>1. Asistencia</b>	81.735,21	25.149,78	50.234,35	20.844,33
<b>2. Atención</b>	19.694,29	759,10	1.555,98	3.489,08
<b>3. Reparación</b>	64.044,04	97.913,58	40.803,24	73.934,86
<b>4. Costos</b>				
<b>Institucionales</b>	1.215,88	1.089,05	1.727,62	1.206,31
<b>5. Transversales</b>	5.863,46	3.477,42	5.097,06	5.617,50
<b>Total General</b>	<b>172.552,87</b>	<b>128.388,94</b>	<b>99.418,26</b>	<b>105.092,08</b>

Fuente: Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión -SPI del Departamento Nacional de Planeación.

Entre 2015 y 2017, los recursos asignados por inversión para la política pública de víctimas de comunidades indígenas han disminuido en términos reales, pasando de \$ 172,5 mm a \$99,4 mm, con una leve recuperación en el valor asignado para 2018 que alcanza \$ 105 mm. Estos recursos se han concentrado en los componentes de reparación (56,2%), asistencia (34,3%) y atención (4,2%).

**Tabla 6. Presupuesto de Inversión Asignado por medidas y componentes a Población Indígena Víctima.**

Cifras en Millones de Pesos Constantes de 2018

Componentes de la Ley 1448 de 2011	2015	2016	2017	2018
<b>1. Asistencia</b>	<b>81.735,21</b>	<b>25.149,78</b>	<b>50.234,35</b>	<b>20.844,33</b>
1.1. Alimentación	37.221,66	1.943,42	2.578,38	5.837,80
1.2. Atención/ Ayuda Humanitaria	21.185,20	22.415,49	47.243,43	14.601,53
1.3. Retornos - Reubicación	699,55	377,89	412,54	405,00
1.4. Educación	22.628,81	412,98	-	-
<b>2. Atención</b>	<b>19.694,29</b>	<b>759,10</b>	<b>1.555,98</b>	<b>3.489,08</b>
<b>2.1. Orientación, Información y Acompañamiento</b>	<b>19.694,29</b>	<b>759,10</b>	<b>1.555,98</b>	<b>3.489,08</b>
<b>3. Reparación</b>	<b>64.044,04</b>	<b>97.913,58</b>	<b>40.803,24</b>	<b>73.934,86</b>
3.1. Generación de Ingresos	48.148,29	81.935,96	24.020,11	30.483,90
3.2. Garantías de No Repetición	280,98	643,34	-	79,66
3.3. Medidas de Satisfacción	-	466,95	317,67	652,39
3.4. Rehabilitación	-	-	-	-
3.5. Reparación Colectiva	2.004,66	3.745,44	4.881,33	26.296,39
3.6. Vivienda	7.749,10	2.101,46	3.218,41	5.790,72
3.7. Restitución de Tierras	5.861,01	9.020,43	8.365,72	10.631,82
<b>4. Costos Institucionales</b>	<b>1.215,88</b>	<b>1.089,05</b>	<b>1.727,62</b>	<b>1.206,31</b>
4.1. Desarrollo Tecnológico y de Sistemas de Información	-	-	723,78	791,31
4.2. Fortalecimiento Institucional	1.215,88	1.089,05	1.003,84	415,00
<b>5. Transversales</b>	<b>5.863,46</b>	<b>3.477,42</b>	<b>5.097,06</b>	<b>5.617,50</b>
5.1. Concurrencia con Entidades Territoriales	926,39	216,79	623,92	800,00
<b>5.2. Enfoque Diferencial</b>	<b>4.194,01</b>	<b>2.612,83</b>	<b>3.544,92</b>	<b>4.817,50</b>
<b>5.3. Participación</b>	<b>743,06</b>	<b>647,81</b>	<b>928,22</b>	<b>-</b>
<b>Total General</b>	<b>172.552,87</b>	<b>128.388,94</b>	<b>99.418,26</b>	<b>105.092,08</b>

Fuente: Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión -SPI del Departamento Nacional de Planeación.

En materia de Asistencia<sup>31</sup>, los recursos alcanzaron en términos reales para 2017 la suma de \$50.234 millones, destacándose los recursos asignados dentro del componente a la medida de Atención/ Ayuda humanitaria (94%) seguida de la medida de alimentación (5%).

En materia de atención<sup>32</sup> se evidencia una participación del 4,2% del total de los recursos asignados, con un valor para la vigencia 2017, en términos reales de \$1.555,98 millones que corresponde a proyectos de orientación, información y/o acompañamiento, principalmente desarrollados por la UARIV y la Defensoría del Pueblo.

El componente de reparación con recursos en 2017 de \$ 40.803 millones de pesos constantes de 2018, cuenta con una participación de 56.2% en promedio. Este componente contiene proyectos de inversión que atienden medidas de generación de ingresos, garantías de no repetición, medidas de satisfacción, rehabilitación, reparación colectiva, vivienda y restitución de tierras. Los recursos principalmente en 2017 se destinaron a generación de ingresos (59%), seguido de restitución de tierras (21%) y de reparación colectiva (12%).

El componente de Costos Institucionales contó con recursos del orden de \$1.727 millones de pesos constantes de 2018, destinados principalmente a proyectos de fortalecimiento institucional de la Unidad de Atención y Reparación a Víctimas – UARIV (67,3%) y Presidencia de la República (19,4%).

El componente de proyectos transversales contó con recursos del orden de \$ 5.097 millones de pesos constantes de 2018, destinados principalmente a proyectos de Enfoque Diferencial (69,5%), Participación (18,2%) y concurrencia con entidades territoriales (12.2%), liderados por la UARIV y el Ministerio del Interior.

### 3.2. Ejecución de Recursos en la vigencia 2017

En la vigencia 2017, se registran 66 proyectos para población étnica, de los cuales, 56 están marcados para grupos indígenas y de estos, 22 son exclusivamente dirigidos para población víctima. La UARIV tiene a su cargo 11 proyectos (50%) dirigidos a esta población, seguida del Centro de Memoria Histórica, el Departamento para la Prosperidad Social- DPS, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR y Ministerio del Interior con 2 proyectos cada uno.

**Tabla 7. Recursos para comunidades indígenas víctimas por entidad.**

Cifras en Millones de Pesos Corrientes de 2017

Entidad	No. Proyectos	Apropiación Vigente-Proyecto	% Compromisos-Proyecto	Vigente Política	% Política	Compromisos-Política	Pagos-Política
Centro de Memoria Histórica- CMH	2	13.465	96%	678	5%	95%	82%
Defensoría del Pueblo	1	900	94%	400	44%	95%	82%

<sup>31</sup>Definida por la Ley 1448 de 2011 como “El conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, ..., orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política”.

<sup>32</sup>Entendida como la “Acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a la víctima, con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación” (A 49. ley 1448 de 2011).

Entidad	No. Proyectos	Apropiación Vigente-Proyecto	% Compromisos-Proyecto	Vigente Política	% Política	Compromisos-Política	Pagos-Política
Departamento de la Prosperidad Social - DPS	2	79.232	100%	13.290	17%	99%	85%
Min. Agricultura	2	364.644	98%	15.621	4%	45%	44%
Min. Interior	2	1.913	99%	1.913	100%	99%	99%
Presidencia de la República	1	1.133	100%	318	28%	60%	22%
UAE. Gestión de Restitución de Tierras Despojadas -UAEGRTD	1	142.028	89%	8.111	6%	73%	67%
U.A. De Atención y Reparación Integral a Víctimas – UARIV	11	842.188	94%	56.065	7%	98%	97%
<b>Total general</b>	<b>22</b>	<b>1.445.502</b>	<b>95%</b>	<b>96.396</b>	<b>7%</b>	<b>88%</b>	<b>84%</b>

Fuente: Cálculos CGR, con base en información SPI. Corte 15 de junio 2017.

Ocho entidades desarrollan proyectos para poblaciones víctimas de comunidades indígenas por valor de \$ 96.396 millones que corresponden al 7% del total de los recursos de los 22 proyectos. Por monto de recursos destinados, la UARIV cuenta con una apropiación del 58,1% del total de los recursos de estos proyectos para estas comunidades, le siguen en su orden el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (16%), Departamento para la Prosperidad Social (13%) y Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (8%). Por ejecución de recursos se observa que el 88% de los recursos asignados fueron comprometidos<sup>33</sup>, y se contó con recursos efectivamente pagados del 84%<sup>34</sup>. En el anexo 1, se presenta una relación de 14 proyectos significativos en términos de recursos dirigidos a la población indígena víctima.

El avance físico de 9 de los 14 proyectos analizados está por encima del 88%. Estos 9 proyectos representan el 79,5% de los recursos asignados a la política. Se destaca para 4 proyectos un avance físico por encima del 100%, lo que puede atribuirse a fallas en el proceso de planeación o falta de actualización de los indicadores al avance real de los productos.

Por otra parte, en 5 casos se presenta un rezago importante del avance físico de los proyectos frente al avance financiero de los mismos, que en todos los casos es significativamente superior. Son los proyectos de Implementación instrumento de atención integral para población desplazada con enfoque diferencial- APD del DPS(7%), subsidio de construcción de vivienda de interés social rural para población víctima de desplazamiento forzado nacional- UARIV (44%), Incorporación del enfoque diferencial étnico en la política pública de víctimas a nivel nacional (60%), implementación de procesos de retorno o reubicación de víctimas de desplazamiento forzado, en el marco de la reparación integral a nivel nacional (60%) y el de mejoramiento de los canales de atención y comunicación para las víctimas para facilitar su acceso a la oferta institucional (71%).

La UARIV apropió para comunidades indígenas víctimas en el marco de los proyectos de inversión un total de \$56.065 millones que equivalen al 6.7% del valor total de sus proyectos. Estos recursos fueron

<sup>33</sup>Valor menor en 7 puntos porcentuales frente al valor comprometido de los proyectos totales.

<sup>34</sup>Valor superior al comparado con el consolidado de pagos de los proyectos que alcanzó un 68%.

comprometidos en un 98% y presentaron pagos del 97%, valores superiores a los de ejecución de los proyectos en general.

**Tabla 8. Recursos de Proyectos de Inversión UARIV dirigidos a comunidades indígenas víctimas.**

Cifras en Millones de Pesos

NOMBRE DEL PROYECTO	Apropiación Vigente Proyecto 2017 Millones de \$	% Compromisos Proyecto	% Pagos Proyecto	Asignación Grupos Étnicos Millones de \$	% Participación en el Proyecto	% Compromisos	% Pagos Política Grupos Étnicos
APOYO A ENTIDADES TERRITORIALES A TRAVÉS DE LA COFINANCIACIÓN PARA LA ASISTENCIA, ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO A NIVEL NACIONAL	35.425	99%	46%	605	1,7%	50%	50%
APOYO A LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE REPARACIÓN COLECTIVA Y RECONSTRUCCIÓN SOCIAL A NIVEL NACIONAL	4.429	30%	26%	464	10,5%	6%	6%
APOYO, PARTICIPACIÓN Y VISIBILIZACIÓN DE LAS VÍCTIMAS	11.630	98%	54%	900	7,7%	100%	94%
ASISTENCIA Y ATENCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS A NIVEL NACIONAL	29.039	95%	68%	313	1,1%	99%	99%
IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN COLECTIVA A NIVEL NACIONAL	36.319	96%	50%	3.899	10,7%	99%	99%
IMPLEMENTACIÓN DE PROCESOS DE RETORNO O REUBICACIÓN DE VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO, EN EL MARCO DE LA REPARACIÓN INTEGRAL A NIVEL NACIONAL	15.128	92%	59%	400	2,6%	100%	95%
IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO DE TECNOLOGÍA DE INFORMACIÓN PARA ASISTENCIA, ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS A NIVEL NACIONAL	29.113	98%	85%	655	2,3%	98%	85%
INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DIFERENCIAL ÉTNICO EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS A NIVEL NACIONAL	3.807	90%	46%	1.525	40,0%	94%	47%
MEJORAMIENTO DE LOS CANALES DE ATENCIÓN Y COMUNICACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS PARA FACILITAR SU ACCESO A LA OFERTA INSTITUCIONAL	121.566	86%	74%	1.109	0,9%	100%	92%
PREVENCIÓN ATENCIÓN A LA POBLACION DESPLAZADA NIVEL NACIONAL	524.508	96%	94%	45.495	8,7%	100%	100%
SERVICIO DE REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS ARTICULADO CON LA RED NACIONAL DE INFORMACIÓN A NIVEL NACIONAL	31.223	98%	91%	702	2,2%	100%	100%
<b>Total General</b>	<b>842.188</b>	<b>94%</b>	<b>84%</b>	<b>56.065</b>	<b>6,7%</b>	<b>98%</b>	<b>97%</b>

Fuente: Información SPI. Corte 15 de junio 2018. Cálculos CGR.

Los reportes presupuestales realizados por la UARV al SPI, presentaron inconsistencias en la revisión realizada por la CGR. Se realizaron reuniones con los ejecutores y formuladores de cada uno de los

proyectos<sup>35</sup>; en las cuales se estableció que existe un sub-reporte de ejecución de los recursos para grupos étnicos, que los informes de seguimiento a los proyectos no son actualizados ni reportados en el sistema dentro de los plazos establecidos por el DNP. De igual manera se evidenció la necesidad de usar correcta y oportunamente el marcador de reportes transversales para grupos étnicos. La conclusión de estas reuniones fue el compromiso de la entidad para la actualización de información por parte de la entidad y la CGR realizó el seguimiento pertinente.

### 3.3. Escenario Financiero de la Atención a Población Víctima Indígena

El esfuerzo fiscal requerido para la implementación de la política para comunidades indígenas víctimas de desplazamiento forzado, según los cálculos del Gobierno nacional alcanza un valor de \$ 3,28 billones de pesos de 2017, lo que implica una destinación de \$ 820 mm por año entre 2018-2021<sup>36</sup>. En la respuesta a la Orden cuarta del Auto 266 de 2017, el Gobierno Nacional realizó un cálculo del esfuerzo fiscal requerido para atender la población étnica víctima, únicamente asociada a desplazamiento forzado de la población indígena<sup>37</sup>. Los recursos calculados se destinan principalmente a los componentes de reparación (36,8%), vivienda (33%), educación (13,1%) y salud (9,1%). Dada la falta de claridad y detalle en la información oficial disponible por comunidad étnica, no es posible contrastar estos datos.

De acuerdo con lo anterior se observa como el Conpes 3726 de 2012, a precios de 2018 programó recursos inferiores en 2,9 puntos porcentuales frente al costeo actual del gobierno nacional. Esto en relación a que el costeo inicial no incluyó la totalidad de las medidas requeridas para la atención y reparación integral de las víctimas de poblaciones indígenas.

**Tabla 9. Esfuerzo Fiscal Requerido por el Gobierno Nacional para la atención y reparación integral de comunidades indígenas víctimas.**

Cifras en Millones de Pesos

Esfuerzo Presupuestal Requerido / Componentes	Conpes 3726 de 2012 (2012-2021) Original	Conpes 3726 de 2012 (2012-2021) Precios 2018	Respuesta al Auto 266 solo Desplazados (2018-2021)	Respuesta al Auto 266 solo Desplazados (2018-2021) Precios de 2018
Alimentación		-	0,020	0,02
Educación	0,10	0,1	0,43	0,46
Generación de Ingresos	0,05	0,1	0,06	0,06
Identificación		-	0	0,00
Reunificación Familiar		-	0	0,00
Reintegración				
Salud	0,10	0,1	0,3	0,32
Subsistencia Mínima		-	0,08	0,09
Vivienda		-	1,1	1,19
Orientación y Comunicación		-	0,01	0,01
Reparación		-	1,21	1,31
Ejes Transversales		-	0,06	0,06
Fortalecimiento de la Identidad Cultural		-	0	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>0,24</b>	<b>0,31</b>	<b>3,28</b>	<b>3,53</b>

Fuente: Respuesta a la Orden Cuarta del Auto 266 de 2017. Página 10. Cálculos CGR.

<sup>35</sup> Reuniones realizadas por la CGR entre el 18 y el 22 de mayo de 2018.

<sup>36</sup> Se deja claro que estas son cifras parciales, dado que se encuentra en revisión el costeo de otras medidas.

<sup>37</sup> Respuesta al auto 266 de 2017, página 8.



El Gobierno nacional reconoció el nivel de desfinanciamiento de la Ley 1448 de 2011, en la respuesta a la orden 3 del Auto 373 de 2012<sup>38</sup>. Respecto a la financiación de las medidas requeridas en la respuesta al auto 266 de 2017, se hace claridad acerca de las restricciones fiscales del presupuesto general de la nación - PGN y la necesidad de atender los principios de austeridad, complementariedad y transparencia fiscales. Así mismo, se anota que cada entidad nacional es autónoma en la ejecución presupuestal y en la priorización de población a atender, por lo que no se estima el plazo requerido para cumplir con la financiación de las medidas requeridas por esta población. Se aclara que los recursos con los que se financian las entidades ejecutoras de esta política, provienen del PGN por lo que no tienen una fuente de ingreso fija ni una destinación específica.

Es claro entonces que se requiere por parte del gobierno nacional realizar un análisis presupuestal y de costeo de todas las medidas aplicables a la totalidad población indígena víctima, lo que incrementará el valor estimado. Lo anterior teniendo en cuenta los montos asignados por medida, la efectividad e impacto del gasto realizado, los gastos asociados para garantizar una mayor eficiencia administrativa y las fuentes de recursos requeridas para el financiamiento de las medidas aplicables a los pueblos indígenas víctimas.

---

<sup>38</sup> Radicado mediante comunicación 201620041722937 del 25 de octubre de 2016 a la Corte Constitucional.

#### 4. REPARACIÓN COLECTIVA ÉTNICA

El presente capítulo presenta un balance del estado actual de la reparación colectiva de comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y gitanas. La principal fuente ha sido la información remitida por la UARIV respecto al avance de los diferentes Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) y los documentos expedidos por la entidad y que son base de las actuaciones y ajustes sobre el Programa de Reparaciones Colectivas. Adicional al balance general de los PIRC, se hará referencia a la expedición de la Resolución 03143 del 23 de julio de 2018.

El proceso de Reparación Colectiva tiene 5 fases, según los documentos remitidos por la UARIV:

**Identificación:** Busca caracterizar al sujeto de reparación colectiva a partir de sus atributos y posibles daños colectivos. Para ello se tendrá como fuente la declaración presentada por parte del colectivo para su inclusión en el registro Único de Víctimas y los registros administrativos existentes.

**Alistamiento:** El objetivo de esta fase es capacitar al sujeto de reparación colectiva y a las entidades de orden territorial y nacional sobre el modelo de Reparación Colectiva y su responsabilidad frente al mismo, teniendo en cuenta las particularidades del sujeto de reparación colectiva.

**Diagnóstico y caracterización del daño:** Tiene el propósito de caracterizar las formas de afectación a los atributos de los sujetos de reparación colectiva. Esta fase deberá construir un documento diagnóstico o caracterización del daño colectivo de forma participativa, el cual incluye a su vez un análisis de causas, patrones y victimización, agentes dinamizadores del conflicto y mecanismos de afrontamiento y resistencia.

**Formulación del PIRC:** La finalidad de esa fase es la construcción del PIRC, y éste se configura como el instrumento de planeación que define y programa la implementación de las acciones que contribuyen a reparar los daños ocasionados a los atributos del colectivo. Este programa contiene las actividades acordadas entre la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el sujeto de reparación colectiva para tal fin. Para los colectivos étnicos, los PIRC, se desarrollan en el marco fundamental de la Consulta Previa, como se expresa en los respectivos Decretos Leyes 4633, 4634, 4635 de 2011. Dichos planes contienen Medidas de Reparación: Medidas de restitución, Medidas de Satisfacción, Medidas de Garantías de No repetición, Medidas de Rehabilitación, Medidas de Indemnización Étnica.

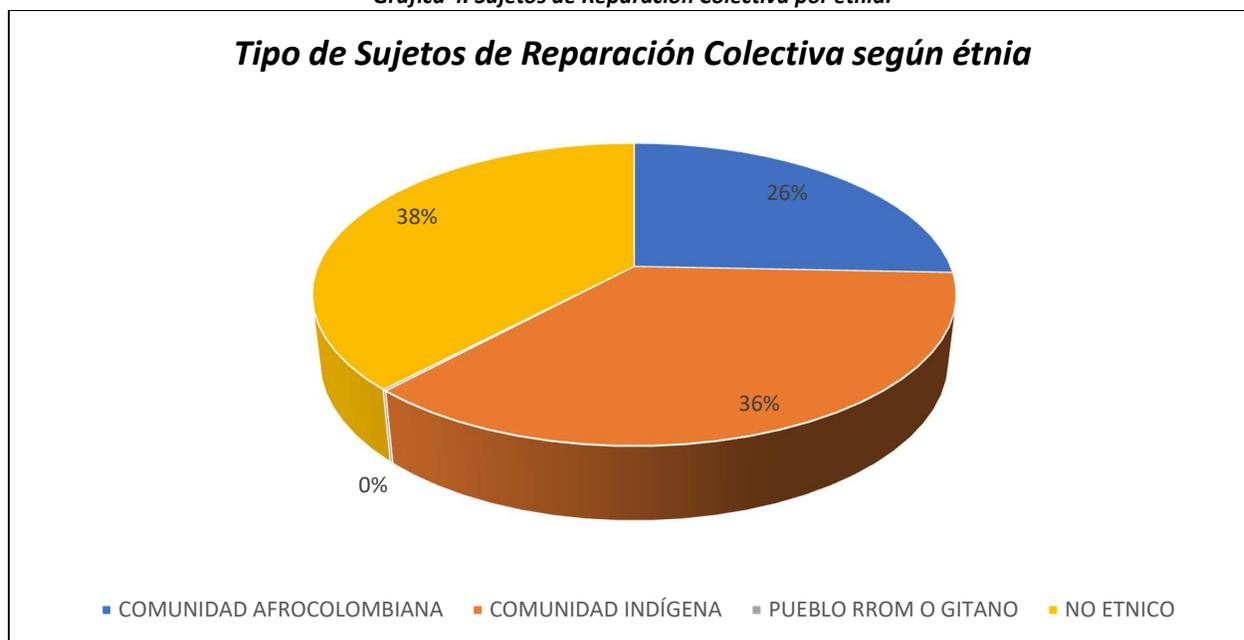
**Implementación:** Los PIRC serán implementados teniendo en cuenta varios lineamientos entre los que se encuentran, que su implementación no tendrá una duración mayor a 3 años y para el caso de los SRC étnicos, se regirán bajo los componentes de los Decreto Leyes.

##### 4.1. Avance del proceso de reparación colectiva en sujetos étnicos.

Este balance, debe tomar como punto de partida, lo señalado por la Corte Constitucional en el Auto 266 de 2017: “...actualmente no existe una batería de indicadores completa que permita evaluar el cumplimiento y la continuidad de la política pública dispuesta para proteger los derechos de pueblos étnicos ni detectar los errores y obstáculos de su diseño e implementación con el fin de adoptar decisiones encaminadas a superar dichas fallas. Como consecuencia de lo anterior, en estado actual de cosas no es posible definir umbrales de cumplimiento y de superación de falencias en la política pública para los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes desplazados o en riesgo de estarlo.” (Corte Constitucional, 2017, pág. 3).

Teniendo en cuenta esta advertencia, este balance pretende obtener un diagnóstico actual frente a la Reparación Colectiva Étnica, que permita examinar cuáles serán los principales retos en beneficio de las comunidades étnicas, víctimas del conflicto colombiano. Es importante, advertir de las dificultades para obtener una información confiable y consistente, esto en tanto fue necesario solicitar aclaración sobre la información de la base de reparaciones colectivas, pues a cada ente de control fue reportada una información diferente. Con corte al 31 de julio de 2018, existen 382 sujetos de reparación colectiva (SRC) étnicos, de un universo total de 616 Sujetos de Reparación Colectiva.

**Gráfica 4. Sujetos de Reparación Colectiva por etnia.**

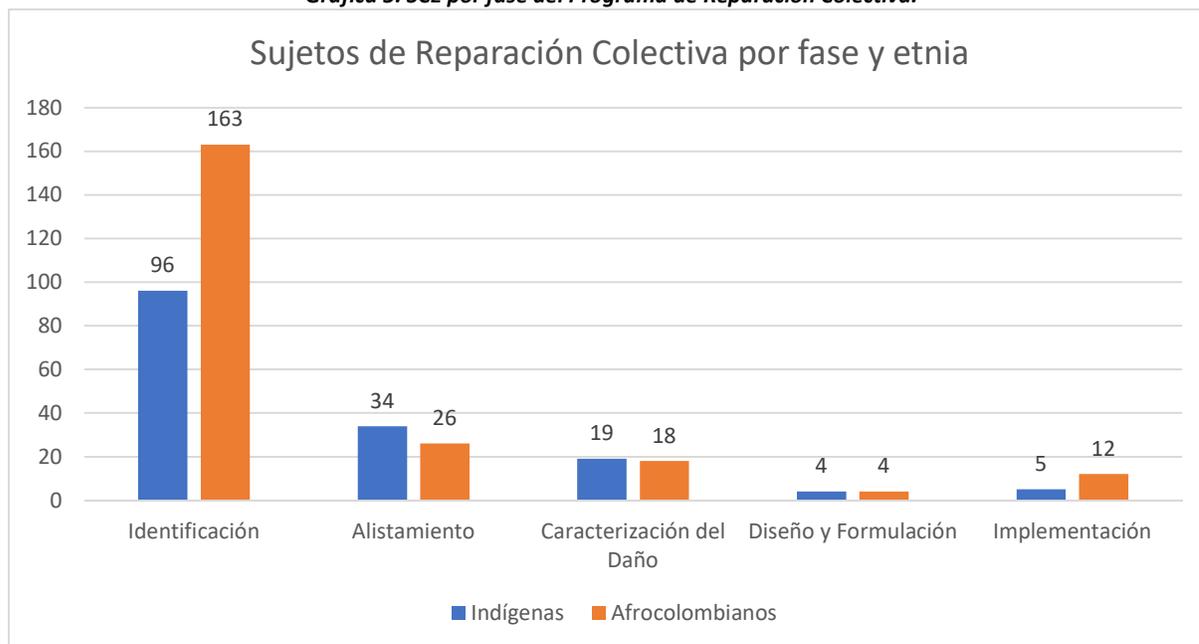


Fuente: elaboración propia con base en la información reportada por la UARIV a 30 de julio de 2018.

De los Sujetos Colectivos Étnicos (SCE) identificados, el 61% han ingresado al Programa vía demanda, es decir a solicitud de las comunidades. Sin embargo, respecto a la inclusión del RUV, la información de la base de datos remitida por la UARIV no es coincidente aún con la información de la Defensoría del Pueblo. Mientras la base de datos arroja 13 SCE sin FUD, la Defensoría del Pueblo ha remitido 539 declaraciones colectivas étnicas a la UARIV. Es decir que, para el Ministerio Público, 144 declaraciones se encontrarían pendientes de valoración o definición de su estado en el RUV.

Es considerable el número de SCE pendientes de protocolizar su PIRC, la mayor parte de los SCE identificados se encuentran en fases iniciales del programa. El 84% de los Sujetos Étnicos se encuentran en las fases de identificación y alistamiento. El 10% se encuentran en fase caracterización del daño. El 2% se encuentran en diseño y formulación y 5% en promedio cuentan con un PIRC en implementación.

**Gráfica 5. SCE por fase del Programa de Reparación Colectiva.**



Fuente: elaboración propia con base en la información reportada por la UARIV a 30 de julio de 2018.

A la fecha, 18 SCE se encuentran en fase de implementación del PIRC, de los cuales el 66% pertenece a la población indígena. Tres de los 18 SCE han superado el 20% de la implementación: Resguardo Kitek Kiwe, Consejo Comunitario Guacoche y el Pueblo Rrom<sup>39</sup>. De los restantes, 9 no superan el 10% de implementación y 6 no presentan ningún grado de avance dado su reciente aprobación del PIRC.

**Tabla 10. SCE en proceso de implementación (departamento y etnia)**

Nombre del SCE	Departamento	Etnia
PUEBLO RROM	Bogotá	Rrom
CABILDO NASA WE'SX LA GAITANA	Caquetá	Indígena
PUEBLO EMBERA CHAMI DEL RESGUARDO DE HONDURAS	Caquetá	Indígena
CABILDO KITEK KIWE	Cauca	Indígena
COMUNIDAD INDIGENA NASA DEL RESGUARDO JAMBALO	Cauca	Indígena
CONSEJO COMUNITARIO RENACER NEGRO	Cauca	Afrocolombiano
RESGUARDO DE PITAYO	Cauca	Indígena
RESGUARDOS DE TORIBIO, TACUEYÓ Y SAN FRANCISCO PROJ. NASA	Cauca	Indígena
CONSEJO COMUNITARIO DE GUACOCHÉ	Cesar	Afrocolombiano

<sup>39</sup> Por decisión del Pueblo Rrom, este ingreso al Programa como un solo sujeto de reparación colectiva.

Nombre del SCE	Departamento	Etnia
COMUNIDAD AFRO DE BELLAVISTA	Chocó	Afrocolombiano
COMUNIDAD EMBERA KATIOS - EYÁQUERA – DOGIBI	Chocó	Indígena
COMUNIDAD INDIGENA DE LA PURIA	Chocó	Indígena
RESGUARDO CUTI - EMBERA KATIOS	Chocó	Indígena
RESGUARDO SABALETA	Chocó	Indígena
RESGUARDO TANELA - EMBERA KATIOS	Chocó	Indígena
CONSEJO COMUNITARIO SAN JOSE DE URE	Córdoba	Afrocolombiano
CONSEJO COMUNITARIO VILLA ARBOLEDA	Putumayo	Afrocolombiano
COMUNIDAD KANALITOJO (PUEBLOS SIKUANI, AMORUA Y SALIVA)	Vichada	Indígena

Fuente: elaboración propia con base en la información reportada por la UARIV a corte 31 de julio.

Además de lo anteriormente referido, el hecho de que no exista un término legalmente establecido para el inicio de las fases que integran el proceso de reparación colectiva, también impacta negativamente en la satisfacción de los derechos a la reparación colectiva en cabeza de la población étnica. Este hecho permite que por ejemplo haya casos de comunidades étnicas que lleven en la fase de alistamiento más de dos años.

#### 4.2. Sobre la Resolución No. 03143 de 2018.

En los distintos informes emitidos por la CSMDL se han advertido las dificultades y retos que enfrentan las entidades a cargo de la implementación de la política pública de reparación integral de las víctimas colectivas que pertenecen a los grupos étnicos, algunos de los cuales además han sido evidenciados por la Corte Constitucional en las sentencias y autos emitidos sobre el tema, y por las demás comisiones y organizaciones de la sociedad civil que realizan seguimiento a la implementación de esta política pública.

En particular sobre reparación colectiva, la UARIV, con el fin de responder de manera más eficaz ante sus competencias legales, expidió la Resolución No. 03143 del 23 de julio de 2018 *“Por la cual se adopta el modelo operativo de reparación colectiva de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”*, sobre la cual se centrará el análisis de este acápite. Se trata de unas mejoras, según lo informado por la UARIV, que ha realizado al Programa de Reparación Colectiva gracias a las evaluaciones hechas frente al mismo<sup>40</sup>, en tanto entiende esta entidad que:

*“(…) La dimensión de la reparación colectiva genera gran expectativa en comunidades que históricamente han padecido el distanciamiento estatal, volcando la solución del cúmulo de necesidades insatisfechas en las posibilidades que da la formulación de los planes integrales de reparación colectiva que se manifiesta en un PIRC con un número desbordado de medidas de reparación en algunos casos, que a su vez superan las posibilidades del plan mismo, en lo que encontramos: medidas de desarrollo local, medidas de la oferta social del Estado y de*

<sup>40</sup> 1) El DNP a través del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados –SINERGIA- realizó una revisión del Programa que va de finales de la vigencia 2015 a mediados vigencia 2016, 2) la Universidad de Harvard en el proceso Pizza y Caballero revisó la vigencia 2016 – 2017, derivándose como resultado de las observaciones, la elaboración del documento preliminar de “Modelo de Reparación Colectiva”, y 3) la consultoría con el DNP que revisó la vigencia 2017 cuyo objetivo era acotar en alcance de los productos de los PIRC y diseñar una metodología más técnica para la formulación de los PIRC.

*servicios básicos universales, solicitudes a otras ramas del poder público o que no corresponden a la oferta institucional del Estado, evidenciando dificultades tales como:*

- *Comprender la relación entre nexos causales y hechos ocurridos - el daño y las medidas formuladas.*
- *Dificultades para gestionar la coordinación del sistema para la implementación de medidas de desarrollo local tendientes a superar condiciones de abandono histórico estatal sin poder identificar que tengan una correlación con los daños sufridos en el marco del conflicto.*
- *Medidas de reparación que sobrepasan la capacidad de gestión administrativa para la reparación por cuanto incluyen otras ramas del poder público (judicial y legislativo) por fuera del alcance de ejecución de la rama ejecutiva del poder público (casos como reformas legales como en la Universidad de Córdoba, decisiones judiciales sobre responsables).*
- *Las medidas de desarrollo local se gestionan en los ciclos ordinarios de planeación y gestión pública por lo que logrando 2016 la inclusión de algunas medidas en Planes de Desarrollo y PAT muy por debajo de las expectativas.*
- *La inclusión en los ciclos ordinarios de planeación y gestión pública depende de la voluntad política de entes territoriales y/o competentes en el desarrollo de política social del Estado pues no existe en la Ley 1448 de 2011 obligaciones expresas en materia de reparación colectiva, advirtiendo el aporte valiosos a través de las advertencias que hace el Ministerio Público para que los entes territoriales asuman la responsabilidad que les corresponde en lo de su competencia para la atención a víctimas (...)<sup>41</sup>.*

Lo anteriormente citado constituye uno de los fundamentos por los cuales la Unidad para las Víctimas emite la Resolución No. 03143 antes referida, pues para dicha entidad la adopción de este modelo implica realizar varias adecuaciones técnicas y operativas al Programa. Sin embargo, algunos de los ajustes técnicos y operativos al Programa, en cierta medida podrían implicar la restricción o limitación de algunos de los derechos que fueron reconocidos a la población étnica a través de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011. Además, podrían constituir el incumplimiento de competencias de coordinación del SNARIV por parte de la UARIV.

En el artículo Segundo de la Resolución se señala que “(...) para la implementación del Programa de Reparación Colectiva, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas verificará que los sujetos de reparación colectiva hayan sufrido afectaciones o impactos negativos como consecuencia del conflicto armado sobre alguno o la totalidad de los siguientes atributos:

1. *Autoreconocimiento y/o reconocimiento por parte de terceros (...).*
2. *Proyecto colectivo (...).*
3. *Prácticas colectivas (...).*

---

<sup>41</sup> Informe remitido por la UARIV a la Comisión. Mayo de 2018.

4. *Formas de organización y relacionamiento (...).*
5. *Territorio (...)*”.

En el Parágrafo Cuarto del mismo artículo se señala que para el caso de la población étnica estos atributos se encuentran armonizados con los derechos colectivos establecidos en los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011 afirmación que debe ser revisada de cara al anexo técnico que hace parte de esta Resolución, el cual fuere conocido por esta Comisión para cuando este informe ya se encontraba avanzado, razón por la cual será objeto de revisión en el próximo informe que se elabore respecto a este mismo tema. No obstante, lo anterior, esta Comisión se permitirá realizar unas reflexiones al respecto.

El artículo 3 de los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011 define a las víctimas de los grupos étnicos como los pueblos y comunidades indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, al pueblo Rrom o Gitano, y las Kumpaño, como sujetos colectivos y a sus integrantes individualmente considerados, que hayan sufrido daños como consecuencia de violaciones graves y manifiestas de normas internacionales de derechos humanos, derechos fundamentales y colectivos, crímenes de lesa humanidad o infracciones al derecho internacional humanitario por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985 y que guarden relación con factores subyacentes y vinculados al conflicto armado interno.

En otras palabras, las comunidades conformadas por población étnica, son víctimas del conflicto armado en tanto la colectividad como tal o sus integrantes individualmente considerados hayan sufrido daños como consecuencia de la violación grave de los derechos humanos, derechos fundamentales o colectivos que les han sido reconocidos, o sufran crímenes de lesa humanidad o infracciones al derecho internacional humanitario, es decir que la victimización está ligada a la violación de los derechos humanos, fundamentales y colectivos, y nada tiene que ver con los atributos recién creados por la Resolución en comento, por más que se advierta que los mismos se “armonizan” con los derechos colectivos de los grupos étnicos.

En Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua define la palabra “atributo” como cada una de las cualidades o propiedades de un ser. En derecho civil se entiende por “atributos de la personalidad” uno de los elementos innatos y permanentes, por cuanto forma parte de la individualidad del sujeto<sup>42</sup>. La expresión atributo no podría entonces reemplazar las categorías de derechos humanos, derechos fundamentales y derechos colectivos, toda vez que estas categorías son más amplias y cobijan íntegramente al ser humano y no solamente una parte de este.

La introducción de este nuevo concepto – atributo - en el Programa de Reparación Colectiva implica la existencia de nuevos criterios de valoración en tanto, para ser considerado sujeto de reparación colectiva y por ende poder ser beneficiario del Programa, la UARIV deberá verificar que la colectividad étnica, haya sufrido afectaciones o impactos negativos como consecuencia del conflicto armado sobre alguno o la totalidad de los atributos enlistados anteriormente. Entonces ya no se hablaría de derechos

---

<sup>42</sup> NARANJO, Ochoa Fabio, Derecho Civil Personas y Familia. Décima Edición 2003 actualizada y corregida. Librería Jurídica Sanchez R. Ltda. Pág. 130.

humanos, fundamentales o colectivos, sino de atributos, y ya no se hablaría de violaciones graves a dichos derechos, sino de afectaciones o impactos negativos.

Por ejemplo, en el caso del atributo “Territorio” se señala que el mismo “(…) debe ser un espacio determinable con anterioridad a los hechos victimizantes y vigente en el presente del colectivo (…)”. Además, en el Parágrafo Primero del Artículo Segundo se advierte que a este programa “(…) solo podrán acceder las comunidades, organizaciones y grupos que hayan existido con anterioridad a la ocurrencia de los hechos victimizantes (…)”. Frente a la población étnica y sus derechos, lo resaltado genera interrogantes acerca de los conceptos de territorio determinable con anterioridad a los hechos victimizantes y vigente en el presente del colectivo.

Lo cierto es que estos ajustes técnicos y operativos al Programa de Reparación Colectiva Étnico pueden implicar una restricción o limitante para acceder al mismo, y desconocer lo establecido en los Decretos Leyes Étnicos, en tanto cualquier comunidad étnica que haya declarado como víctima del conflicto armado, cuyos atributos no hayan sido afectados o impactados negativamente, no serán considerados sujetos de reparación colectiva y por lo tanto no podrán acceder al Programa. Se advierte, además, que con estos ajustes técnicos se está restringiendo el Programa a las actividades que están dentro de la competencia de la UARIV, y que no dependen de otras entidades.

