

INFORME SEMESTRAL

SEGUIMIENTO Y MONITOREO A LA
IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO LEY 4635 DE 2011
PARA PUEBLOS Y COMUNIDADES NEGRAS,
AFRODESCENDIENTES, RAIZALES Y PALENQUERAS
VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO



Mural en Tumaco - Nariño

**Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la
Implementación del Decreto Ley 4635 de 2011**

Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación del Decreto Ley 4635 de 2011

Representantes Étnicos

Arnulfo Cardosi Julio
Ana Rovira Vuelvas Cañate

Procurador General de la Nación Fernando Carrillo Flórez

Procurador Delegado para Asuntos Étnicos

Richard Moreno Rodríguez

Profesionales

Luz Caldas

Procuradora Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz

Elena Ambrosi Turbay

Profesionales

Camilo Rojas Leal

Procurador Delegado para la Restitución de Tierras

Joaquín Polo Montalvo

Profesionales

María Paula Tostón Sarmiento

Contralor General de la República

*Carlos Felipe Córdoba
Larrarte*

Contralor Delegado para el Posconflicto

Juan Carlos Gualdrón

Profesionales

Yeymi Alejandra Arango Murcia

Diana Carolina Cano Jurado

Orlando Moreno Gaviria

Angela Marcela Rojas Poveda

María Elena Velásquez Robayo

Francis Vargas Díaz

Defensor del Pueblo Carlos Alfonso Negret Mosquera

Defensor Delegado para Grupos Étnicos

Daniel Garcés Carabalí

Profesionales

Fernando Fierro Gómez

Alejandro Jaramillo Hennessy

Manuel Bernardo Pinilla

INTRODUCCIÓN

La Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Decreto Ley 4635 de 2011 en cumplimiento de la obligación contemplada en el parágrafo 1 del artículo 143 del mencionado decreto, presenta este informe como resultado del monitoreo realizado en el primer semestre de 2020. Un mayor desarrollo de las principales conclusiones presentadas en este magazín podrá encontrarse en el Octavo Informe de Seguimiento radicado en el Congreso de la República el día 20 de agosto.

En el desarrollo de este informe semestral se identifican datos y cifras y de avance en los diferentes componentes de la política pública para comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales, así como se resaltan las principales conclusiones del monitoreo realizado por la Comisión durante el primer semestre del año en curso.

Adicional a esto, este magazín cuenta con tres capítulos en los cuales la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, dan cuenta de las acciones que están realizando a la fecha, que pueden ser de interés para las comunidades NARP.

La principal finalidad de este documento es contribuir a la socialización de la información de análisis y seguimiento al Decreto Ley 4635 de 2011, en los principales espacios de participación y organizaciones de comunidades negras y afrocolombianas.

PRONUNCIAMIENTO DEL REPRESENTANTE DE VÍCTIMAS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS

El Decreto 4635 de 2011, establece el marco normativo e institucional para la atención, asistencia, reparación integral, restitución de tierras y demás derechos de las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en armonía con la Ley 70 de 1993, ofreciendo herramientas administrativas y judiciales, y estableciendo mecanismos de participación tanto individual como colectiva, como también respetando y dignificando su cultura, existencia material, derechos ancestrales y culturales propios.

Esto, para que las víctimas pertenecientes a esta población étnico diferenciada, sean restablecidas en sus derechos de conformidad con la Constitución Nacional y la normatividad vigente, así como los Convenios internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, y que tienen carácter vinculante en lo referente a los principios de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

Hoy, nueve años después de la expedición del Decreto Ley 4635 de 2011, encontramos graves fallas estructurales en su implementación, en especial en los componentes de reparación integral y la incorporación del enfoque étnico para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; además de la carencia en la adopción de las medidas de prevención, protección y asistencia, con enfoque para las comunidades NARP víctimas del conflicto armado.

La mayor dificultad que se presenta, es la resistencia por parte de las entidades territoriales que hacen parte del SNARIV, quienes continúan reproduciendo prácticas de discriminación y racismo, así como un considerable prejuicio y desconocimiento sobre el enfoque diferencial étnico que, al persistir, imposibilitan el goce efectivo de los derechos preceptuados en el Decreto Ley 4635 de 2011.