Por otro lado, se entiende que las Organizaciones son una clase de sujetos colectivos (Artículo Tercero) y que harán parte del Programa, pero para el caso de aquellas Organizaciones y/o Asociaciones étnicas, en ningún momento se está remitiendo en la Resolución a lo establecido en los Decretos Leyes Étnicos. En resumen, estos procesos deberían realizarse respetando el enfoque diferencial étnico advirtiendo las particularidades propias que tienen las organizaciones étnicas y cómo el conflicto armado les afecta de manera igualmente diferente. El vacío normativo (inexistencia de instrumento para recaudar la información de victimización de las organizaciones étnicas y la falta de claridad al respecto en la normatividad) no puede ser la justificación para desconocer los derechos de la población étnica que integra las organizaciones o asociaciones, llevando a atender a esta población bajo la Ley 1448 de 2011.

De otra parte, la UARIV señala que el Programa de Reparación Colectiva a partir de esta Resolución tendrá 3 procesos que funcionarán de manera paralela:

- La Ruta de Reparación Colectiva, que contribuye a la reparación de los daños colectivos;
- El Fortalecimiento del Sujeto Colectivo, que contribuye a instalar capacidades de autogestión para su desarrollo; y
- El Proceso de Gestión de Oferta, comprendido como las acciones adicionales que, sin ser competencia de la UARIV, establecen condiciones mínimas para el desarrollo del proceso de reparación colectiva<sup>43</sup>.

El primer proceso se materializa en 5 fases<sup>44</sup>:

---

<sup>43</sup> Artículo Sexto de la Resolución No. 03143 del 23 de julio de 2018.

<sup>44</sup> Artículo Séptimo de la Resolución No. 03143 del 23 de julio de 2018.

En la fase de *identificación* se caracterizarán los sujetos de reparación colectiva a través de sus atributos y los posibles daños colectivos, sin que se precisen referencias sobre los derechos colectivos y las vulneraciones a los mismos.

La fase del *alistamiento*. Al respecto, llama la atención que muchos de los SCE identificados han tenido un estancamiento en esta fase, sin que se hayan seguido realizando acciones institucionales. En este sentido, la inoperatividad institucional ha afectado la confianza de las comunidades en el proceso de reparación.

Adicionalmente, en esta fase también se contempla que la UARIV *implemente acciones de acompañamiento psicosocial al colectivo, que se enmarcarán en la medida de rehabilitación desde la fase de alistamiento*. En este sentido, es necesario que las instituciones comprendan la implicación de estos procesos desde el marco de las diferencias culturales y de cosmovisión; por ejemplo, la importancia del fortalecimiento de la medicina ancestral. Por lo tanto, será necesario la adecuación de estas acciones desde un enfoque diferencial étnico que efectivamente responda a las necesidades que en materia “psicosocial”, espiritual, medicinal, organizativa, etc. tenga esta población.

Otra fase del proceso es el *diagnostico o caracterización del daño*. En los Decretos Leyes Étnicos se hace referencia a la caracterización integral de daños y afectaciones<sup>45</sup> y a la caracterización de daños colectivos e identificación de necesidades específicas<sup>46</sup>, señalando además que uno de los objetivos del PIRC es identificar los daños y afectaciones colectivas de las comunidades<sup>47</sup>. Sin embargo, en la Resolución No. 03143 solamente se alude a la caracterización de los daños, dejando de lado la caracterización de las afectaciones que en los Decretos Leyes Étnicos están ampliamente relacionadas con el derecho al territorio<sup>48</sup>.

El desconocimiento de las afectaciones en el documento de caracterización, podría tener implicaciones de fondo, al limitar el alcance del Programa de Reparación Colectiva y no corresponder con lo legislado en los Decretos Leyes Étnicos. Respecto a las caracterizaciones, en reiteradas oportunidades se recomendó a la UARIV y a la URT en los informes de esta Comisión, avanzar en el trabajo conjunto de elaboración de la caracterización integral de daños y afectaciones cuando ello fuere necesario según el caso, con el fin de optimizar recursos y evitar desgastes en las comunidades.

---

<sup>45</sup> Artículo 109 del Decreto Ley 4633 de 2011.

<sup>46</sup> Artículos 99 y 105 del Decreto Ley 4634 y 4635 de 2011.

<sup>47</sup> Artículos 77, 96 y 137 del Decreto Ley 4635, 4634 y 4633 de 2011.

<sup>48</sup> Artículos 12, 108, 109, 110 y 118 del Decreto Ley 4635 de 2011. En los Decretos Ley Étnicos se ha entendido que las afectaciones territoriales son las acciones vinculadas directa o indirectamente al conflicto armado interno, en la medida que éstas causen abandono, confinamiento y despojo del territorio y otras formas de limitación al goce efectivo de los derechos, de conformidad con los usos, costumbres y manejos del territorio por parte de la respectiva Comunidad (Decreto Ley 4635/11); y como las acciones o violaciones vinculadas al conflicto armado interno y los factores subyacentes y vinculados al mismo, en la medida que causen abandono, confinamiento y despojo del territorio y otras formas de limitación al goce efectivo de los derechos territoriales, la Ley de Origen, la Ley Natural, Derecho Mayor o Derecho Propio (Decreto Ley 4633/11).

De igual forma, no caracterizar las afectaciones, puede implicar que los PIRC se construyan sin incluir acciones reparadoras sobre el territorio, lo cual resulta complejo, máxime si los Decretos Leyes consideran como víctima del conflicto armado al territorio<sup>49</sup>.

Otra de las fases es la *formulación del PIRC*. Al respecto resulta interesante lo señalado en la Resolución referida: “(...) Este instrumento – el PIRC- contiene las actividades acordadas entre la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el sujeto de reparación colectiva para tal fin (...)”<sup>50</sup>. No es claro si éste será igualmente el contenido de los PIRC étnicos, los cuales deben contener además de lo referido, las acciones reparadoras que requiera la comunidad que no sean competencia de la UARIV, y que deberán concertarse en el marco de un proceso de consulta previa con las entidades del SNARIV que efectivamente tengan competencia en relación con las mismas.

Por otra parte, constituye un ajuste importante lo planteado en el Parágrafo Cuarto del Artículo Décimo Primero, respecto a que, “(...) Los Planes Integrales de Reparación Colectiva deberán contener las medidas de reparación de acuerdo con los daños colectivos identificados, los productos priorizados, costos, tiempos, las entidades responsables de las mismas (...) en el marco de su proceso de concertación, de tal manera que sea posible hacer seguimiento a su implementación (...)”.

En relación con el tercer proceso que integra el Programa de Reparación Colectiva, denominado *Proceso de Gestión de Oferta* que comprende “(...) las acciones adicionales que, sin ser competencia de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, establecen condiciones mínimas para el desarrollo del proceso de reparación colectiva (...)”<sup>51</sup>, es importante mencionar que el artículo 159 de la Ley 1448 de 2011 creó el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas “(...) el cual estará constituido por el conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional y territoriales y las demás organizaciones públicas o privadas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención y reparación integral de las víctimas de que trata la presente ley (...)”.

Y más adelante la misma norma advierte que será la UARIV la entidad encargada de coordinar “(...) de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas y asumirá las competencias de coordinación señaladas en las Leyes 387, 418 de 1997, 975 de 2005, 1190 de 2008, y en las demás normas que regulen la coordinación de políticas encaminadas a satisfacer los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas (...)”<sup>52</sup>.

En este sentido, es importante señalar que, el hecho de excluir del proceso de consulta previa de los PIRC, las acciones reparadoras contempladas en los Decretos Leyes Étnicos que son competencia de otras entidades del SNARIV, significa en primer lugar dejar la concertación de estas acciones por fuera de la protección y exigibilidad que brinda un proceso de consulta previa, y ubicar tales acciones en el marco

---

<sup>49</sup> Esto significaría no tener en cuenta afectaciones como: abandono del territorio, confinamiento, despojo territorial, o por factores subyacentes o vinculados, y en este sentido no plantear acciones reparadoras frente a las mismas.

<sup>50</sup> Artículo Décimo Primero de la Resolución No. 03143 del 23 de julio de 2018.

<sup>51</sup> Artículo Sexto de la Resolución No. 03143 del 23 de julio de 2018.

<sup>52</sup> Artículo 168 de la Ley 1448 de 2011.

de gestiones individuales a cargo de cada entidad; en segundo lugar, también se estaría incumpliendo la competencia de la UARIV sobre la coordinación de las entidades que integran el SNARIV de cara a la garantía del derecho a la reparación colectiva.

Al respecto se ha señalado por la doctrina que *“(…) la noción de regresividad puede aplicarse a normas jurídicas: es decir, se refiere a la extensión de los derechos concedidos por una norma (regresividad normativa), en este sentido -no empírico sino normativo-, para determinar que una norma es regresiva, es necesario compararla con la norma que ésta ha modificado o sustituido, y evaluar si la norma posterior suprime, limita o restringe derechos o beneficios concedidos por la anterior> (…)”*.<sup>53</sup>

Sobre esto, es necesario llamar la atención sobre el debido cumplimiento al derecho fundamental a la consulta previa, derecho que le fuere reconocido a la población étnica tanto en el derecho internacional de los derechos humanos como en la normatividad nacional<sup>54</sup>, en tanto, según lo planteado en la Resolución, muchas de las acciones reparadoras, serán definidas directamente con las entidades competentes en el marco de un proceso diferente, llamado “Proceso de Gestión de Oferta”, sin que se integren en efecto al PIRC que será consultado. Esto significa que estas acciones reparadoras, no estarán blindadas bajos los principios, reglas, garantías y mecanismos de exigibilidad que si habría en un proceso de consulta previa.

Por otra parte, no es aceptable la desatención de la obligación de la UARIV de coordinar a las entidades que hacen parte del SNARIV, pese a la justificación dada por la entidad: *“(…) Dificultades para gestionar la coordinación del sistema para la implementación de medidas de desarrollo local tendientes a superar condiciones de abandono histórico estatal sin poder identificar que tengan una correlación con los daños sufridos en el marco del conflicto (…)”*<sup>55</sup>.

El Artículo Décimo Quinto de la Resolución bajo análisis define el *Proceso de Gestión de Oferta* en los siguientes términos: *“(…) Gestión de Oferta para la contribución a los derechos básicos del sujeto colectivo. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas podrá coordinar y articular acciones adicionales a la ruta de reparación colectiva, con las entidades del SNARIV nacional y territorial, que permitan contribuir a la garantía de los derechos a la salud, la educación y la alimentación. Se definirán las acciones prioritarias que permitan contar con las condiciones mínimas para el desarrollo del programa, a través de un ejercicio de identificación de necesidades con cada sujeto de reparación colectiva, que iniciará en la fase de alistamiento de la ruta de reparación colectiva (…)”*. (Subrayado fuera del texto original). La expresión *“podrá coordinar o articular”* plantea el interrogante sobre la potestad de decisión que tiene una entidad para cumplir una competencia legalmente impuesta.

De otra parte, también preocupa a esta Comisión el hecho de que en el artículo Décimo Quinto de la Resolución que define el “Programa de Gestión de Oferta” solamente se alude a la garantía de los derechos a la salud, la educación y la alimentación, no siendo claro qué pasa con el resto de derechos que tiene la población étnica, es decir con las acciones reparadoras que no son competencia directa de la UARIV, y las que no se relacionan con estos derechos. Lo anterior podría ser interpretado como un

<sup>53</sup> COURTIS, Christian. Ni un paso atrás. La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales. Centro de Asesoría Laboral. Centro de Estudios Legales y Sociales. Editores del Puerto s.r.l. 2006.

<sup>54</sup> Convenio 169 de 1989, ratificado por el Estado colombiano mediante la Ley 21 de 1991.

<sup>55</sup> Informe remitido por la UARIV a la Comisión. Mayo de 2018.

listado no taxativo y meramente enunciativo de aquellas acciones que puede hacer la UARIV para contribuir a los derechos de la población étnica en el marco de este Programa, sin embargo, frente a esto no hay claridad.

Los artículos 174 y 104 de los Decretos Leyes 4633 y 4634 de 2011, respectivamente señalaron que en la UARIV se crearía una Dirección Técnica de Grupos Étnicos que contaría con una Coordinación de Pueblos, Comunidades Indígenas y del pueblo Rrom, que sería la encargada de coordinar, de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica, las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de las medidas consagradas en los decretos referidos, y las acordadas en el marco de los PIRC de las comunidades y Kumpaño registradas.

Por su parte en el Parágrafo del Artículo Sexto de la Resolución en cuestión, se informa que para el caso de Sujetos de Reparación Colectiva con pertenencia étnica, y de acuerdo a los Decretos Leyes Étnicos, la Dirección de Asuntos Étnicos será la encargada de realizar las acciones que permitan avanzar en la ruta de reparación colectiva en lo que se refiere a la concertación, caracterización de daños, garantía del derecho fundamental a la consulta previa, propuesta de los Planes Integrales de Reparación Colectiva, y seguimiento de las medidas contenidas en dichos planes. Y más adelante advierte que *“(...) la implementación de lo concertado dentro de los Planes Integrales de Reparación Colectiva de este tipo de sujetos de reparación colectiva estará a cargo de la Dirección de Reparación (...)”*.

Si bien es cierto se evidencia un avance por parte de la UARIV al trasladar ciertas actividades a la DAE- que desde la expedición de los Decretos Leyes eran propias de su competencia; también lo es que la DAE en cumplimiento de lo ordenado en los Decretos Leyes, debería asumir no sólo la concertación, caracterización de daños, garantía del derecho fundamental a la consulta previa, propuesta de los PIRC, seguimiento de las medidas contenidas en dichos planes, sino adicionalmente la ejecución e implementación de lo acordado en los PIRC en cumplimiento de lo señalado en los Decretos Leyes. Por cerca de siete (7) años todos estos temas en relación con los procesos de Reparación Colectiva de población étnica fueron asumidos por la Subdirección de Reparación Colectiva de la UARIV, sin ser asuntos propios y directos de su competencia según lo establecido en los Decretos Leyes.

Por lo anteriormente expuesto, no encuentra esta Comisión comprensible el hecho de que el tema la implementación de lo concertado dentro de los PIRC de este tipo de sujetos de reparación colectiva continúe a cargo de la Dirección de Reparación, concretamente a través de la Subdirección, en tanto la DAE debe coordinar, de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica, las actuaciones de las entidades que conforman el SNARIV, en lo que se refiere a la ejecución e implementación de las medidas consagradas en los decretos referidos, y las acordadas en el marco de los PIRC de las comunidades y Kumpaño registradas. Justamente en la fase de implementación de lo acordado en los PIRC, tanto la administración y manejo adecuado de los recursos disponibles para ello, y el seguimiento a la ejecución de las medidas contenidas en dichos planes, son algunos de los momentos más relevantes para avanzar en el efectivo goce y disfrute de los derechos a la reparación colectiva étnica.

En el Artículo Vigésimo de la Resolución referida arriba, en relación al desarrollo de la Transición entre los procesos de reparación colectiva ya avanzados y el ajuste planteado al Programa de Reparación Colectiva, señala que: *“(...) La Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas revisará (i) la*

*pertinencia, la viabilidad financiera, técnica y jurídica de los PIRC aprobados a la fecha de expedición de esta resolución, y (ii) la relación de las medidas acordadas con los daños colectivos. Posteriormente, de manera conjunta con el sujeto de reparación colectiva, se concertarán los ajustes necesarios para su implementación (...)*”.

Al respecto es pertinente resaltar que de los 18 PIRC étnicos formulados a la fecha, la UARIV ha informado a esta Comisión que frente a 4, que fueron formulados bajo la metodología anterior, no se ha considerado necesario aplicar las “mejoras” introducidas al Programa de Reparación Colectiva por la Resolución referida<sup>56</sup>. Es decir que frente a los otros 8 PIRC étnicos restantes que ya fueron formulados, protocolizados y que se encuentran en la fase de implementación, la UARIV entrará a aplicar lo descrito en el artículo aludido.

Entendiendo que estos PIRC fueron elaborados en el marco de un proceso de consulta previa, y que por lo tanto son fruto de unos acuerdos pactados con las comunidades étnicas, los cuales en principio se entiende que están protegidos por el ejercicio de dicho derecho fundamental, según lo referido en el artículo aludido de la Resolución en debate, la UARIV va a revisar varios aspectos de estos procesos, implicando quizás dicha revisión un desconocimiento e incumplimiento de lo inicialmente pactado con las comunidades.

Es claro para esta Comisión, tal como se advirtió en los informes anteriores que revisaron este mismo tema, que los yerros, debilidades y carencias de los PIRC formulados por la UARIV y que actualmente se encuentran en proceso de implementación, fueron fruto de la orientación y acompañamiento de la propia Unidad, y en ciertos casos del Ministerio del Interior. Por lo tanto, no resulta admisible que la carga de la negligencia deba ser asumida por las comunidades y no por las entidades a cargo de los procesos.

#### **4. 3. Reflexiones del acompañamiento de procesos de reparación colectiva**

- Acompañamiento a la formulación de medidas de reparación del PIRC, de los Consejos Comunitarios de Nueva Esperanza, la Chaparrosa y Villa Grande en el municipio de el Bagre, Antioquia (junio de 2018).

El proceso de reparación colectiva de estas comunidades inició en el año 2012, sin que a la fecha haya dado cumplimiento de lo acordado, lo cual ha generado desgaste comunitario, agotamiento sobre el proceso y falta de confianza en las instituciones. Pese a que la comunidad fue convocada para llevar a cabo la formulación de las medidas de reparación del PIRC, tras contar ya con el documento de caracterización de daños y afectaciones, la reunión realizada durante el mes de julio de 2018 se centró la presentación de los ajustes realizados al Programa de Reparación Colectiva, ya explicitados en el acápite anterior.

Así mismo señaló la UARIV que los PIRC concretarían tiempos de duración y presupuestos. Sin embargo, esto solo se hará sobre las acciones que realizará la UARIV propiamente dichas, sin incluir las otras acciones reparadoras que puedan llevar a cabo otras entidades. Ante esto la Defensoría del Pueblo

---

<sup>56</sup> Informe remitido por la UARIV a la Comisión. Mayo de 2018

realizó advertencias frente a los yerros y riesgos de vulneración de derechos que implicará esta nueva concepción del contenido y alcance de los PIRC.

En la misma vía, se señaló que todas las acciones reparadoras que se formulen con base en el documento de caracterización del daño y afectaciones, deben ser discutidas con las distintas entidades que tengan competencia al respecto, y plasmarse en el PIRC una vez protocolizado aquellas acciones acordadas concretamente que deberán ser implementadas.

Por otra parte, no se tomó como punto de partida la sistematización de daños y afectaciones que ya se tenía construida para ir identificado las posibles acciones reparadoras, pues se insistió a la comunidad en la necesidad de identificar un sólo daño que cobijase todos los demás. Posteriormente, con base en ese problema identificado se plantearía el objetivo y luego este se conectaría con los atributos. Ante esto, la comunidad manifestó que la metodología no era comprensible.

De otra parte, esta actividad estuvo acompañada por OACNUDH, que advirtió que, en el marco del seguimiento que viene realizando a los procesos de reparación colectiva étnicos, la posición frente al proceso dentro de la UARIV no se encuentra unificada. Para la Subdirección de Reparación Colectiva lo que debe quedar consignado en el PIRC en adelante son solamente las acciones reparadoras concertadas directamente con la UARIV por ser de su competencia; mientras que en otras áreas de dicha entidad aún se continúa bajo la metodología anterior que implica la construcción de un PIRC integrado por todas las acciones reparadoras que se identificaron de los daños y afectaciones caracterizados, y por ende vinculan a varias entidades del SNARIV.

- Acompañamiento fase de socialización y validación del documento PIRC del Resguardo Indígena de Kisgó en Silvia, Cauca (julio de 2018).

Esta comunidad hace parte de los pueblos indígenas cuyos derechos fueron protegidos por el Auto 266 de 2017<sup>57</sup>. En cumplimiento del Auto, la DAE de la UARIV y la DAIRM del Ministerio del Interior, informaron a esta Comisión que han venido realizando un trabajo articulado con el fin de avanzar paralela y conjuntamente en la construcción del Plan Salvaguarda Étnica ordenado en el Auto referido, y en la formulación del Plan Integral de Reparación Colectiva correspondiente a este pueblo, según lo ordenado en el Decreto Ley 4633 de 2011. Así mismo, pretenden estas entidades avanzar en el cumplimiento de la Orden Quinta del mismo Auto relacionada con la adopción de una estrategia de armonización de órdenes dadas por la Corte Constitucional en el marco de la sentencia T – 025 de 2004 y los Decretos Leyes Étnicos.

La declaración de este sujeto colectivo étnico fue tomada en el mes de noviembre de 2017 por la Defensoría del Pueblo, y como insumo de esta actividad, la comunidad aportó el documento de caracterización de daños y afectaciones por esta elaborado. Se trata de un pueblo con un alto grado

---

<sup>57</sup> “(...) Octavo. - ORDENAR, a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional, al Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y al Ministro del Interior, con el apoyo de la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías que, en el plazo de seis (6) meses contados a partir de la notificación del presente auto, formulen e inicien la implementación de Planes de Salvaguarda Étnica ante el conflicto armado y el desplazamiento forzado para los pueblos Tukano, Barí y Kisgó, sin perjuicio de los pueblos señalados en el fundamento jurídico 15 de este auto (...)”.

organizativo, lo cual ha incidido positivamente en el avance expedito de este proceso. Para el mes de junio de 2018 este pueblo contaba con documento de caracterización de daños y afectaciones que fue ajustado según orientaciones realizadas por la institucionalidad<sup>58</sup>, el cual fue socializado y validado al menos preliminarmente por la comunidad en el mes de julio de 2018.

La Defensoría del Pueblo puede evidenciar que, en este caso, las distintas fases planteadas en el proceso de reparación colectiva anterior a la Resolución referida en este capítulo, avanzaron de una manera ágil, y que ello se debe en parte al hecho de que la comunidad cuenta con un proceso organizativo interno muy consolidado. Así mismo, el hecho de que la Corte Constitucional haya establecido ciertas órdenes en relación con este pueblo incide, en que las entidades prioricen sus acciones y trabajen de manera diferente.

*La UARIV afirmó en la reunión con la comunidad: “Estamos procurando trabajar de la forma como lo hacen algunos pueblos indígenas para quienes los procesos no son lineales sino circulares”<sup>59</sup>. Ello plantea una reflexión en relación con la forma como se implementan las políticas públicas que están insertas en la configuración de un Estado Nación Moderno, que se basa en la concepción de desarrollo lineal. En el abordaje de este caso se ha podido advertir que se va avanzando en relación con distintas actividades sin que sea necesario que las mismas alcancen un punto final como prerrequisito para pasar a otra fase o actividad. Al respecto vendría bien reflexionar con la institucionalidad a cargo sobre las metodologías de trabajo en relación con los Procesos de Reparación Colectiva Étnica.*

No obstante, lo anterior, aún se evidencian aspectos susceptibles de mejora que fueron advertidos por esta Comisión en informes anteriores, específicamente en relación con el documento de caracterización de daños y afectaciones, el cual es insumo fundamental para la formulación de las acciones reparadoras del Plan. Se encuentran propuestas de acciones reparadoras que hacen parte de la oferta institucional general, ante lo cual la Corte Constitucional ha advertido en varios autos que, frente a la problemática de las víctimas, y para el caso de las víctimas étnicas, debe crearse una oferta específica que responda a sus necesidades particulares<sup>60</sup>. Sin embargo, ha habido casos en los que como medida de reparación la oferta institucional es priorizada, o se priorizan recursos con el fin de atender de manera prevalente a la comunidad víctima, generando un acceso diferenciado para esta población y reduciendo las dificultades de realización de dicha oferta frente a esta población.

Por ejemplo, plantear que el Ministerio Público y la Fiscalía General de la Nación realicen jornadas para la declaración o denuncia de hechos victimizantes, no resulta ser una acción reparadora como tal, pues esto constituye una función propia de la entidad y de su oferta general. Cosa distinta sería que por ejemplo para el caso del Pueblo Kisgó, las entidades competentes del desminado humanitario, destinaran realizar acciones en este territorio, pese a que el mismo no se encuentre focalizado por el Programa de Desminado Humanitario.

De igual manera se advirtió que, en este caso, varias de las medidas reparadoras planteadas son muy amplias y no permiten especificar presupuestos ni tiempos de cumplimiento. Por ejemplo, esta

---

<sup>58</sup> La Defensoría del Pueblo realizó aportes frente a este documento en este espacio y posteriormente en reuniones que al respecto se realizaron en la ciudad de Bogotá y en el territorio de la comunidad.

<sup>59</sup> Para el Pueblo Misak se hablaría de pensamiento espiral.

<sup>60</sup> Autos 004 y 005 de 2009 emitidos por la Corte Constitucional.

comunidad solicita la realización de programas de formación (capacitaciones o talleres) dirigidos a determinado sector poblacional, con el fin de, entre otras, fortalecerse organizativamente, pero nada se dice sobre la estructura de estos programas (temáticas a abordar, duración, costos, etc.). Esto facilitará que las acciones reparadoras que se lleven a los escenarios de consulta previa con las entidades del SNARIV competentes, estén planteadas de manera más específica, permitiendo avanzar de mejor manera en las concertaciones.

Además, se sugirió en este espacio la necesidad de que se revisaran las acciones reparadoras planteadas por la comunidad con el apoyo de la institucionalidad, de manera más detallada, pues se advertía que quizás algunas de estas podrían unirse en una sola acción reparadora, permitiendo optimizar recursos, reducir desgastes institucionales, y ser más eficaces en la garantía del derecho a la reparación colectiva. Es posible además que algunas acciones reparadoras planteadas en los PIRC contribuyan al avance en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado en relación con los Planes de Salvaguarda Étnicos, y viceversa, es decir que acciones contempladas en los Planes de Salvaguarda, redunden en acciones que repararán a las comunidades bajo la atención de las necesidades básicas de la población desatendidas históricamente.

Por lo otro lado, se observó que aún existen dificultades para comprender las competencias de las distintas entidades, y que por eso se asignan acciones reparadoras a entidades que no tienen el tema a cargo dentro de sus funciones, o se dejan acciones sin responsable directo. Esto debe ser corregido si se quiere llegar a procesos de concertación eficaces, en los que se convoquen a las entidades necesarias, y que por ende estas puedan asumir compromisos serios con las comunidades. Ha pasado en varios casos de procesos de consulta previa de PIRC étnicos que no se convocan a las entidades competentes del nivel correspondiente (Nacional, Departamental, Municipal), lo cual incide negativamente en el establecimiento de compromisos por parte de las entidades en tanto advierten no ser la entidad competente para la ejecución de determinada acción.

Finalmente, frente al acompañamiento de este proceso, es importante referir el hecho de que el mismo carece de un enfoque de género y territorial, en tanto no se evidenciaron acciones reparadoras encaminadas a resarcir los daños que el conflicto armado interno le causó a las mujeres, los jóvenes, los niños y las niñas, y tampoco se observó que se hubiesen contemplado acciones reparadoras a favor de la población perteneciente a este pueblo que reside fuera del municipio de Silvia, concretamente en el Caquetá. Es necesario que a toda la población de las comunidades étnicas que conforman un sujeto colectivo étnico que este en el proceso de reparación, se le identifiquen los daños y afectaciones que sufrió, y que se establezcan acciones reparadoras concretas para esta población. Un actuar contrario puede implicar dificultades internas a futuro en las comunidades.

#### **4. 4. La reparación colectiva étnica y la implementación del Acuerdo Final para la Paz.**

Resulta importante para esta Comisión llamar la atención sobre la necesidad de articular los procesos de reparación colectiva étnica con la implementación del Acuerdo Final para la Paz. Del total de SCE identificados en el Programa de Reparación Colectiva, el 42% se encuentra en municipios PDET, lo que implica la necesidad de articular esfuerzos institucionales para hacer sincrónicas las formulaciones de los PIRC con los avances en la implementación del Punto 1 del Acuerdo Final.

Establece el Capítulo 5 del Acuerdo Final para Paz, firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC – EP, relacionado con las víctimas del conflicto armado, que el mismo fortalecerá “(...) *los procesos de reparación colectiva y garantizará que los planes y programas de la Reforma Rural Integral tengan, donde haya lugar, un enfoque reparador (...)*”<sup>61</sup>.

Más adelante señala que los Planes de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (PDET)<sup>62</sup> tendrán un carácter reparador, informando que “(...) *el nivel de victimización y afectación como criterio de definición de las zonas donde se pondrán en marcha los PDET tiene una intención reparadora, y en esa medida, en su implementación se buscará garantizar el carácter reparador para las víctimas y las comunidades (...)*”<sup>63</sup>.

Para esta Comisión resulta importante llamar la atención sobre lo señalado en el Acuerdo Final para la Paz, en relación con la obligación del Gobierno Nacional de *fortalecer los procesos de reparación colectiva*, pues ello resulta ser muy pertinente según el panorama referido en este capítulo. Los avances en los procesos de reparación colectiva étnica son pobres en relación con el tiempo que ha pasado desde que la institucionalidad empezó a trabajar en ello, y los recursos que se han destinado para atender este tema, lo cual no se traduce en la materialización de los derechos de la población étnica. Por lo tanto, esta obligación de fortalecimiento de los PIRC resulta ser una coyuntura oportuna para realizar las modificaciones y adecuaciones al Programa de Reparación Colectiva que sean convenientes y que permitan que la población étnica ejerza efectivamente su derecho a ser reparada como víctima del conflicto armado.

Además, es relevante resaltar el hecho de que los PDET deben incorporar planes de reparación colectiva, y en los territorios donde no se implementan los PDET se deberán fortalecer los planes de reparación colectiva en donde haya comunidades especialmente victimizadas, priorizando las iniciativas de las comunidades. En todo caso PDET y planes de reparación colectiva han de tener un *carácter reparador*. Por lo tanto, los PDET no podrán estar desarticulados de los planes de reparación colectiva, en aquellas regiones y municipios donde deban formularse aquellos.

De otra parte, señala el documento del Acuerdo que los planes de reparación colectiva deberán tener un enfoque territorial “(...) *Con el fin de reconocer los daños causados por el conflicto a las comunidades y de contribuir a transformar sus condiciones de vida para que puedan reconstruir sus proyectos, en el marco del fin del conflicto el Gobierno Nacional fortalecerá los procesos de reparación colectiva territorial de conformidad con este Acuerdo (...)*”. La territorialidad de los PIRC implica, entre otras, que la construcción de los mismos deberá comprender las características y particularidades propias de los territorios y la forma especial como los mismos fueron afectados por el conflicto armado. Además, estos planes deberán ser construidos de la mano de las comunidades étnicas y las autoridades locales y territoriales que serán las llamadas al cumplimiento de lo acordado en estos.

<sup>61</sup> Numeral 5.1.3.3. del Acuerdo Final para la Paz. EN <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>.

<sup>62</sup> “(...) *instrumentos de planificación y gestión para la implementar de manera prioritaria los planes y programas en el marco de la Reforma Rural Integral y las demás establecidas en el Acuerdo que guarden relación (...)*”. PDET. El Enfoque Reparador en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. CODHES, Observatorio de Reparación Colectiva, USAID.

<sup>63</sup> Numeral 5.1.3.3.1. del Acuerdo Final para la Paz. EN <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>.

En este mismo contexto, instan los Acuerdos a la articulación en los siguientes términos: “(...) *Los planes de reparación colectiva deberán articularse, donde haya lugar, con los PDET y con los diferentes planes y programas acordados, así como con los distintos esfuerzos de verdad y justicia (...)*”<sup>64</sup>. Ello significa, entre otras, que los PIRC deberán contar con mayor respaldo de la institucionalidad municipal, en tanto los planes de ordenamiento territorial y demás planes que se elaboren desde las administraciones locales, deberán incorporar acciones, presupuestos, y demás criterios a través de los cuales se pueda advertir la articulación aludida.

#### 4. 5. El Auto 266 de 2017 y la estrategia de armonización.

El 12 de junio de 2017 la Corte Constitucional emitió el Auto 266<sup>65</sup> mediante el cual evalúa los avances, rezagos y retrocesos en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) declarado mediante la sentencia T – 025 de 2004, en el marco del seguimiento a los autos 004 y 005 de 2009.

Para el tema que nos ocupa, resulta pertinente hacer alusión a la Orden Quinta, la cual textualmente señala lo siguiente:

*“(...) ORDENAR, a través de la Secretaría General de esta Corporación, al Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, al Ministro del Interior y a los Directores de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías, y de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de esta cartera, la adopción de una estrategia de armonización de las órdenes emitidas en el marco del proceso de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, con la política pública que posteriormente fue introducida con los Decretos Leyes 4633 y 4635 de 2011, para que la intervención estatal avance progresivamente hacia el restablecimiento, conservación, protección y fortalecimiento de los modos de vida de las comunidades étnicas afectadas por el conflicto armado, la violencia generalizada y el desplazamiento forzado.*

(...)

*Los funcionarios anteriormente mencionados deberán presentar informes trimestrales de avances en la implementación de la referida estrategia ante la Sala Especial, hasta alcanzar el cumplimiento de la orden, que no podrá exceder el plazo máximo de un (1) año, contado a partir de la comunicación del presente auto; así como correrle traslado de esos informes a los órganos de control, para que hagan las observaciones que encuentren pertinentes en la materia (...)*”.

El cumplimiento de esta orden implica un reto importante para las entidades a cargo de la misma, no solo para cumplir de manera adecuada las competencias que le fueron asignadas, sino para adoptar la

---

<sup>64</sup> Numeral 5.1.3.3.2. del Acuerdo Final para la Paz. EN <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>.

<sup>65</sup> Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento Sentencia T – 025 de 2004. MP: Gloria Stella Ortiz Delgado.



estrategia de armonización de las órdenes emitidas en los autos de seguimiento a la sentencia T – 025 de 2004, y los Decretos Leyes de Víctimas étnicas.

Frente al primer punto, es necesario que la UARIV continúe liderando su función de coordinación del SNARIV en tanto esta función busca, entre otras, que a través de esta entidad se jalone al resto de la institucionalidad de cada a la reparación colectiva étnica. En relación con el Ministerio del Interior, a través de las direcciones obligadas bajo la orden referida, es claro para esta Comisión que las mismas deben continuar con su función de coordinación y protección del derecho fundamental a la consulta previa, no siendo aceptable desistir de esta competencia que les fuere asignada legalmente.

En relación con el segundo punto, se trata de un reto para estas entidades que consiste en lograr construir planes de salvaguarda y planes de reparación colectiva étnicos que respondan de una parte a las necesidades de la población en materia de acceso prioritario a la oferta institucional de las entidades en distintos aspectos, tales como salud, educación, alimentación, etc.; y de otra, al derecho a ser reparados por los daños y afectaciones causadas por el conflicto armado. Para ello será conveniente revisar las acciones que se cruzan y que podrían responder a ambos planes, diferenciándolas de aquellas que de manera específica dan respuesta a uno de estos.

Esto contribuirá a que las entidades optimicen los recursos y esfuerzos destinados al cumplimiento de sus competencias legales frente a la población étnica.

## 5. RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES PARA PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS.

*“[...] Sin el reconocimiento del derecho a la tierra, los derechos a la identidad cultural y a la autonomía son sólo reconocimientos formales.”*  
Corte Constitucional Sentencia T-188 de 1993. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

En el marco del presente capítulo, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes presentará una descripción de las rutas para la protección y restitución de los derechos territoriales de los pueblos y comunidades indígenas, un análisis del cumplimiento de las sentencias de restitución emitidas con corte a diciembre de 2017 y finalmente, un análisis de la situación de los ocupantes no étnicos en los procesos de restitución étnica.

### 5.1. Estado actual de los casos identificados como sujetos de restitución de derechos territoriales indígenas

El presente acápite realiza un balance sobre el procedimiento para la protección y restitución de derechos territoriales, que se encuentra establecido en el Decreto Ley 4633 de 2011 y el grado de avance en su implementación.

#### 5.1.1. Etapa Administrativa del proceso de restitución de derechos territoriales étnicos.

##### a. Solicitud

A la fecha la CSMDL pudo establecer, según la base de datos entregada por la URT<sup>66</sup> que se han presentado ante la Unidad de Restitución de Tierras 222 solicitudes de restitución de derechos territoriales de pueblos y comunidades indígenas.

##### b. Estudio preliminar<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Entregada en respuesta al requerimiento de información realizado por la CGR con corte a 30 de marzo de 2018.

<sup>67</sup> Ver Anexo 4. Territorios indígenas en etapa de Estudio Preliminar.

La URT asume el estudio preliminar de los casos apoyándose en la información de instituciones como la Agencia Nacional de Tierras, las Oficinas de Instrumentos Públicos, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Red Nacional de Información. El estudio preliminar determina la adopción de medidas de protección y/o la focalización del caso para dar inicio a la ruta de la restitución a través de la elaboración de la caracterización de afectaciones territoriales.<sup>68</sup>

A marzo de 2018, la URT reporta cerca de 95 casos de comunidades indígenas en estudio preliminar, sin especificar desde qué fecha se encuentran en esa fase. Sin embargo, y de acuerdo con el acompañamiento que realiza la Defensoría del Pueblo existen al menos cinco casos que llevan más de dos años en esta etapa, a pesar de que el Decreto Leyes establece que el plazo para realizar el estudio preliminar es de 30 días hábiles (Artículo 149). Algunas de las solicitudes que se encuentran en esta situación son las siguientes:

- Comunidad de Houluy, Maicao, Guajira
- Resguardos Nasa de Ondas del Cafre y Villalucia, Mesetas, Meta
- Comunidad de Yamojoli, Cumaribo, Vichada
- Comunidad Trompillo la Primavera, La Primavera, Vichada
- Comunidad Guazapana Dagua, Puerto Carreño, Vichada.

### *c. Medidas de protección*

Los derechos territoriales de las comunidades o pueblos indígenas que hayan sido víctimas de abandono o despojo o que estén en riesgo inminente de serlo pueden ser protegidos a través de dos medidas establecidas en el Decreto Ley 4633 de 2011; una de carácter administrativo (ruta étnica de protección) y otra judicial (medidas cautelares), las cuales deben ser inscritas en el FMI<sup>69</sup> y no se encuentran supeditadas a la focalización de los territorios. La ruta étnica de protección de derechos territoriales se encuentra establecida en el artículo 150 del Decreto Ley 4633 de 2011. Es una medida administrativa de carácter tutelar que busca prevenir afectaciones territoriales colectivas, o una vez consumadas, facilitar la restitución y formalización, al constituirse como prueba sumaria previa al inicio de los trámites de restitución.