ARNULFO CARDOSI

Representante de las comunidades negras

PRESUPUESTO

LAS DEBILIDADES ESTRUCTURALES PARA EL FINANCIAMIENTO DE LOS DECRETOS LEYES

- ➔ A enero de 2020 existen 1,4 millones de personas víctimas con pertenencia étnica. Sin embargo, la financiación de los Decretos Leyes no fue incluida en los Conpes 3712 de 2011 y 3726 de 2012, ni se realizaron actualizaciones de los mismos.
- ➔ Inexistencia de un costeo detallado de los recursos necesarios para la implementación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011.
- ➔ No se presentan avances en el diseño e implementación del Plan Choque de los Decretos Leyes 4633 y 4635 de 2011, establecido el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Se requiere el cálculo del universo pendiente de atención, los recursos requeridos y las fuentes de financiamiento.
- ➔ Inexistencia de proyectos de inversión específicos para pueblos étnicos. Es necesario diseñar proyectos acordes a las necesidades y particularidades de esta población.
- ➔ Baja apropiación de recursos en los proyectos de inversión de las entidades SNARIV, que tienen actividades o productos dirigidos a esta población. Se requiere incluir a los pueblos indígenas en los criterios de focalización de los proyectos existentes.



PRESUPUESTO



EN LA INVERSIÓN REALIZADA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS DECRETOS LEYES SE DESTACA:

- ➔ Concentración de recursos en la fase de asistencia. El 80% de los recursos de los proyectos se dirigen a atención humanitaria. Se espera un fortalecimiento de las medidas de reparación integral.
- ➔ Anualmente en promedio se destinan \$6.100 millones en la Unidad de Restitución de Tierras para la población étnica. No obstante, a la fecha solo se han expedido 18 sentencias de restitución de derechos territoriales. Para 2020, se observó una disminución del 38% de los recursos destinados a la atención y reparación de pueblos étnicos en la UARIV.
- ➔ La Unidad para las Víctimas presenta baja ejecución de los recursos para víctimas étnicas principalmente en los proyectos de reparación individual y colectiva, retornos y reubicaciones y mejoramiento de los canales de atención.



ENTRE 2016 Y 2020, LA INVERSIÓN DE RECURSOS PARA LOS DECRETOS LEYES HA SIDO DE \$1,6 BILLONES

PRESUPUESTO PARA LOS PUEBLOS ÉTNICOS 2016-2020



En tanto, los recursos destinados a la oferta general de bienes y servicios para los pueblos étnicos tienen una dinámica de aumento, los recursos dirigidos a la política pública de atención, asistencia y reparación de víctimas étnicas presentan disminución. **Para 2020 se redujeron en un 17%.**

ADECUACIÓN INSTITUCIONAL

El objeto de los Decretos Leyes consiste en establecer el marco normativo e institucional de la política pública de atención integral, protección, reparación integral y restitución de derechos territoriales de los grupos étnicos, en este sentido la norma establece en los títulos VII del Decreto Ley 4633, V del Decreto Ley 4634 y VI del Decreto Ley 4635, una institucionalidad para la reparación integral y para la restitución de tierras abandonadas y despojadas.

En el marco del seguimiento realizado por la CSMDL se ha podido identificar que el modelo de operación con enfoque diferencial aplicado a grupos étnicos, no corresponde con el contenido de los Decretos Leyes.

Por lo anterior, la CSMDL ve la necesidad de precisar algunos asuntos que aparentemente aún no son del todo claros para las entidades a cargo de la política pública para la atención y reparación a las víctimas étnicas, entre otros, el carácter regresivo que implica “transversalizar” el enfoque diferencial étnico en vez de adoptar medidas específicas para atender y reparar a las víctimas indígenas de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Ley.



ADECUACIÓN INSTITUCIONAL



Los Decretos Leyes, por mandato expreso de la Constitución Política de Colombia, son equivalentes a leyes de la República, por lo que llama la atención a la CSMDL que aún, 8 años después de haber sido expedidos, tanto autoridades públicas como funcionarios, desconozcan esta precisión jurídica, que es enteramente esencial al momento de interpretar la aplicación de los instrumentos normativos en el diseño institucional. Si bien el rótulo “decreto”, puede confundir, existe una distinción en la norma y la jurisprudencia sobre la jerarquía normativa y los parámetros de su aplicación.

Debe anotarse que las disposiciones normativas, sea por la vía del Congreso de la República o de la Consulta Previa, para el caso de las comunidades étnicas; en tanto gocen de control constitucional, integran el régimen legal. El caso más emblemático que ha identificado la CSMDL, de inobservancia de estos principios ha sido el Programa de Reparación Colectiva a cargo de la Unidad para las Víctimas reglamentado por medio de la Resolución 03143 de 2018, en este sentido las víctimas étnicas han solicitado a la UARIV la derogación de este instrumento, por tratarse de un acto administrativo inconstitucional y regresivo.



Adicionalmente una de las conclusiones a la que ha llegado la CSMDL, consiste en considerar que la institucionalidad ha destinado sus esfuerzos técnicos, capacidades y sobre todo tiempo al auto diseño de estructuras, cuyo principal resultado ha sido la generación de acciones poco efectivas, sin objetivos claros y sin el concurso de los pueblos étnicos, prácticas que terminan invisibilizando las víctimas étnicas y desconociendo los Decretos Leyes.

La CSMDL considera que existe falta de claridad en el debate actual sobre la prórroga de los Decretos Leyes. La pregunta principal no es si se prorrogan o no los instrumentos normativos, sino en qué condiciones deberían ser prorrogados. Por tal razón, no solo las autoridades públicas, también los partidos políticos y las autoridades y organizaciones étnicas, deben permitirse una discusión de fondo sobre la manera cómo se entiende la violencia generalizada en los territorios étnicos, cómo debe ser atendida y reparada y cómo se continuará el camino en la superación de la larga noche de la violencia en Colombia.

Los problemas de diseño institucional más relevantes han sido identificado en los siguientes casos: Ministerio del Interior y la UARIV respecto de la coordinación nación – territorio; el DNP respecto de la formulación y seguimiento a proyectos de inversión de las entidades del SNARIV; la UARIV, respecto de la persistente tendencia a formular protocolos, rutas y guías operativas que no se ajustan a la realidad y desnaturalizan los contenidos de los Decretos Leyes, modificando de facto su contenido, como sucede con la Resolución 3143 de 2018, vulnerando el derecho fundamental a la consulta previa.

REGISTRO Y REPARACIÓN COLECTIVA DE COMUNIDADES NEGRAS, AFRODESCENDIENTES, RAIZALES Y PALENQUERAS

En materia de reparación colectiva de pueblos y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras evidencian que, no obstante, los esfuerzos institucionales, el avance es mínimo diez años después de la expedición del Decreto Ley 4635 de 2011. No hay un correlato entre los avances cualitativos y los avances cuantitativos de la reparación integral.

En la actualidad persisten problemas estructurales como la baja ejecución presupuestal y la escasa adecuación institucional del SNARIV para atender técnica y financieramente los procesos de reparación colectiva, así como la tendencia a un recorte presupuestal en los proyectos de inversión, que hacen incierto el horizonte de los próximos diez años. A juicio de la CSMDL, este aspecto también debe ser revisado y ajustado como un aspecto estructural del modelo.



REGISTRO Y REPARACIÓN COLECTIVA DE COMUNIDADES NEGRAS, AFRODESCENDIENTES, RAIZALES Y PALENQUERAS



Teniendo en cuenta el desfase que existe entre las tomas de declaración, el registro y el avance de los PIRC, existe el riesgo de que en los próximos diez años un número importante de SCR, vean su reparación integral como una expectativa. Esto teniendo en cuenta el avance de los últimos diez años, y el hecho de que persisten problemas estructurales técnicos y financieros.

Si bien existe una prórroga de los Decretos Leyes por diez años más, los pueblos no tienen información sobre la postura del gobierno nacional, y sobre la disposición de adelantar diálogos en el marco de la consulta previa para revisar posibles modificaciones que tengan en cuenta la realidad actual.

RESOLUCIÓN 03143

La CSMDL considera que, algunos artículos de la Resolución pueden imponer restricciones o implicar modificaciones de los derechos de las víctimas en aspectos, como:

La modificación de la definición de víctima.

La introducción del concepto de atributos de las víctimas, en detrimento del uso del concepto de derecho, llevando de facto a un reemplazo del bloque de constitucionalidad y la teoría de los Derechos Fundamentales de las Víctimas y de los Derechos Colectivos de las comunidades étnicas

La creación de instancias no contempladas en la norma para controvertir los acuerdos establecidos en el marco de la Consulta Previa de los Planes de Reparación Colectiva.

Pese a la claridad de la norma específica para víctimas étnicas, la Resolución 03143 de 2018, establece en el parágrafo 1° de su artículo 7° que “la ruta de reparación colectiva se desarrollará atendiendo los lineamientos del enfoque de marco lógico de acuerdo con lo desarrollado en el anexo técnico de la resolución.