La ruta étnica permite la inscripción de la medida de protección en el folio de matrícula inmobiliaria en caso de territorios titulados. En el caso de territorios baldíos que constituyan el hábitat de un pueblo o comunidad indígena, la ANT deberá determinar el territorio a titular, ampliar, sanear o clarificar, según el caso, en un plazo máximo de 12 meses. En territorios sin registro, el IGAC y la ANT deberán iniciar conjuntamente la identificación física del territorio, mientras que la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del círculo deberá dar apertura del folio de matrícula inmobiliaria a nombre de la nación e inscribir la medida de protección. Con corte a marzo de 2018, la URT reportó 60 casos indígenas con Ruta Étnica<sup>70</sup>, frente a 21 casos existentes en el primer semestre de 2017. Es decir, 39 casos más que para cuando se presentó el pasado informe de la CSMDL, lo que indica que además de adelantar la ruta que

<sup>68</sup> Circular C DAE No. 004 de 2017.

<sup>69</sup> Código 0940: Medida de protección a solicitud de comunidades indígenas. Código 0941: Medida de protección a solicitud de comunidades negras.

<sup>70</sup> Ver Anexo 5. "Territorios indígenas con Ruta Étnica de protección de derechos territoriales".

conduce a la judicialización de la restitución, las comunidades indígenas continúan estimando pertinentes las medidas de protección de carácter administrativo para sus territorios.

Por su parte, las medidas cautelares pueden ser solicitadas por la Unidad de Restitución de Tierras o por el Ministerio Público ante los jueces de restitución “*para evitar daños inminentes o para cesar el que se estuviere causando sobre los derechos de las comunidades víctimas de pueblos indígenas y [de] sus territorios (...)*” (Artículo 151). De acuerdo con la información recogida por la CSMDL, con corte a agosto 10 de 2018 los jueces de restitución han decretado 48 providencias de medidas cautelares<sup>71</sup>, de las cuales 26 se destinaron a proteger los derechos territoriales de más de 60 comunidades indígenas<sup>72</sup>.

Pese a que las medidas cautelares contemplan un panorama de transitoriedad, y que sus órdenes deben ejecutarse de manera celeré, en la mayoría de casos estas aún no se han cumplido a cabalidad. La situación de desprotección y el riesgo para el territorio, la comunidad y sus líderes no sólo no ha mermado, sino que se ha agravado debido a la reconfiguración territorial que ha tenido lugar tras la firma del Acuerdo Final de Paz. Además de la persistencia de actores armados en los territorios, la intervención institucional no ha sido articulada ni sincrónica. Esto ha supuesto un preocupante aumento del riesgo para las comunidades y sus líderes, ya que ellos son quienes terminan siendo la cara visible de los procesos cuando la institucionalidad suspende sus actividades o dilata sus cronogramas de actuación.

#### *d. Caracterización*

La caracterización de afectaciones territoriales es la etapa en la cual un equipo interdisciplinario integrado por profesionales y técnicos de la URT (abogados, antropólogos, profesionales ambientales, catastrales, etc.) o en algunos casos, contratistas financiados por organismos de cooperación internacional con apoyo de la URT se disponen a hacer una recolección de información exhaustiva, que incluye visitas y actividades en el territorio, cuya duración depende de la complejidad del caso y de la extensión del territorio. Esta etapa tiene inicio formal a través de una *asamblea de apertura de caracterización de afectaciones territoriales*, que debe contar con el aval y la presencia de las autoridades étnico-territoriales, así como garantizar la traducción simultánea a la lengua propia de cada comunidad, particularmente en los casos de los pueblos indígenas que conservan una o varias lenguas propias. En esta asamblea se establecen acuerdos metodológicos sobre las actividades dirigidas a construir el informe de caracterización, tales como las áreas del territorio a recorrer, el tipo de información que se va a recabar, los instrumentos de recolección de pruebas sociales, entre otras. Este ejercicio se articula con el acopio y análisis de documentación relevante proveniente de fuentes secundarias.

Lo anterior permite a la Dirección de Asuntos Étnicos de la URT recopilar la información correspondiente a las afectaciones territoriales y violaciones a los derechos territoriales étnicos de las comunidades y sus territorios en el marco del conflicto armado interno y de sus factores vinculados y subyacentes<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup> Ver Anexo 6. “Territorios indígenas protegidos con Medidas Cautelares”.

<sup>73</sup> Mediante el Auto 004 de 2009, la Corte Constitucional señaló que esa Corporación “(...) ha identificado claramente una serie de factores comunes, que constituyen los troncos principales de la confrontación que se cierne sobre los pueblos indígenas del país, y que dependiendo del contexto geográfico, socioeconómico y cultural del cual se trate, se entrelazarán de manera distinta sobre cada comunidad en particular. Estos factores se agrupan en tres categorías principales: (1) las confrontaciones que se

Producto de esta caracterización se elabora el respectivo "Informe de caracterización de afectaciones", sobre el cual se sustenta la demanda de restitución de derechos territoriales.

Si bien el Decreto Ley 4633 de 2011 establece un término de dos meses para efectuar esta caracterización, dicho plazo no ha sido suficiente para que la DAE de la URT documentara la totalidad de solicitudes de restitución que ha recibido a la fecha. Así, a abril de 2018 se encontraban "en elaboración" los informes de caracterización relativos a 60 solicitudes de restitución, de los cuales 49 corresponden a comunidades indígenas. Si bien se desconoce la fecha desde la cual la mayoría de los casos se hallan en fase de caracterización, es menester señalar el grave atraso que al respecto ha tenido la URT, máxime cuando la vigencia de los Decretos Leyes es hasta el año 2021.

De acuerdo con el trabajo que adelanta la Defensoría del Pueblo de seguimiento y acompañamiento a los procesos de restitución de derechos territoriales étnicos, los siguientes casos llevan dos o más años en proceso de caracterización:

- Resguardo Barrancón, San José del Guaviare, Guaviare
- Resguardo Walianae, Puerto Gaitán, Meta
- Resguardo Alto Únuma, Puerto Gaitán y Cumaribo, Meta y Vichada
- Resguardo Motilón Bari, Norte de Santander
- Resguardo Guayaquil, Ortega, Tolima

#### *e. Inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente*

En todos los casos en los que se evidencie la existencia de daños y afectaciones territoriales en el informe de caracterización, la URT procede a inscribir el territorio en el Registro de Tierras Presuntamente Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), el cual se constituye como requisito de procedibilidad para iniciar la acción de restitución de derechos territoriales. Una vez realizado el registro, la URT cuenta con un término de 60 días para acudir al juzgado competente e interponer la demanda de restitución de derechos territoriales.

#### **5.1.2. Etapa judicial del proceso de restitución de derechos territoriales étnicos**

Agotada la etapa administrativa, la URT procede a interponer la demanda de restitución de derechos territoriales, con lo cual se inicia la etapa judicial del proceso de restitución. Este proceso se enmarca en el ámbito de la justicia transicional, y por tanto tiene carácter constitucional y de naturaleza excepcional. Este procedimiento de carácter especial se rige exclusivamente por el Decreto-Ley 4633 de 2011 y solo en las remisiones taxativas por la Ley 1448 de 2011. En caso de vacíos normativos, el juez debe preferir la interpretación que resulte más favorable y garantista para las víctimas indígenas y para la protección y restitución de sus derechos.

---

desenvuelven en territorios indígenas entre los actores armados, sin involucrar activamente a las comunidades indígenas y sus miembros, pero afectándolos en forma directa y manifiesta; (2) los procesos bélicos que involucran activamente a los pueblos y comunidades indígenas, y a sus miembros individuales, en el conflicto armado; y (3) los procesos territoriales y socioeconómicos conexos al conflicto armado interno que afectan sus territorios tradicionales y sus culturas. A su vez, estos factores operan sobre la base de una serie de procesos territoriales y socioeconómicos que, sin tener relación directa con el conflicto armado, resultan exacerbados o intensificados por causa de la guerra."

A lo largo del proceso de restitución los jueces emiten diversos tipos de órdenes y requerimientos dirigidos a instituciones públicas, cuya participación se torna esencial para adelantar los trámites. Con frecuencia los jueces deben solicitar documentos sobre la identificación predial, información censal o informes técnicos para profundizar sobre las afectaciones documentadas por la Unidad de Restitución. No obstante, la respuesta institucional no siempre es completa o se dilata en el tiempo por limitaciones presupuestales o por insuficiencia de personal.

Así, luego del esfuerzo institucional que supone el proceso restitutivo, las entidades ordenadas en los fallos judiciales enfrentan una oferta institucional estandarizada que sigue sin atender al enfoque diferencial étnico contemplado en el Decreto Ley 4633 de 2011. A corte 30 de abril de 2018, cursan en los estrados judiciales 37 demandas de carácter étnico, de las cuales 27 se interpusieron para proteger los derechos territoriales de comunidades indígenas<sup>74</sup>.

El proceso más antiguo corresponde al Resguardo Sikuni de Caño Ovejas, comunidad que se encuentra amparada por la medida cautelar decretada mediante el Auto del 14 de julio de 2016. La demanda fue radicada por la Unidad de Restitución el 9 de junio de 2014 ante el Juez Civil del Circuito Especializado en restitución de tierras de Villavicencio, fue admitida el 3 de octubre del mismo año y a la fecha suma 60 meses de trámite judicial.

A más de siete años de implementación de los Decretos Leyes 4633 y 4635 de 2011, los pueblos y comunidades étnicas han obtenido 13 sentencias, de las cuales 11 corresponden a pueblos indígenas. La duración promedio de la etapa judicial de los procesos es de 22 meses. El proceso que más ha tardado en resolverse ha sido el del Resguardo Tule de Arquía, ubicado entre los municipios de Necoclí y Turbo. En ese caso, la URT presentó la demanda el 24 de septiembre de 2015 ante el juzgado primero civil del circuito especializado en restitución de tierras de Quibdó, y fue resuelta el 19 de abril de 2018, tardando un total de 31 meses.

### ***5.1.3. Etapa Posfallo del proceso de restitución de derechos territoriales étnicos***

Esta etapa inicia con la emisión del fallo de restitución y concluye cuando los jueces y/o magistrados dan por cumplidas las órdenes proferidas en la sentencia. inicia Las órdenes de restitución de derechos territoriales se dirigen a las distintas instituciones del Gobierno nacional, departamental y municipal, que deben ejecutarlas desde las respectivas misionalidades y competencias, garantizando que los planes y programas mediante los cuales se despliega la oferta institucional, contengan un componente diferencial étnico.

Con corte a julio 31 de 2018, las autoridades judiciales han proferido 11 sentencias<sup>75</sup> para favorecer a las comunidades indígenas. Sin embargo, las entidades del orden nacional y territorial vinculadas al cumplimiento de dichas sentencias no han contado con un arreglo institucional oportuno, con programas adecuados ni con un presupuesto suficiente para la satisfacción de las órdenes judiciales. Además de la

---

<sup>74</sup> Ver anexo 8. “Territorios indígenas con Demanda de Restitución de Derechos Territoriales”

<sup>75</sup> Ver anexo 9. Sentencias de restitución de derechos territoriales de comunidades indígenas.



exigencia de articulación institucional, la complejidad del proceso también implica altos costos económicos en cada una de sus fases, especialmente en la etapa posfallo.

La CSMDL ha insistido en que las instituciones todavía no están capacitadas para atender los requerimientos desde un enfoque diferencial étnico y desde una perspectiva de justicia transicional étnica. La complejidad de los conflictos por la tenencia de la tierra obliga a los jueces a tomar decisiones e impartir órdenes igualmente complejas, que exigen para su cabal cumplimiento una preparación y un arreglo institucional internos, así como la responsabilidad de generar una intervención articulada entre las entidades del SNARIV y en particular, una interlocución permanente con las entidades territoriales y con las comunidades étnicas titulares del derecho a la reparación integral y en particular, del derecho fundamental a la restitución.

La falta de sincronía en la intervención institucional se ha traducido en un grave obstáculo para la materialización de los derechos territoriales. Uno de los factores que influye negativamente en el cumplimiento de las órdenes judiciales de restitución es la falta de continuidad de los funcionarios y contratistas dentro de las instituciones. Además, las entidades tienden a obviar las experiencias de intervención previa y las lecciones aprendidas en el pasado. Producto de esa desarticulación, la ejecución del gasto no es ni oportuna ni eficiente.

No obstante, estos no son los únicos costos que enfrenta el proceso, ya que los pueblos y comunidades étnicas afrontan el costo intangible de resistir los impactos, hostigamientos y represalias por parte diferentes actores durante el proceso de restitución, ya que permanecen en el territorio durante todo su curso.

El goce efectivo de derechos de las comunidades étnicas se ve afectado por el retraso en el desarrollo y cumplimiento de las órdenes de restitución y se agrava por la demora y la falta de recursos de la autoridad agraria representada en el pasado a través del INCODER, y hoy por la ANT, responsable de adelantar los procesos de constitución, ampliación, saneamiento y delimitación de los títulos de propiedad colectiva de las comunidades étnicas. Así mismo, durante el proceso de transición entre el INCODER y la Agencia Nacional de Tierras se ha evidenciado una falta de claridad en la información de muchos de los procesos agrarios étnicos pendientes de trámite, lo que configura nuevas formas de vulneración de derechos territoriales y el origen o reactivación de otros conflictos.

Así mismo, la restitución se ha encontrado con el reto de articularse con otras políticas de desarrollo rural, que les otorguen sostenibilidad a los retornos de las comunidades étnicas y les permitan permanecer en los territorios con garantías plenas para el ejercicio de sus derechos territoriales. En ese sentido, otra de las dificultades que enfrentan los procesos de restitución, se presenta cuando se dan traslapes entre los territorios colectivos étnicos y las áreas sobre las cuales existe un interés económico estratégico. Ese es el caso de las áreas de la explotación minera, de hidrocarburos o del sector hidroeléctrico a través de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico (ZIDRES) o de las áreas contempladas para implementar los Proyectos de Interés Nacional Estratégico (PINES). Este tipo de proyectos entrañan una serie de riesgos y retos para la adecuada restitución y la reparación integral de las comunidades étnicas.

## 5.2. Nivel de avance y costos asociados al cumplimiento de las sentencias de restitución de derechos territoriales.

En este apartado se presenta un análisis de los factores de vulneración comunes que han sido identificados por los jueces y magistrados y el nivel de cumplimiento y los recursos ejecutados por las entidades compelidas en los fallos de restitución de derechos territoriales indígenas. A continuación, se esbozan las condiciones de las sentencias corte a diciembre de 2017.

**Tabla 11. Sentencias de restitución de derechos territoriales.**

No.	Comunidad	Pueblo	Departamento/ Municipio	Fecha de radicación de demanda	Fecha de la sentencia	Meses de duración de la etapa judicial
1	Resguardo del río Alto Andágueda y Tahami	Emberá	Chocó- Bagadó	3 de febrero de 2013	23 de septiembre de 2014	19
2	Eyákera	Emberá	Chocó- Unguía	24 de noviembre de 2014	5 de mayo de 2016	17
3	Nuevo Espinal	Wayúu	Guajira- Barrancas	7 de marzo de 2014	23 de junio de 2016	27
4	Comunidades Menkue, Misaya y La Pista	Yukpa	Cesar-Codazzi	9 de junio de 2014	30 de agosto de 2016	26
5	Iroka	Yukpa	Agustín Codazzi	2 de octubre de 2015	27 de abril de 2017	18
6	Selvas del Putumayo – pueblo Inga	Inga	Putumayo - Orito	16 de diciembre de 2015	7 de noviembre de 2017	22
7	Emberá Katío Mondó Mondocito	Emberá	Chocó - Tadó	05 de febrero de 2016	29 de noviembre de 2017	21
8	Tëntëya	Siona	Putumayo - Orito	15 de diciembre de 2016	14 de diciembre de 2017	23

Fuente: elaboración propia con base en las respuestas institucionales obtenidas por la CSMDL con corte a diciembre de 2017.

Para la construcción de este apartado se realizó una revisión y análisis de cada una de las sentencias expedidas con corte a diciembre de 2017, se sistematizaron las órdenes emitidas en una matriz de clasificación, se realizaron y analizaron 36 requerimientos institucionales de información, tanto financiera como de gestión con fecha de corte 30 de abril de 2018, y se asistió a audiencias de seguimiento de tres de las sentencias emitidas a la fecha. Es importante señalar que, para establecer los recursos asociados al cumplimiento de las medidas, la CGR solicitó a cada una de las entidades que realizara la estimación de los gastos en los que había incurrido por tal concepto. Así, en muchos casos, los gastos de funcionamiento y de inversión resultan ser un promedio de los contratos de las personas encargadas del cumplimiento o de los gastos de desplazamientos.

Del análisis de dichas sentencias se derivan una serie de factores constantes, tales como la persistencia de actores armados en los territorios y la ocurrencia de nuevos hechos victimizantes sufridos por en contra de miembros de las comunidades con roles comunitarios visibles. De igual forma, se identificó la constante mención en los fallos de restitución de la ausencia o precariedad en la formalización de los

derechos territoriales, la presencia de dinámicas legales e ilegales de explotación minera, la presencia de cultivos de uso ilícito y la consecuente intervención a través de aspersiones áreas con glifosato, que de manera concreta en cada uno de los casos tuvieron impactos negativos sobre el territorio, la vida, la salud, la seguridad alimentaria, el medio ambiente, la garantía del derecho a la consulta previa, entre otros, y que actuaron como factores conexos al abandono<sup>76</sup>, despojo,<sup>77</sup> confinamiento<sup>78</sup> y otras formas de limitación al goce efectivo de derechos de las comunidades indígenas.

Así mismo, se identifican una serie de daños comunitarios sufridos con ocasión del conflicto, tales como: daños al territorio, daños a la integridad cultural, daños desde la perspectiva de género y grupo etario, daños socio-económicos y daños ambientales; en total, en los fallos estudiados contienen cerca de 161<sup>79</sup> órdenes de parte de juzgados y tribunales, relativos a advertencias y acciones que deben ser implementadas por entidades del orden nacional y territorial según su competencia. En general las órdenes pueden clasificarse en las siguientes categorías:

Clasificación de órdenes de las sentencias de acuerdo a los tipos de medidas.

1. Medidas de seguridad jurídica del territorio.
2. Medidas enmarcadas en la ruta de asistencia y atención de la política de víctimas y medidas de protección, seguridad y garantías de no repetición.
3. Medidas para el fortalecimiento organizativo.
4. Medidas de protección y recuperación ambiental.
5. Medidas dirigidas a construir o adecuar infra-estructura y dotación de salud y educación.

### ***5.2.1. Informalidad en la tenencia de la tierra y medidas de seguridad jurídica sobre el territorio.***

El contexto de inseguridad jurídica e informalidad en el que algunos territorios étnicos se encontraban en el marco del conflicto armado fue uno de los factores vinculados a los hechos de abandono y despojo territorial. Para las comunidades indígenas, el territorio es interpretado como el centro integral de un “todo”; salud, educación, seguridad alimentaria, protección, gobierno y autonomía se ligan estrechamente a un territorio específico y a la ancestralidad que la cultura le confiere. En este sentido, todos los tipos de daños y afectaciones de orden comunitario tienen una relación estrecha y central con

<sup>76</sup> Por abandono se entiende la afectación territorial que, con ocasión del conflicto interno armado, genera pérdida del acceso o disfrute de los lugares y espacios de uso y aprovechamiento colectivo.

<sup>77</sup> Por despojo se entiende la apropiación total o parcial del territorio para sí o para un tercero, apropiación de los recursos naturales o culturales del territorio, o de ambos, empleando para ello medios ilegales. También se considera despojo aquellos negocios jurídicos o actos administrativos que generen afectaciones territoriales y daños, y que se hayan producido por causa o con ocasión del conflicto, o de sus razones subyacentes.

<sup>78</sup> Por confinamiento se entiende la imposibilidad de las comunidades para ejercer su derecho a la libre circulación, lo cual genera situaciones de desabastecimiento alimentario y de salud e incomunicación con el contexto exterior.

<sup>79</sup> Vale aclarar que, en los diversos autos de seguimiento a las sentencias, se han venido ordenando nuevas medidas para las entidades. Sin embargo, en este apartado el análisis se centrará en las que fueron inicialmente planteadas en las sentencias.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA



PROCURADURÍA  
GENERAL DE LA NACIÓN

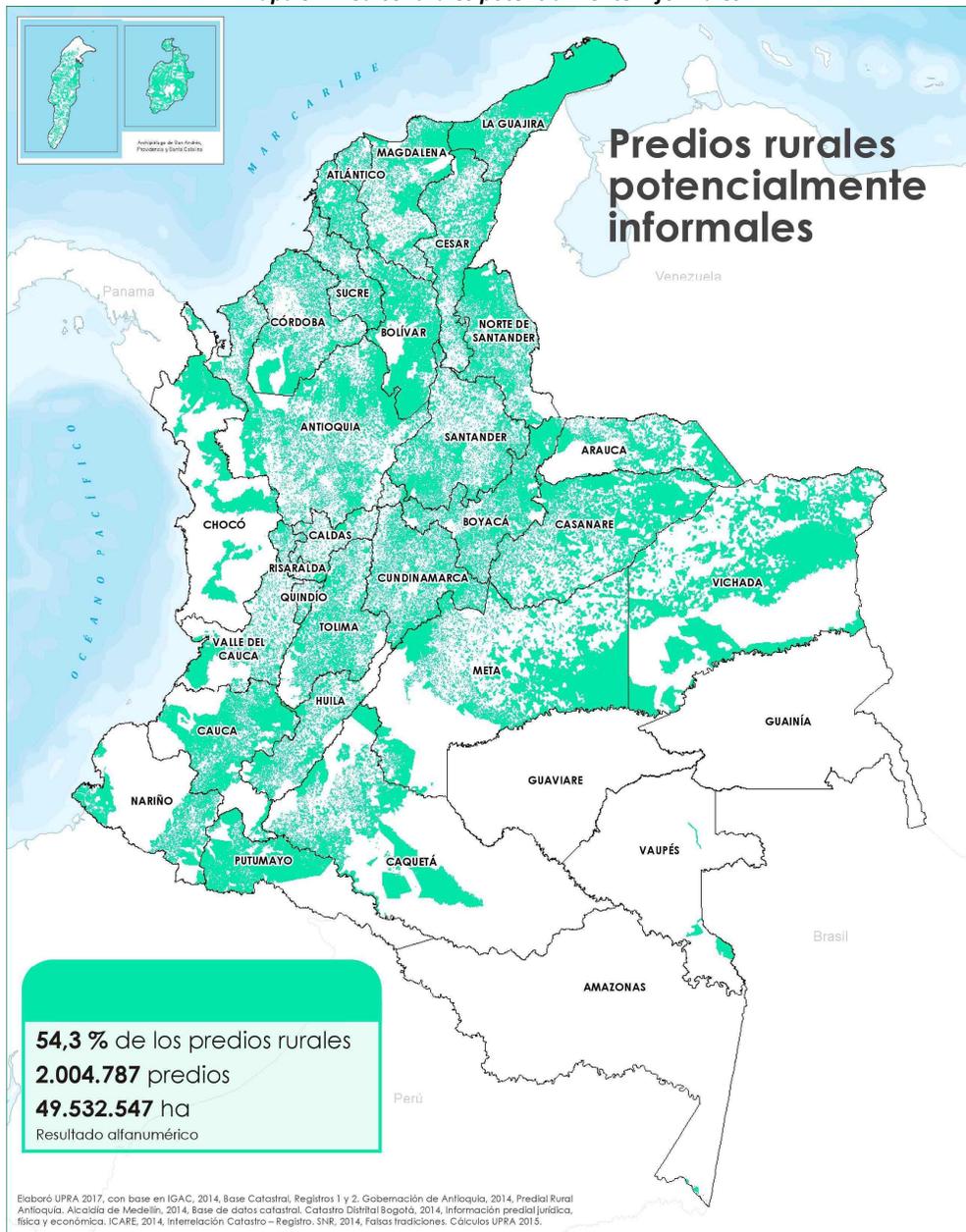


Defensoría  
del Pueblo  
COLOMBIA

el territorio y a su vez, las afectaciones directas sobre este tienen un impacto sobre los demás factores de reproducción de la vida social.

Uno de los principales problemas que afectan el sector rural colombiano está asociado con la falta de titulación de la propiedad. En Colombia, según la Unidad de Planeación Rural – UPRA– cerca del 54,3% de los predios rurales del país se explotan sin títulos (Mapa 1), y la precariedad en la titulación de los territorios indígenas y afrodescendientes es un problema aún más profundo.

**Mapa 5. Predios rurales potencialmente informales.**



Fuente: UPRA 2017.

Tanto en el caso de los pueblos indígenas como en el de las comunidades afrodescendientes, existe un enorme rezago en la formalización de la propiedad de los territorios ancestrales y tradicionales. Frente a estos hechos, ha jugado un papel preponderante la debilidad institucional del Estado colombiano para corregir estas deficiencias; la Agencia Nacional de Tierras -ANT (antiguo Incoder), entidad responsable de realizar las actividades pertinentes para constituir, sanear, ampliar y reestructurar resguardos indígenas, tiene aún sin resolver 714 solicitudes de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas<sup>80</sup>.

Al no formalizar la propiedad colectiva, se limita el goce efectivo de los derechos territoriales, lo cual exacerba la vulnerabilidad frente al conflicto armado. Así, de los 8 casos de restitución de derechos territoriales a comunidades indígenas analizados, se encontró que en 3 de ellos, a la fecha de la sentencia el resguardo aún se encontraba sin formalizar<sup>81</sup>; en los demás casos se observó que si bien los resguardos estaban formalmente constituidos, dadas las condiciones en que se encontraban debido a la falta de amojonamiento, insuficiencia y deficiencia de las tierras otorgadas, conflictos con colonos e incluso deficiencias desde la misma titulación, hubo necesidad de ordenar la clarificación, ampliación o saneamiento. Solo se observó un caso en el cual el Juez consideró que no tenía competencia para ordenar ampliación y saneamiento y decide remitir al INCODER (actualmente ANT) para que realice el trámite dentro del curso normal del procedimiento<sup>82</sup>.

Del análisis efectuado se puede observar que la línea que ha sido trazada por la jurisdicción especializada en restitución de tierras, ha sido la de reconocer un alto grado de afectación a los derechos de las comunidades a causa de la dilación injustificada en el proceso de titulación colectiva, o la falta de ampliación, saneamiento y formalización del territorio. Además, las sentencias han permitido poner en evidencia la relación de conexidad existente entre la demora o ausencia en la constitución, ampliación o saneamiento de resguardos indígenas y los procesos de violencia desencadenados en el marco conflicto armado, ordenando las medidas correspondientes para su restablecimiento.

Cerca de 21 órdenes de las 8 sentencias se relacionan con la garantía de la seguridad jurídica, alinderamiento y actualización catastral. En su mayoría, las órdenes son compartidas por varias entidades, lo cual exige un nivel importante de coordinación y articulación en la gestión y en los tiempos de intervención. En concreto, estas órdenes se han impartido a la Agencia Nacional de Tierras- ANT, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC y Superintendencia de Notariado y Registro -SNR. Al realizar un balance general sobre el nivel de cumplimiento de las órdenes judiciales proferidas para las entidades, se pudo evidenciar que el mayor número de estas se encuentran en proceso de cumplimiento.

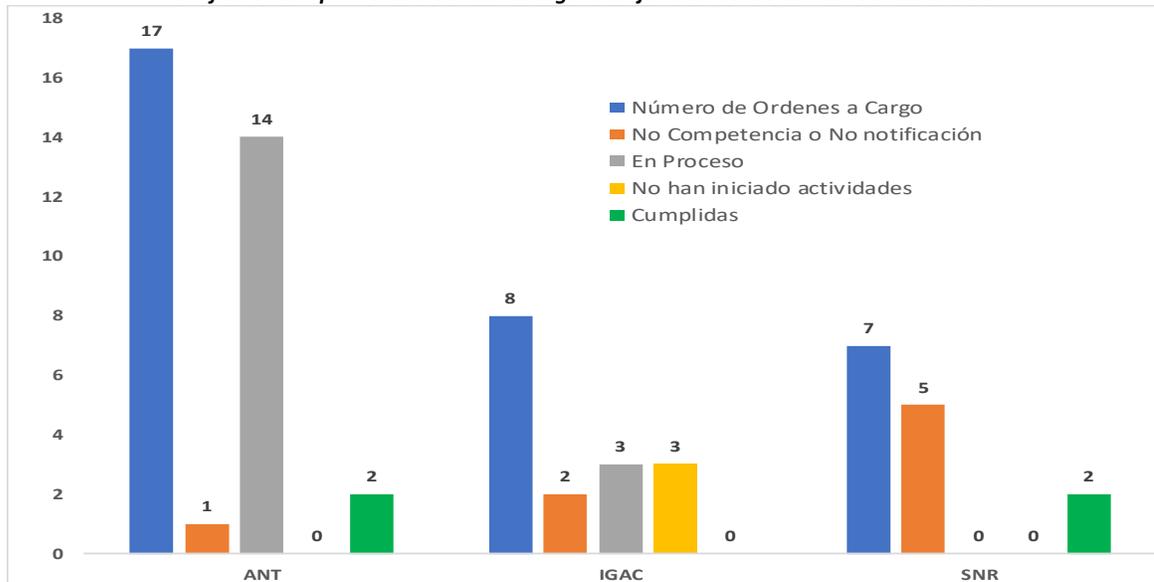
---

<sup>80</sup> Agencia Nacional de Tierras –ANT. Oficio 2018ER0043508 del 30 de abril de 2018. Respuesta a Solicitud de información elevada por la CGR mediante comunicación 2018EE0044096

<sup>81</sup> Esto se presentó en los casos de la Comunidad Indígena Wayuu-Asentamiento Nuevo Espinal (Guajira); comunidad Inga Selvas del Putumayo y, en el caso de la comunidad Siona Tenteyá (Putumayo), en donde si bien se presentaron las correspondientes solicitudes de constitución muchos años atrás, al momento de la sentencia aún no se había finalizado este proceso por parte del Incoder (hoy ANT).

<sup>82</sup> Ver Anexo 2.

**Gráfica 6. Cumplimiento de órdenes seguridad jurídica de los territorios restituidos**



Fuente: elaboración propia con base en las respuestas institucionales.

**Tabla 12. Costos incurridos órdenes seguridad jurídica del territorio**

Entidad	Costos Totales Incurridos	\$ Inversión	\$ Funcionamiento	\$ Valor ejecutado (pagado)
ANT	309.003.072	283.858.849	25.144.223	309.003.072
IGAC	8.890.000	7.340.000	1.550.000	8.890.000
SNR	3.076.196	2.262.500	813.696	3.076.196
<b>Total</b>	<b>320.969.268</b>	<b>293.461.349</b>	<b>27.507.919</b>	<b>320.969.268</b>

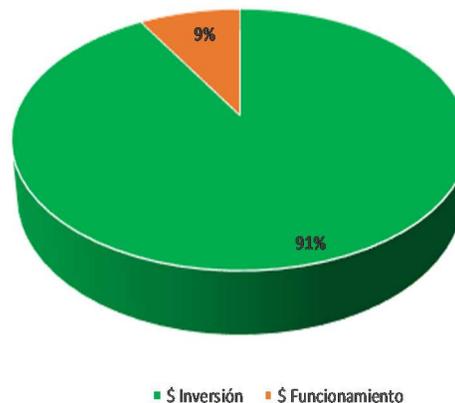
Fuente: elaboración propia con base en las respuestas institucionales.

En total, las entidades con órdenes a cargo relacionadas con la seguridad jurídica del territorio han incurrido en costos de \$321 millones del presupuesto general de la nación-PGN, de los cuáles \$ 309 millones los asumió la ANT, \$ 8,9 millones el IGAC y \$ 3 millones el SNR, recursos que han sido ejecutados en su totalidad.

**Gráfica 7. Distribución Costos PGN**

**Tabla 13. Costos Estado Orden.**

Estado Ordenes	Costos Totales Incurridos (mill)	\$ Inversión (mill)	\$ Funcionamiento (mill)
Órdenes Cumplidas	139,4	136,3	3,2
Órdenes en Proceso	174,2	151,8	22,4
No competencia o Notificación	7,3	5,4	1,9
<b>Total</b>	<b>321,0</b>	<b>293,5</b>	<b>27,5</b>



Fuente: elaboración propia con base en las respuestas institucionales

El 91% de los costos incurridos (\$293 millones) se derivaron de los proyectos de inversión “Implementación del programa de legalización de tierras y fomento al desarrollo rural para las comunidades indígenas a nivel nacional 2014-2018” de la ANT (\$ 283,8 millones), “Generación de Información Catastral Política de Tierras” del IGAC (7,34 millones) y “Restitución y formalización de los bienes inmuebles abandonados y despojados a causa de la violencia” del SNR (\$ 2,26 millones). Los demás gastos se incurrieron a través de rubros de funcionamiento. Así mismo, el 54% de los gastos corresponden a órdenes cumplidas (\$ 139.4 millones) y el 43% a gastos relacionados con actividades de proceso de órdenes que aún no se han cumplido (\$ 174,2 millones).

En el marco de las sentencias de restitución de derechos territoriales para pueblos y comunidades indígenas, la ANT tiene a su cargo (17) órdenes de constitución, saneamiento, ampliación de resguardos, así como de instalación de vallas para el alindamiento; de las anteriores, solo (2) registran un cumplimiento efectivo, (1) no es de su competencia y (14) se encuentran en proceso de cumplimiento. El escaso avance de esta entidad en el cumplimiento de las órdenes mantiene la vulneración de sus derechos, afecta en algunos casos la posibilidad efectiva del retorno de las comunidades y detiene la materialización efectiva de bienes y servicios a cargo de otras entidades.

De las (2) órdenes cumplidas, una de ellas es la relativa a la constitución del resguardo de la comunidad Wayúu de Nuevo Espinal<sup>83</sup> a cargo de la ANT, la cual tuvo lugar 19 meses después de ser proferida la orden por el Tribunal Superior de Cartagena y para la cual se incurrieron en costos por valor de \$121 millones que se orientaron a delimitar, demarcar y otorgar el título colectivo. La segunda orden cumplida es concerniente al registro del título del Resguardo Iroka del pueblo Yukpa en conjunto con la Oficina de Registros Públicos. Esta última consistió en una gestión de trámite entre las entidades incurriendo únicamente costos relacionados con los viáticos y desplazamientos.

<sup>83</sup> Acuerdo de constitución No. 36 del 11 de diciembre de 2017. Registro de la Matricula Inmobiliaria en la oficina de Instrumentos Públicos. No. 210-6289

En relación con las (14) órdenes en proceso, la ANT relaciona la realización de una serie de acciones de trámite, tales como: alistamiento comunitario, realización de visitas a la comunidad para la elaboración de estudios socio-económicos, ejercicios de cartografía social, acompañamiento a la comunidad para la identificación de predios, reuniones interinstitucionales, todas ellas aportantes al proceso, pero sin que se haya logrado tener resultados concluyentes, es decir, sin culminar lo ordenado. En este sentido, se evidencia que las entidades no están adecuando sus tiempos institucionales para atender los casos judiciales, incumpliendo en todos los casos los plazos estimados por las providencias judiciales, que oscilan entre 3 y 6 meses. Como principales dificultades, la entidad señala:

- a. La ocupación de baldíos por parte de terceros<sup>84</sup>, sobre la cual señala la entidad, el juez deberá pronunciarse.
- b. Las dificultades para la compra de predios<sup>85</sup> (falta de cumplimiento de requisitos por parte de oferentes debido al alto grado de informalidad en la tenencia, u oferta de predios sin condiciones adecuadas).
- c. Dificultades de acceso al territorio debido a las condiciones de inseguridad<sup>86</sup>.
- d. Permanencia de conflictos inter-étnicos<sup>87</sup> en los territorios que han impedido la clarificación de linderos.

Así las cosas, se observa, por una parte, que ante las dificultades presentadas no existe un plan o estrategia que permita generar resultados más eficientes en el tiempo, y por otra, que los efectos generados por la no formalización pueden llegar a retrasar los procesos de retorno, así como la ejecución de otras órdenes relevantes, como aquellas relativas a vivienda e infraestructura de salud y de educación. Esto supone que pese a contar con sentencias de restitución proferidas, continúa la vulneración de los derechos de las comunidades, en la medida en dicha inseguridad se asocia con factores de riesgo conexos y vinculados al conflicto armado y la violencia generalizada.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC, por su parte, es el encargado de realizar la actualización catastral pertinente en cada uno de los casos de restitución. En este sentido, el cumplimiento de las órdenes a su cargo, muchas de las veces se supedita la culminación de los procesos de constitución, ampliación y clarificación que debe realizar la ANT. Esto determina el escaso cumplimiento de las órdenes emitidas por los jueces y magistrados para esta entidad.

A la fecha, de acuerdo con la respuesta dada por el IGAC, de las (8) órdenes a su cargo, (2) no son de su competencia; (3) se encuentran en proceso, registrando acciones tales como reuniones inter-institucionales para el seguimiento para lo cual la entidad ha incurrido gastos por valor de \$ 8.890.000; y las (3) órdenes restantes no han iniciado actividades toda vez que están condicionadas a la intervención previa de la ANT.

---

<sup>84</sup> Como en el caso del Resguardo Menkue, Misaya y la Pista.

<sup>85</sup> Casos de los Resguardo de Tëntëyá y Selvas del Putumayo.

<sup>86</sup> En los casos del Resguardo Mondó-Mondocito y de la comunidad Emberá Dóbida del resguardo Dogibi - Eyákera. Adicionalmente, llama la atención que la ANT, en lo referente al alinderamiento, informe que la entidad encargada de suministrar las vallas sea la UNP, pese a que esta es una acción enmarcada en la misión institucional de la Agencia.

<sup>87</sup> Caso del Resguardo Indígena del Alto Andágueda en el que se presenta un conflicto inter-étnico con el Consejo Comunitario Mayor de Opoca - Cocomopoca.

La Superintendencia de Notariado y Registro- SNR refirió en su respuesta las acciones realizadas por las Oficinas Regionales de Instrumentos Públicos (ORIP)<sup>88</sup>, que son las encargadas de realizar anotaciones en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria de los predios, y de todas las acciones de trámite necesarias para culminar el proceso de formalización de la propiedad colectiva. Sin embargo, en algunos casos se señaló por parte de la entidad: 1. La ausencia de notificación de las sentencias, y 2. Que la sentencia debe especificar el número de folio de matrícula que debe ser afectado. Ante esta situación, la entidad manifiesta que el servicio público registral es de tipo rogado, por lo cual la ORIP debe ser informada formalmente antes de proceder a realizar la inscripción correspondiente.

Así, cuatro (4), de las 7 órdenes dirigidas a las ORIP no fueron notificadas especificando el número de folio, y una (1) incluyó información errónea<sup>89</sup> según la Superintendencia. No obstante, dos (2) de las órdenes ya tuvieron efectivo cumplimiento. Los costos incurridos en el marco de estas actividades ascienden a los \$3.076.196 millones por concepto de anotaciones registrales que afectan los folios de matrícula inmobiliaria objeto de las órdenes emitidas por los despachos judiciales. Lo anterior implica la necesidad de optimizar los procesos de notificación tanto en los tiempos como en la calidad de la información suministrada por la URT y los jueces a la ORIP con el fin de agilizar el cumplimiento de las órdenes impartidas.