Así mismo, se observa que esta Resolución, contiene decisiones de carácter administrativo, que debilitan el derecho a la consulta previa, suponen un carácter regresivo respecto de los contenidos definidos en los Decretos Leyes y contrarían el diseño institucional establecido.

INDEMNIZACION ADMINISTRATIVA INDIVIDUAL A COMUNIDADES NEGRAS, AFRODESCENDIENTES, RAIZALES Y PALENQUERAS

¿QUÉ ES LA INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA?

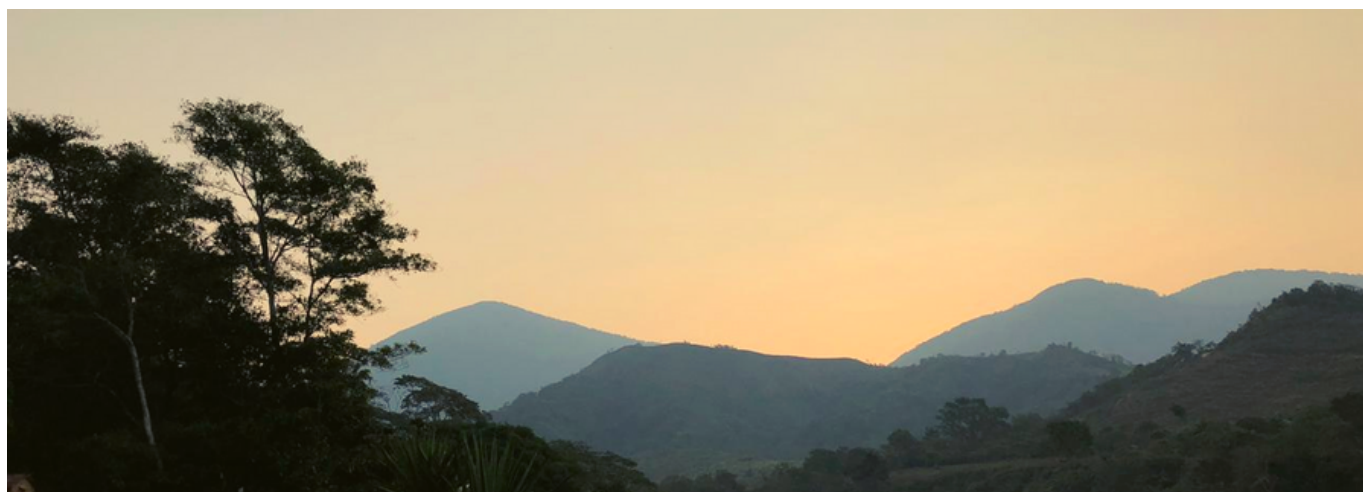
Constituye una de las medidas de la reparación integral, reconocida de manera individual a todas las personas víctimas de hechos violentos dentro del marco del conflicto armado interno, por infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones a los derechos humanos.

Su objetivo la compensación simbólica y material de daños ocasionados; contiene dentro de las medidas de compensación a nivel individual un carácter económico. Conforme a lo regulado por la ley 1448 de 2011 y con extensión en su aplicabilidad a los Decretos Ley Étnicos, la indemnización esta limitada a determinados hechos victimizantes.

Se presenta una síntesis de la ejecución de la indemnización administrativa individual por parte del Estado según marco normativo para las víctimas de las comunidades Negras, Afrodescendiente, Palenqueras y Raízales - NAPR, pueblos indígenas, pueblo Rrom; en su elaboración se cotejo información de la UARIV en respuesta a requerimientos de la CSMDL.



INDEMNIZACION ADMINISTRATIVA INDIVIDUAL A COMUNIDADES NARP



INDEMNIZACIÓN A VÍCTIMAS INDIVIDUALES NARP 2011 A 2020 POR MARCO NORMATIVO

MARCO NORMATIVO	TOTAL DE GIROS	TOTAL DE PERSONAS	TOTAL VALOR
Decreto 1290 de 2008	13.527	12.532	\$89.233
Ley 1448 de 2011	62.617	60.959	\$393.993
Ley 418 de 1997	146	142	\$1.251
Judicial	1.508	1.033	\$29.906
Total	77.798	74.666	\$514.383

Fuente: Información reportada por la UARIV con corte 30 de abril de 2020.

Según la tabla anterior, el 82% de las personas pertenecientes a comunidades NAPR han sido indemnizadas en el marco de la Ley de víctimas, el 17% en cumplimiento del Decreto 1290 de 2008, el 1% a través de vía judicial y el restante en cumplimiento de la Ley 418 de 1997. Según información remitida por la UARIV a la PGN, entre el periodo del 1º. de abril de 2019 a 31 de marzo de 2020 se pagaron \$81.650 millones a 9.030 personas NAPR por vía administrativa y por vía judicial a 255 personas NAPR, \$6.060 millones.

Desde la expedición del Decreto ley 4635 de 2011, se han indemnizado administrativamente, en promedio anual para las comunidades NAPR, un promedio de 8.296 personas. Lo anterior se traduciría en que, si se sigue a ese ritmo en la implementación de esta medida y contando a que no se amplíe el número de personas sujeto de la indemnización, se tardaría 68 años.

PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS A LA VIDA, LA LIBERTAD INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFRODESCENDIENTES, RAIZALES Y PALENQUERAS

Pese a lo señalado en los Decretos Leyes 4633 y 4635 de 2011, los autos de la Corte Constitucional y recientemente el Acuerdo Final, los territorios étnicos continúan siendo epicentro de viejas y nuevas violencias, y su población victimizada por estructuras armadas ilegales como el ELN o por los grupos armados post FARC-EP aliados con grupos armados delincuenciales; persiste el desplazamiento, el reclutamiento forzado de menores, los campos contaminados por MAP-MUSE-AEI, los combates en medio de la población civil y, el despojo territorial asociado a cultivos de uso ilícito, monocultivos extensivos, deforestación y minería ilegal.



PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS A LA VIDA, LA LIBERTAD INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL DE LAS COMUNIDADES NARP



Una de las regiones que ha experimentado con mayor intensidad las vulneraciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario como consecuencia de la reconfiguración del conflicto armado en el posacuerdo, es el Andén Pacífico (Chocó, Costa nariñense, Buenaventura y Pacifico Caucano), pues entre Chocó, Nariño y el Distrito de Buenaventura, esta región suma 15 Alertas Tempranas, 28% de las alertas en el periodo mencionado. Lo anterior reitera lo señalado por la Defensoría del Pueblo a través de su Resolución 071 de 2019 respecto a la persistencia de un escenario de riesgo para esta región, asociado a las dinámicas del conflicto armado.



Otra región en la que los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas se han visto especialmente afectados con posterioridad a la firma de los acuerdos de paz, es el departamento del Cauca. Entre 2019 y mayo de 2020, se emitieron las Alertas Tempranas 033, 048 y 055 para este departamento, que incorporaban en el riesgo descrito a población de las comunidades negras y afrodescendientes. Así por ejemplo, la 048, que tiene como localización geográfica al municipio de Santander de Quilichao, presenta como población en riesgo a las comunidades organizadas en 5 Consejos comunitarios (Zanjón de garrapatero, Aires de garrapatero, La quebrada, Afrolomitas -veredas Lomitas arriba y lomitas abajo- y CURPAQ), afiliados en su mayoría a la Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca – ACONC y/o PCN.

En relación con la implementación de las garantías de seguridad que se refieren al punto 3.4 del capítulo étnico del Acuerdo de Paz, para el caso afrocolombiano, si bien el capítulo se refiere a las guardias cimarronas, no existe ninguna medida de protección colectiva que fortalezca esta figura de autoprotección, o iniciativa institucional para su fortalecimiento. Las medidas de protección colectiva para comunidades negras y afrocolombianas son las convencionales como chaleco, vehículos, medios de comunicación, botones de pánico y hombres de protección.

BALANCE GENERAL Y PERSPECTIVAS DE LOS PROCESOS DE PROTECCIÓN Y RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES EN EL MARCO DEL DECRETO LEY 4635 DE 2011

Después de más de ocho años de implementación de la política de restitución de derechos territoriales étnicos, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Decreto Ley 4635 de 2011 (CSMDL) presenta un balance del estado de las solicitudes de protección y restitución de derechos territoriales a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, bajo el entendido de que la restitución es un componente central de la reparación integral a los pueblos y comunidades afectados en sus derechos territoriales como consecuencia del conflicto armado y de sus factores subyacentes y vinculados.

Dado que el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado no ha sido superado en el caso de las comunidades negras, tal y como fuera constatado por la Corte Constitucional mediante auto 266 de 2017 de seguimiento los autos 004 y 005 de 2009 (en el marco de la sentencia T-25 de 2004). Por lo tanto, los procesos de protección y restitución de derechos territoriales de las comunidades negras continúan siendo esenciales para su protección en la medida en que el goce efectivo de los derechos territoriales constituye el soporte para su pervivencia física y cultural.