### **5.2.2. Presencia de dinámicas de minería legal e ilegal, cultivos ilícitos y medidas de protección ambiental del territorio**

En Colombia, “de acuerdo con la información de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, a 17 de febrero de 2017 existían 24 millones de hectáreas de tierras dispuestas para esta actividad: (...) en relación con la actividad minera, al 16 de diciembre de 2016, de acuerdo con los datos de la Agencia Nacional de Minería, existían 4.541.857 de hectáreas concesionadas correspondientes a 9.017 títulos entre contratos de concesión y autorización temporal, y 13.199 solicitudes que corresponden a más de 11 millones de hectáreas<sup>90</sup>; así pues, Colombia en la actualidad tiene cerca del 4% de su territorio titulado por la minería e hidrocarburos y muchas de estas áreas se traslapan con los territorios indígenas.

En las sentencias analizadas se pudo evidenciar que en la mayoría de los asuntos valorados por los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras se plantearon controversias relativas a la afectación de derechos territoriales a causa de la minería. En más del 75% de los casos existen intereses minero energéticos, en algunos casos de carácter ilegal, en otros, con otorgamiento de títulos mineros o, simplemente, con solicitudes de concesión de título minero que se superponen con el predio solicitado en restitución<sup>91</sup>.

<sup>88</sup> ORIP de Quibdó, Riohacha, Valledupar, Carmen de Bolívar y Puerto Asís.

<sup>89</sup> Caso de Menkue, Misaya y la Pista, sobre el cual la Superintendencia informó que se solicitó una aclaración al Honorable Tribunal, a través de Oficio de fecha 20/02/2018, con Radicado Interno No. 1902018EE00483, toda vez, por un lado ordena cancelar las anotaciones No. 7 y 8 del folio de matrícula inmobiliaria No. 062-1564, que no existen; y por otro, El FMI 190-85477 tiene una sola anotación ADJUDICACION BALDIOS RESGUARDOS INDIGENAS -LA PISTA, MISAYA y YUKPA DE MENKUE - según resolución 0044 de INCORA de 10/12/1997 y el Tribunal esta ordenado CERRAR el mismo. A la fecha el Tribunal no se ha pronunciado.

<sup>90</sup> Movimiento Nacional de Víctimas de crímenes de Estado –MOVICE. Tensiones entre la política Extractivista y la Restitución de tierras y los derechos territoriales.

<sup>91</sup> Ver anexo 3.

Las controversias relativas a la superposición de intereses de exploración y explotación minera en territorios indígenas se presentaron en los casos analizados, por dos razones fundamentales: a. Por las considerables repercusiones de orden ambiental, social y económico que tiene la minería y que inciden de manera directa o indirecta sobre las personas y los territorios en los que se desarrolla dicha actividad (Sentencia C -035 de 2016) y, b. Por el impacto que su ejecución inconsulta genera sobre los derechos fundamentales de las comunidades étnicas. En este sentido, se ordenan medidas dirigidas a garantizar el proceso de consulta previa en los casos en que el mismo no se llevó a cabo, incluso de manera preventiva frente a solicitudes de títulos mineros que en adelante se presenten<sup>92</sup> y en algunos casos se ordena la suspensión de los títulos y/o concesiones mineras o del trámite de las solicitudes de títulos y/o concesiones mineras en curso superpuestas o traslapadas con el territorio colectivo, hasta tanto se garantice este derecho<sup>93</sup>. Así mismo, los jueces y magistrados han proferido órdenes dirigidas a la expedición de planes de seguimiento y control, de recuperación y amortiguación de áreas y zonas afectadas por la minería; planes de mitigación y restauración de los ecosistemas naturales del territorio y la implantación de medidas adecuadas para erradicar los efectos que llegasen a evidenciarse.<sup>94</sup>

En este sentido, trayendo a colación lo señalado por Corte Constitucional en su sentencia C -035 de 2016, los Proyectos de Interés Nacional Estratégico –PINES- tienen una naturaleza puramente económica, y no pueden anteponerse a la protección de los derechos fundamentales consagrados a favor de sujetos de especial protección, como es el caso de las víctimas del conflicto armado. Por tanto, cuando se advierte que el derecho fundamental a la restitución de territorios como medida preferente de reparación pueda verse afectado debe primar la garantía del derecho fundamental sobre la actividad económica, con el fin de que la restitución no se afecte y se garantice la sostenibilidad de esta.

Así mismo, y teniendo en cuenta que la minería y el actuar macro-criminal pueden presentar relaciones de funcionalidad, la CSMDL hace un llamado tanto a la URT, como a los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras, a fin de que se documenten y demuestren este tipo de asociaciones en el marco del proceso de restitución de derechos territoriales<sup>95</sup>. Cuando se demuestre que las actividades mineras se hayan producido en el marco del conflicto armado o como factor conexo o subyacente al mismo y que incluso pueden llegar a impedir el ejercicio de los derechos territoriales, los jueces y magistrados deberán tomar las decisiones que correspondan en derecho.

Por otra parte, se pudo evidenciar en los casos estudiados, la presencia de cultivos de uso ilícito que vulneran los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y generan graves impactos ambientales

---

<sup>92</sup> Ver casos de Restitución de derechos territoriales del resguardo indígena Emberá-Dóbida Dogibi territorio ancestral Eyáquera; Resguardo Indígena Emberá Katío del Alto Andágueda; Resguardo Indígena Menkue, Misaya y la Pista del Pueblo Yukpa; comunidades de Selvas del Putumayo y Siona Tëntëya.

<sup>93</sup> Ver los casos de Restitución de derechos territoriales del resguardo indígena Emberá-Dóbida Dogibi territorio ancestral Eyáquera y del Resguardo Indígena Emberá Katío del Alto Andágueda.

<sup>94</sup> Ver casos de Restitución de derechos territoriales del resguardo indígena Emberá Katío del Alto Andágueda y de la comunidad Wayuú-Asentamiento Nuevo Espinal.

<sup>95</sup> Tal y como lo señaló el Movimiento Nacional de Víctimas de crímenes de Estado –MOVICE en su documento “*Tensiones entre la política extractivista y la Restitución de tierras y los derechos territoriales*”, es recomendable que la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad y de la Jurisdicción Especial para la Paz, “*dirigiese como uno de sus énfasis el esclarecimiento de lo ocurrido con el reordenamiento de los territorios, donde se investigue la participación de los grandes beneficiarios de las concesiones y proyectos minero energéticos en los territorios afectados por el desplazamiento forzado y el despojo*”, investigación a la cual el proceso de restitución de derechos territoriales tiene mucho que aportar.

sobre los territorios. Las comunidades indígenas son particularmente vulnerables, entre otras razones porque habitan extensos territorios que son ricos en recursos naturales, están ubicados en lugares próximos a fronteras o son propicios para el cultivo de la coca, haciendo que la ocupación forzada de la tierra se convierte en factor central del desplazamiento forzado. De acuerdo con las cifras del Observatorio de Drogas de Colombia, el país cuenta con cerca 146.140,13 hectáreas de coca. El 72% de estas hectáreas se concentran en los departamentos de Nariño (29.17%), Putumayo (17.22%), Norte de Santander (16.99%) y Cauca (8.62%). En varios de estos departamentos, los asentamientos de poblaciones indígenas y negras son considerables<sup>96</sup>.

Adicional a lo anterior, y de acuerdo con lo identificado por los jueces y magistrados en las sentencias revisadas, como consecuencia de la presencia de cultivos de uso ilícito, la respuesta del Estado se ha traducido en muchos de los casos en la aspersión con glifosato. Esto ha generado una serie de afectaciones sobre las comunidades indígenas y sus territorios, en razón a los impactos negativos que las aspersiones han tenido sobre sus cultivos de pan coger, el medio ambiente, las plantaciones de coca para fines espirituales y ancestrales, entre otros. Todo ello ha supuesto una vulneración respecto de los derechos a la vida, la salud, la existencia comunitaria, el medio ambiente sano y el autogobierno, y en muchos casos constituye incluso una revictimización de las comunidades y de sus territorios.

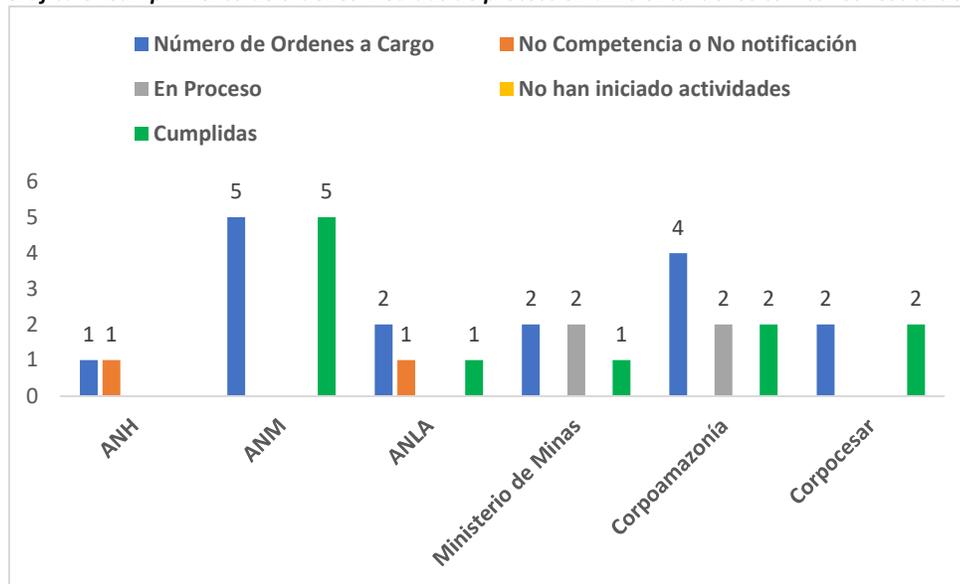
Esta situación se agudiza en aquellos casos en los que las fumigaciones se realizan sin la garantía del derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa y el consentimiento previo libre e informado. Así las cosas, las decisiones de los jueces y magistrados en sede de restitución de tierras han permitido consolidar la tesis según la cual, en los eventos en que se compruebe que, en virtud de la política de erradicación de cultivos ilícitos, los pueblos indígenas se ven afectados, se ordenan medidas dirigidas a mitigar dichos impactos.

Con el fin de remediar los daños y afectaciones asociados a la alteración del medio ambiente de los territorios a causa de la intervención de proyectos mineros y de las aspersiones con glifosato, los jueces y magistrados especializados han ordenado medidas de protección ambiental a la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH, la Agencia Nacional de Minería- ANM, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales ANLA, el Ministerio de Minas y las Corporaciones Autónomas Regionales.

---

<sup>96</sup> Tomado de [www.odc.gov.co](http://www.odc.gov.co). Consultada el 23 de julio de 2018. De 15.665 hectáreas de coca ubicados en los resguardos indígenas, el 49% “se concentra en siete resguardos indígenas, seis de estos pertenecientes a Nariño, departamento con la mayor afectación en el país, Inda Zabaleta, Gran Rosario, La Turbia, El Cedro – Las Peñas, La Brava, Pilví y la Pintada, La Floresta, Santa Rosa y San Francisco y El Gran Sábalo” (Págs. 55 y 56).

**Gráfica 8. Cumplimiento de órdenes medidas de protección ambiental de los territorios restituidos.**



Fuente: elaboración propia con base en las respuestas institucionales.

En la mayoría de estas órdenes no se ha incurrido en costos financieros. En total se reportan gastos de inversión del presupuesto general de la Nación por valor de \$ 205.248.368, la mayoría asumidos por el Ministerio de Minas, entidad que invirtió \$ 173.166.650 a través del proyecto de inversión "Control a la explotación ilícita de minerales Colombia", para cumplir una orden relativa a un diagnóstico ambiental.

**Tabla 14. Costos incurridos órdenes medidas de protección ambiental de los territorios restituidos.**

Entidad	\$ Inversión	\$ Funcionamiento	Observaciones
ANH	0	0	No aplica costos financieros
ANM	28.144.177	0	Solo (1) incurrieron costos financieros.
ANLA	3.937.541	0	Solo (1) incurrieron costos financieros.
Corpoamazonía	0	0	No incurrieron costos financieros
Corpocesar	0	0	No incurrieron costos financieros
<b>Total</b>	<b>32.081.718</b>	<b>0</b>	

Fuente: elaboración propia con base en las respuestas institucionales.

A la fecha, en el total de las sentencias analizadas, en materia de salvaguarda de los derechos territoriales, existen ocho (8) órdenes dirigidas a advertir a entidades como la ANH<sup>97</sup>, la ANM, la ANLA, las Corporaciones Autónomas Regionales<sup>98</sup> y el Ministerio de Minas, sobre tres aspectos puntuales: 1. la obligatoriedad de la consulta previa en los proyectos que afecten sus territorios, de acuerdo con los lineamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Constitucional, 2. la

<sup>97</sup> Dicha entidad manifestó no estar notificada de la sentencia que impone una orden de advertencia sobre la obligatoriedad de la consulta en el resguardo Menkue, Misaya y la Pista.

<sup>98</sup> Específicamente a Corpoamazonía y Corpocesar.

suspensión de títulos mineros que fueron otorgados sin consulta previa y que se traslapan con territorios indígenas y 3. La aplicación del artículo 124<sup>99</sup> de la Ley 685 de 2001.

Dichas órdenes en general, no generan costos financieros, pero previenen la omisión de procesos que puedan derivar en afectaciones a los derechos de los pueblos indígenas. La ANLA, registró recursos destinados a órdenes relacionadas con las advertencias realizadas respecto de la consulta previa, al invertir \$3.937.541 en gastos de desplazamiento de funcionarios al territorio. Así mismo, la ANM incurrió en costos por valor de \$ 28.144.767 por concepto de gastos de viaje y desplazamientos.

Por otra parte, existe un conjunto de cinco (5) órdenes dirigidas a la elaboración de diagnósticos ambientales y planes de restauración que permitan identificar tanto las condiciones de afectación del ambiente como las estrategias y acciones para afrontarlas. Dichas órdenes están dirigidas al Ministerio de Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales; en particular, estos son los casos del Resguardo Dóbida Dogibi del territorio ancestral Eyákera<sup>100</sup>, la Comunidad Indígena Wayúu de Nuevo Espinal<sup>101</sup>, el Resguardo Menkue, Misaya y la Pista<sup>102</sup>, el Resguardo Indígena Mondó-Mondocito<sup>103</sup> y el Resguardo Emberá Katío del Alto Andágueda<sup>104</sup>.

Respecto de las órdenes referidas a planes de restauración ambiental, el Ministerio de Ambiente ha argumentado su falta de competencia, al afirmar que *“en el marco de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 3570 de 2011, por los cuales al mismo solo le corresponde formular la política nacional ambiental, regular la conservación, uso, manejo y aprovechamiento del agua y establecer competencias en la materia y a las corporaciones autónomas regionales, los distritos y los municipios, quienes deben adaptar la política a las necesidades locales y vigilar su cumplimiento”*<sup>105</sup>. Bajo este entendido, dichas acciones deberían ser adelantadas por las CAR.

Así, el Ministerio de Ambiente solo reportó la suscripción de un convenio interadministrativo con el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico<sup>106</sup> para la realización de un diagnóstico ambiental en el caso del Resguardo Indígena del Alto Andágueda, con lo cual, según informó la entidad en la Audiencia de Seguimiento a la Sentencia 007 de 2014, realizada los días 25 a 27 de junio, dio

---

<sup>99</sup> *“Derecho de prelación de grupos indígenas. Las comunidades y grupos indígenas tendrán prelación para que la autoridad minera les otorgue concesión sobre los yacimientos y depósitos mineros ubicados en una zona minera indígena. Este contrato podrá comprender uno o varios minerales”.*

<sup>100</sup> Debido a afectaciones ocasionadas al ecosistema por la aspersión del glifosato.

<sup>101</sup> Debido a efectos adversos a la salud y, en general, contra el ambiente, que genere la explotación minera y carbonífera a gran escala.

<sup>102</sup> Debido a la necesidad de la recuperación de las fuentes de agua y especies nativas en la región.

<sup>103</sup> Debido a la necesidad de un diagnóstico sobre la Flora y Fauna existente en el resguardo para determinar las causas de disminución de esta población presente en el territorio ancestral.

<sup>104</sup> Debido a la necesidad de un diagnóstico mediante el cual se identifiquen los proyectos mineros que se estén ejecutando en el resguardo del Alto Andágueda (legales e ilegales), el cumplimiento de las normas ambientales y el impacto de los mismos

<sup>105</sup> Tomado de la respuesta oficial dada por el MADS a través de correo electrónico correspondiente al alcance del oficio 2018EE0072803.

<sup>106</sup> Convenio interadministrativo No. 319 de 2015, con el fin de “Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros necesarios, entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP), para la realización de un diagnóstico mediante el cual se identifique los proyectos mineros que se estén ejecutando en el resguardo del Alto Andágueda (legales e ilegales), el cumplimiento de las normas ambientales y el impacto de los mismos, para definir las medidas y recomendaciones de carácter ambiental y proponer un plan de seguimiento y control de recuperación de áreas y zonas afectadas por la minería, con la debida concertación de las autoridades indígenas”.

cumplimiento a la orden según el margen de su competencia. Sin embargo, en este caso, la orden implica además de la realización de un estudio ambiental, la implementación de un plan de mitigación de impactos causados por la actividad minera y recuperación ambiental del territorio. Ese plan deberá ser realizado por la CAR, que en este caso es Codechocó, la Policía Nacional, la Gobernación del Chocó y la Alcaldía de Bagadó; sin embargo, a la fecha no existen acciones adelantadas para dicha implementación.

En el marco del mencionado estudio ambiental ordenado en la sentencia a favor del resguardo del Alto Andágueda, el Ministerio de Ambiente estableció que los impactos significativos ocasionados sobre el ambiente por la actividad minera legal e ilegal se relacionan con la contaminación de aguas superficiales, la generación de conflictos con las comunidades y el desplazamiento forzado de la población. Además, a partir del diagnóstico se derivó una propuesta de ordenamiento ambiental territorial para cada una de las zonas del resguardo, dirigida a proteger los manantiales de agua potable, resolver el problema de seguridad alimentaria, estimular el desarrollo de zonas de producción agrícola, proteger la ronda del río Andágueda y sus afluentes, entre otras<sup>107</sup>. Sin embargo, sin acciones desplegadas para la puesta en marcha de las estrategias diseñadas, la comunidad aún no accede a mejoras significativas en el ámbito ambiental, siendo la ausencia de agua potable una de sus principales situaciones críticas.

En los casos de las comunidades de Mondó-Mondocito y Dóbida Dogibi, el juez de restitución de tierras de Quibdó ordenó a Codechocó la realización de diagnósticos ambientales (fuentes hídricas y flora y fauna) y la elaboración de un plan de restauración ambiental y manejo sostenible del ecosistema forestal, otorgando plazos de entre 3 y 6 meses. Sin embargo, a la fecha la entidad no ha dado cumplimiento a dichos mandatos, pese a que tuvieron lugar en abril de 2016 y noviembre 2017. Como razón del incumplimiento la entidad señaló que para poner en operación dichas órdenes se requiere asumir costos que exceden la capacidad de financiamiento de la entidad.

En la misma vía, las dos sentencias antes mencionadas le ordenaron a Corpoamazonía, por una parte, abstenerse de conceder licenciamientos mineros hasta tanto los resguardos de Tëntëyá y Selvas del Putumayo se encuentren formalizados y por otra, concertar y elaborar un diagnóstico y un plan de restauración ambiental para lograr la solución y remediación de los daños causados por la aspersión del glifosato, el derrame de hidrocarburos, la minería ilegal, la tala de bosques y la presencia de cultivos ilícitos. Para el cumplimiento del primer punto, la entidad emitió una circular<sup>108</sup> para sus direcciones territoriales, respecto de la cual no ha dado cumplimiento a la fecha, señalando como principales dificultades las siguientes:

- a. Baja disponibilidad de personal técnico para hacer visitas a campo para la formulación del proyecto.
- b. Dificultades para agendar encuentros con comunidades indígenas interesadas, debido a sus múltiples compromisos con las diferentes instituciones locales y regionales.
- c. Baja disponibilidad de recursos de la entidad para financiar los proyectos de las órdenes judiciales.

---

<sup>107</sup> Igualmente, resaltó la necesidad de resolver el problema hidrosanitario del resguardo, atender las necesidades básicas insatisfechas de la comunidad Emberá, implementar sitios de disposición de desechos, electrificar y hacer una explotación racional de la mina con título BAE-112 para beneficio de toda la comunidad indígena.

<sup>108</sup> Circular No. 005 de 2018 expedida por La Subdirección de Administración Ambiental dirigida a las Direcciones Territoriales para que se abstenga de conceder permisos o licencias ambientales dentro de los territorios restituidos.

Cabe mencionar que las órdenes de elaborar tanto diagnósticos como de planes de restauración ambiental son compartidas con el Ministerio de Ambiente. No obstante, a la fecha no se han producido gestiones de articulación o asesoría entre estas entidades ni tampoco acciones de trabajo con las comunidades étnicas objeto de las sentencias.

En el caso de la comunidad Wayuú de Nuevo Espinal, el Tribunal de Cartagena le ordenó al Ministerio de Minas y Energía, adelantar un ejercicio de inspección y vigilancia sobre la exploración y explotación de recursos naturales en el territorio y la adopción de las medidas a que hubiera lugar para contrarrestar la afectación de los derechos del pueblo indígena. Respecto de esta orden, el Ministerio solo refirió dentro de sus acciones de cumplimiento, la asistencia a las reuniones de seguimiento al fallo, argumentando que las órdenes recibidas están en el marco de su ejercicio de vigilancia y coordinación interinstitucional. Sin embargo, el Ministerio no precisó información puntual sobre la situación del territorio ni sobre las estrategias de vigilancia y control concretamente adelantadas para cumplir con la orden recibida, así como no reflejó en la información aportada, gastos atribuibles a esta orden ni determinó el plazo para su cumplimiento.

La Agencia Nacional Minera, como la autoridad respectiva en este campo, ha recibido cinco (5) órdenes en el marco de las sentencias analizadas. Una de ellas, compartida con el Ministerio de Ambiente y Codechocó y orientada a la elaboración de un diagnóstico ambiental del resguardo Emberá Katío del Alto Andágueda; la misma orden precisa que si de dicho diagnóstico se evidencian afectaciones al territorio, se debería implementar un plan de seguimiento, control y amortiguación de áreas afectadas por la minería. Si bien la ANM no reportó acciones al respecto, la construcción del diagnóstico ambiental fue adelantada por el Ministerio de Ambiente que como ya se ha mencionado requiere implementación de plan de seguimiento y control. Sin embargo, a la fecha, existe un cumplimiento parcial de la orden, en tanto no existen avances coordinados para la implementación del plan de seguimiento y control, el cual debería ser adelantado por Codechocó, la Policía Nacional y la Gobernación del Chocó.

Las cuatro órdenes restantes se refirieron a la suspensión de trámites de solicitudes de títulos mineros, a la abstención de conceder los mismos, a la observancia del derecho a la consulta previa y al cumplimiento de lo establecido en la Ley 685 de 2001 en lo concerniente a zonas mineras indígenas. En este sentido, la ANM reportó la realización de acciones en cada uno de los casos, todas ellas de trámite, relacionadas con informar o generar anotaciones en los títulos y solicitudes, por lo cual tampoco generaron gastos adicionales a los inherentes al funcionamiento de la entidad. Sin embargo, en el caso del resguardo del Alto Andágueda, se registraron gastos asociados al desplazamiento de profesionales al territorio con el fin de realizar jornadas de formación en temas de legislación minera, dirigidas al Cabildo Mayor, secretarios, gobernadores y guardia mayor de las diferentes comunidades del resguardo, según lo establecido por el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) Colectivo, con ocasión del seguimiento a la sentencia en cuestión.

Finalmente, en el caso de la comunidad Dóbida Dogibi, se ordenó por parte del juez de restitución de Quibdó, al Ministerio de Defensa y a la Policía Nacional el cumplimiento del Decreto 1054 de 2013<sup>109</sup>, en el marco de la estrategia del Gobierno Nacional diseñada para controlar y eliminar plantaciones de

---

<sup>109</sup> Por la cual se modifica un Plan de Manejo Ambiental y se toman otras determinaciones.

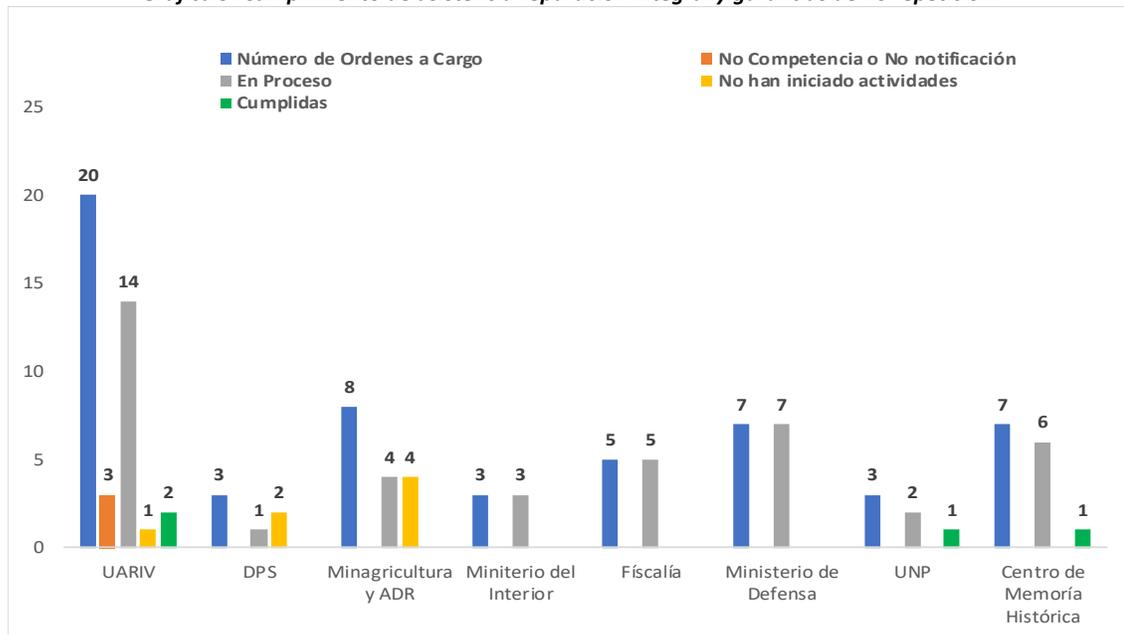
cultivos ilícitos. Como respuesta, el Ministerio de Defensa informó que la Dirección de Antinarcóticos (DINAR) de la Policía Nacional suspendió las fumigaciones aéreas en virtud de la Resolución No. 0006 del 29 de mayo de 2015<sup>110</sup>.

### 5.2.3. Medidas en el marco de la ruta de asistencia, reparación integral y garantías de no repetición

Las ocho (8) sentencias analizadas coinciden en la emisión de órdenes dirigidas a la implementación de acciones enmarcadas en la ruta de asistencia y reparación integral a víctimas del conflicto armado; de manera específica los jueces y magistrados han ordenado la implementación de Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC), planes de retorno, acompañamiento para la implementación de proyectos productivos, proyectos de vivienda rural, y medidas de protección y seguridad del territorio y de las comunidades y, acciones orientadas a ejercicios de reconstrucción de la memoria histórica, como un tipo de medida simbólica de reparación.

Cada una de las medidas mencionadas requiere de ciertas condiciones institucionales, que según lo analizado en las respuestas de las entidades son precisamente los principales puntos débiles en la efectividad de las acciones: coordinación interinstitucional, coordinación nación - territorio, concurrencia en los tiempos de implementación y celeridad en las rutas de atención. En este sentido, solo se encontraron cuatro (4) órdenes cumplidas, y la mayoría aún se encuentra en proceso de cumplimiento.

**Gráfica 9. Cumplimiento de asistencia reparación integral y garantías de no repetición.**



Fuente: elaboración propia con base en las respuestas institucionales.

<sup>110</sup> Según lo informado por el Ministerio: Mediante oficio No. 386152 del 27 de septiembre de 2017, la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional remitió respuesta al señor Eusebio Chamarra Catama Gobernador del resguardo de Dogibi sobre la suspensión de aspersiones aéreas a cultivos de uso ilícito desde el 15 de octubre de 2015.

En total, las entidades con órdenes a cargo relacionadas con medidas de asistencia de reparación integral y garantías de no repetición han incurrido costos de \$3.100 millones provenientes del presupuesto general de la nación-PGN, de los cuales \$ 1.373 millones los asumió la UARIV, \$ 942 millones el MADR, \$ 605 millones el DPS, \$ 126 el Centro Nacional de Memoria Histórica, \$ 53 de la UNP. Estos recursos han sido ejecutados en su totalidad.

El 88% de los costos incurridos (\$2.718 millones) se derivaron de rubros de inversión, como el proyecto “Subsidio Construcción de Vivienda de Interés Social Rural para Población Víctima del Desplazamiento Forzado” del Ministerio de Agricultura, el proyecto “Implementación del Programa Nacional de DDHH en Colombia” del Centro Nacional de Memoria Histórica, el proyecto “Implementación Instrumento de Atención Integral para Población Desplazada Con Enfoque Diferencial – APD” del DPS entre otros.

**Tabla 15. Costos incurridos para el cumplimiento de órdenes de asistencia de reparación integral y garantías de no repetición.**

Entidad	Costos Totales Incurridos	\$ Inversión	\$ Funcionamiento	\$ Valor Ejecutado (pagado)
UARIV	1.373	1.373	0	1.373
DPS	605	605	0	605
Minagricultura y ADR	942	635	306,6	942
Ministerio de Interior	1,6	0,0	1,6	1,6
Fiscalía	0	0	0,0	0
Ministerio de Defensa				
Unidad Nacional de Protección	53,3	0,0	53,3	53,3
Centro de Memoria Histórica	126	105	21,2	126
<b>Total</b>	<b>3.100</b>	<b>2.718</b>	<b>383</b>	<b>3.100</b>

Fuente: elaboración propia con base en las respuestas institucionales.

### *Planes de Reparación Colectiva*

La Unidad para las Víctimas ha sido vinculada en las sentencias para garantizar: 1. acceso al registro colectivo e individual, 2. elaboración de caracterizaciones del daño, diseño de los PIRC, aprobación y coordinación en la implementación, 3. elaboración e implementación de los planes de retorno de las comunidades restituidas. En términos del acceso al registro, la UARIV ha recibido 4 órdenes de realizar la inscripción tanto colectiva como individual de los integrantes de las comunidades, en los casos específicos de los resguardos de Nuevo Espinal del pueblo Wayúu, y de los resguardos Menkue, Misaya y la Pista, e Iroka del pueblo Yukpa.

En el caso de Nuevo Espinal, pese a que la comunidad fue incluida en el Registro de manera colectiva<sup>111</sup> y notificada el año anterior a la expedición de la sentencia (2015); a la fecha no se relacionan acciones dirigidas a la inclusión de los integrantes que fueron víctimas de manera individual, incumpliendo la orden relativa al registro individual. La misma situación se presenta con las comunidades del pueblo

<sup>111</sup> La comunidad indígena Wayúu del asentamiento Nuevo Espinal fue incluida mediante la Resolución No. 2015-162079 del 21 de julio de 2015.

Yukpa, las cuales ya fueron incluidas colectivamente<sup>112</sup>, pero no se han realizado acciones dirigidas a la inclusión de sus miembros víctimas individualmente considerados.

Vale aclarar que para que se realice la inscripción tanto colectiva como individual, el primer paso es la toma de declaraciones, responsabilidad que recae sobre el Ministerio Público. La inclusión en el Registro Único de Víctimas es la puerta de entrada a la ruta tanto colectiva como individual de la reparación integral, de manera que la tardanza en dicha inclusión implica una dilación en el reconocimiento de derechos individuales a personas que sufrieron daños particulares en el marco del conflicto, tales como la indemnización y asistencia humanitaria de emergencia y transición, entre otros. Los costos asumidos por la UARIV para estas órdenes ascienden a \$ 1.156 millones.

Por otra parte, respecto a los PIRC<sup>113</sup> solicitados para cada una de las comunidades, es la UARIV la entidad responsable de su formulación y de la coordinación de su implementación. De las órdenes proferidas en las sentencias tan solo (1) se cumplió, las demás se encuentran así: (1) en implementación (2) de ellas, apenas inician acciones de alistamiento y (5) se encuentran en proceso de caracterización. Los avances, según el tiempo transcurrido entre la emisión de la orden y la fecha actual no corresponden con los términos otorgados en las sentencias, los cuales se sitúan en un promedio de 6 meses. Para estas órdenes la UARIV ha incurrido en costos por valor de **\$ 211.8 millones**, por concepto de profesionales encargados de acompañar la implementación de la ruta de Reparación Colectiva y gastos de desplazamiento.

**Tabla 16. Estado de los PIRC ordenados en las sentencias de restitución.**

COMUNIDAD	FECHA DE LA ORDEN	ESTADO DEL PIRC
RESGUARDO INDÍGENA TAHAMI DEL ALTO ANDÁGUEDA	Septiembre 2014	Caracterización del daño.
RESGUARDO INDÍGENA EMBERÁ-DÓBIDA DOGIBI, TERRITORIO ANCESTRAL EYÁQUERA.	Abril 2016	Protocolizado el 21 de diciembre de 2017. A la fecha se encuentra en implementación.
COMUNIDAD INDÍGENA WAYÚU - ASENTAMIENTO NUEVO ESPINAL	Junio 2016	Finalización del documento de caracterización del daño validado (19 de diciembre de 2017)
COMUNIDAD INDÍGENA YUKPA - RESGUARDOS MENKUE, MISAYA Y LA PISTA.	Agosto 2016	Finalización de las actividades de caracterización del daño (sin documento validado).
RESGUARDO IROKA DEL PUEBLO YUKPA	Abril 2017	Finalización de las actividades de caracterización del daño (sin documento validado).
COMUNIDAD INDÍGENA SIONA TĒNTĒYÁ DE ORITO PUTUMAYO	Diciembre 2017	Alistamiento institucional y comunitario.
COMUNIDAD INDÍGENA INGA - SELVAS DEL PUTUMAYO	Noviembre 2017	Alistamiento institucional y comunitario.
COMUNIDAD EMBERÁ KATIO- RESGUARDO MONDÓ- MONDOCITO	Noviembre 2017	Instalación de la consulta previa. Definición de la metodología para caracterización de los daños y la formulación del PIRC.

Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por la UARIV en respuesta al oficio 2018EE0073218

<sup>112</sup> La comunidad de Menkue, Misaya y la Pista fue incluida colectivamente a través de la Resolución No. 2016-19517 del 29 de enero de 2016, notificada a las autoridades y comunidad el 12 de mayo de 2016 y la comunidad Iroka fue incluida colectivamente a través de Resolución No. 2016-80993 del 19 de abril de 2016.

<sup>113</sup> Las fases de dichos planes son: identificación, alistamiento, caracterización del daño, diseño y formulación del PIRC e implementación, en su orden.

En el marco de la construcción de los PIRC algunas de las sentencias han contemplado de manera específica la realización de la consulta previa de los mismos<sup>114</sup>, dando responsabilidad sobre estos procesos al Ministerio del Interior-Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y Minorías.

En el caso del resguardo Iroka, el Ministerio informó que se había realizado el acompañamiento a la instalación de la consulta previa del PIRC para lo cual reportó gastos de desplazamiento de un funcionario; sin embargo, el cumplimiento de la ruta de trabajo trazada estará se encuentra en cabeza de la UARIV como coordinadora del Plan. En el caso del pueblo Inga, las acciones del Ministerio están sujetas a los avances que realice la UARIV en la ruta de concertación del PIRC para dar inicio a la fase de consulta previa. En ese caso, el Ministerio solicitó la modulación de la orden, por considerar que no era competencia de la entidad la construcción de la escuela de liderazgo ordenada por el Juez. Esa solicitud es expresiva de una respuesta limitada de parte del Ministerio del Interior, que restringió su interpretación de la orden al supuesto material de construir la infraestructura física de la escuela, y no al proyecto pedagógico con enfoque diferencial étnico que constituía el sentido principal de la pretensión hecha por la comunidad.

#### *Planes de Retorno y Reubicación.*

Las sentencias han ordenado la elaboración y puesta en marcha de Planes de Retorno en 6 de las 8 sentencias estudiadas. Es importante señalar que, para la elaboración, diseño, implementación y seguimiento de dichos planes, se requiere garantizar los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad. En todos los casos, se cuenta con voluntariedad y conceptos de seguridad favorables (los cuales en algunos casos se encuentran vencidos), sin embargo, según a excepción de la Comunidad Iroka, caso en el cual no se ha realizado ningún tipo de acción.

En total de las 6 órdenes de retorno y reubicación analizadas, 5 se encuentran en proceso y 1 no ha iniciado actividades, es decir ninguna se ha cumplido. En general, de los avances en materia de planes de retornos derivados de las sentencias, el balance no corresponde a las ingentes necesidades de las comunidades indígenas en situación de desplazamiento, máxime si se tiene en cuenta el tiempo que las mismas han estado fuera de su territorio y los impactos que han padecido en todos los órdenes, (socio-económicos, culturales, identitarios y comunitarios). Todo esto ha obligado a las comunidades a adoptar patrones de vida y a resistir en contextos que contrarían su estructura social y antropológica y que en muchos casos los revictimizan al someterlos a dinámicas de discriminación.

De igual forma, la posibilidad del retorno en algunos casos está ligada a los avances que en definitiva se tengan en la formalización y ampliación de los territorios y su éxito estará definido por una mejor coordinación entre las diferentes entidades y niveles de gobierno, de tal forma que las acciones concertadas con las comunidades, no solo se materialicen, sino que redunden en la permanencia de las mismas en los territorios. En el marco de estas órdenes la UARIV ha incurrido costos por valor de \$ 5,1 millones, por concepto de visitas de verificación y asesorías técnicas para caracterizar las comunidades.

---

<sup>114</sup> En particular, las solicitudes de los jueces sobre las consultas previas de estos planes se encuentran en los casos del pueblo Yukpa en el resguardo Iroka y en el del pueblo Inga del resguardo Selvas del Putumayo.

Vale la pena señalar las deficiencias aún existentes en el proceso de retorno de la comunidad del Alto Andágueda, la cual es sujeto de la primera sentencia de restitución de derechos territoriales étnicos. Retornar y permanecer en el territorio se ha convertido en una odisea para esta comunidad; los actores violentos aún asedian esta zona aislándola del control del Estado, amenazan la supervivencia de la comunidad y sus individuos, y lesionan el territorio con el desarrollo de una actividad extractiva aurífera descontrolada, que continúa produciendo daños ambientales irreversibles. Las medidas de protección no han sido efectivas para garantizar el retorno ni la permanencia de las familias Emberá Katío. En términos generales, la respuesta institucional ha sido desarticulada y cortoplacista, y la restitución no ha tenido el impacto transformador que orienta el espíritu de las medidas de la justicia transicional étnica.