BALANCE GENERAL Y PERSPECTIVAS DE LOS PROCESOS DE PROTECCIÓN Y RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES EN EL MARCO DEL DECRETO LEY 4635 DE 2011

Al analizar la naturaleza de las solicitudes de protección y restitución de las comunidades negras, así como las decisiones adoptadas por los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras a través de autos de medidas cautelares y sentencias, es posible identificar un patrón según el cual, las comunidades étnicas, sus miembros y sus organizaciones representativas, continúan viendo amenazados sus derechos territoriales por: (i) la falta de seguridad jurídica y material en la tenencia de la tierra, (ii) la persistencia de dinámicas de conflicto armado y la presencia de actores armados ilegales en sus territorios, que amenazan la seguridad y la integridad personal de los líderes y de las comunidades, que imponen por la fuerza el control del territorio y se disputan las economías ilegales, (iii) el despliegue de actividades económicas de explotación minera, que son precedidas y acompañadas por la deforestación afectando los territorios, aumentando el riesgo para la pervivencia de las comunidades no solo por las dinámicas de violencia directa, sino en relación con la contaminación de las fuentes hídricas y el calentamiento global y (iv) la falta de programas y políticas para el fortalecimiento de la organización propia y la formulación y realización de planes e iniciativas de desarrollo local para las comunidades negras con enfoque diferencial.

Una de las principales conclusiones que arrojó este análisis muestra que apenas un porcentaje menor de las solicitudes de restitución de derechos territoriales se dirigen a proteger comunidades étnicas que no cuentan con un territorio ya formalizado. En su mayoría, los casos hasta ahora abordados por la URT apuntan a lograr la restitución de derechos territoriales de comunidades que ya cuentan con un título de propiedad colectiva declarado por la Autoridad Agraria. Por lo tanto, se recomendó a la URT atender especialmente los casos de comunidades que no cuentan con título de formalización de la propiedad colectiva, por tratarse de un factor que aumenta su vulnerabilidad frente a las afectaciones territoriales como el despojo y el abandono forzado de sus territorios.



Teniendo en cuenta que las solicitudes de restitución de derechos territoriales étnicas pasaron de 309 a 626 con corte a 31 de agosto de 2020, preocupa a la Comisión la manera en que se ha efectuado la proyección de los casos a focalizar y los tiempos contemplados para ello. Así mismo, la falta de espacios de participación para los pueblos y organizaciones étnicas que permitan llevar a cabo los debates y tomar decisiones respecto de los ajustes o adecuaciones institucionales necesarios para implementar en adelante los Decretos Leyes de Víctimas Étnicas y en particular, los procesos de protección y/o restitución de derechos territoriales, atendiendo a las solicitudes y recomendaciones de sus destinatarios. Lo anterior es fundamental, a efectos de que las comunidades étnicas puedan contar con las garantías de que la institucionalidad tiene los recursos humanos y presupuestales necesarios para adelantar estos procesos en un tiempo prudente y respetuoso de los términos y principios establecidos en los Decretos Leyes Étnicos y que sus derechos no se conviertan en una mera expectativa.

De las 383.071 “hectáreas con sentencia restituida” que reporta la URT con corte a 31 de agosto de 2020, aproximadamente el 58% (225.104 hectáreas) corresponden a las 18 sentencias de territorios étnicos producidas hasta la misma fecha. Si consideramos que 99% de las hectáreas restituidas corresponden a tierras étnicas previamente formalizadas, es dable concluir que, en materia de transformación de las relaciones de tenencia y formalidad de la tierra en general y los territorios étnicos en particular, los aportes de la restitución a la formalización de la propiedad territorial étnica son realmente exigüos.

RETORNOS Y REUBICACIONES PARA COMUNIDADES NEGRAS, AFRODESCENDIENTES, RAIZALES Y PALENQUERAS

La medida de retorno y reubicaciones hace referencia a las acciones adelantadas por las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las víctimas –SNARIV– dirigidas a la población víctima de desplazamiento forzado que ha decidido retornar, reubicarse o integrarse localmente.

Derivado de lo anterior, según el capítulo 3° del título 4 del Decreto Ley 4635 de 2011 esta acción debe llevarse a cabo bajo el cumplimiento de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad permitiendo que a futuro las comunidades cesen la condición de vulnerabilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo de desplazamiento y alcancen el goce efectivo de sus derechos fundamentales.



RETORNOS Y REUBICACIONES PARA COMUNIDADES NARP



Durante esta vigencia, la CSMDL encontró que el enfoque étnico en el que ha insistido la Corte Constitucional no se ha recogido en las rutas de acompañamiento que existen actualmente. Por lo cual, esta situación configura un limitante para los procesos de retornos y reubicaciones de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

En materia de presupuesto para los retornos y reubicaciones de las comunidades étnicas existen deficiencias. La UARIV asigna un 7% (\$3.366 millones en 2019) de los recursos disponibles para garantizar la estabilización de los pueblos étnicos retornados y los mismos, no se ejecutan en su totalidad.

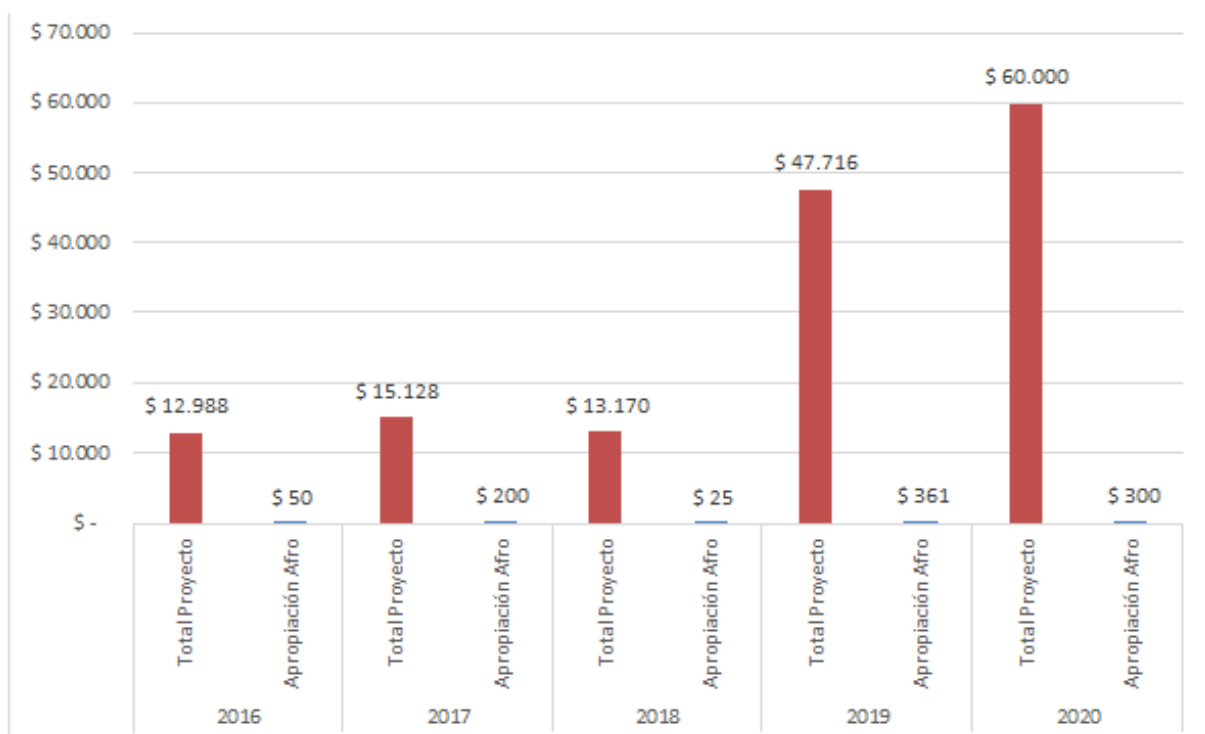
Por otra parte, las estrategias incluidas por parte del Gobierno Nacional en el PND 2018-2022 no son suficientes para solventar los cuellos de botella que se han ido evidenciando tanto por la Corte Constitucional como por la Unidad para las Víctimas frente a la implementación de la medida de retornos y reubicaciones.



Actualmente, la UARIV está adelantando una propuesta de protocolo con enfoque diferencial étnico pero a la fecha, y transcurridos 9 años de la promulgación del Decreto Ley 4633 de 2011, no ha sido socializado ni concertado.

Para finalizar, la CSMDL observa con preocupación que los recursos que han sido orientados a la atención de comunidades negras y afrocolombianas han sido inferiores frente al componente de retorno general como se puede observar en la gráfica. De 2016 a 2020 en ninguna vigencia la apropiación de los recursos para comunidades afrocolombianas ha sobrepasado el 1% del valor total del proyecto.