Igualmente, las comunidades del Alto Andágueda continúan sin un centro de salud, y persiste el déficit en la implementación de esquemas de vacunación, de acciones de promoción, prevención y de brigadas de atención. Todo esto implica que la afectación a la vida y a la salud humana permanece latente, que se agrava por el limitado acceso al agua potable. Pese a que existe un proyecto denominado “suministro de sistemas unifamiliares de filtros para mejorar la calidad del agua que consuman en 30 comunidades rurales dispersas del departamento de Chocó”, las autoridades no han coordinado entre ellas y tampoco concertado con la comunidad para adelantar su ejecución.

La siguiente tabla ilustra el estado actual de los planes:

**Tabla 17. Estado de los Planes de Retorno ordenados en las sentencias.**

COMUNIDAD	FECHA DE LA ORDEN	ESTADO DEL PLAN DE RETORNO
COMUNIDAD EMBERÁ KATIO - RESGUARDO ALTO ANDÁGUEDA	Septiembre 2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Plan se encuentra en fase de seguimiento por parte de la Unidad para las Víctimas.</li> <li>Se ha realizado un balance de las acciones de las entidades con compromisos en el plan de retornos a través de Mesas Sectoriales (julio-2017 y junio-2018)</li> <li>Se realizó una mesa con las autoridades tradicionales (1 noviembre de 2017).</li> <li>Aún existen acciones pendientes en el marco del Plan de Retorno: la construcción y adecuación de puestos de salud, entrega a la comunidad y funcionamiento del Centro de Desarrollo Infantil, construcción, dotación y entrega a la comunidad de un total de 7 Deadarés (albergues temporales), construcción y entrega de viviendas definitivas</li> </ul>
RESGUARDO INDÍGENA EMBERÁ-DÓBIDA DOGIBI, TERRITORIO ANCESTRAL EYAQUERA.	Abril 2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>Validación del principio de seguridad en el CTJT (sin embargo, este concepto es del 6 de mayo de 2016, por lo cual requiere ser actualizado)</li> <li>Caracterización poblacional con cada uno de los jefes de hogar (22 de octubre de 2017).</li> <li>Pendiente: Información de la oferta local destinada a los hogares focalizados en la formulación del plan, la cual se ha solicitado a la administración municipal.<sup>115</sup></li> </ul>

<sup>115</sup> En el caso de la comunidad Dóbida Dogibi, las principales dificultades se relacionan, según la entidad, con el hecho de que existen algunas familias que se encuentran en Panamá y no desean retornar al país; en el caso de las familias que se encuentran en el municipio de Tierralta - Córdoba no se ha llevado a cabo la visita por problemas logísticos y finalmente, en el caso del censo realizado a las familias en Chocó, el mismo debe ser actualizado y verificado, debido a que se cuenta con cifras no consistentes.

COMUNIDAD	FECHA DE LA ORDEN	ESTADO DEL PLAN DE RETORNO
COMUNIDAD INDIGENA WAYUÚ - ASENTAMIENTO NUEVO ESPINAL	Junio 2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diligenciamiento del instrumento de formato de identificación poblacional y las matrices del Plan de Retorno.</li> <li>Validación del principio de seguridad en el CTJT (10 de abril de 2018).</li> </ul>
RESGUARDO IROKA DEL PUEBLO YUKPA	Abril 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>No se han adelantado acciones.</li> </ul>
COMUNIDAD INDÍGENA SIONA TËNTËYÁ DE ORITO PUTUMAYO	Noviembre 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>Validación del concepto de seguridad (13/03/18).</li> <li>Concertación del plan de trabajo para la formulación del Plan (13 y 14/03/18).</li> <li>Realización de la caracterización socioeconómica y taller de diagnóstico comunitario con la comunidad Siona Tëntëyá (26 y 27/04/2018).</li> <li>Alistamiento institucional: Las entidades públicas participaron de reuniones interinstitucionales. (21/02/18 y 10/04/18).</li> <li>Pendiente: Sistematización de la información recaudada y construcción del documento diagnóstico. Diligenciamiento de las matrices del plan.</li> </ul>
COMUNIDAD INDÍGENA INGA - SELVAS DEL PUTUMAYO	Noviembre de 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>Validación del concepto de seguridad (13/03/18).</li> <li>Concertación del plan de trabajo para la formulación del Plan (13 y 14/03/18).</li> <li>Realización de la caracterización socioeconómica y taller de diagnóstico comunitario con la comunidad Inga de Selvas de Putumayo (26 y 27/04/2018).</li> <li>Alistamiento institucional: Las entidades públicas participaron de reuniones interinstitucionales. (21/02/18 y 10/04/18).</li> <li>Pendiente: Sistematización de la información recaudada y construcción del documento diagnóstico. Diligenciamiento de las matrices del plan.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en la información remitida por la UARIV en respuesta al oficio CGR- 2018EE0073218

### *Acompañamiento e implementación de proyectos productivos*

Otro de los tipos de medidas que han sido ordenadas por los jueces y magistrados en el marco de la ruta de reparación, tiene que ver con la autosostenibilidad de las comunidades, la cual se busca afianzar a través del acompañamiento en la implementación y desarrollo de proyectos productivos y la capacitación en aspectos técnicos y agropecuarios. En este caso las entidades principalmente comprometidas son el DPS, el Ministerio de Agricultura y el SENA.

El DPS ha recibido 3 órdenes en materia de proyectos productivos, específicamente para las comunidades de los resguardos Mondó-Mondocito, Tëntëyá y Selvas del Putumayo, de las cuales 1 orden se encuentra en proceso y 2 órdenes no han iniciado actividades. En el caso del resguardo Mondó-Mondocito, la entidad informó que en el territorio se venía implementando el programa Iraca, el cual se especializa en el acompañamiento a proyectos productivos con enfoque étnico y que beneficia a 112 hogares, para lo cual la entidad desarrolla el proyecto C-4101-1500-4 *“Implementación Instrumento de Atención Integral para Población Desplazada Con Enfoque Diferencial – APD-“*, a través de cual incurrió en costos de inversión por valor de \$ 604,8 millones<sup>116</sup>. Sin embargo, la ruta operativa del programa tiene una duración de 18 meses aproximadamente, por lo cual una vez informada la orden (noviembre 2017) no fue posible vincular nuevos participantes, lo que significa que no todos los hogares de la comunidad pudieron acceder al proyecto.

<sup>116</sup> Estos beneficiarios se registran por la implementación del programa IRACA más no por la implementación del fallo.

Por su parte, en los casos de Tëntëyá y Selvas de Putumayo, según lo informado en la Audiencia de Seguimiento a las sentencias realizada por el juez de restitución de Mocoa el 19 de julio, el DPS manifestó que dichas comunidades no habían sido priorizadas para el año 2018, de manera que dicha focalización se tendría en cuenta en 2019, es decir, que estas órdenes no se han cumplido. Si bien puede resaltarse que el programa Iraca que desarrolla la entidad cuenta con un enfoque étnico, sujetar el cumplimiento de una orden judicial a la focalización anual de la entidad, pone en evidencia la dificultad para adecuar los tiempos institucionales a la celeridad que demanda la realización de las acciones en el marco de la justicia transicional.

El balance de los resultados en la implementación de los proyectos productivos a cargo del Ministerio de Agricultura y de la Agencia de Desarrollo Rural es limitado, pues todos los proyectos se encuentran aún en fases de diseño o estructuración, lo cual afecta la posibilidad de que los proyectos generen capacidades de auto-sostenimiento.

El Ministerio de Agricultura ha recibido 4 órdenes dirigidas al acompañamiento e implementación de proyectos productivos, de las cuales 3 se encuentran en proceso y 1 sin ningún avance. Según lo informado por el Ministerio, una vez se reciben las órdenes se procede a coordinar acciones con la Agencia de Desarrollo Rural para la construcción de una ruta de intervención.

Conforme a lo informado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en el marco de estas órdenes la entidad ha incurrido en costos por valor de \$256,2 millones, la mayoría por gastos de funcionamiento (\$ 253,7 mill) por concepto de profesional de planta del MADR encargado de la coordinación, articulación y seguimiento. Entre tanto la ADR incurrió en costos por valor de \$ 54,8 millones en implementación, diseño y ejecución de proyectos productivos de generación de ingresos.

**Tabla 18. Avances en proyectos productivos ordenados por las sentencias (Min. Agricultura).**

COMUNIDAD	FECHA DE LA ORDEN	ESTADO DE LOS PROYECTOS PRODUCTIVOS - ADR
RESGUARDO INDÍGENA EMBERÁ-DÓBIDA DOGIBI, TERRITORIO ANCESTRAL EYAQUERA.	Abril 2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proyecto en fase de estructuración y revisión.</li> </ul>
COMUNIDAD EMBERÁ KATIO - RESGUARDO ALTO ANDÁGUEDA	Octubre 2016 <sup>117</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Concertación de 4 proyectos productivos. Se encuentran en compra de insumos<sup>118</sup>.</li> </ul>
RESGUARDO IROKA DEL PUEBLO YUKPA	Abril 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se encuentra en fase de alistamiento (Visita técnica diagnóstica 15-06-18) Análisis de la propuesta de proyecto productivo, re-estructuración y ajustes.</li> </ul>
RESGUARDO EMBERÁ MONDÓ-MONDOCITO	Noviembre 2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sin avance. La comunidad se encuentra en situación de desplazamiento.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en la información remitida por el Ministerio de Agricultura y la Agencia de Desarrollo Rural a través de oficios CGR- 2018ER0064428 y 2018ERT0068134.

<sup>117</sup> El Ministerio de Agricultura si bien no recibió orden precisa inicialmente en la sentencia, fue vinculado a través de una orden emitida en las Audiencias de Seguimiento realizadas por el Tribunal de Antioquia.

Esta información fue reportada por la Agencia de Desarrollo Rural en la Audiencia de Seguimiento a la Sentencia 007 de 2014 realizada por el Tribunal de Antioquia durante los días 25 a 27 de junio.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural –MADR– ha sido vinculado en 4 órdenes de restitución de derechos territoriales para la implementación de proyectos de vivienda rural a las siguientes comunidades: Emberá del Resguardo del Alto Andágueda, Wayúu de Nuevo Espinal, Siona de Tëntëyá e Inga de la comunidad Inga de Selvas del Putumayo.

**Tabla 19. Avance de proyectos de vivienda ordenados por las sentencias.**

COMUNIDAD	FECHA DE LA ORDEN	ESTADO DE LOS PROYECTOS DE VIVIENDA
COMUNIDAD EMBERÁ KATIO - RESGUARDO ALTO ANDÁGUEDA	Septiembre 2014	El proyecto de Vivienda de Interés Social cuenta con viabilidad para 57 hogares. Según lo informado por el Banco Agrario al Tribunal de Antioquia: 28 viviendas se encuentran terminadas, 21 en ejecución y 8 sin iniciar.
COMUNIDAD INDIGENA WAYÚU - ASENTAMIENTO NUEVO ESPINAL	Junio 2016	Sin avance reportado.
COMUNIDAD INDÍGENA INGA - SELVAS DEL PUTUMAYO	Noviembre 2017	Sin avance reportado.
COMUNIDAD INDÍGENA SIONA TËNTËYÁ	Noviembre 2017	Sin avance reportado.

Fuente: elaboración propia con base en la información remitida por el Ministerio de Agricultura.

Según lo informado por el MADR, en materia de vivienda tan solo existen avances en el caso del Resguardo del Alto Andágueda, en el cual la orden emitida por el juez requería la construcción de 29 viviendas, número superado por el proyecto que se encuentra en ejecución, debido a las solicitudes elevadas por la comunidad en relación con el censo de las familias que necesitaban acceso a esta medida. En las 3 sentencias restantes no existen avances en la ruta de adjudicación de subsidios de vivienda, lo cual se debe en parte a que estas comunidades no cuentan con un territorio colectivo formalizado por la ANT. En el caso de Selvas del Putumayo, el cumplimiento de la orden en materia de vivienda no se dará hasta tanto no se cuente con predios adquiridos por la autoridad agraria para la constitución del resguardo, pues su territorio ancestral sufrió de tal manera la violencia, que la comunidad no desea asentarse en él, sino que este servirá para la preservación de la memoria.

El MADR informa que para dar cumplimiento a estas órdenes ha incurrido en costos totales por valor de \$ 630.5 millones de los cuales \$ 577,6 son de inversión. A través del proyecto de inversión “Subsidio Construcción de Vivienda de Interés Social Rural para Población Víctima del Desplazamiento Forzado” se ha incurrido en costos por valor de \$ 452,3 millones que corresponden a la adjudicación de 57 subsidios familiares de vivienda rural SFVR en 2012.

Cabe señalar que en virtud de los procesos de restitución y de reubicación, la URT y la UARIV postulan los hogares y comunidades a los proyectos de vivienda de manera gradual y progresiva. Pese a que las sentencias de restitución de derechos territoriales han emitido órdenes para brindar soluciones de vivienda, el MADR cuenta con un presupuesto limitado para atender dichas solicitudes, por lo cual distribuye el recurso a nivel departamental y municipal para que estos, como oferentes del programa, postulen los hogares. Es decir, que las comunidades étnicas deben postularse a través de los procesos de convocatoria municipal, regidos por las focalizaciones municipales que adelanta el MADR, sin que exista ninguna medida de justicia transicional étnica para atender esta necesidad.

### *Protección y seguridad territorial*

En este componente se destacan las órdenes dirigidas al Ministerio de Defensa, la Fuerza Pública y la Unidad Nacional de Protección, las cuales se orientan a brindar garantías de no repetición de los hechos de violencia en los territorios. En el caso del Ministerio de Defensa y la Fuerza Pública, las órdenes no fueron costeadas, dado que según afirmaron estas entidades, las acciones en el marco de la seguridad territorial se realizan independientemente de las órdenes y hacen parte de su quehacer misional. En 4 de las sentencias estudiadas, los jueces ordenaron brindar medidas de seguridad a los territorios de teniendo en cuenta la voluntad de las autoridades indígenas. Esto ocurrió en el caso del Asentamiento Nuevo Espinal Nuevo Espinal, la Comunidad Siona Tëntëyá, la Comunidad Inga de Selvas del Putumayo y el Resguardo de Menkue, Misaya y la Pista. Al respecto, se informó por parte del Ministerio de la realización de reuniones y comunicación permanente con las autoridades de las comunidades con el fin de determinar las acciones que se prevean necesarias.

Adicionalmente, existen 3 órdenes dirigidas a la suspensión de actividades militares que afectan los territorios indígenas, 2 de ellas referidas al pueblo Yukpa, con el fin de suspender las actividades militares sobre los resguardos, y la tercera relacionada con la aplicación de la Resolución 1054 de 2013<sup>119</sup> en el caso del resguardo Emberá Dóbida Dogibi. En el primer caso, el Batallón de Alta Montaña No. 7 adscrito a la Décima Brigada informó la suspensión de actividades de polígono y ejercicios de tiro en los territorios afectados. En el segundo, la Dirección de Antinarcóticos (DINAR) de la Policía Nacional informó de la suspensión de las fumigaciones aéreas en virtud a la Resolución No. 0006 del 29 de mayo de 2015.

En el caso de la orden dirigida al Ministerio de Defensa sobre la determinación de medidas de seguridad para el pueblo Wayuú del Asentamiento Nuevo Espinal, la sentencia le solicitó la coparticipación del Ministerio del Interior para la concertación entre el Ministerio y la comunidad. Frente a esta orden, el Ministerio del interior reportó reuniones institucionales para la coordinación entre las partes, para lo cual informó gastos de desplazamiento del funcionario.

Por su parte, la Unidad Nacional de Protección ha recibido 3 órdenes encaminadas al diseño de planes de protección de las comunidades Wayuú- de Nuevo Espinal, Dóbida-Dogibi de Eyáquera y Selvas del Putumayo. Al respecto la entidad informó que, en el primer caso, las medidas de protección colectivas habían sido aprobadas desde el 20 de septiembre de 2017; en los dos casos restantes, pese a que ya se encuentran aprobadas las medidas de protección colectiva, las mismas no han sido implementadas por falta de recursos<sup>120</sup>. Las dificultades presupuestales de la entidad ya habían sido planteadas en el desarrollo de las medidas para el caso del retorno de la comunidad del Alto Andágueda. La UNP en el marco de las órdenes mencionadas ha incurrido en costos por valor de \$ 53.4 millones. Dicha ausencia de operación en materia de protección no permite que las comunidades restituidas y en algunos casos retornadas, cuenten con las suficientes garantías de permanencia en el territorio y tampoco contribuyen a la estabilidad social de las comunidades, dejándolas en riesgo de ser nuevamente victimizadas.

---

<sup>119</sup> Por la cual se modifica un Plan de Manejo Ambiental y se toman otras determinaciones.

<sup>120</sup> Según la entidad, sus obstáculos presupuestales tienen origen en la expedición del Decreto 662 de 2017, por el cual el Ministerio de Hacienda aplazó apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2018 en algunas entidades.

Finalmente, se debe señalar que una de las medidas fundamentales en el marco de la justicia, la verdad y las garantías de no repetición es la relacionada con las investigaciones que debe realizar la Fiscalía a fin de identificar los responsables de los hechos victimizantes. Para ello, los despachos judiciales han proferido órdenes dentro de los casos de la comunidad Wayúu Nuevo Espinal, Emberá del Alto Andágueda, Siona de Tëntëyá e Inga de Selvas del Putumayo. En todos los casos anteriores, la Fiscalía anunció la apertura y reapertura de casos específicos que se encuentran con investigaciones actualmente abiertas, sin que estos procedimientos generen gastos que excedan los contemplados dentro de su quehacer misional, por lo cual no se realizó un costeo particular.

### Memoria Histórica

Los fallos de restitución han incluido dentro de sus órdenes, acciones orientadas a realizar ejercicios de reconstrucción de la memoria histórica como un tipo de medida simbólica de reparación. El Centro Nacional de Memoria Histórica informó de los avances a la fecha para cada uno de los casos. De un total de 7 órdenes tan solo se reporta un cumplimiento total en una de ellas (Resguardo Iroka), mientras que en los demás casos se informó de acciones dirigidas al cumplimiento que se encuentran en últimas fases del proceso. En los casos particulares de Tëntëyá y Selvas del Putumayo, la entidad se encuentra terminando un informe centrado en el caso de la masacre del Tigre, dentro del cual se presentarán los casos de violaciones a los derechos humanos que constituyeron la victimización de esas dos comunidades.

Tabla 20. Avances en memoria histórica.

COMUNIDAD	ESTADOS DE LOS DOCUMENTOS DE MEMORIA HISTÓRICA
RESGUARDO INDÍGENA EMBERÁ-DOBIDA DOGIBI, TERRITORIO ANCESTRAL EYAQUERA.	Construcción inicial del protocolo y ajuste con las autoridades y asesores de la comunidad étnica. Implementación: Acopio de información, sistematización de los hechos, construcción del balance. Elaboración de actas de acuerdos, actas de entendimiento, consentimientos de información, informes parciales y otros. Pendiente: última fase de la ruta para el cumplimiento (Realización de una documentación ampliada fundamentada en el expediente acopiado por la Dirección de Archivos de los Derechos Humanos).
COMUNIDAD INDIGENA WAYUÚ - ASENTAMIENTO NUEVO ESPINAL	
COMUNIDAD INDÍGENA YUKPA - RESGUARDOS MENKUE, MISAYA Y LA PISTA.	
COMUNIDAD EMBERÁ KATIO - RESGUARDO ALTO ANDÁGUEDA	
RESGUARDO IROKA DEL PUEBLO YUKPA	Se reportó por parte del CMH cumplimiento de la orden.
COMUNIDAD INDÍGENA SIONA TËNTËYÁ DE ORITO PUTUMAYO	El cumplimiento se dará con el informe del CNMH sobre El Tigre en el Putumayo el cual tendrá su lanzamiento en el segundo semestre de 2018.
COMUNIDAD INDÍGENA INGA - SELVAS DEL PUTUMAYO	El cumplimiento se dará con el informe del CNMH sobre El Tigre en el Putumayo el cual tendrá su lanzamiento en el segundo semestre de 2018.

Fuente: elaboración propia con base en respuestas institucionales.

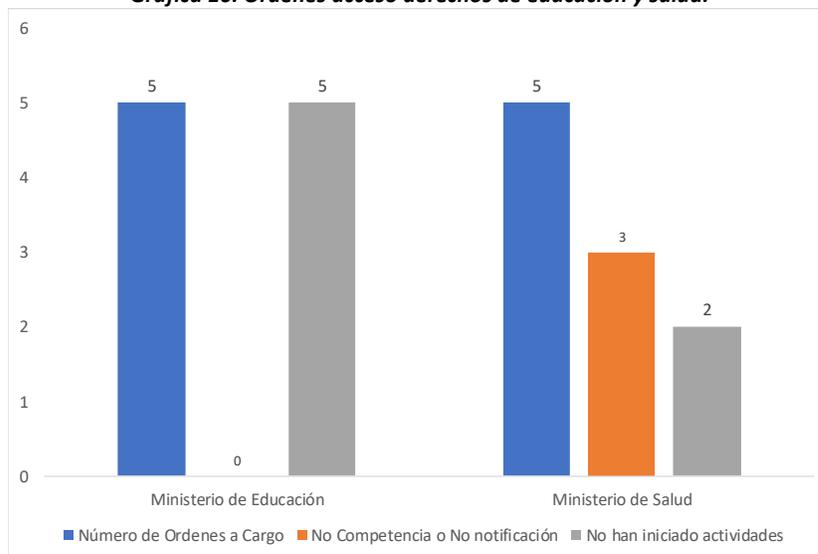
Según lo informado por el CNMH, la entidad, esta ha incurrido en costos por valor de \$ 126.2 millones, \$105 millones a través del proyecto de inversión “Implementación del Programa Nacional de DDHH en Colombia” y \$21,2 millones por funcionamiento. Estos recursos se orientaron principalmente al

desarrollo de actividades de acopio documental, sistematización de hechos, construcción de balance, generación de las fuentes de verificación entre otras tareas llevadas a cabo por los contratistas o funcionarios a cargo del proceso.

#### 5.2.4. Medidas de infraestructura, dotación y acceso a los derechos de educación y salud

Según lo narrado en las diferentes sentencias, uno de los principales problemas que enfrentan las comunidades indígenas es la falta de acceso a los derechos de educación y salud en sus territorios. En razón a ello, se han expedido órdenes por los jueces y magistrados en las cuales se ha solicitado a los sectores vinculados que realicen acciones que garanticen la atención, infraestructura, acceso y dotación necesarios para la garantía de estos derechos.

Gráfica 10. Órdenes acceso derechos de educación y salud.



Fuente: elaboración propia con base en respuestas institucionales.

En particular, sobre el derecho a la educación el Ministerio de Educación ha sido vinculado en 5 órdenes para brindar estrategias etno-educativas<sup>121</sup>, construcción de centros etno-educativos, dotación y contratación de docentes<sup>122</sup> y acceso a educación superior para los integrantes de la comunidad<sup>123</sup>. Al respecto, el Ministerio de Educación no reportó acciones en ninguno de los casos ni recursos asociados a los avances en el cumplimiento. Cabe anotar que, en el caso de la construcción de centros educativos y dotaciones, esto debe realizarse de manera articulada y coordinada con los entes territoriales. En los casos específicos de los resguardos Tëntëyá y Selvas del Putumayo, donde la entidad territorial competente, es la Alcaldía de Orito, la misma no ha realizado avances para el cumplimiento.

<sup>121</sup> Casos del resguardo Menkue, Misaya y la Pista y resguardo Iroka del Pueblo Yukpa.

<sup>122</sup> Casos de los resguardos de resguardos Tëntëyá y Selvas del Putumayo y Andágueda.

<sup>123</sup> Caso del resguardo Menkue, Misaya y la Pista y Andágueda.

Lo anterior revela un balance preocupante en materia de garantía del derecho a la educación para los pueblos indígenas restituidos, resultante de la ausencia de acciones y la nula o baja coordinación existente entre el Ministerio y los entes territoriales<sup>124</sup>.

En cuanto al derecho a la salud, el Ministerio de Salud ha recibido 6 órdenes dirigidas a garantizar la atención en salud, realizar diagnósticos y planes de nutrición de los miembros de las comunidades, así como evaluaciones periódicas de la prestación de servicios de salud por parte de las EPS. Frente a su cumplimiento, el Ministerio manifestó que no tenía competencia en 3 de las órdenes, específicamente las dirigidas a la atención, sobre las cuales argumenta que la competencia directa recae sobre las EPS e IPS y en relación con las de evaluación de la prestación de los servicios, argumentó que la competencia correspondía a la Superintendencia Nacional de Salud<sup>125</sup>.

Respecto a la sentencia del Alto Andágueda, es importante señalar que las órdenes de salud tuvieron lugar en el marco del plan de retorno. Sin embargo a la fecha, y a través de varios autos de seguimiento al cumplimiento de la sentencia, los magistrados han tenido que exigir reiteradamente los avances en materia de salud, sin que a la fecha se cuente con los centros de salud ordenados, dotaciones completas y vinculación permanente de profesionales de salud.

Sobre las órdenes dirigidas a la elaboración de planes de nutrición, las cuales corresponden a las comunidades del pueblo Yukpa (Iroka y Menkue, Misaya y la Pista), los avances presentados por la entidad relacionan acciones como reuniones interinstitucionales, asesoría, acompañamiento, validación y formalización de instrumentos para recabar la información nutricional. Sin embargo, en los dos casos se manifiestan como obstáculos la falta de vinculación expresa en la orden de restitución de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), las dificultades en la concertación con las autoridades indígenas, el incumplimiento de los planes de acción de las EPS, el incumplimiento de las autoridades indígenas por no entregar el listado censal actualizado de sus comunidades.

Respecto de los obstáculos manifestados, resulta poco clara la necesidad de vinculación formal en la orden de la CISAN, en la medida en que es el mismo Ministerio quien preside este espacio de coordinación institucional. Según lo informado, las diferentes entidades concernidas en este espacio no hicieron entrega de la información requerida, lo que evidencia las dificultades estructurales de coordinación institucional, las cuales van en contravía de la satisfacción de los derechos de los pueblos indígenas restituidos y del cumplimiento estricto de las decisiones judiciales. Por otra parte, tampoco se referencian acciones dirigidas a ejercer controles como entidad rectora de la política y trasladar incumplimientos verificados a la Superintendencia Nacional de Salud.

Finalmente, respecto a la información censal actualizada solicitada a las autoridades de los resguardos, si bien no se contrastó esta afirmación con dichas autoridades, vale señalar que si se quiere contar con censos técnicamente sólidos, claros y bien recabados, deben realizarse acciones institucionales

---

<sup>124</sup> Esta situación fue evidente en la Audiencia de Seguimiento realizada por el juez de restitución de Mocoa, en la cual tanto alcaldía como Ministerio no lograron precisar avances en el cumplimiento y expusieron las dificultades para lograr concertar reuniones interinstitucionales y tener una comunicación permanente.

<sup>125</sup> El Ministerio señaló en referencia al tema que las funciones de inspección, vigilancia y control se encuentran establecidas en la Ley 100 de 1993, ley 1122 de 2007, ley 715 de 2001, ley 1438 de 2011, y están a cargo de las DTS y la SNS (como organismo técnico, rector del sistema de vigilancia, inspección y control del SGSSS).

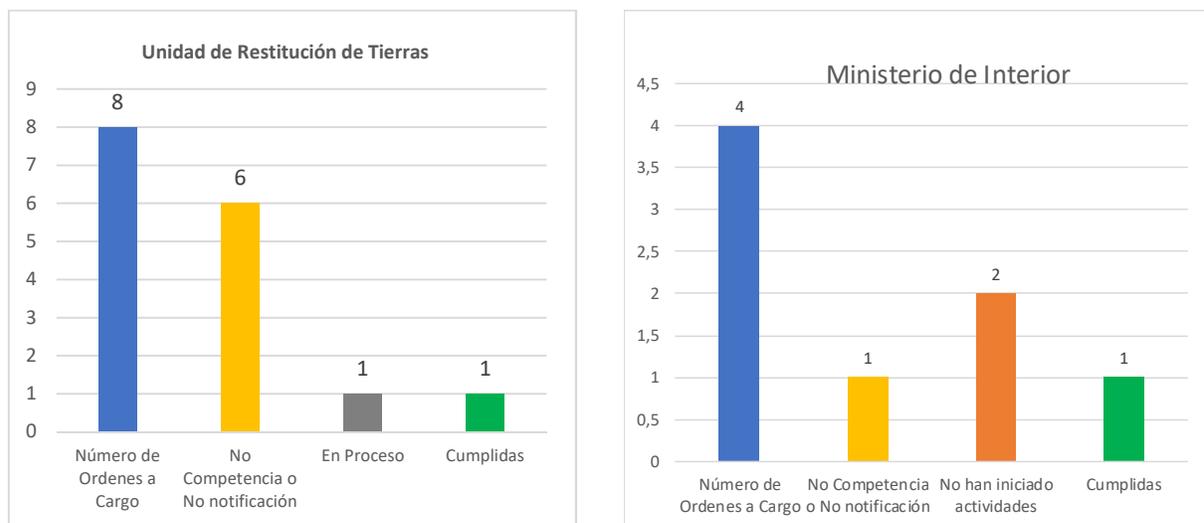
coordinadas que permitan no solo el cumplimiento de un requisito formal, sino contar con datos reales y consistentes, pues de lo contrario se estaría limitando el acceso al derecho a las capacidades técnicas y logísticas de las comunidades que en muchos casos tienen limitaciones en tales sentidos.

### 5.2.5. Medidas para el fortalecimiento organizativo de las comunidades restituidas

Las afectaciones de los territorios y de las comunidades indígenas ocurridas en el marco del conflicto armado y sus factores vinculados y subyacentes, limitaron su capacidad organizativa, su autonomía y su capacidad de ejercer el gobierno propio, en detrimento de su preservación cultural como pueblos étnicos. En este sentido, los jueces y magistrados han determinado órdenes orientadas a la traducción de las sentencias como forma de apropiación cultural del proceso de restitución, la construcción de escuelas de liderazgo, la elaboración de manuales etno-pedagógicos y la realización de encuentros de saberes.

Para las anteriores acciones se identificó que la responsabilidad, según las ordenes proferidas en las sentencias ha recaído principalmente en la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior y en la Dirección de Asuntos Étnicos de la Unidad de Restitución de Tierras. A la primera entidad le han correspondido temas como la traducción de la sentencia en el caso de la comunidad Dóbida Dogibi, la cual fue cumplida en 2016 en un término de 5 meses posteriores a la orden. En el caso del resguardo Iroka del pueblo Yukpa la autoridad judicial ordenó: 1. La construcción conjunta con los entes territoriales de un manual etno-pedagógico, sobre el cual informó la Gobernación del Cesar que no era posible cumplir, dada la insuficiencia de recursos, 2. La construcción de una sede para una escuela de liderazgo, ante lo cual el Ministerio del Interior solicitó modulación de la orden y 3. La socialización y ejecución de las medidas para la recuperación y rehabilitación del territorio, frente a lo cual la entidad manifestó no tener competencia. Sin embargo, informó de acciones adelantadas por el Ministerio de Cultura y el ICANH para dar cumplimiento.

**Gráfica 11. Órdenes fortalecimiento organizativo.**



Fuente: elaboración propia con base en las respuestas institucionales.

Por su parte, la Unidad de Restitución de Tierras, recibió 8 órdenes con diferentes objetos, sobre los cuales manifestó no tener competencia en 6 de ellas. Al revisar las órdenes recibidas por esa entidad, es claro que, en la mayor parte de los casos, en dichas órdenes las acciones solicitadas trascienden el alcance misional de la entidad. Ejemplos de esta situación son temas como el saneamiento y ampliación de los resguardos (de competencia de la ANT), los planes de sustitución de cultivos ilícitos (de competencia de la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos), la traducción de sentencias y realización de encuentros de saberes (de competencia del Ministerio de Cultura y el Ministerio del Interior). Pese a lo anterior, se destaca un rol activo de esta entidad, al acudir a la interlocución interinstitucional o a la gestión de recursos de cooperación para avanzar en el cumplimiento.

Respecto a las 2 órdenes de competencia de la URT, están dirigidas, una a la activación de la ruta de protección en el asentamiento de Nuevo Espinal, caso en el cual, de acuerdo con lo señalado por la URT, no fue necesaria dicha ruta dado que las órdenes de formalización dictadas en la misma sentencia atendían a los mismos resultados. Y la otra, dirigida a la difusión de la sentencia entre los miembros de la misma comunidad que se encontraban en situación de desplazamiento, respecto de la cual la entidad relaciona acciones de socialización.

No obstante, lo anterior, dicha entidad, apelando a la coordinación institucional y al apoyo de la cooperación internacional incurrió en gastos en 4 de esas órdenes, por valor de \$54.4 millones., \$ 45.5 millones a través del proyecto de inversión “Implementación del Programa de Restitución de Tierras Rurales a la Víctimas del Despojo y/o abandono de Predios” y \$ 8,8 millones a través de recursos de cooperación internacional.<sup>126</sup>

Es importante indicar que la URT evidenció en su respuesta, una serie de dificultades que se desprenden del sub-registro institucional existente en relación con las personas que se encuentran en situación de desplazamiento. Como se manifestó en los temas de salud, en los cuales se solicitan censos a las autoridades indígenas, es necesario que las instancias de Gobierno competentes (entre ellas el Ministerio del Interior, la UARIV y las entidades territoriales) tengan acciones dirigidas a la caracterización de las comunidades indígenas en situación de desplazamiento con las condiciones técnicas y logísticas suficientes, de tal forma que dicha información aporte positivamente a una mejor planeación de las intervenciones públicas y logre que estas garanticen efectivamente los derechos de las comunidades.

### 5.3. Segundos Ocupantes

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 685 del Código Civil Colombiano, la ocupación es un modo de adquirir la propiedad de las cosas que carecen de dueño, para lo cual no sólo se requiere la aprehensión material y el ánimo de adquirir su dominio, sino que la adquisición no esté prohibida por la ley.

Sin embargo, el término “segundos ocupantes” aplicado en el campo de restitución de tierras dista de la figura para adquirir el dominio. La expresión fue acuñada en Colombia en virtud de los Principios de Pinheiro, que contemplan el derecho a la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas. Tales principios fueron aprobados por la Sub-Comisión de Protección y

---

<sup>126</sup> Con cooperación se financió diseño e impresión de cartillas en orden relacionada con traducción de sentencia.

Promoción de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2005, y reconocidos dentro del bloque de constitucionalidad en la Sentencia T-821/07.

Los Principios Pinheiro son un instrumento que brinda mecanismos jurídicos, políticos, procesales, institucionales y técnicos para atender ocupantes secundarios, quienes son entendidos como aquellos refugiados y desplazados que se enfrentan a la necesidad de encontrar alojamiento alternativo, para lo cual se asientan sin autorización en territorios ajenos, abandonados por sus propietarios legítimos a causa del conflicto armado.

En Colombia, los segundos ocupantes pueden tener connotaciones diversas: pueden ser víctimas del despojo de otros predios, personas en condición de alta vulnerabilidad que llegan por un estado de urgencia o necesidad, personas sin relación directa o indirecta con el despojo del bien reclamado por el grupo étnico, personas que derivan del predio sus medios de subsistencia (Sentencia T-315 de 2016), caso en el cual, corresponde al Estado velar por otorgar garantías procesales que no menoscaben el derecho de los propietarios legítimos, y que le den acceso a vivienda adecuada y mecanismos para indemnizar a los compradores que hayan resultado perjudicados.

La ocupación ha sido además utilizada en ocasiones como estrategia de “limpieza” en el marco de un conflicto, en el que se evidencia oportunismo, fraude, corrupción e incluso discriminación. Por lo tanto, en los procesos restitutivos es necesario acreditar que en la ocupación alegada se presenta “buena fe exenta de culpa”<sup>127</sup>. Esta ruta, contenida en los artículos 88, 91, 98 y 105 de la Ley 1448 del 2011, posibilita a los segundos ocupantes acceder a compensación por parte del Estado dentro de procesos de restitución **individual**, para lo cual los Jueces y Magistrados deben definir dentro del proceso las medidas de atención para la población vulnerable, con cargo a los recursos del Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas.<sup>128</sup>

### **5.3.1. Ocupantes étnicos y no étnicos en procesos de restitución de derechos territoriales**

Una de las problemáticas étnicas más recurrentes en diferentes zonas del país es la ocupación de terceros en los territorios indígenas y negros, titulados y no titulados, siendo de especial preocupación la situación que se vive en los territorios ancestrales, en los cuales es posible encontrar ocupantes étnicos y no étnicos, denominación que ha sido utilizada por la DAE de la URT para diferenciarlos de los “segundos ocupantes” de los que se habla en los procesos individuales normados por la Ley 1448 de 2011.<sup>129</sup>

<sup>127</sup> Se prueba demostrando que al momento de la celebración de un negocio jurídico se obró de acuerdo a la ley; con honestidad, lealtad y rectitud; sin intención de vulnerar los derechos de otros. Sin embargo, el Decreto 440 de 2016, emplea el término buena fe, por lo cual simplifica la prueba del segundo ocupante para acceder a las compensaciones.

<sup>128</sup> Tribunal de Cartagena, Sala de Restitución de Tierras, radicado terminado en 2200, sentencia de dic. 16 de 2014

<sup>129</sup> En Colombia, los segundos ocupantes pueden tener connotaciones diversas: Víctimas del despojo de otros predios, personas en condición de alta vulnerabilidad que llegan por un estado de urgencia o necesidad, personas sin relación directa o indirecta con el despojo del bien reclamado por el grupo étnico, persona que deriva del predio sus medios de subsistencia (Sentencia T-315 de 2016), caso en el cual, corresponde al Estado velar por otorgar garantías procesales que no menoscaben el derecho de los propietarios legítimos, acceso a vivienda adecuada y mecanismos para indemnizar a los compradores que hayan resultado perjudicados. “La ruta contenida en los artículos 88, 91, 98 y 105 de la Ley 1448 del 2011, posibilita a los segundos ocupantes a acceder a compensación por parte del Estado dentro de procesos de Restitución **individual**, para lo cual los Jueces y Magistrados deben definir dentro del proceso las medidas de atención para la población vulnerable, con cargo a los recursos del Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas”. Tribunal de Cartagena, Sala de Restitución de Tierras, radicado terminado en 2200, sentencia de dic. 16 de 2014

Existen casos en los cuales la población perteneciente a una comunidad negra se encuentra asentada en territorios ancestrales indígenas y viceversa, y casos de población no étnica asentada en territorios de comunidades indígenas y negras. Lo anterior tiene múltiples causas, dentro de las cuales está el conflicto armado, y sus factores subyacentes y vinculados que generaron éxodos en las zonas rurales y con ello el abandono de los territorios, permitiendo su repoblamiento, lo que haría a estos territorios susceptibles de ser protegidos y restituidos a las comunidades étnicas de acuerdo a los mecanismos establecidos en los Decretos Leyes 4633 y 4635 de 2011.

Una vez iniciados los procesos de protección y restitución se ha evidenciado la situación de vulnerabilidad y la condición de víctimas de muchos de estos ocupantes, problemáticas que no fueron contempladas de manera profunda en los decretos leyes y que han repercutido de manera negativa en el avance de los procesos de restitución, aumentando la tensión y la conflictividad interétnica o intercultural en los territorios y dilatando la etapa administrativa. Esto ocurre particularmente durante el proceso de caracterización, en el que los ocupantes no étnicos pueden percibir el proceso de restitución de derechos territoriales como una agresión a sus derechos, si no cuentan con la información institucional suficiente y oportuna sobre las condiciones del proceso y sobre sus expectativas como ocupantes de territorios étnicos colectivos. Así mismo, la presencia de ocupantes no étnicos supone un reto en la judicial, dada la dificultad que reviste para los jueces y magistrados adoptar decisiones de fondo cuando concurren derechos de sujetos de especial protección constitucional como las comunidades étnicas y de protección reforzada como las comunidades víctimas y vulnerables, que muchas veces se rehúsan a abandonar sus hogares y cultivos de uso ilícito, por considerar como legítima su ocupación y por la falta de confianza en que el Estado les brindará alternativas oportunas, adecuadas y sostenibles.

Este tipo de situaciones ocurren con mayor frecuencia en contextos en los cuales existe, entre otros factores: i) falta de formalización de títulos colectivos e individuales, ii) titulaciones individuales o colectivas al interior de territorios declarados como reserva indígena, solicitados en ampliación de resguardo o con vocación colectiva, iii) omisión en la verificación de la naturaleza del terreno a adjudicar por parte de la autoridad agraria, lo que ha devenido en titulación de baldíos a favor de particulares en territorios ancestrales y con ello iv) la presencia en los territorios de personas no étnicas en calidad de propietarios, ocupantes, poseedores o tenedores, muchos de ellos asentados con buena fe exenta de culpa, o como víctimas del conflicto armado, que también han acudido a la justicia transicional para solicitar la reparación y restitución de tierras en el marco de la Ley 1448 de 2011. En esos casos, una complicación adicional se presenta cuando se producen traslapes entre los territorios étnicos ancestrales y los predios individuales pretendidos en restitución. Identificar oportunamente estas situaciones es una de las tareas de la URT, así como la socialización oportuna de la información sobre el proceso. Así mismo, es importante recalcar que, si bien la etapa administrativa no posee una naturaleza contenciosa, sí constituye una oportunidad clave para recoger la información territorial de la manera más completa, de manera que los jueces de restitución puedan fallar en derecho y contar con un acervo probatorio lo más robusto posible. Igualmente resulta determinante para el éxito de la restitución étnica en los territorios en donde existe presencia de población campesina, que la respuesta de la institucionalidad agraria sea

oportuna y eficaz a la hora de brindar alternativas de reubicación, vivienda y proyectos productivos para las familias no étnicas, cuando el saneamiento del territorio se encuentre entre las órdenes restitutivas.

Uno de los retos persistentes en esta problemática es el de generar espacios de diálogo intercultural, que eviten la generación de nuevos conflictos entre comunidades étnicas y no étnicas que han convivido históricamente de manera pacífica. Es decir, que, si bien el territorio y la restitución son derechos fundamentales y por tanto irrenunciables de las comunidades étnicas, su protección no resulta de suyo incompatible con la creación de posibles acuerdos de convivencia y reglamentos para el uso compartido del territorio, siempre que las autoridades étnicas así lo aprueben con el respaldo de las comunidades que representan, por ser estas autoridades territoriales.

### **5.3.2. Dificultades en el marco del procedimiento administrativo y Judicial**

Para el caso de los Decretos Leyes 4633 y 4635 de 2011, la UAEGRTD adelanta en la etapa administrativa la caracterización de afectaciones territoriales, la cual debe contener entre otros aspectos, una relación detallada de los predios y bienes en cabeza de terceros ocupantes y oposiciones, así como de las controversias intra e interétnicas que se presenten en el territorio.<sup>130</sup> Si bien la norma menciona los anexos que deben presentarse ante la autoridad judicial respecto de las controversias, no ocurre lo mismo respecto de las características específicas que debe contener la información en la que se relacionan los ocupantes, por lo que el contenido específico de dicha relación detallada, queda a interpretación del operador jurídico.

A efectos de resolver estas tensiones y en razón a que el concepto de segundos ocupantes no fue contemplado de manera expresa por los Decretos Legislativos, los operadores judiciales han acudido, en ejercicio de la analogía indicada en el artículo 158 y 155 de los Decretos Leyes 4633 y 4635 respectivamente, a implementar la ruta descrita en la Ley 1448 de 2011, la cual dista de las realidades procedimentales de los casos étnicos. Según lo disponen los Decretos Leyes, la caracterización de afectaciones debe evidenciar los conflictos por la ocupación y las controversias intra, inter-étnicas o interculturales, cuya profundidad ha dependido de cada ejercicio singular realizado por la URT. Esto se debe, además, a que este aspecto no es un requisito de procedibilidad para la presentación de la demanda.

Frente a esta situación, jueces y magistrados han exigido a la Unidad incluir dentro de la caracterización de afectaciones, un reporte detallado de los ocupantes no étnicos presentes en el territorio, lo que a consideración de la UAEGRTD sobrepasa sus funciones y capacidades técnicas. Por lo anterior, y con el fin de agilizar y proteger los procesos, la labor de caracterización debería realizarse en concurso con otros entes de gobierno, como la ANT, que debe avanzar en la gestión de predios disponibles para la reubicación de los ocupantes; la UARIV en relación con los censos de población víctima y de los planes de retorno y entidades como DNP y DPS, en la identificación de las condiciones socioeconómicas de los ocupantes, su relación con el territorio y las posibles medidas de atención.

Cabe mencionar que en el caso de los conflictos territoriales intra e interétnicos identificados en el marco del proceso de restitución<sup>131</sup>), los Decretos Leyes establecen mecanismos para su resolución, los

<sup>130</sup> Artículo 154 y 119 de los Decretos Leyes 4633 y 4635 respectivamente.

<sup>131</sup> Artículos 169-171 y 131-35 de los Decretos 4633 y 4635 de 2011 respectivamente.

cuales pueden ser solventados tanto en la etapa administrativa como judicial, dependiendo de la oportunidad en la cual se conozca de ellos y de las posibilidades de tramitarlos a través de acuerdos entre las autoridades étnicas.

El Decreto 4635 de 2011, establece específicamente el deber de la UAEGRTD de iniciar de oficio la resolución de los conflictos a través de los mecanismos establecidos para ello, y que el trámite de resolución ante el Juez de Restitución se solicite en la demanda, siempre y cuando se hayan agotado o no sea posible adelantar los trámites internos para la solución de controversias al interior de una comunidad o de un mismo pueblo o entre varios pueblos o comunidades pertenecientes a diferentes pueblos o grupos étnicos.

Como ejemplo de lo anterior se encuentran los casos de los resguardos Awá de Telembí<sup>132</sup>, del resguardo de Río Satinga del pueblo Eperara Siapidaara<sup>133</sup> y el caso de la comunidad sikuani de Caño Ovejas en el municipio de Puerto Gaitán, Meta.<sup>134</sup>

Estas situaciones referentes a controversias intra e interétnicas o con otros ocupantes, se han visto agravadas por los procesos de microfocalización emprendidos por la UAEGRTD para el avance de la restitución individual, con el aval del Ministerio de Defensa, en los cuales no se han excluido los territorios étnicos ancestrales aquellos no titulados pero con vocación colectiva, susceptibles de ser restituidos colectivamente.<sup>135</sup> Por lo anterior, se han presentado solicitudes individuales de restitución en territorios ancestrales, las cuales han resultado exitosas. Esto ha implicado la imposibilidad de avanzar con casos étnicos en los que existen traslapes con solicitudes individuales, a pesar de que el Decreto Ley 4633 establece que en concordancia con la *“inalienabilidad e imprescriptibilidad de los territorios indígenas, en los procesos de restitución de tierras que se adelanten en el marco de la Ley 1448 de 2011, el contenido del fallo no podrá recaer en ningún caso sobre los territorios de las comunidades indígenas, sin perjuicio del derecho a la compensación que pudiera corresponder a los terceros de buena fe.”* (Artículo 168)

La situación antes descrita plantea una gran preocupación, puesto que el INCORA, INCODER y hoy la ANT han dilatado de manera grave muchas de las solicitudes de constitución, ampliación y delimitación de resguardos indígenas, así como de constitución de territorios colectivos negros. Además, la autoridad agraria ha titulado territorios considerados baldíos, pero de carácter ancestral para las comunidades étnicas, sin hacer una plena identificación del propietario o poseedor, del área y su polígono. Esta falla en la exclusión de territorios étnicos de las actuaciones administrativas tendientes a favorecer la

---

<sup>132</sup> En este caso existe un conflicto territorial con los consejos comunitarios de Nueva Esperanza y Guelmambí. En la actualidad ya se encuentra presentada la demanda en donde la representación judicial de los consejos comunitarios la adelanta la Defensoría del Pueblo.

<sup>133</sup> En este caso se presentaron controversias con comunidades negras de la zona, las cuales pudieron ser resueltas en etapa administrativa y hoy la demanda se encuentra en sede judicial, sin que exista oposición.

<sup>134</sup> En este caso, si bien el proceso se encuentra en sede judicial desde el año 2013, no ha podido ser resultado dado que en un primer momento no se identificaron a los ocupantes no étnicos en el territorio ancestral. En este caso los indígenas tuvieron que renunciar a una porción aproximada de 10 ha del territorio debido a la población campesina que allí se encontraba.

<sup>135</sup> Un caso que expresa esta dificultad es el de la comunidad Sikuani del Tigre, en Puerto Gaitán Meta, la cual es víctima del conflicto armado y en la cual sobre su territorio ancestral se adelantó un proceso ya fallado de restitución individual.



propiedad individual, sumadas a la falta de seguridad jurídica para los territorios colectivos étnicos, pone en jaque la posibilidad de materializar el derecho fundamental al territorio de las víctimas étnicas, así como la posibilidad de restituirlo. Sumado a lo anterior, el proceso de restitución se ha prestado para generar o profundizar nuevos conflictos cuando no ha advertido oportunamente el traslape entre solicitudes individuales y colectivas de restitución. Esto también podría resultar en una posible fuente de conflictos de representación legal en los casos en los que se cruzan solicitudes individuales de restitución a cargo de la Dirección Jurídica de la URT y procesos colectivos étnicos representados judicialmente por la Dirección de Asuntos Étnicos de la misma entidad.

## 6. INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

La CSMDL de comunidades Étnicas, en los cuatro (4) informes realizados desde 2014 ha realizado seguimiento al avance en la inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV), al diseño y la implementación del Plan de Asistencia, Atención y Reparación Integral, las Víctimas (PAARI), y al reconocimiento y pago de la indemnización administrativa en el marco de la reparación individual, de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley 4633 de 2011.

### 6.1. Víctimas étnicas en el Registro Único de Víctimas

El número de personas pertenecientes a comunidades étnicas ha venido aumentando. Así, mientras que para 2014 se reportaron un total de 848.735 víctimas pertenecientes a algún grupo étnico, para 2018 se reportó un total 1.009.491 de víctimas individuales de comunidades étnicas. Es decir, el RUV étnico creció un 16% durante el periodo mencionado. Actualmente, frente a las 8.708.664 víctimas registradas en el RUV, las víctimas étnicas representan el 12% del total.

**Tabla 21. Distribución del RUV étnico por género y grupo étnico.**

Genero	Indígena	Gitano(a) ROM	Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	Palenquero(a)
Mujer	105.580	15.322	4.768	397.639	850
No Informa	1.593	119	125	4.970	10
LGBTI	40		2	211	2
Hombre	100.574	14.145	5.011	357.718	812
Total	207.787	29.586 <sup>136</sup>	9.906	760.538	1.674

Fuente: RNI-UARIV Julio 2018

### 6.2. Indemnización Administrativa

Hasta 2016, la Comisión contó con información consistente respecto al número y el monto de las indemnizaciones entregadas; sin embargo, para el año 2017, la UARIV, a través de la Dirección de Asunto Étnicos (DAE), remitió información que por el tipo de desagregación no era posible comparar. Esto, según la Unidad, debido al cambio en la forma de recolectar los datos. La principal inconsistencia se presentó al reportar un menor número de indemnizaciones históricas acumuladas en 2017 respecto de 2016.

**Tabla 22. Diferencia entre las indemnizaciones reportadas a 2016 y 2017.**

Etnia	Indemnizaciones otorgadas históricamente	
	Vigencia 2015 -2016	Vigencia 2016-2017
Gitano(a) Rrom	1.686	247

<sup>136</sup> Es importante aclarar, que aún no se ha ajustado en los reportes del RUV el número de personas víctimas del pueblo Rrom, el cual se encuentra altamente sobre registrado, ya que según el censo de 2005 la población Rrom en el país alcanzaba 4.858 personas.

Etnia	Indemnizaciones otorgadas históricamente	
	Vigencia 2015 -2016	Vigencia 2016-2017
Indígenas	5979	9316
Negro(a) o Afrocolombiano(a), Raizal, Palenquero(a)	28.802	22.216
Total	36.467	31.779

Fuente: RNI-UARIV Julio 2017

En 2016, con relación a la población indígena, el nivel de ejecución y avance de esta medida, es ciertamente mínimo con relación al año anterior, pues solo un 3.23% de las 175.163 personas ha sido indemnizada. El total de personas indígenas indemnizadas para el año 2016 fue de 5.673 por un valor total de \$29.940 millones.

**Tabla 23. Indemnizaciones históricas para las víctimas indígenas por departamento durante el año 2016.**

Departamento	Indígenas		
	Colocaciones	Personas indemnizadas	Recursos
Amazonas	13	13	\$ 76.770.714
Antioquia	427	405	\$ 2.403.095.340
Arauca	20	18	\$ 123.966.385
Archipiélago de San Andrés y Providencia	0	0	\$ -
Atlántico	45	44	\$ 189.529.373
Bogotá	196	186	\$ 1.095.039.290
Bolívar	93	85	\$ 473.829.736
Boyacá	12	12	\$ 76.398.990
Caldas	87	81	\$ 612.519.126
Caquetá	211	195	\$ 980.073.655
Casanare	47	44	\$ 263.257.920
Cauca	463	438	\$ 2.816.435.195
Cesar	428	417	\$ 1.892.293.239
Chocó	58	57	\$ 291.040.582
Córdoba	146	143	\$ 620.062.587
Cundinamarca	29	28	\$ 228.881.769
Guainía	20	20	\$ 53.306.601
Guaviare	86	81	\$ 402.964.491
Huila	95	91	\$ 492.924.676
La Guajira	248	197	\$ 1.116.183.637
Magdalena	46	43	\$ 202.962.400
Meta	169	156	\$ 967.257.477
Nariño	938	913	\$ 4.144.118.906
Norte de Santander	106	103	\$ 459.767.144
Putumayo	910	853	\$ 4.598.275.583
Quindío	13	10	\$ 58.931.983
Risaralda	329	321	\$ 1.610.360.121
Santander	99	91	\$ 428.191.532
Sin Información	90	89	\$ 498.448.444
Sucre	221	213	\$ 1.048.512.440
Tolima	119	118	\$ 561.158.603
Valle del Cauca	206	199	\$ 1.056.570.308
Vaupés	3	3	\$ 61.655.500

Vichada	6	6	\$ 35.962.500
<b>TOTAL</b>	<b>5979</b>	<b>5673</b>	<b>\$ 29.940.746.247</b>

Fuente: UARIV 2016

Ahora bien, según el cruce de bases de datos realizado por la CGR, para el 2017 para el cual se tuvo en cuenta el número de personas pertenecientes a comunidades indígenas beneficiadas con la indemnización administrativa, para dicha vigencia se pagaron un total de \$12.171 millones a un total de 2.040 personas.

**Tabla 24. Indemnizaciones 2017.**

DPTO COLOCACIÓN	Indígena	
	Número	valor
Amazonas	5	\$ 87.235.035
Antioquia	59	\$ 530.831.770
Arauca	2	\$ 29.877.539
atlántico	12	\$ 88.893.644
Bogotá	157	\$ 694.126.303
Bolívar	17	\$ 101.657.237
Boyacá	3	\$ 12.539.935
Caldas	46	\$ 275.586.468
Caquetá	57	\$ 311.224.950
Casanare	-	-
Cauca	464	\$ 2.683.915.197
Cesar	57	\$ 308.588.928
Choco	23	\$ 176.066.785
Córdoba	37	\$ 219.800.788
c/marca	8	\$ 60.610.832
Fuera país	0	0
Guainía	35	\$ 165.545.797
guajira	54	\$ 461.493.295
Guaviare	39	\$ 220.509.631
Huila	16	\$ 125.164.238
Magdalena	6	\$ 73.218.412
Meta	76	\$ 367.496.179
Nariño	184	\$ 1.161.093.528
Norte de Santander	16	\$ 148.649.843
Putumayo	412	\$ 2.226.888.013
Quindío	14	\$ 148.648.721
Risaralda	54	\$ 370.363.907
San Andrés	1	\$ 3.983.672
Santander	11	\$ 107.090.873
Sucre	26	\$ 162.740.370
Tolima	10	\$ 86.126.402
valle	87	\$ 496.899.883
Vaupés	6	\$ 50.779.437
vichada	1	\$ 12.541.189
En blanco	45	\$ 201.342.318
<b>TOTAL</b>	<b>2040</b>	<b>\$ 12.171.531.120</b>

Fuente: Información CGR con corte de diciembre 2017.

### 6.3. Indemnizaciones administrativas según el marco legal

A partir de la implementación de la Ley 1448 de 2011 se inició el proceso de indemnización a la población víctima en este marco normativo; sin embargo, aún existe la responsabilidad de otorgar las indemnizaciones pendientes en otros marcos legales (Decreto 1290 de 2008 y Ley 418 de 1997). A la fecha, aún no se cuenta con un número preciso de personas étnicas no indemnizadas bajo estos modelos, ni del monto necesario para ello.

Durante el periodo de 2012 a 2016, el mayor número de pagos para personas indígenas, se realizaron en el marco de Ley 1448, seguido de las realizadas por el Decreto 1290.

**Tabla 25. Indemnizaciones históricas para víctimas pertenecientes a comunidades indígenas por marco legal.**

Etnia	Marco Legal	Decreto 1290			
		Año	Giros	Personas	Monto
Indígena		2012	1469	1351	\$ 8.775.059.221
		2013	750	716	\$ 4.032.611.019
		2014	200	194	\$ 1.271.899.552
		2015	40	40	\$ 355.096.137
		2016	2	2	\$ 8.618.175
		<b>Marco Legal</b>	<b>Ley 1448</b>		
		<b>Año</b>	<b>Giros</b>	<b>Personas</b>	<b>Monto</b>
		2012	0	0	\$ -
		2013	140	140	\$ 1.276.840.141
		2014	1355	1353	\$ 5.859.925.484
		2015	1968	1907	\$ 8.030.930.290
		2016	11	11	\$ 41.774.497
		<b>Marco Legal</b>	<b>Ley 418</b>		
		<b>Año</b>	<b>Giros</b>	<b>Personas</b>	<b>Monto</b>
		2012	0	0	\$ -
		2013	35	35	\$ 206.777.731
		2014	3	2	\$ 55.440.000
		2015	7	7	\$ 25.774.000
		2016	0	0	\$ -
	<b>Total General</b>	2012-2016	<b>5980</b>	<b>5758</b>	<b>\$ 29.940.746.247</b>

Fuente: UARIV 2016

La ejecución de la medida de indemnización para víctimas indígenas muestra una tendencia descendente en el marco del Decreto 1290. Contrario a ello, se muestra un aumento progresivo en los pagos por la Ley 1448 de 2011 en donde se han efectuado históricamente un total de 3.474 giros para el beneficio de 3.411 víctimas. Ahora bien, el pago en el marco de la Ley 418 resulta significativamente menor respecto a las indemnizaciones efectuadas por los otros marcos normativos.

#### 6.4. Implementación de la encuesta única antes denominada PAARI

En marzo de 2013, la UARIV diseñó el Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI), como una herramienta que aportaba a la medición de la subsistencia mínima de la población víctima del conflicto inscrita en el RUV. A partir del año 2016 se sustituyó el PAARI, por una herramienta que denominada Entrevista Única y Asesoría en el Derecho a la Reparación Integral-ADRI, en la cual se tiene en cuenta el auto-reconocimiento étnico.

La aplicación del ADRI para la cobertura de los pueblos étnicos, presenta rezagos considerables si se tiene en cuenta el universo total de víctimas inscritas en el RUV. Esta circunstancia adquiere mayor relevancia si se tiene en cuenta que la realización del ADRI es requisito fundamental para acceder a las medidas de reparación individual consagradas en los Decretos Leyes.

**Tabla 26. Reporte histórico de víctimas pertenecientes a algún grupo étnico que hayan realizado el PAARI en la fase de reparación para el año 2018.**

ADRI POR DEPARTAMENTO						
Departamento	Gitano Rrom	Indígena	Negro o Afrocolombiano	Palenquero	Raizal	Total general
Amazonas	0	164	38	0	0	202
Antioquia	38	2112	14952	25	31	17158
Arauca	2	89	424	3	12	530
Atlántico	24	453	1329	12	12	1830
Bogotá D.C.	58	2571	3419	8	8	6064
Bolívar	11	672	5080	173	8	5944
Boyacá	3	69	84	0	0	156
Caldas	3	658	171	4	1	837
Caquetá	1	1040	414	0	2	1457
Casanare	0	81	117	0	11	209
Cauca	5	6045	2418	3	32	8503
Cesar	17	1938	2496	10	9	4470
Chocó	28	706	20664	10	19	21427
Córdoba	22	1647	1663	3	14	3349
Cundinamarca	6	573	525	0	2	1106
España	1	3	3	0	0	7
Guainía	0	872	16	0	0	888
Guaviare	1	264	185	0	0	450
Huila	12	481	202	0	0	695
La Guajira	5	1451	1733	12	2	3203
Magdalena	6	287	1839	11	16	2159
Meta	5	751	539	1	2	1298
Nariño	30	2824	9763	8	13	12638
Norte de Santander	25	164	281	0	2	472
Putumayo	3	4097	1041	1	3	5145
Quindío	2	265	179	0	1	447
Risaralda	2	1028	1851	0	5	2886

ADRI POR DEPARTAMENTO						
Departamento	Gitano Rrom	Indígena	Negro o Afrocolombiano	Palenquero	Raizal	Total general
San Andrés	0	0	6	0	0	6
Santander	33	241	1297	5	2	1578
Sucre	17	2308	2300	5	14	4644
Tolima	55	689	140	0	2	886
Valle del Cauca	9	2232	19934	7	10	22192
Vaupés	0	483	17	0	0	500
Vichada	0	125	13	0	0	138
Exterior	0	0	14	0	0	14
<b>Total general</b>	<b>424</b>	<b>37383</b>	<b>95147</b>	<b>301</b>	<b>233</b>	<b>133488</b>

Fuente UARIV 2018

## 7. CONCLUSIONES

### Sobre el registro colectivo:

1. Existe inseguridad jurídica sobre los términos para la toma de declaraciones colectivas, en tanto la circular emitida por la UARIV sobre los mismos no fue aplicada y a la fecha no se han dado nuevas regulaciones al respecto.
2. No son claros los criterios de priorización que la UARIV ha implementado en relación con los sujetos colectivos étnicos que fueron identificados vía oferta por dicha entidad, y a los cuales aún no se les ha tomado la declaración colectiva y por tanto no han sido valorados y debidamente registrados.

### Sobre prevención y protección:

1. La política pública de prevención y protección ha resultado insuficiente e ineficaz, frente a los escenarios de riesgo en los que se encuentran las autoridades étnicas y sus comunidades. La falta de presencia estatal y de su debida articulación con las autoridades étnicas en los territorios, ha permitido la concreción de los escenarios de riesgo y la vulneración de los derechos fundamentales, colectivos e integrales, dada la ocupación de los territorios colectivos por parte de actores armados y el desarrollo de actividades ilegales.
2. La persistencia en los ataques a las autoridades propias por parte de los distintos sectores y de los actores armados, ha ocasionado la fractura los procesos organizativos, generando miedo y desconfianza entre las comunidades y las instituciones, limitando la participación efectiva de las comunidades desde sus formas propias de organización.
3. Si bien la UNP tiene una gran responsabilidad en materia de protección, se considera primordial la articulación de los mecanismos de protección previstos, con las medidas de prevención, en las cuales se debe resaltar la investigación para la identificación de responsables y la garantía de su judicialización.
4. Continúan las demoras en la asignación de medidas de protección que sean adecuadas y oportunas para los grupos étnicos y sus autoridades.
5. El componente de protección dentro de los Planes Integrales y Reparación Colectiva, sigue siendo marginal frente a la integralidad que suponen las medidas concertadas en desarrollo de la consulta previa de los PIRC.

### Sobre el presupuesto:

1. El Gobierno nacional a través del Conpes 3726 de 2012, programó recursos específicos para la política pública dirigida a población indígena víctima en el periodo 2012-2021, por valor de \$

705.129 miles de millones de 2018. Comparada esta asignación únicamente con los recursos de inversión, se evidencia que la asignación de recursos ha sido mayor en términos reales que lo programado en el Conpes en \$ 222,6 mm acumulados.

2. El cálculo de los recursos asignados a las comunidades indígenas en el marco de la política pública dirigida a la población víctima presenta complejidades y podría encontrarse subestimado, por cuanto no es posible establecer el monto de recursos que destinan las entidades por funcionamiento a la ejecución de la política, ni los recursos de salud y educación SGP dado que no cuentan con la información a nivel de detalle por comunidad étnica víctima.
3. Respecto de los recursos de inversión, se encuentran clasificadores presupuestales asociados a la política de víctimas y grupos étnicos desde 2015, no obstante, estos requieren una revisión detallada por cuanto, en el clasificador transversal se evidencian proyectos clasificados que no pertenecen a estas políticas públicas; no existe claridad sobre la relación entre los recursos marcados para las políticas transversales de víctimas y de grupos étnicos. Así mismo, no se encuentra el detalle del componente de la política pública de víctimas hacia el cual se dirige el recurso asignado.
4. En el periodo 2015-2018, se encontró que, dentro de los proyectos marcados para grupos étnicos, 34,5% de ellos en promedio, tienen impacto directo sobre la población víctima de comunidades indígenas. La asignación de recursos de los proyectos dirigidos a población étnica víctima, corresponde aproximadamente al 1% del total de los proyectos de la población étnica en general. En el periodo de análisis se ha contado en promedio con 20 proyectos que atienden población víctima de los pueblos indígenas.
5. Entre 2015 y 2017, los recursos asignados por inversión para la política pública de víctimas de comunidades indígenas han disminuido en términos reales, pasando de \$172,5 mm a \$99,4 mm, con una leve recuperación en el valor asignado para 2018 que alcanza \$105 mm. Estos recursos en promedio, se han concentrado en los componentes de reparación (56,2%) y asistencia (34,3%).
6. En la vigencia 2017, 8 Entidades desarrollaron proyectos para poblaciones víctimas de comunidades indígenas por valor de \$ 96.396 millones que corresponden al 7% del total de los recursos de 22 proyectos. La UARIV apropió un total de \$56.065 millones.
7. El esfuerzo fiscal requerido para la implementación de la política a comunidades indígenas víctimas de desplazamiento forzado, según los cálculos del gobierno nacional alcanza un valor de \$ 3,28 billones de pesos de 2017, lo que implica una destinación de \$820 mm por año entre 2018-2021<sup>137</sup>. Este valor se asocia al hecho victimizante desplazamiento forzado de la población indígena, lo que implica que el valor requerido para la totalidad de la población podría ser mayor. No obstante, no se estima el plazo ni las fuentes de financiación requeridas para la atención y reparación integral a esta población.

---

<sup>137</sup> Se deja claro que estas son cifras parciales, dado que se encuentra en revisión el costeo de otras medidas.

## Sobre restitución de derechos territoriales

1. A la fecha la CSMDL existen en el proceso de restitución 222 casos indígenas identificados por la URT. A corte 30 de abril de 2018, cursan en los estrados judiciales 27 demandas para proteger los derechos territoriales de comunidades indígenas. El proceso más antiguo corresponde al Resguardo Sicuani de Caño Ovejas, la cual a la fecha suma 60 meses de trámite judicial.
2. A más de siete años de implementación del Decretos Ley 4633 los pueblos indígenas han obtenido 11 sentencias de restitución de derechos territoriales. La duración promedio de la etapa judicial de los procesos es de 22 meses. El proceso que más ha tardado en resolverse ha sido el del Resguardo Tule de Arquía, tardando un total de 31 meses.
3. Se ha reconocido por parte de los Jueces y Magistrados especializados en restitución de tierras que la dilación injustificada y la falta de ampliación, saneamiento y formalización del territorio han permitido la materialización de las afectaciones territoriales de despojo, abandono y confinamiento.
4. Las actividades económicas lícitas o ilícitas, con especial relevancia en la exploración y explotación minera, cultivos y actividades vinculadas al narcotráfico y las fumigaciones de cultivos con glifosato, se reconocen en los fallos de restitución de derechos territoriales como afectaciones a los derechos de las comunidades, no solo por los impactos negativos que tienen sobre el territorio, sino adicionalmente, cuando se realizan de manera inconsulta o sin el consentimiento libre e informado de las comunidades.
5. Existe un bajo nivel de cumplimiento de las sentencias emitidas, como producto de obstáculos como: escases de recursos financieros para llevar a cabo las acciones requeridas, falta de coordinación interinstitucional, ausencia de concurrencia de los diferentes niveles de gobierno, persistencia de situaciones de riesgo en los territorios. A la fecha, ninguna de las sentencias ha sido completamente cumplida.
6. La mayor parte de los recursos reportados por las entidades para el cumplimiento de las sentencias de restitución están asociados a actividades de gestión como reuniones interinstitucionales, reuniones de concertación con las comunidades, desplazamientos para visitas a los territorios; esto sin que en muchos casos logre efectivamente materializarse lo ordenado en las sentencias.
7. Desde la emisión de la primera sentencia de restitución de derechos territoriales para indígenas en 2014, las entidades compelidas en las órdenes han incurrido en costos por un valor aproximado de \$ 3.681 millones<sup>138</sup> del PGN; la mayoría de estos recursos (89%) a través del presupuesto de inversión. Se destaca que \$ 2.717 millones (83%) se incurrieron para el proceso y/o cumplimiento de órdenes dirigidas a la reparación integral de estas comunidades.

---

<sup>138</sup> Estos costos fueron reportados por las entidades por solicitud de la CGR.

8. La planeación institucional, la apropiación fiscal y la implementación de la oferta institucional no se han traducido en la mayoría de los procesos de restitución, en el goce efectivo de derechos territoriales para las comunidades étnicas. Esto obedece a varios factores, entre ellos, la persistencia del conflicto armado en múltiples regiones y la reconfiguración del control armado y de las dinámicas del narcotráfico, que le han ganado el paso a la oferta institucional del Estado y su presencia efectiva en los territorios.
9. En concordancia con lo anterior es necesario señalar que no basta con la caracterización de los ocupantes, sino que se requiere que dentro del proceso se le garantice acceso a la defensa, debido proceso y a la justicia, para lo cual deben tener la posibilidad de nombrar un abogado de confianza o acudir a la Defensoría del Pueblo a través de la defensoría pública.
10. Teniendo en cuenta que los Decretos étnicos carecen de reglamentación respecto de los ocupantes asentados en territorios ancestrales y que lo descrito en la ley 1448 de 2011 contiene diferencias procedimentales y conceptuales, no es posible aplicar la analogía para cubrir los vacíos normativos.
11. El criterio de “Buena fe exenta de culpa” se debe aplicar de manera diferenciada, con el fin de proteger los derechos fundamentales de las víctimas, frenar las acciones de despojo que acudieron a estrategias legales e ilegales que se articularon en el contexto del conflicto armado interno para producirlo.

### **Sobre reparación colectiva**

1. A la fecha, 18 SCE se encuentran en fase de implementación del PIRC, de los cuales el 66% pertenece a la población indígena. De los 18 SCE, solo 3 de ellos han superado el 20% de implementación: Resguardo Kitek Kiwe, Consejo Comunitario Guacoche y el Pueblo Rrom<sup>139</sup>. De los restantes, 9 no superan el 10% de implementación y 6 no presentan ningún grado de avance dado su reciente aprobación del PIRC.
2. Es considerable el número de SCE pendientes de protocolizar el su PIRC, la mayor parte de los SCE identificados se encuentran en fases iniciales del programa. El 84% de los Sujetos Étnicos se encuentran en las fases de identificación y alistamiento. El 10% se encuentran en fase de caracterización del daño. El 2% se encuentran en fase de diseño y formulación y 5% en promedio cuentan con un PIRC en implementación.
3. A la fecha, 18 SCE se encuentran en fase de implementación del PIRC, de los cuales el 66% pertenece a la población indígena. De los 18 SCE, solo 3 de ellos han superado el 20% de implementación: Resguardo Kitek Kiwe, Consejo Comunitario Guacoche y el Pueblo Rrom<sup>140</sup>. De

<sup>139</sup> Por decisión del Pueblo Rrom, este ingreso al Programa como un solo sujeto de reparación colectiva.

<sup>140</sup> Por decisión del Pueblo Rrom, este ingreso al Programa como un solo sujeto de reparación colectiva.

los restantes, 9 no superan el 10% de implementación y 6 no presentan ningún grado de avance dado su reciente aprobación del PIRC.

4. Del total de SCE identificados en el Programa de Reparación Colectiva, el 42% se encuentra en municipios PDET, lo que implica la necesidad de articular esfuerzos institucionales para hacer sincrónicas las formulaciones de los PIRC con los avances en la implementación del Punto 1 del Acuerdo Final.
5. Se evidencian algunas mejoras en el ajuste técnico y operativo al Programa de Reparación Colectiva, sobre todo en relación con las recomendaciones que la CSMDL ha venido realizando a la UARIV en informes anteriores y en diversos escenarios de diálogo y discusión. Sin embargo, se recomienda a la UARIV que cualquier tipo de modificación o “reglamentación” a lo señalado en los Decretos Leyes Étnicos se realice respetado lo señalado en los mismos, y teniendo en cuenta el principio de no regresividad normativa.
6. Es necesario que las entidades a cargo de la implementación de los Decretos Leyes Étnicos cumplan con las competencias legales que les fueron asignadas en los mismos, concretamente la UARIV y el Ministerio del Interior. No resulta admisible que la UARIV desista de su rol de coordinadora del SNARIV.
7. La falta de unidad de criterio y de una línea clara de trabajo por parte de las distintas áreas de la UARIV que a la fecha continúan con alguna competencia frente al tema de la reparación colectiva étnica a saber, la Subdirección de Reparación Colectiva y la Dirección de Asuntos Étnicos, identificado en los casos acompañados por la Comisión, puede redundar en la confusión de las comunidades y en retrocesos en su proceso.
8. También es importante resaltar que, en cumplimiento de la Orden Quinta del Auto aludido, la UARIV a través de la DAE y la DAIRM del Ministerio del Interior, lograron plantearse una estrategia y metodología de trabajo conjunta con el fin de avanzar la “(...) *estrategia de armonización de las órdenes emitidas en el marco del proceso de seguimiento a la sentencia T – 025 de 2004, con la política pública que posteriormente fue introducida con los Decretos Leyes 4633 y 4635 de 2011 (...)*”.

#### **Sobre la reparación individual:**

1. Las cifras de indemnizaciones acumuladas reportadas por la UARIV para 2017 son inconsistentes con las anteriormente informadas por la entidad. Lo anterior, en tanto para 2017 la entidad reportó un menor número de indemnizaciones históricas que las reportadas en 2016.

2. A la fecha, la mayor parte de los recursos de indemnizaciones para comunidades indígenas se han otorgado en el marco de la Ley 1448 de 2011. Históricamente en este marco, se han girado un total de \$15.209 millones para indígenas.
3. A la fecha 37.383 personas indígenas han respondido el instrumento ADRI, cifra muy inferior frente al total de población indígena registrada en el RUV, sobre todo si se tiene en cuenta que este es un requisito para las medidas individuales de reparación.

#### **RECOMENDACIONES:**

1. Se requiere la expedición de un formato único de declaración adecuado para los casos de asociaciones y organizaciones étnicas. A la fecha no existe un formato que permita recoger las situaciones de victimización particulares para las organizaciones en razón de su perfil o identidad étnica.
2. Es importante que la UARIV continúe avanzando en el cumplimiento de los tiempos de valoración de las declaraciones, a fin de no afectar el acceso de los sujetos étnicos a la ruta de reparación integral.
3. Se requiere mayor celeridad en la notificación de actos administrativos sobre la inclusión o no en el registro de sujetos colectivos étnicos, de tal forma que las comunidades conozcan oportunamente sobre las decisiones tomadas sobre sus solicitudes.
4. Fortalecer de manera conjunta con las autoridades étnicas, la presencia institucional en sus territorios, encaminadas a la eficacia de la protección efectiva de las comunidades étnicas y sus autoridades propias.
5. Construir conjuntamente con los grupos étnicos medidas de protección colectiva que tengan en cuenta la diversidad de formas de autoprotección e incluyan la dimensión cultural. Así como, Fortalecer las medidas de protección colectiva de los líderes y lideresas, comunidades y representantes de las organizaciones étnicas.
6. Aplicar criterios de priorización en la cual se definan medidas urgentes tendientes a la garantía de los derechos territoriales (Planes de Protección Colectiva), con el objetivo de lograr un desarrollo coherente entre cada una de las medidas concertadas en los PIRC.
7. Generar la adecuación institucional de las entidades encargadas para que cuenten con un enfoque étnico diferencial que dé respuesta a las necesidades de los grupos étnicos en su territorio.
8. Se requiere de mayores avances en los procesos de investigación y judicialización en los casos de homicidio, amenazas, desapariciones de líderes y desplazamiento forzado de los mismos y sus comunidades.

9. Se llama la atención sobre la necesidad de investigar y tomar medidas frente a la situación de confinamiento que en su gran mayoría han venido sufriendo los pueblos indígenas y las comunidades negras.
10. Se requiere fortalecer los esfuerzos de la UARIV y de las demás entidades del SNARIV para superar el rezago en materia de reparación colectiva. Avanzar decididamente en los 18 PIRC que se encuentran en implementación (algunos desde 2015) y centrar acciones en la caracterización de los daños y la formulación de los PIRC faltantes.
11. Se requiere una actualización del Conpes 3726, de tal forma que se cuente con información ajustada sobre las necesidades y recursos disponibles para la reparación los grupos étnicos. Para tener claridad sobre este horizonte, se requiere por parte del gobierno nacional realizar un análisis presupuestal y de costeo de todas las medidas aplicables a la totalidad población indígena víctima, lo que incrementará el valor estimado. Lo anterior teniendo en cuenta los montos asignados por medida, la efectividad e impacto del gasto realizado, los gastos asociados para garantizar una mayor eficiencia administrativa y las fuentes de recursos requeridas para el financiamiento de las medidas aplicables a los pueblos indígenas víctimas.
12. Se hace necesario el fortalecimiento de la capacidad estatal para adelantar los procesos de restitución de derechos territoriales, desde su etapa administrativa hasta la etapa posfallo, de tal forma que se evacue el alto número de casos identificados como sujetos de restitución. Adicionalmente, el principal reto en materia de cumplimiento de fallos de restitución tiene que ver con superar el alto grado de desarticulación institucional y de los diferentes niveles de gobierno.
13. La planeación institucional, la apropiación fiscal y la implementación de la oferta institucional no se han traducido en la mayoría de los procesos de restitución, en el goce efectivo de derechos territoriales para las comunidades étnicas. Esto obedece a varios factores, entre ellos, la persistencia del conflicto armado en múltiples regiones y la reconfiguración del control armado y de las dinámicas del narcotráfico, que le han ganado el paso a la oferta institucional del Estado y su presencia efectiva en los territorios.
14. En virtud de la política de sustitución de cultivos ilícitos, se requiere de especial atención por parte del Estado en la generación de espacios de diálogo para tomar decisiones que afecten a las comunidades indígenas y, sobre todo, el establecimiento de estrictos controles que permitan minimizar sino anular, los potenciales efectos negativos que la práctica de aspersión con glifosato pueda llegar a tener sobre los territorios colectivos.
15. Las decisiones que se adopten en el marco de la jurisdicción especializada en restitución de tierras, deben propender a la construcción de un modelo de desarrollo rural con enfoque étnico y a la consolidación de política de ordenamiento territorial, si se quiere responder de manera oportuna a lo pactado en el Acuerdo Final de Paz, frente al acceso, formalización y seguridad jurídica de los territorios étnicos.

16. Con relación a la situación de ocupantes étnicos y no étnicos en territorios en proceso de restitución de derechos territoriales, es claro que cuando se trata de población víctima y vulnerable es necesario que la UAEGRTD proceda a identificarlos y a procurar ubicar su situación con respecto a la ocupación del territorio; dicha caracterización integral de estas personas, debería adelantarse con la participación de la ANT y de las demás entidades que puedan hacer una oferta institucional concreta para población que sea sujeto de reforma agraria.
17. Se recomienda al Gobierno Nacional avanzar en la formulación de una política pública dirigida a la atención de los ocupantes de territorios étnicos, en la cual se establezca la necesidad de que éstos sean caracterizados, para lo cual la autoridad judicial puede decretar de oficio, pruebas tendientes a la construcción del informe socioeconómico, para lo cual deben concurrir las entidades competentes como lo son ANT, DNP y URT.
18. Se considera necesario que se adopten los correctivos que permitan solventar la problemática presentada por cuenta de la emisión de fallos de restitución individual al interior de territorios étnicos ancestrales, entre ellos que se excluyan de los procesos de microfocalización las tierras solicitadas para constitución de resguardo o de territorio colectivo de comunidad negra, así como las zonas de ampliación.
19. Se recomienda, que a pesar de los cambios de profesionales que se puedan dar al interior de la UAEGRTD de los encargados de los procesos étnicos, se procure un empalme que evite el redireccionamiento o estancamiento de los casos que se encuentran en etapas administrativas de estudio preliminar o caracterización, ya que esto podría configurar escenarios menos favorables para la exigibilidad del derecho a la restitución de las comunidades indígenas y negras víctimas de desplazamiento forzado, abandono y despojo territorial.
20. Teniendo en cuenta que los Decretos étnicos carecen de reglamentación respecto de los ocupantes asentados en territorios ancestrales y que lo descrito en la ley 1448 de 2011 contiene diferencias procedimentales y conceptuales, no es posible aplicar la analogía para cubrir los vacíos normativos.
21. El criterio de “Buena fe exenta de culpa” se debe aplicar de manera diferenciada, con el fin de proteger los derechos fundamentales de las víctimas, frenar las acciones de despojo que acudieron a estrategias legales e ilegales que se articularon en el contexto del conflicto armado interno para producirlo
22. Se considera necesario que se adopten los correctivos que permitan solventar la problemática presentada por cuenta de la emisión de fallos de restitución individual al interior de territorios étnicos ancestrales, entre ellos que se excluyan de los procesos de microfocalización las tierras



solicitadas para constitución de resguardo o de territorio colectivo de comunidad negra, así como las zonas de ampliación.

23. Se debe realizar por la UARIV una revisión rigurosa de las cifras de indemnizaciones históricas acumuladas, a fin de contar con información consistente y unificada.

## ANEXOS

### Anexo 1. Proyectos de Inversión Representativos por Monto Asignado a la Política Pública Dirigida a Población Víctima de Comunidades Indígenas 2017

Nombre del Proyecto	Entidad	Objetivo del Proyecto <sup>141</sup>	Descripción de Objetivos del Proyecto	Información Presupuestal del Proyecto	Ejecución Política Transversal Víctimas Étnicas 2017
<p><b>Prevención de Atención a la Población Desplazada Nivel Nacional</b></p> <p>Horizonte del Proyecto: 2012 - 2018</p> <p>Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Indígena Víctima 2017:47%</p>	Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)	"Contribuir con la atención a la población en riesgo para prevenir su desplazamiento y a la población desplazada que ha solicitado atención humanitaria para resarcir sus derechos"	<p>-Acciones de prevención de violaciones a los derechos humanos en el marco del conflicto armado.</p> <p>- Acompañamiento al acceso a la oferta institucional para garantizar el goce efectivo de los derechos en materia asistencial.</p> <p>-Garantizar el derecho a la subsistencia mínima de la población desplazada.</p> <p>-Procesos de retorno o reubicación de la población víctima del desplazamiento forzado.</p> <p>-Pago de atención humanitaria inmediata por subsidiariedad y entrega del componente de atención humanitaria en las etapas de emergencia y transición.</p>	<p><b>Avance Físico del Proyecto:</b> 103%</p> <p><b>Avance Financiero del Proyecto:</b> 95,6%.</p> <p><b>Asignación Total del Proyecto 2017:</b> \$ 524,5 mm Compromisos: 96% Pagos: 94%</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Víctima 2017:</b> \$524,5 mm (100%)</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Étnica Indígena 2017:</b> \$45,4 mm (9%) Compromisos: 100% Pagos: 100%</p>	<p>Proyecto con mayor asignación de recursos dentro de los proyectos de la UARIV para indígenas víctimas (81%).</p> <p><b>Recursos Destinados a:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Atención Humanitaria a 56.270 hogares indígenas (185.691 personas) por valor de \$ 41.831 millones.</li> <li>- Componente de Alojamiento de las Comunidades Emberá y Jiw del Departamento del Meta por \$ 3.662 millones</li> </ul> <p><b>Productos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Borrador del Instrumento de recolección de información.</li> <li>-Esfuerzos por la adecuación de minutas para comunidades étnicas.</li> </ul>
<p><b>Implementación de generación de ingresos y desarrollo de capacidades productivas nacional</b></p> <p>Horizonte del Proyecto: 2015 - 2018</p> <p>Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Indígena Víctima 2017:13%</p>	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR	"Incrementar ingresos y fortalecer el potencial productivo de los pequeños productores"	<p>- Incremento de capacidades y desarrollo productivo de la población rural.</p> <p>- Planes y proyectos para la implementación de la política de generación de ingreso y de desarrollo rural</p> <p>-Fomento de la asociatividad y las alianzas productivas y comerciales para el desarrollo rural.</p>	<p><b>Avance Físico del Proyecto:</b>88%</p> <p><b>Avance Financiero del Proyecto:</b> 69.8%.</p> <p><b>Asignación Total del Proyecto 2017:</b> \$ 203 mm Compromisos:95,8% Pagos: 21,1%</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Víctima 2017:</b> \$ 16 mm (8%)</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Étnica Indígena 2017:</b> \$ 12,5 mm (6%) Compromisos: 30.8% Pagos: 29,7%</p>	<p>Porcentaje de recursos asignados para este proyecto dentro de los proyectos del MADR para indígenas víctimas (80%).</p> <p><b>Recursos Destinados a:</b></p> <p>Proyectos de Desarrollo Productivos. Planes de negocio. Fortalecimiento de capacidades financieras</p> <p><b>Productos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitar pobladores rurales en tema de ahorro, productos del sector bancario, seguros.</li> <li>- Seguimiento y acompañamiento a grupos de las convocatorias para</li> </ul>

141 La información de cada uno de los proyectos se basa en la consulta del Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión, disponible en [www.spi.dnp.gov.co](http://www.spi.dnp.gov.co), proyectos vigencia 2017. Consulta realizada el 26 de Junio de 2018.

Nombre del Proyecto	Entidad	Objetivo del Proyecto <sup>141</sup>	Descripción de Objetivos del Proyecto	Información Presupuestal del Proyecto	Ejecución Política Transversal Víctimas Étnicas 2017
					financiar iniciativas productivas, a través del proyecto Capacidades Empresariales - Hogares con planes de negocio.
Implementación de instrumento de atención integral para población desplazada con enfoque diferencial – APD  Horizonte del Proyecto: 2012 - 2018  Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Indígena Víctima 2017:11%	Departamento para la Prosperidad Social - DPS	"Realizar una intervención integral con enfoque diferencial a través de proyectos de seguridad alimentaria y de generación de ingresos, a través de un acompañamiento social y técnico que permita empoderar a las comunidades en su propio desarrollo"	-Fortalecimiento a comunidades para empoderarlas de su desarrollo propio. -Seguimiento y acompañamiento para la sustentabilidad. -Fomento de la producción tradicional, distribución y consumo de alimentos. -Fortalecimiento de las prácticas productivas tradicionales de ingresos de los participantes. -Seguridad alimentaria en los hogares vinculados. -Implementar proyectos productivos comunitarios para generación de ingresos de los hogares. -Procesos de desarrollo social y comunitario de las comunidades étnicas.	<b>Avance Físico del Proyecto:</b> 7%  <b>Avance Financiero del Proyecto:</b> 81.1%.  <b>Asignación Total del Proyecto 2017:</b> \$17mm Compromisos: 99,2% Pagos: 81.1  <b>Asignación a la Política Transversal Víctima 2017:</b> \$17mm (100%)  <b>Asignación a la Política Transversal Étnica Indígena 2017:</b> \$10,7mm (63%) Compromisos: 99,2% Pagos: 81,1%	Porcentaje de recursos asignados para este proyecto dentro de los proyectos del DPS para indígenas víctimas (81,2%).  <b>Recursos Destinados a:</b>  Realizar acciones de fortalecimiento social y organizativo, seguridad alimentaria e impulso a proyectos productivos comunitarios.  <b>Productos:</b>  Las actividades desarrolladas se enfocaron en la creación de una comisión de control social con representación de 3 zonas y el Cabildo Indígena de Totoró y la iniciación de una línea base en Putumayo.
Implementación de programa de restitución de tierras rurales a las víctimas del despojo y/o abandono de predios nacional  Horizonte del Proyecto: 2012-2021  Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Indígena Víctima 2017:8%	Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	"Establecer y fortalecer la capacidad institucional para atender los procesos de restitución de los derechos sobre la tierra y los territorios de las víctimas de despojo y abandono de tierras".	- Acceso a la justicia transicional para el restablecimiento de derechos sobre la tierra a través de los trámites administrativo, judicial, y seguimiento al post-fallo a las víctimas del despojo y abandono de tierras y de los grupos étnicos. - Operación del fondo de restitución como instrumento financiero para la restitución de tierras de los despojados. - Generación de capacidades institucionales, estratégicas, tecnológicas, de infraestructura y de sistemas de información de la Unidad. - Realización de estudios técnicos, consultorías y convenios que posibiliten la gestión del conocimiento y la instrumentalización de la política de restitución.	<b>Avance Físico del Proyecto:</b> 120%  <b>Avance Financiero del Proyecto:</b> 88,92%  <b>Asignación Total del Proyecto 2017:</b> \$142 mm Compromisos:88,9% Pagos: 87.7%  <b>Asignación a la Política Transversal 2017:</b> \$ 129,2 mm (90,9%)  <b>Asignación a la Política Transversal Étnica Indígena 2017:</b> \$8.1 mm (5,7%) Compromisos: 72% Pagos: 67.3%	Es el único proyecto de la UAEGRD para indígenas víctimas (100%).  <b>Recursos Destinados a:</b>  Desarrollo de la ruta de restitución de derechos territoriales de comunidades indígenas, en la cual se llevan a cabo los procesos de estudios preliminares, caracterización de daños y afectaciones e interposición de demandas judiciales; si bien estas son actividades propias de la gestión institucional  <b>Productos:</b>  Cuatro sentencias de restitución para comunidades indígenas: - Comunidad Inga (Selvas del Putumayo), Comunidad SionaTenteyá (Putumayo), Comunidad Emberá Katío (Resguardo Mondo Mondocito – Chocó),

Nombre del Proyecto	Entidad	Objetivo del Proyecto <sup>141</sup>	Descripción de Objetivos del Proyecto	Información Presupuestal del Proyecto	Ejecución Política Transversal Víctimas Étnicas 2017
<p><b>Implementación de las medidas de reparación colectiva a nivel nacional</b></p> <p><b>Horizonte del Proyecto:</b> 2013 - 2018</p> <p><b>Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Indígena Víctima 2017:</b>4%</p>	Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)	"Reconstruir los proyectos comunitarios, sociales y/o políticos afectados por el conflicto armado, a partir del reconocimiento de la victimización y la identificación del daño colectivo. Se adelanta por medio de medidas de reparación materiales, políticas y simbólicas, dentro de los componentes de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición".	<p>-Acercamiento, registro y alistamiento de sujetos de reparación colectiva</p> <p>-Identificación y caracterización de daños colectivos causados por el conflicto a sujetos de reparación colectiva</p> <p>-Diseño y formulación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva – PIRC.</p> <p>-Medidas de reparación establecidas en los PIRC y realizar seguimiento a la implementación.</p>	<p><b>Avance Físico del Proyecto:</b> 109%</p> <p><b>Avance Financiero del Proyecto:</b> 85.18%.</p> <p><b>Asignación Total del Proyecto 2017:</b> \$36.3 mm Compromisos:96% Pagos: 50%</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Víctima2017:</b> \$36.319 mm (100%)</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Étnica Indígena 2017:</b> \$3.8 mm (10,7%) Compromisos:99% Pagos: 99%</p>	<p>Resguardo Iroka del pueblo Yukpa (Cesar).</p> <p>Porcentaje de asignación de recursos de la UARIV dentro de los proyectos para indígenas víctimas (7%).</p> <p><b>Recursos Destinados a:</b></p> <p>a. Gastos de operación (honorarios, gastos de desplazamientos y tiquetes),</p> <p>b. Ruta de reparación colectiva</p> <p>c. Implementación de medidas de los PIRC aprobados.</p> <p><b>Productos:</b></p> <p>Pago por \$1.761 millones de indemnizaciones colectivas de 8 comunidades indígenas<sup>142</sup>.</p> <p>-Implementación de medidas de restitución de los Planes de Reparación Colectiva y del cabildo KitekKiwe (Timbio - Cauca) y el proyecto Nasa (Toribío -Cauca) por valor de \$162 millones y medidas de satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición, para estas mismas comunidades por valor de \$218 millones.</p>
<p><b>Subsidio Construcción De Vivienda De Interés Social Rural Para Población Víctima De Desplazamiento Forzado Nacional</b></p> <p><b>Horizonte del Proyecto:</b> 2015-2026</p> <p><b>Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población</b></p>	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	"El propósito general del proyecto de vivienda, es mejorar la calidad de vida de las comunidades en condición de víctima, mediante el otorgamiento de subsidios de vivienda de interés social rural".	<p>- Acceso de la población víctima del desplazamiento a vivienda rural nueva o mejoramiento de la existente.</p> <p>- Coordinación interinstitucional para ejecutar proyectos de vivienda rural</p> <p>- Incremento del acceso y calidad de los servicios de saneamiento básico de la vivienda rural.</p>	<p><b>Avance Físico del Proyecto:</b> 44%</p> <p><b>Avance Financiero del Proyecto:</b>99,9%</p> <p><b>Asignación Total del Proyecto 2017:</b> \$ 161,6 mm Compromisos: 99,8% Pagos: 20,2%</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Víctima2017:</b> \$ 161,6 mm (100%)</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Étnica Indígena 2017:</b> \$3,1 mm (1,9%) Compromisos: 100%</p>	<p>Porcentaje de asignación de recursos del Ministerio de Agricultura dentro de proyectos de indígenas víctimas (20%).</p> <p><b>Recursos Destinados a:</b></p> <p>Construcción De Vivienda De Interés Social Rural Para Población Víctima De Desplazamiento Forzado Nacional</p> <p><b>Productos:</b></p> <p>-Construcción de Viviendas de Interés Social Rural, bajo condiciones de norma de sismoresistencia y saneamiento básico.</p>

<sup>142</sup> Cabildo indígena del Resguardo de Pitayo (Cauca), Cabildo Indígena Del Resguardo Honduras (Caquetá), Resguardo Dobida Dogibi (Chocó), Resguardo Indígena Nasa We'SxKiwe La Gaitana (Caquetá), Resguardo Indígena Rio Cuti (Chocó), Resguardo Indígena Sabaleta (Chocó), Resguardo Indígena Tanela (Chocó), Comunidad Indígena De La Puría (Chocó).

Nombre del Proyecto	Entidad	Objetivo del Proyecto <sup>141</sup>	Descripción de Objetivos del Proyecto	Información Presupuestal del Proyecto	Ejecución Política Transversal Víctimas Étnicas 2017
Indígena Víctima 2017:3%				Pagos: 100%	-Seguimiento, Gestión, Divulgación y Capacitación a la Ejecución del Subsidio VISR -Subsidios de vivienda de interés social rural adjudicados a población víctima del desplazamiento.
<p><b>Implantación de un programa red de seguridad alimentaria - RESA Región Nacional</b></p> <p>Horizonte del Proyecto: 2005-2018</p> <p>Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Indígena Víctima 2017: 3%</p>	Departamento para la Prosperidad Social - DPS	"Garantizar los mínimos vitales y avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de la población en pobreza extrema para su efectiva inclusión social y productiva sistema de promoción social)"	-Asistencia técnica a las entidades territoriales con el fin de fortalecer la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional. -Programas que contribuyan a la disminución del hambre y el mejoramiento de la seguridad alimentaria, a través de producción de alimentos para el autoconsumo, la promoción de hábitos alimentarios saludables y uso de productos locales.	<p><b>Avance Físico del Proyecto:</b>175 %</p> <p><b>Avance Financiero del Proyecto:</b> 72.57%.</p> <p><b>Asignación Total del Proyecto 2017:</b> \$62,2mm Compromisos:99,8% Pagos: 72.6%</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Víctima2017:</b> \$4,8 mm (7%)</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Étnica Indígena 2017:</b> \$2,5 mm (4%) Compromisos: 100% Pagos: 100%</p>	<p>Porcentaje de asignación de recursos del DPS dentro de sus proyectos para indígenas víctimas (18,8%).</p> <p><b>Recursos Destinados a:</b></p> <p>Asesorar a las entidades territoriales en la formulación de los planes locales de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Atender a familias con Proyectos de Seguridad Alimentaria y Nutrición</p> <p><b>Productos:</b></p> <p>-Asesoría en 10 departamentos<sup>143</sup>. -3.754 hogares unidos en 76 municipios y 19 Departamentos del territorio nacional en las líneas Rural y Étnico. -29.662 Familias Cuna Atendidas para el fortalecimiento de hábitos alimentarios saludables y rescate de productos locales.</p>
<p><b>Fortalecimiento a los pueblos indígenas en la formulación e implementación de planes organizativos en el territorio nacional</b></p> <p>Horizonte del Proyecto: 2005-2018</p> <p>Porcentaje de participación dentro de los</p>	Ministerio del Interior	"Fortalecer a los resguardos indígenas en la formulación e implementación de planes organizativos estructurados que garanticen el goce efectivo de derechos, su autonomía política y administrativa, y su supervivencia".	-Acompañamiento a los resguardos indígenas en la consolidación y gestión de los planes organizativos o equivalentes considerando su enfoque diferencial. -Asesoría a las autoridades de resguardos indígenas en el conocimiento de derechos y desarrollo con enfoque étnico diferencial y 3en la consolidación de programas y proyectos de inversión -Asistencia técnica a las autoridades de los resguardos indígenas en la formulación de la ruta metodológica para el desarrollo de Planes Organizativos o equivalentes.	<p><b>Avance Físico del Proyecto:</b>100%</p> <p><b>Avance Financiero del Proyecto:</b> 99,1%.</p> <p><b>Asignación Total del Proyecto 2017:</b> \$ 1,7 mm Compromisos: 99.1% Pagos:99,1%</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Víctima2017:</b> \$1,7mm (100%)</p> <p><b>Asignación a la Política</b></p>	<p>Porcentaje de asignación de recursos del Ministerio del Interior dentro de sus proyectos para indígenas víctimas (90%).</p> <p><b>Recursos Destinados a:</b></p> <p>-Planes Organizativos de los resguardos indígenas que decidan realizar el proceso -Asesorías a autoridades en resguardos indígenas -Capacitaciones a autoridades en resguardos indígenas</p>

<sup>143</sup>Atlántico, Cesar, Córdoba, Sucre, San Andrés, Bolívar, Magdalena, Chocó, La Guajira y Arauca. Adicionalmente se han realizado tres sesiones de trabajo en los departamentos, a excepción de Guajira y Arauca, que tienen dinámicas de trabajo especiales.

Nombre del Proyecto	Entidad	Objetivo del Proyecto <sup>141</sup>	Descripción de Objetivos del Proyecto	Información Presupuestal del Proyecto	Ejecución Política Transversal Víctimas Étnicas 2017
recursos destinados a Población Indígena Víctima 2017: 2%				<p><b>Transversal Étnica Indígena 2017:</b> \$1,7mm (100%) Compromisos:99,1% Pagos:99,1%</p>	<p><b>Productos:</b></p> <p>10 planes Organizativos de los resguardos indígenas. 10 asesorías a autoridades en resguardos indígenas. 10 capacitaciones a autoridades en resguardos indígenas.</p>
<p><b>Incorporación del enfoque diferencial étnico en la política pública de víctimas a nivel nacional</b></p> <p><b>Horizonte del Proyecto:</b> 2017-2018</p> <p><b>Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Indígena Víctima 2017: 2%</b></p>	Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)	<i>"Promover medidas de adecuación institucional y apropiación de lineamientos para la atención, asistencia y reparación a las víctimas étnicas, con observancia de sus usos y costumbres"</i>	<p>-Mecanismos de prevención y espacios de participación para grupos étnicos víctimas del conflicto armado.</p> <p>-Lineamientos para la identificación del estado de la superación de carencias en la subsistencia mínima y de la superación de la situación de vulnerabilidad de víctimas étnicas.</p>	<p><b>Avance Físico del Proyecto:</b>60%</p> <p><b>Avance Financiero del Proyecto:</b>62.1 %</p> <p><b>Asignación Total del Proyecto 2017:</b> \$3,8mm Compromisos: 90% Pagos: 46 %.</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Víctima 2017:</b> \$ 3,8 mm (100%)</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Étnica Indígena 2017:</b> \$1.5 mm (40%) Compromisos: 94% Pagos: 47 %.</p>	<p>Porcentaje de asignación de recursos de la UARIV para indígenas víctimas (3%).</p> <p><b>Recursos Destinados a:</b></p> <p>Definición de criterios de medición de subsistencia mínima, realización de ejercicios de territorialización de las herramientas para dicha medición, socialización de los Decretos Leyes y seguimiento a Autos de la Corte.</p> <p><b>Productos:</b></p> <p>-Ejercicios de territorialización en cuatro (4) comunidades Macaguan, dos (2) Sikuani, tres (3) Hitnú y una (1) Jiw. -Jornadas de Socialización de los Decretos Leyes en 11 Departamentos. -Convenio OPIAC para fortalecimiento Organizativo.</p>
<p><b>Mejoramiento de los canales de atención y comunicación para las víctimas para facilitar su acceso a la oferta institucional</b></p> <p><b>Horizonte del Proyecto:</b> 2014-2018</p> <p><b>Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Indígena Víctima 2017: 1%</b></p>	Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)	<i>"Implementar canales de atención y comunicación para las víctimas y facilitar su acceso a la oferta institucional".</i>	<p>-Dinamizar y facilitar el acceso a la población víctima a la oferta institucional y a las medidas contempladas en la Ley 1448 de 2011.</p> <p>-Brindar atención integral de solicitudes, requerimientos y PQR's.</p> <p>- Sensibilizar a los servidores públicos en la aplicación de la ley de víctimas</p>	<p><b>Avance Físico del Proyecto:</b> 71%</p> <p><b>Avance Financiero del Proyecto:</b> 85,03%</p> <p><b>Asignación Total del Proyecto 2017:</b> \$ 121,5mm Compromisos: 86,1%, Pagos: 74,1%</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal 2017:</b> \$ 121,5mm (100%)</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Étnica-Indígena 2017:</b> \$1,1 mm (0,9%) Compromisos: 100%, Pagos: 92%</p>	<p>Porcentaje de asignación de recursos de la UARIV para indígenas víctimas (2%).</p> <p><b>Recursos Destinados a:</b></p> <p>Construcción, dotación y funcionamiento de los Centros Regionales de Atención, al servicio de atención presencial, a la realización de jornadas móviles de atención y al servicio de respuesta escrita</p> <p><b>Productos:</b></p> <p>4 Estrategias Complementarias Desarrolladas 24 Centros Regionales Puestos en Funcionamiento 549.787 Planes de atención asistencia y reparación para</p>

Nombre del Proyecto	Entidad	Objetivo del Proyecto <sup>141</sup>	Descripción de Objetivos del Proyecto	Información Presupuestal del Proyecto	Ejecución Política Transversal Víctimas Étnicas 2017
					<p>toda la población víctima. Servicio de atención telefónica, virtual, presencial. 869 Jornadas móviles de atención en municipios.</p>
<p><b>Apoyo, participación y visibilización de las víctimas</b></p> <p>Horizonte del Proyecto: 2014-2017</p> <p>Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Indígena Víctima 2017: 1%</p>	Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)	"Visibilizar a las víctimas y garantizar su participación efectiva"	<p>-Procesos de concertación de los planes de reparación colectiva para comunidades étnicas</p> <p>- Acompañamiento a los espacios de participación propios de grupos étnicos</p> <p>-Estrategia para el monitoreo, articulación, y cumplimiento a los Decretos Ley y Autos de la Corte Constitucional con relación a grupos étnicos.</p>	<p><b>Avance Físico del Proyecto:</b> 100%</p> <p><b>Avance Financiero del Proyecto:</b> 90.97%.</p> <p><b>Asignación Total del Proyecto 2017:</b> \$ 11.6 mm Compromisos 98% Pagos 54%.</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Víctima 2017:</b> \$ 11,6mm (100%)</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Étnica - Indígenas 2017:</b> \$2 mm (17%) Compromisos 100% Pagos 94%.</p>	<p>Porcentaje de asignación de recursos de la UARIV para indígenas víctimas (2%).</p> <p><b>Recursos Destinados a:</b> Acciones para establecer los protocolos de participación</p> <p><b>Productos:</b> Convenio OPIAC en el marco de la MPC y espacios y jornadas de construcción de los protocolos con las comunidades.</p>
<p><b>Implementación de procesos de retorno o reubicación de víctimas de desplazamiento forzado, en el marco de la reparación integral a nivel nacional.</b></p> <p>Horizonte del Proyecto: 2015 - 2018</p> <p>Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Indígena Víctima 2017: 1%</p>	Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)	"Consolidar los procesos de retorno o reubicación de la población víctima del desplazamiento forzado como medida de restitución"	<p>Incluye:</p> <p>-Esquemas especiales de acompañamiento a las víctimas en el proceso de retorno o reubicación</p> <p>-Acciones de carácter comunitario y psicosocial para la estabilización e integración comunitaria de las víctimas retornadas o reubicadas</p> <p>-Medios necesarios para el transporte de enseres y traslado de la familia hacia su lugar de retorno o reubicación.</p> <p>-Acciones del SNARIV en el marco de los planes de retorno y reubicación.</p>	<p><b>Avance Físico del Proyecto:</b> 60%</p> <p><b>Avance Financiero del Proyecto:</b> 81.36%.</p> <p><b>Asignación Total del Proyecto 2017:</b> \$ 15,1 mm Compromisos: 92% Pagos: 59%.</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Víctima 2017:</b> \$ 15,1mm (100%)</p> <p><b>Asignación a la Política Transversal Étnica - Indígenas 2017:</b> \$ 400 millones (2,6%) Compromisos: 100% Pagos: 95%.</p>	<p>Porcentaje de asignación de recursos de la UARIV para indígenas víctimas (1%).</p> <p><b>Recursos Destinados a:</b> Actividades de gestión de procesos de retorno para comunidades indígenas. Asistencias Técnicas a Comunidades (\$172 millones), Entrega Esquemas Especiales de Acompañamiento (EEAC) (\$ 63 millones), Jornadas realizadas con Comunidades (\$144,4 millones)</p> <p><b>Productos:</b> Acompañamiento a Planes de retorno y reubicaciones de 8 comunidades indígenas<sup>144</sup></p>
<p><b>Implementación del programa nacional de</b></p>	Centro de Memoria Histórica -	"Implementar el programa nacional de	-Esclarecimiento de los hechos, los responsables y las condiciones que hicieron posible el conflicto armado	<b>Avance Físico del Proyecto:</b> 100%	Porcentaje de asignación de recursos del CMH para indígenas víctimas (55%).

<sup>144</sup> Comunidad Emberá Chamí Dokera – Lejanías (Meta), Resguardo Corozal – Tapajo – Puerto Gaitán (Meta), Población Zaragozas – Mapiripán (Meta), Resguardo Barranco Ceiba – San José del Guaviare (Guaviare), Resguardo Caño La Sal – Puerto Concordia (Meta), Comunidad Luna Roja – Puerto Concordia (Meta), Resguardo Wayuu Nuevo Espinal – Barrancas (Guajira), Resguardo Alto Andágueda – Bagadó (Chocó).

Nombre del Proyecto	Entidad	Objetivo del Proyecto <sup>141</sup>	Descripción de Objetivos del Proyecto	Información Presupuestal del Proyecto	Ejecución Política Transversal Víctimas Étnicas 2017
derechos humanos y memoria histórica en Colombia  Horizonte del Proyecto: 2016 - 2019  Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Indígena Víctima 2017: 1%	CMH	<i>derechos humanos en sus componentes de investigación para la reconstrucción de la memoria, esclarecimiento histórico y archivo de derechos humanos"</i>	en Colombia -Poner a disposición de las víctimas del conflicto y de la sociedad colombiana la documentación acopiada a nivel nacional sobre las graves violaciones de los Derechos Humanos e infracciones al DIH -Protocolo de política archivística en materia de memoria histórica y Derechos Humanos -Reparación simbólica y dignificación de las víctimas desde el esclarecimiento de los hechos de violencia ocurridos en el país	<b>Avance Financiero del Proyecto:</b> 95.2%.  <b>Asignación Total del Proyecto 2017:</b> \$9,5mm Compromisos: 96,6% Pagos: 93%.  <b>Asignación a la Política Transversal Víctima 2017:</b> \$9,5mm (100%)  <b>Asignación a la Política Transversal Étnica 2017:</b> \$369 millones (3,8%) Compromisos: 100% Pagos: 95%	<b>Recursos Destinados a:</b>  Diseño de instrumentos de recolección y sistematización de la información, revisión de fuentes, talleres de memoria, realización de entrevistas, redacción de informes y actividades de dialogo con las 5 macro regionales indígenas del país.  <b>Productos Generales del Proyecto:</b> 5 Proyectos de investigación formulados. 8 Informes de Memoria publicados, 35.000 Hechos documentados, 25 Iniciativas de Memoria vinculadas a la red de memoria histórica Apoyadas, 600 Archivos de DDHH y MH localizados, identificados e incorporados al registro especial de archivos, 10 Procesos Colectivos de Memoria y Archivo apoyados.
Desarrollo e implementación de estrategias para la participación y el reconocimiento de la diversidad en las acciones de memoria histórica.  Horizonte del Proyecto: 2016 - 2019  Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Indígena Víctima 2017: 1%	Centro de Memoria Histórica - CMH	<i>"Desarrollar e implementar estrategias para la pedagogización, participación e inclusión de los enfoques diferenciales en las acciones adelantadas por el CNMH"</i>	-Apropiación y comprensión social del conflicto armado por parte de instituciones educativas, instituciones del Estado, organizaciones de víctimas, y ciudadanía en general. -Fortalecimiento a víctimas y funcionarios locales en herramientas de memoria histórica en el territorio. -Inclusión de la pluralidad de las memorias en las acciones adelantadas por el CNMH.	<b>Avance Físico del Proyecto:</b> 97%  <b>Avance Financiero del Proyecto:</b> 93.8%.  <b>Asignación Total del Proyecto 2017:</b> \$3,9mm Compromisos: 96 % Pagos: 88 %.  <b>Asignación a la Política Transversal Víctima 2017:</b> \$mm (100%)  <b>Asignación a la Política Transversal Étnica 2017:</b> \$369 millones (3,8%) Compromisos: 88% Pagos: 66%.	Porcentaje de asignación de recursos del CMH para indígenas víctimas (45%).  <b>Recursos Destinados a:</b>  -Herramientas pedagógicas para la construcción de memoria histórica - Apoyo y/o asesorías. -Asistencia técnica a organizaciones de víctimas o autoridades locales.  Productos:  Revisión de los diseños arquitectónicos del lugar de disposición final de cuerpos de víctimas y avances en proceso de identificación. Proyecto de Guardia Escolar y la entrega de bastones a la Guardia Infantil. Se avanzó en la aprobación del Convenio Arhuaco.

### Anexo 2. Estado de formalización de los casos restituidos.

Tribunal	Fecha de la Sentencia	Departamento	Municipio	Comunidad o comunidades titulares del territorio	Formalizado	Ordenes	Hechos Relacionados	Tensiones entre colonos e Indígenas o Interétnicos
----------	-----------------------	--------------	-----------	--	-------------	---------	---------------------	--

Tribunal	Fecha de la Sentencia	Departamento	Municipio	Comunidad o comunidades titulares del territorio	Formalización	Ordenes	Hechos Relacionados	Tensiones entre colonos e Indígenas o Interétnicos
Juzgado primero civil del circuito de Quibdó	29/11/2017	Chocó	Tadó	Embera Katio de Mondo-Mondocito	Si	Alinderar y amojonar	Aun cuando cuentan con título, no hay claridad del territorio debido a la falta de amojonamiento.	Se traslapa con territorios afrodescendientes. (conflictos Interétnicos)
Juzgado primero civil del circuito de Quibdó	05/04/2016	Chocó	Unguía	Resguardo indígena Embera-dobida dogibí, territorio ancestral Eyaquera.	Si	Se declara incompetente para ordenar ampliación y saneamiento. Remite a INCODER o A QUIEN HAGA SUS VECES, para que decida de acuerdo con el procedimiento administrativo establecido. Pero si ordena que se clarifique	Desde el 2004 se hizo solicitud y solo se legalizó en el 2013 y en virtud de tutela ante la Corte Constitucional	Al excluir dos globos al interior del resguardo, se han presentado conflictos entre los Colonos que poseen los terrenos excluidos y los indígenas.
Tribunal Superior de Distrito Judicial de Antioquia – Sala Civil Especializada en restitución de tierras	23/09/2014	Chocó	Bagadó	Resguardo Indígena Embera -Katio del Alto Andaguada	Si	Clarificación	En virtud de que se presenta controversia entre sobre el territorio entre el Resguardo y el Consejo Comunitario Opoca, se hace necesario que se clarifiquen los linderos	En virtud de que se presenta controversia entre sobre el territorio entre el Resguardo y el Consejo Comunitario Opoca, se hace necesario que se clarifiquen los linderos ( Interétnicos )
Juzgado 2 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar – Cesar	27/04/2017	Cesar	Agustín Codazzi	Resguardo Iroka del Pueblo Yukpa	Si	Ampliación, demarcación y constitución de los resguardos que faltaron por constituir	se tituló menos del 50% del territorio	Se probó que los Yukpa son víctimas del conflicto armado adicionalmente con conflictos vecinales con colonos por colindancias con sitios sagrados.
Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena	30/08/2016	Cesar	Agustín Codazzi	Resguardo Indígena Menkue, Misaya y la Pista del Pueblo Yukpa	Si	Ampliación, demarcación y constitución de los resguardos que faltaron por constituir	Pese a que el resguardo estaba constituido, se requiere la ampliación dada la insuficiencia de tierras para la comunidad.	Se documentaron dificultades del pueblo con colonos ubicados en zonas colindantes al resguardo, situación que reconoce el Tribunal.
Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras –Distrito Judicial de Mocoa	07/11/2017	Putumayo	Orito	Selvas del Putumayo	No	Se ordena culminar en favor de la comunidad indígena el procedimiento de constitución del resguardo,	El Ministerio del Interior negó la solicitud de constitución del resguardo en 2001 y en 2013 se elevó solicitud nuevamente ante el Ministerio del Interior e Incoder sin que a la fecha de la sentencia se haya logrado ningún resultado	
Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras –Distrito Judicial de Mocoa	14/12/2017	Putumayo	Orito	Siona Tenteya	No	Ordenan constitución	El territorio es Baldío. Desde enero de 2012 se presentó solicitud de constitución sin que se haya resuelto a la fecha de la sentencia	

Tribunal	Fecha de la Sentencia	Departamento	Municipio	Comunidad o comunidades titulares del territorio	Formalización	Ordenes	Hechos Relacionados	Tensiones entre colonos e Indígenas o Interétnicos
Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena	23/06/2016	Guajir a	Barran cas - Hato Nuevo	Comunidad Indígena Wayuu-Asentamiento Nuevo Espinal	No	Ordenan constitución	Si bien el Incora (Hoy ANT) entregó unos predios a la comunidad (desde 1993), a la fecha no se han formalizado	La falta de constitución del resguardo trajo como consecuencia la falta de seguridad jurídica frente a la acción de terceros.

### Anexo 3. Hechos y ordenes relevantes frente a la minería en los casos restituidos.

Tribunal/Juzgado	Fecha de la Sentencia	Departamento	Municipio	Comunidad o comunidades titulares del territorio	Hechos Relacionados	Frente a Minería	Ordenes relevantes
Juzgado primero civil del circuito de Quibdó	29/11/2017	Chocó	Tadó	Embera Katío de Mondo-Mondocito	En el 2010 comenzó la minería ilegal en el territorio.	Si bien se hace referencia a la existencia de afectación ambiental por la minería ilegal con retroexcavadora, el Juzgado considera que este tipo de disputas deben ser resueltas en el marco de la acción ordinaria correspondiente, esto, teniendo en cuenta que bajo el espectro del juez de restitución de tierras solo se reconocen como afectaciones territoriales aquellos eventos de ejercicio de minería en los cuales exista evidencia que pudieron ser obtenidos en el marco y con ocasión del conflicto armado interno o alguno de sus factores subyacentes, situación que no fue demostrada en el curso del proceso.	No ordenan
Juzgado primero civil del circuito de Quibdó	05/04/2016	Chocó	Unguía	Resguardo indígena Embera-Dobida Dogibi, territorio ancestral Eyaquera.	Existen solicitudes de títulos mineros que se traslapan con el territorio y de las cuales no se predica ningún agotamiento de consulta previa	Aun cuando no se demuestra que las solicitudes elevadas sean en razón y aprovechamiento del conflicto, el otorgamiento de la licencia sin el consentimiento de la comunidad imposibilita su formalización y entrega material	* A la Agencia Nacional De Minería –ANM-Suspender el trámite de las solicitudes de títulos y/o concesiones mineras en curso; los títulos y/o concesiones mineros otorgadas y que se superpongan o traslapan sobre el territorio hasta que se lleve a cabo el proceso de consulta previa.

Tribunal/Juzgado	Fecha de la Sentencia	Departamento	Municipio	Comunidad o comunidades titulares del territorio	Hechos Relacionados	Frente a Minería	Ordenes relevantes
Tribunal Superior de Distrito Judicial de Antioquia – Sala Civil Especializada en restitución de tierras	23/09/2014	Chocó	Bagadó	Resguardo Indígena Embera Katio del Alto Andágueda	A partir del 2008 se inicia intensa concesión de títulos minero en áreas que se traslapan con el resguardo, equivalente a un 62% del territorio	Se hace especial énfasis en las facultades de los jueces transicionales de restitución de tierras. El Tribunal señala que en virtud del Decreto 4633 de 2011 artículo 166, el Tribunal se puede pronunciar en la sentencia sobre la suspensión de proyectos que no han tenido consulta previa.	<p>*Se ordena que se mantenga la medida cautelar de suspensión de solicitudes de títulos mineros</p> <p>*Plan de seguimiento y control de recuperación y amortiguación de áreas y zonas afectadas por la minería</p> <p>*A la Agencia Nacional Minera Cumplir con la consulta previa y la búsqueda del consentimiento informado. Entre tanto, y hasta que se cumpla con el requisito de la consulta se ordena la suspensión del estudio y trámite de solicitudes de terceros ajenos a la comunidad indígena de títulos mineros que se traslapan con el resguardo y los contratos de concesión de exploración y explotación minera ya suscrito</p> <p>*Exhortar a la Agencia Nacional Minera para que en la autorización de las zonas mineras indígenas, que se basan en estudios técnicos y sociales, la consulta a la comunidad indígena interesada sea respetada. En idéntica forma para que se cumpla con el derecho de la prelación que a estas últimos les garantiza la Ley Minera.</p>
Juzgado 2 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar – Cesar	27/04/2017	Cesar	Agustín Codazzi	Resguardo Iroka del Pueblo Yukpa	No se presenta traslapes con minería	No se presenta traslapes con minería	No se presenta traslapes con minería
Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena	30/08/2016	Cesar	Agustín Codazzi	Resguardo Indígena Menkue, Misaya y la Pista del Pueblo Yukpa	En el informe de caracterización de la URT se reporta contrato con empresa OGX PETROLEO Y GAS LTDA	En la sentencia no se realiza mayor análisis sobre el tema sin embargo se toman medidas en la parte resolutive	Advertir a la AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS, CAR DEL CESAR, DIRECCION DE CONSULTA PREVIA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, sobre la obligatoriedad de la consulta previa en los proyectos que afecten sus territorios, y se tramite de acuerdo con los lineamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Constitucional el consentimiento de la comunidad cuando a ello hubiere lugar.
Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras – Distrito Judicial de Mocoa	07/11/2017	Putumayo	Orito	Selvas del Putumayo	No presenta superposición con información de carácter minero pero si hay minería ilegal que afecta el medio ambiente	Como producto de la minería ilegal la comunidad presenta afectaciones ambientales irreversibles y degenerativas, como la contaminación de fuentes hídricas, la infertilidad de las tierras y el exterminio de especies silvestres	Al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la Agencia Nacional de Minería, a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del sur de la Amazonía, y a las entidades competentes, abstenerse de conceder licencias o permisos para la explotación de Recursos Naturales dentro del territorio aquí restituido, hasta que una vez la entidad competente constituya el resguardo que igualmente fue ordenado en este pronunciamiento. No obstante lo anterior, en el evento de llegar a

Tribunal/Juzgado	Fecha de la Sentencia	Departamento	Municipio	Comunidad o comunidades titulares del territorio	Hechos Relacionados	Frente a Minería	Ordenes relevantes
							existir yacimientos o depósitos mineros en el territorio aquí restituído, la Agencia Nacional de Minería, deberá dar aplicación al artículo 124 de la ley 685 de 2011.
Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras – Distrito Judicial de Mocoa	14/12/2017	Putumayo	Orito	Siona Tenteya	No presenta superposición con información de carácter minero pero si hay minería ilegal que afecta el medio ambiente	Como producto de la minería ilegal la comunidad presenta afectaciones ambientales irreversibles y degenerativas, como la contaminación de fuentes hídricas, la infertilidad de las tierras y el exterminio de especies silvestres	Al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la Agencia Nacional de Minería, a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, a la Corporación Para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía, y a las entidades competentes, abstenerse de conceder licencias o permisos para la explotación de Recursos Naturales dentro del Territorio aquí restituído, hasta que una vez la entidad competente constituya el resguardo que igualmente fue ordenado en este pronunciamiento. No obstante, lo anterior, en el evento de llegar a existir yacimientos o depósitos mineros en el Territorio aquí restituído, la Agencia Nacional de Minería, deberá dar aplicación al artículo 124 de la Ley 685 de 2011.
Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena	23/06/2016	Guajira	Barrancas - Hato Nuevo	Comunidad Indígena Wayuu-Asentamiento Nuevo Espinal	Sobre algunos predios existían interés de exploración y explotación de recursos naturales	Si bien no existen títulos mineros vigentes, la sala consideró que el territorio ha sido amenazado por el desarrollo de la actividad minera, lo que exacerba condiciones de vulnerabilidad lo que amerita que las decisiones mineras o de cualquier otro tipo deben estar antecedidas por identificación de impactos sociales, culturales, económicos, ambientales y tradicionales. Se toman medidas de prevención para proteger el medio ambiente	* Al Ministro de Ambiente monitorear el área de ubicación del asentamiento Wayuu "Nuevo Espinal" en relación a la preservación de un medio ambiente sano e implantar medidas adecuadas que deban tomarse para erradicar los efectos que llegase a evidenciarse, * Diseñar un plan de mitigación y restauración de los ecosistemas naturales del territorio con el fin de permitir una reparación integral en términos de la economía tradicional de subsistencia indígena especialmente planes de recuperación de las fuentes de agua y de especies de nativas en la región. *A la Agencia Nacional Minera, Ministerio de Medio Ambiente y al ANLA o a las entidades quienes hagan sus veces, que las solicitudes de títulos mineros que en adelante se presenten, observen procedimientos que garanticen los derechos de la comunidad indígena Wayuu, asentamiento Nuevo Espinal y los estándares internacionales desarrollados en la materia. *Al Ministerio de Minas que ejerza inspección y vigilancia sobre la exploración y explotación de recursos naturales en el territorio indígena y adopte las medidas a que haya lugar para contrarrestar la afectación de los derechos del pueblo indígena y el territorio.

#### Anexo 4. Territorios indígenas en etapa de Estudio Preliminar

N°	Departamento	Municipio	Territorio	Grupo étnico
----	--------------	-----------	------------	--------------

N°	Departamento	Municipio	Territorio	Grupo étnico
1	Amazonas	Santander, Mirití Paraná	Resguardo Nunuya de Villazul	Muinane, Nunuya
2	Antioquia	Ituango	Jaidukama	Embera Eyábida
3	Antioquia	Necoclí, Turbo	Resguardo Caimán Nuevo	Embera Katío, Cuna
4	Antioquia	Segovia	Koro Rua	Embera Katío
5	Antioquia	Segovia	Tagual La Po	Embera Chamí
6	Arauca	Tame	Resguardo Los Iguanitos	Sikuani
7	Atlántico	Tubará	Mokaná	Mokaná
8	Caldas	Belalcazar	Totumal	Embera Katío
9	Caldas	Riosucio	Resguardo Escopetera - Pirza	Embera Chamí
10	Caquetá	Milán	Resguardo Getuchá (San Antonio)	Koreguaje
11	Caquetá	San Vicente del Caguán	Resguardo Llanos de Yarí - Yaguará II	Pijao, Piratapuyo, Tucano
12	Casanare	Paz de Ariporo, Hato Corozal	Resguardo Caño Mochuelo	Tsiripu, Maibén Masiguare, Cuiba Wamona, Sikuani, Amorúa, Yamalero, Yaruro, Sáliva y Wäpigiwi
13	Cauca	Guapi	Partidero	Eperara Siapidara
14	Cauca	Guapi	Resguardo Río Guangüi	Eperara Siapidara
15	Cauca	Inzá	Parcialidad Colonial Pedregal	Nasa
16	Cauca	Inzá	Parcialidad Colonial San Antonio de Turminá	Nasa
17	Cesar	Pueblo Bello	Resguardo Kogui - Malayo - Arhuacos. Sector - Wiwa Yucumaiun Pukuanarrua Tairona	Wiwa
18	Cesar	Valledupar	Resguardo Kankuamo	Kankuamo
19	Chocó	Alto Baudó	Resguardo Ríos Jurubida-Chori y Alto Baudó	Embera
20	Chocó	Alto Baudó	Resguardo Ríos Catru-Dubasa y Ancoso	Embera
21	Chocó	Alto Baudó	Resguardo Puerto Libia Tripicay	Embera
22	Chocó	Bahía Solano	Resguardo Villa Nueva Juna	Embera Dovidá
23	Chocó	Bajo Baudó	Resguardo Ríos Torreido y Chimani	Embera
24	Chocó	Bajo Baudó	Resguardo Río Purricha	Embera
25	Chocó	Bajo Baudó	Resguardo Do Imama Tuma y Bella Luz	Embera Dovidá
26	Chocó	Carmen del Darién, Riosucio	Resguardo Uradá Jiguamiandó	Embera Chamí
27	Chocó	Carmen del Darién, Riosucio	Resguardo Jagual Río Chintadó	Embera Dovidá
28	Chocó	Juradó	Resguardo Juradó	Embera Katío
29	Chocó	Juradó	Resguardo Nussi Purru	Embera, Wounaan
30	Chocó	Juradó	Resguardo Gauayabal de Partadó	Embera Katío
31	Chocó	Río Iró, Tadó	Muchidó La Guama	Embera
32	Chocó	Riosucio	Guapá León	Embera
33	Chocó	Tadó	Resguardo El Silencio	Embera
34	Chocó	Tadó	Resguardo Peñas del Olvido	Embera
35	Chocó	Tadó	Resguardo Tarena	Embera
36	Córdoba	Puerto Libertador	Aguas Frias	Zenú
37	Córdoba	Puerto Libertador y Montelíbano	Alto San Jorge	Zenú
38	Córdoba	San Andrés de	Resguardo Colonial San Andres de	Zenú

N°	Departamento	Municipio	Territorio	Grupo étnico
		Sotavento, Tuchín, Chima, Sampués	Sotavento (Vidales)	
39	Córdoba	Tierralta	Resguardo Alto Sinu, Esmeralda Cruz Grande e Iwagado	Embera Katío
40	Guainía	Barrancomina	Resguardo Laguna Curvina Sapuara	Piapoco, Puinave, Sikuaní
41	Guainía, Vichada	Mapiripana, Cumaribo	Resguardo Carpintero Palomas	Sikuaní, Piapoco
42	Guaviare	San José del Guaviare	Resguardo Nukak Makú	Nukak
43	Guaviare	San José del Guaviare	Curripaco de la Rompida	Curripaco
44	La Guajira	Barrancas	Guajirero	Wayuú
45	La Guajira	Barrancas	Tamaquito	Wayuú
46	La Guajira	Barrancas	Jamiche	Wayuú
47	La Guajira	Distracción	Caicemapa	Wayuú
48	La Guajira	Fonseca	Resguardo Mayabangloma	Wayuú
49	La Guajira	Hato Nuevo	Resguardo Rodeito El Pozo	Wayuú
50	La Guajira	Maicao	Asentamiento Houluay	Wayuú
51	La Guajira	Maicao	Marañamana	Wayuú
52	La Guajira	Maicao	Panamá, El Coral, Wamayao, Makatamana	Wayuú
53	La Guajira	Maicao	Sagrado Corazón	Wayuú
54	La Guajira	Maicao	Santa Rosa Majayura	Wayuú
55	La Guajira	Riohacha	Santa Rosa	Wayuú
56	La Guajira	Riohacha	La Laguna y Guamaka	Wayuú
57	La Guajira, Magdalena	Riohacha, Santa Marta, Zona Bananera	Wiwas pertenecientes a la Delegación Wiwa del Resguardo Kogui-Malayo-Arhuaco	Wiwa
58	Magdalena, Cesar	Fundación, Pueblo Bello	Arhuaco del Río Fundación	Arhuaco
59	Meta	La Macarena	Caño Ceiba	Jiw
60	Meta	La Macarena	Tinigua de la Macarena	Tinigua
61	Meta	Mesetas	Resguardos Nasa de Ondas del Cafre, Villa Lucía	Nasa
62	Meta	Puerto Gaitán	Resguardo Vencedor-Piriri-Guamito y Matanegra	Sikuaní
63	Nariño	Barbacoas	Resguardo La Turbia	Awá
64	Nariño	Ipiales	Ukumari Kankhe	Kofán
65	Nariño	Santacruz	Santacruz de Guachavez	Pasto
66	Putumayo	Orito	Resguardo Bocanas de Luzon	Kofán
67	Putumayo	Puerto Asís	El Danubio	Nasa
68	Putumayo	Puerto Asís	Resguardo Vegas de Santana	Siona
69	Putumayo	Puerto Asís	Resguardo Santa Rosa del Guamuez	Kofán
70	Putumayo	San Miguel	Resguardo Yarinal (San Marcelino)	Quichua
71	Putumayo	Valle del Guamuez	Telar Luz del Amanecer	Pasto
72	Putumayo	Valle del Guamuez	Villanueva	Kofán
73	Putumayo	Valle del Guamuez	Resguardo Nuevo Horizonte	Pasto
74	Putumayo	Villagarzón	Mayasquer	Awá
75	Putumayo, Cauca	Mocoa, Santa Rosa	Resguardo Yungillo	Inga
76	Risaralda	Quinchía	Parcialidad Karambá	Embera Chamí
77	Risaralda, Chocó	Pueblo Rico, Mistrató	Unificado Chamí del Río San Juan	Embera Katío
78	Tolima	Coyaima	Resguardo Guadualito	Pijao
79	Tolima	Ortega	Resguardo Mesa de Ortega	Pijao
80	Tolima	Ortega	Coyamanagrande	Pijao

N°	Departamento	Municipio	Territorio	Grupo étnico
81	Tolima	Ortega	Resguardo Vuelta del Río	Pijao
82	Tolima	Ortega	Resguardo Bocas de Tetuán	Pijao
83	Tolima	Ortega	Campoalegre	Pijao
84	Valle del Cauca	Bolívar	Resguardo Cañon del Río Sanquini	Embera Chamí
85	Valle del Cauca	Bolívar	Resguardo Río Garrapatas	Embera Chamí
86	Valle del Cauca	Buenaventura	Resguardo Guayacan Santa Rosa	Wounaan
87	Valle del Cauca	Buenaventura	Cabildo Paez Alto Naya	Nasa
88	Valle del Cauca	Florida	Resguardo Nasa Tha	Nasa
89	Valle del Cauca	Florida	Resguardo Nasa Kwes't Kiiwe	Nasa
90	Vichada	Cumaribo	Marimba Tuparro	Mapayerri, Sikuni
91	Vichada	Cumaribo	Aliwa (arizona cupepe)	Sikuni
92	Vichada	Cumaribo	Yamojoli	Sikuni
93	Vichada	La Primavera	Trompillo La Primavera	Sikuni
94	Vichada	La Primavera	Santa Cruz	Cubeo, Sikuni
95	Vichada	Puerto Carreño	Guazapana Dagua	Amorúa, Sikuni

### Anexo 5. Territorios indígenas con Ruta Étnica de protección de derechos territoriales

Nº	Departamento	Municipio	Territorio	Grupo étnico
1	Antioquia	Necoclí, Turbo	Resguardo Caimán Nuevo	Embera Katío, Cuna
2	Arauca	Arauquita	Resguardo El Vigía (Zona Makaguan)	Makaguán
3	Arauca	Puerto Rondón	Resguardo La Esperanza (Zona Makaguan)	Makaguán
4	Arauca	Tame	Resguardo Caño Claro (Zona Makaguan)	Makaguán
5	Arauca	Tame	Resguardo Parreros (Zona Makaguan)	Makaguán
6	Arauca	Tame	Resguardo Cuiloto II (Zona Makaguan)	Makaguán
7	Arauca	Tame	Resguardo Macarieros (Zona Makaguan)	Makaguán
8	Arauca	Tame	Resguardo Cusay (Zona Makaguan)	Makaguán
9	Arauca	Tame	Resguardo Puyeros (Zona Makaguan)	Makaguán
10	Arauca	Tame	Resguardo Los Iguanitos	Sikuani
11	Caquetá	Florencia	Resguardo San Pablo El Pará	Embera Katío
12	Caquetá	Milán	Resguardo Getuchá (San Antonio)	Koreguaje
13	Caquetá	San Vicente del Caguán	Resguardo Llanos de Yarí - Yaguará II	Pijao, Piratapuyo, Tucano
14	Cauca	Almaguer	Parcialidad Colonial Caquiona (Zona Yanacona)	Yanacona
15	Cauca	Guapi	Partidero	Eperera Siapidara
16	Cauca	La Vega	Resguardo Guachicono (Zona Yanacona)	Yanacona
17	Cauca	La Vega	Parcialidad Colonial Pancitará (Zona Yanacona)	Yanacona
18	Cauca	San Sebastián	Parcialidad Colonial Papallacta (Zona Yanacona)	Yanacona
19	Cauca	San Sebastián	Parcialidad Colonial San Sebastián (Zona Yanacona)	Yanacona
20	Cauca	Sotara	Parcialidad Colonial Río Blanco (Zona Yanacona)	Yanacona
21	Chocó	Río Iró, Tadó	Muchidó La Guama	Embera
22	Chocó	Tadó	Resguardo Peñas del Olvido	Embera
23	Chocó	Tadó	Resguardo Bochoromá Bochoromacito	Embera
24	Guainía	Barrancomina	Resguardo Laguna Curvina Sapuara	Piapoco, Puinave, Sikuani
25	Guainía	Inirida	Resguardo Paujil	Piapoco, Puinave, Sikuani
26	Guainía, Vichada	Mapiripana, Cumaribo	Resguardo Carpintero Palomas	Sikuani, Piapoco
27	La Guajira	Maicao	Asentamiento Houly	Wayuú
28	La Guajira	Riohacha	La Laguna y Guamaka	Wayuú
29	Meta	Puerto Gaitán	Resguardo Vencedor-Piriri-Guamito y Matanegra	Sikuani
30	Meta	Puerto López	Resguardo El Turpial La Victoria - UMAPO	Piapoco, Achagua
31	Meta, Vichada	Puerto Gaitán, Cumaribo	Kawinanae	Sikuani
32	Nariño	Barbacoas	Resguardo La Turbia	Awá
33	Nariño	El Tablón de Gómez	Resguardo Inga de Aponte	Inga
34	Nariño	Tumaco	Resguardo Gran Rosario	Awá
35	Nariño	Tumaco	Resguardo El Cedro, Las Peñas, La Brava, Pilví y La Pintada (Zona Tumaco)	Awá
36	Nariño	Tumaco	Resguardo Inda Zabaleta (Zona Tumaco)	Awá
37	Nariño	Tumaco	Resguardo Inda Guacaray (Zona Tumaco)	Awá
38	Nariño	Tumaco	Resguardo Pulgande Campoalegre (Zona Tumaco)	Awá
39	Nariño	Tumaco	Resguardo Peña La Alegría (Zona Tumaco)	Awá
40	Putumayo	Mocoa	Resguardo Calenturas	Inga
41	Putumayo	Orito	Resguardo Bocanas de Luzon	Kofán
42	Putumayo	Puerto Asís	Resguardo Buenavista	Siona

Nº	Departamento	Municipio	Territorio	Grupo étnico
43	Putumayo	Puerto Asís	El Danubio	Nasa
44	Putumayo	Puerto Asís	Resguardo Vegas de Santana	Siona
45	Putumayo	Puerto Leguízamo	Resguardo Agua Negra	Murui
46	Putumayo	Puerto Leguízamo	Ñukanchipa Llacta	Kichwa
47	Putumayo	Puerto Leguízamo	Monaide Gitoma	Muruy
48	Putumayo	San Miguel	Resguardo Yarinal (San Marcelino)	Quichua
49	Putumayo	Valle del Guamuez	Las Palmeras	Embera Chamí
50	Putumayo	Valle del Guamuez	Villanueva	Kofán
51	Putumayo	Valle del Guamuez	Resguardo Nuevo Horizonte	Pasto
52	Putumayo	Villagarzón	Mayasquer	Awá
53	Putumayo, Cauca	Mocoa, Santa Rosa	Resguardo Yungillo	Inga
54	Valle del Cauca	Bolívar	Resguardo Cañon del Río Sanquini	Embera Chamí
55	Valle del Cauca	Bolívar	Resguardo Río Garrapatas	Embera Chamí
56	Valle del Cauca	Buenaventura	Resguardo Eperara Siapidara del Río Naya (Joaquincito)	Eperara Siapidara
57	Valle del Cauca	Buenaventura	Resguardo Guayacan Santa Rosa	Wounaan
58	Valle del Cauca	Florida	Resguardo Nasa Tha	Nasa
59	Valle del Cauca	Florida	Resguardo Nasa Kwes't Kiiwe	Nasa
60	Vaupés	Mitú	Resguardo Arara, Bacatí, Cararu y Miraflores	Tucano

### Anexo 6. Territorios indígenas protegidos con Medidas Cautelares.

N°	Departamento	Municipio	Territorio	Grupo étnico	Estado
1	Amazonas	La Pedrera	Resguardo Mirití-Paraná	Yucuna, Makuna, Tanimuka, Cubeo, Miraña, Carijona,	Concedida
			Resguardo Comeyafu	Bora, Matapí, Muinane, Taiwano, Tatuyo, Tariano, Kawuillarí, Yauna,	
			Resguardo Puerto Córdoba	Letuama y Makú	
			Resguardo Curare Los Ingleses		
		Resguardo Camaritagua			
2	Arauca	Araucuita	Resguardo San José de Lipa o Caño Colorado	Hitnú	Concedida
			Resguardo La Vorágine - La Ilusión		
			Resguardo Cuiloto Marrero		
3	Caldas	Riosucio	Resguardo San Lorenzo	Embera Chamí	Concedida
4	Caldas	San José	Resguardo La Albania	Embera Chamí	Concedida
5	Caquetá	San Vicente del Caguán	Resguardo Llanos de Yarí - Yaguará II	Pijao, Piratapuyo, Tucano	Concedida
6	Cesar	Agustín Codazzi	Resguardo Menkue-Misaya y La Pista	Yukpa	Concedida
7	Cesar	Agustín Codazzi	Resguardo Iroka	Yukpa	Concedida
8	Chocó	Acandí	Resguardo Chidima Tolo	Embera	Concedida
9	Chocó	Acandí	Resguardo Pescadito	Embera	Concedida
10	Chocó	Alto Baudó, Medio Baudó, Bajo Baudó	Resguardo indígena aguaclara y bella luz del río amporá	Embera	Concedida
			Resguardo indígena bajo grande	Embera	
			Resguardo indígena bellavista- unión pitalito	Embera	
			Resguardo indígena chigorodo memba	Embera	
			Resguardo indígena dearade biakirude	Embera	
			Resguardo indígena do imama tuma y bella luz	Embera	
			Resguardo indígena dominico, londoño y apartadó	Embera	
			Resguardo indígena el piñal	Embera	
			Resguardo indígena la jagua- guachal-pitalito	Embera	
			Resguardo indígena ordo sivrú aguaclara	Embera	
			Resguardo indígena patio bonito	Embera	
			Resguardo indígena puerto alegre y la divisa	Embera	
			Resguardo indígena puerto chichiliano	Embera	
			Resguardo indígena puerto libia tripicay	Embera	
Resguardo indígena puerto libre del río pepé	Embera				
Resguardo indígena quebrada	Embera				

N°	Departamento	Municipio	Territorio	Grupo étnico	Estado
			quera		
			Resguardo indígena río orpua	Embera	
			Resguardo indígena río pavasa y quebrada jella	Embera	
			Resguardo indígena río purricha	Embera	
			Resguardo indígena ríos catrudubasa y ancoso	Embera	
			Resguardo indígena ríos jurubidachori y alto baudo	Embera	
			Resguardo indígena ríos torreido y chimani	Embera	
			Resguardo indígena santa cecilia de la quebrada oro chocó	Embera	
			Resguardo indígena santa rosa de ijua	Embera	
			Resguardo indígena sirena berrecuy	Embera	
			Resguardo indígena trapiche del río pepé	Embera	
11	Chocó	Bagadó	Resguardo Andagueda	Embera	Concedida
12	Chocó	Carmen del Darién, Riosucio	Resguardo Uradá Jiguamiandó	Embera Chamí	Concedida
13	Chocó	Litoral del San Juan	resguardo santa maría de pangala	Waunaan	ADMITIDA
			resguardo tiosilidio	Waunaan	ADMITIDA
			resguardo togoroma	Waunaan	ADMITIDA
			resguardo río pichima	Waunaan	ADMITIDA
			resguardo río taparal	Waunaan	ADMITIDA
			resguardo buenavista	Waunaan	ADMITIDA
			resguardo chagpien tordo	Waunaan	ADMITIDA
			resguardo docordo-balsalito	Waunaan	ADMITIDA
14	Guaviare	San José del Guaviare	Resguardo La Fuga	Jiw, Tucano	Concedida
15	La Guajira	Dibulla	Tugueka	Kogui	Concedida
16	Meta	Mapiripán	Resguardo Caño Ovejas (Betania Corocito)	Sikuani	Concedida
17	Nariño	Barbacoas	Resguardo La Turbia	Awá	Concedida
18	Nariño	Barbacoas	Resguardo Planadas Telembí - Zona Telembí	Awá	Concedida
19	Nariño	Barbacoas	Resguardo Tortugaña, Telembi, Punde, Pitadero, Bravo, Trinqueria y Zabaleta - Zona Telembí	Awá	Concedida
20	Nariño	Barbacoas	Resguardo Troqueria, Pulgandepalico - Zona Telembí	Awá	Concedida
21	Nariño	Samaniego	Resguardo Pipalta-Palbi-Yaguapi - Zona Telembí	Awá	Concedida
22	Nariño	Samaniego, Barbacoas	Resguardo Awa Ñambí Piedra Verde - Zona Telembí	Awá	Concedida
23	Nariño	Tumaco	Resguardo Gran Rosario	Awá	Concedida
24	Putumayo	Mocoa	Resguardo Calenturas	Inga	Concedida
25	Vichada	Cumaribo	Asentamiento Nacuanedorro Tuparro	Mapayerri, Sikuani	RADICADA



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA



PROCURADURÍA  
GENERAL DE LA NACIÓN



Defensoría  
del Pueblo  
COLOMBIA

N°	Departamento	Municipio	Territorio	Grupo étnico	Estado
26	Vichada	Puerto Carreño	Kanalitojo Puerto Colombia	Sáliba, Sikvani, Amorúa	Concedida

### Anexo 7. Territorios indígenas en etapa de caracterización de afectaciones territoriales.

Nº	Departamento	Municipio	Territorio	Grupo étnico	Caracterización de afectaciones territoriales
1	Antioquia, Chocó	Mutatá, Carmen del Darién	Resguardo Chontadural Cañero	Embera Eyábida	En elaboración
2	Arauca	Arauquita	Resguardo El Vigía (Zona Makaguan)	Makaguán	En elaboración
3	Arauca	Puerto Rondón	Resguardo La Esperanza (Zona Makaguan)	Makaguán	En elaboración
4	Arauca	Tame	Resguardo Caño Claro (Zona Makaguan)	Makaguán	En elaboración
5	Arauca	Tame	Resguardo Parreros (Zona Makaguan)	Makaguán	En elaboración
6	Arauca	Tame	Resguardo Cuiloto II (Zona Makaguan)	Makaguán	En elaboración
7	Arauca	Tame	Resguardo Macarieros (Zona Makaguan)	Makaguán	En elaboración
8	Arauca	Tame	Resguardo Cusay (Zona Makaguan)	Makaguán	En elaboración
9	Arauca	Tame	Resguardo Puyeros (Zona Makaguan)	Makaguán	En elaboración
10	Caldas	Riosucio	Resguardo Colonial Cañamomo y Lomapieta	Embera Chamí	En elaboración
11	Caquetá	Florencia	Resguardo San Pablo El Pará	Embera Katío	En elaboración
12	Cauca	Almaguer	Parcialidad Colonial Caquiona (Zona Yanacona)	Yanacona	En elaboración
13	Cauca	La Vega	Resguardo Guachicono (Zona Yanacona)	Yanacona	En elaboración
14	Cauca	La Vega	Parcialidad Colonial Pancitará (Zona Yanacona)	Yanacona	En elaboración
15	Cauca	San Sebastián	Parcialidad Colonial Papallacta (Zona Yanacona)	Yanacona	En elaboración
16	Cauca	San Sebastián	Parcialidad Colonial San Sebastián (Zona Yanacona)	Yanacona	En elaboración
17	Cauca	Sotara	Parcialidad Colonial Río Blanco (Zona Yanacona)	Yanacona	En elaboración
18	Cesar	La Paz	Resguardo El Rosario Bellavista y Yukatán	Yukpa	En elaboración
19	Cesar	La Paz	Resguardo La Laguna, El Coso, Cinco Caminos	Yukpa	En elaboración
20	Cesar	La Paz	Resguardo Caño Padilla	Yukpa	En elaboración
21	Cesar	Pueblo Bello y Valledupar	Resguardo Businchama	Arhuaco	En elaboración
22	Cesar, Magdalena	Aracataca, Pueblo Bello, Fundación y Valledupar	Resguardo Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta - Zona Oriental	Arhuaco	En elaboración
23	Chocó	Acandí	Resguardo Chidima Tolo	Embera	En elaboración
24	Chocó	Acandí	Resguardo Pescadito	Embera	En elaboración
25	Chocó	El Carmen de Atrato	Resguardo El Fiera	Embera	En elaboración
26	Córdoba	Puerto	Resguardo Quebrada Cañaveral y	Embera Katío	En elaboración

Nº	Departamento	Municipio	Territorio	Grupo étnico	Caracterización de afectaciones territoriales
		Libertador, Montelibano, San José de Uré	Territorio Ancestral		
27	Guaviare	San José del Guaviare	Resguardo Barrancón	Jiw	En elaboración
28	Meta	Puerto Gaitán	Resguardo Walianae	Sikuani	En elaboración
29	Meta	Puerto Gaitán	Resguardo Sikuani de Domo Planas	Sikuani	Adopción de la Caracterización
30	Meta, Vichada	Puerto Gaitán, Cumaribo	Resguardo Alto Únuma	Sikuani	En elaboración
31	Nariño	El Tablón de Gómez	Resguardo Inga de Aponte	Inga	En elaboración
32	Nariño	Tumaco	Resguardo El Cedro, Las Peñas, La Brava, Pilví y La Pintada (Zona Tumaco)	Awá	En elaboración
33	Nariño	Tumaco	Resguardo Inda Zabaleta (Zona Tumaco)	Awá	En elaboración
34	Nariño	Tumaco	Resguardo Inda Guacaray (Zona Tumaco)	Awá	En elaboración
35	Nariño	Tumaco	Resguardo Pulgande Campoalegre (Zona Tumaco)	Awá	En elaboración
36	Nariño	Tumaco	Resguardo Peña La Alegría (Zona Tumaco)	Awá	En elaboración
37	Norte de Santander	Convención, Teorama, El Carmén	Resguardo Motilón Barí	Barí	En elaboración
38	Norte de Santander	El Tarra, Teorama	Resguardo Gabarra Catalaura	Barí	En elaboración
39	Putumayo	Mocoa	Resguardo Calenturas	Inga	En elaboración
40	Putumayo	Puerto Leguízamo	Resguardo Agua Negra	Murui	En elaboración
41	Putumayo	Puerto Leguízamo	Ñukanchipa Llacta	Kichwa	En elaboración
42	Putumayo	Puerto Leguízamo	Monaide Gitoma	Muruy	En elaboración
43	Putumayo	Valle del Guamuez	Las Palmeras	Embera Chamí	En elaboración
44	Risaralda	Pueblo Rico	Resguardo Gito Docabu	Embera Chamí	En elaboración
45	Tolima	Ortega	Resguardo La Sortija	Pijao	En elaboración
46	Tolima	Ortega	Guayaquil	Pijao	En elaboración
47	Valle del Cauca	Buenaventura	Resguardo Eperara Siapidara del Río Naya (Joaquincito)	Eperara Siapidara	En elaboración
48	Valle del Cauca	Florida	Cabildo Central Kwe'sx Yu Kiwe	Nasa	Adopción de la Caracterización
49	Vaupés	Mitú	Resguardo Arara, Bacatí, Cararu y Miraflores	Tucano	En elaboración

### Anexo 8. Territorios indígenas con Demanda de Restitución de Derechos Territoriales

N°	Departamento	Municipio	Territorio	Grupo étnico	Estado
1	Chocó	Unguía	Resguardo Cuti	Embera Katío, Cuna	Alegatos
2	Chocó	Unguía	Resguardo Tanela	Embera Katío	Traslado al Tribunal
3	Chocó	Unguía	Resguardo Arquia	Tule, Cuna	
4	La Guajira	Dibulla	Tugueka	Kogui	Radicada
5	Cesar	Becerril	Resguardo Socorpa	Yukpa	Admitida
6	Chocó	Juradó	Resguardo Santa Marta de Curiche	Wounaan	Pruebas
7	Magdalena, Cesar	Sabanas de San Ángel, Santa Marta, El Copey	Resguardo Chimilas	Ette Enaka	Pruebas
8	Meta	Mapiripán	Resguardo Caño Ovejas (Betania Corocito)	Sikuani	Pruebas
9	Vichada	Puerto Carreño	Kanalitojo Puerto Colombia	Sáliba, Sikuani, Amorúa	Traslado al Tribunal
10	Guaviare	San José del Guaviare	Resguardo La Fuga	Jiw, Tucano	Pruebas
11	Nariño	Samaniego	Resguardo Pipalta-Palbi-Yaguapi - Zona Telembí	Awá	Traslado al Tribunal
12	Nariño	Barbacoas	Resguardo Planadas Telembí - Zona Telembí	Awá	Traslado al Tribunal
13	Nariño	Barbacoas	Resguardo Tortugaña, Telembi, Punde, Pitadero, Bravo, Trinqueria y Zabaleta - Zona Telembí	Awá	Traslado al Tribunal
14	Nariño	Barbacoas	Resguardo Troqueria, Pulgande-Palquito - Zona Telembí	Awá	Traslado al Tribunal
15	Nariño	Samaniego, Barbacoas	Resguardo Awa Ñambí Piedra Verde - Zona Telembí	Awá	Traslado al Tribunal
16	Valle del Cauca	Florida	Resguardo Triunfo Cristal	Nasa	Alegatos
17	Caldas	San José	Resguardo La Albania	Embera Chamí	Admitida
18	Caldas	Riosucio	Resguardo San Lorenzo	Embera Chamí	Admitida
19	Meta	Puerto Gaitán	Sikuani de Awalibá y Territorio Ancestral La Campana	Sikuani	Pruebas
20	Tolima	Planadas	Paez de Gaitanía	Nasa	Pruebas
21	Meta, Vichada	Puerto Gaitán, Cumaribo	Kawinanae	Sikuani, Piapoco	Pruebas
22	Putumayo	Puerto Asís	Buenavista	Siona	Notificación y Traslado
23	Putumayo	Villagarzón	San Miguel de La Castellana	Inga	Notificación y Traslado
24	Chocó	Tadó	Bochoromá Bochoromacito	Embera	Admitida
25	Nariño	Olaya Herrera	Río Satinga (Bacao Turbío Río Satinga)	Eperara Siapidara	Radicada
26	Guaviare	San José del Guaviare	Guayabero de La María	Jiw	Radicada
27	Nariño	Tumaco	Gran Rosario	Awá	Admitida

### Anexo 9. Sentencias de restitución de derechos territoriales de comunidades indígenas

No.	Comunidad	Pueblo	Departamento/Municipio	Fecha de radicación de demanda	Fecha de la sentencia	Meses de duración de la etapa judicial
1	Resguardo del río Alto Andágueda y Tahami	Emberá	Chocó- Bagadó	3 de febrero de 2013	23 de septiembre de 2014	19
2	Eyákera	Emberá	Chocó- Unguía	24 de noviembre de 2014	5 de mayo de 2016	17
3	Nuevo Espinal	Wayúu	Guajira- Barrancas	7 de marzo de 2014	23 de junio de 2016	27
4	Comunidades Menkue, Misaya y La Pista	Yukpa	Cesar-Codazzi	9 de junio de 2014	30 de agosto de 2016	26
5	Iroka	Yukpa	Agustín Codazzi	2 de octubre de 2015	27 de abril de 2017	18
6	Selvas del Putumayo – pueblo Inga	Inga	Putumayo - Orito	16 de diciembre de 2015	7 de noviembre de 2017	22
7	Embera Katío Mondó Mondocito	Emberá	Chocó - Tadó	05 de febrero de 2016	29 de noviembre de 2017	21
8	Tëntëya	Siona	Putumayo - Orito	15 de diciembre de 2016	14 de diciembre de 2017	23
9	Arquía	Tule o Kuna	Chocó, Antioquia – Necoclí, Turbo	24 de septiembre de 2015	19 de abril de 2018	31
10	Cuti	Emberá	Chocó – Unguía	31 de octubre de 2014	28 de junio de 2018	43
11	Santa Marta de Curiche	Wounaan	Chocó - Juradó	20 de diciembre de 2016	23 de julio de 2018	18