INVERSIÓN EN ENTORNOS Y REUBICACIONES VS. INVERSIÓN RETORNOS DE COMUNIDADES AFROCOLOMBIANAS - UARIV



GESTIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO



La Defensoría del Pueblo ha tomado 664 declaraciones de Sujetos Colectivos étnicos, de las cuáles el 80% han sido incluidas el Registro Único de Víctimas como Sujetos Colectivos de Reparación.



Ha hecho un acompañamiento permanente a los procesos de consulta previa para la formulación de los PIRC, los Planes de Protección Colectiva y el cumplimiento efectivo de los fallos de restitución de derechos territoriales.



A través de su Resolución 071 de 2019 reiteró la persistencia de un escenario de riesgo en el andén pacífico, asociado a las dinámicas del conflicto armado, la presencia de grupos armados que se disputan el control de los territorios tras la dejación de armas de las FARC-EP y en general, la ocurrencia de conductas vulneradoras de los derechos humanos y la infracción de los principios del derecho internacional humanitario como son las amenazas y los homicidios selectivos.



En el marco del seguimiento a la mencionada Resolución la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República a través de la Directiva conjunta 012 de 2020, conformaron la Mesa Temática tripartita, con el fin de analizar y actualizar el contexto de vulnerabilidad y desprotección de las víctimas del conflicto armado y hacer el seguimiento a las recomendaciones de la Resolución 071.

GESTIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

MODELO ANALÍTICO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Con el fin de fortalecer las capacidades de la Procuraduría General de la Nación (PGN) frente a la vigilancia de la restitución de tierras, y particularmente de hacer un seguimiento efectivo del cumplimiento de las órdenes judiciales, durante 2020 la Procuraduría adelantó un proceso de diseño e implementación de un modelo analítico con la información institucional de restitución de tierras. Este modelo permite generar tableros de control del proceso de restitución en cada una de sus fases, con el fin de facilitar la administración, organización y depuración de la información para el adecuado seguimiento a la política pública de restitución de tierras que realiza la PGN.

En consecuencia, actualmente la PGN cuenta con un modelo analítico de datos de restitución de tierras, que le permite acceder a un altísimo volumen de información sobre los procesos de protección y restitución derechos territoriales en todas sus etapas y, a partir de allí, orientar la labor de seguimiento. Los tableros de control se actualizan mensualmente con base en la información oficial remitida por la Unidad de Restitución de Tierras y permiten visualizar la información de las solicitudes por departamento, municipio, juzgado, territorio, número de familias, hectáreas, etc. En cuanto a la etapa posfallo de los procesos, los tableros permiten consultar las entidades ordenadas y el estado de cumplimiento de las órdenes. Además, las herramientas provistas por este modelo incluyen una interfaz para el registro del seguimiento posfallo de los procuradores judiciales.

A partir de los tableros de información en materia de restitución de derechos territoriales étnicos, la Delegada para la Restitución de Tierras celebró el pasado 17 de septiembre de 2020 una reunión preventiva con la Dirección General, la Dirección de Asuntos Étnicos y el Grupo de Cumplimiento de Órdenes Judiciales de la Unidad de Restitución de Tierras, con el fin de adelantar el seguimiento al estado de las 18 sentencias de restitución de derechos territoriales que se han proferido con corte a 31 de agosto de 2020. Durante la reunión se revisó el nivel de cumplimiento de las órdenes, se identificaron las principales dificultades que se han presentado y se establecieron acuerdos para impulsar la materialización de todos estos fallos.

GESTIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

ACTUACIONES PREVENTIVAS Y DE INTERVENCIÓN JUDICIAL EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA COVID-19

La Procuraduría Delegada para la Restitución de Tierras solicitó como medida cautelar, que se ordenara a la Gobernación del Caquetá, la Alcaldía de San Vicente del Caguán y la UARIV que, en coordinación con el gobernador del resguardo indígena Llanos del Yarí Yaguará II, realizaran de manera urgente e inmediata las acciones y actividades en el ámbito de sus competencias para suministrar y garantizar los componentes básicos de alimentación y de seguridad sanitaria de la comunidad indígena.

En el mismo sentido, la Delegada realizó requerimientos y coadyuvó solicitudes de protección de comunidades étnicas con sentencias de restitución o medidas cautelares en los departamentos de Vichada, Cesar, Guajira, Chocó y Guaviare, para que se tomaran medidas que eviten la propagación del virus COVID-19 y presten medidas de atención, asistencia y reparación.

GESTIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La CGR en su compromiso con la vigilancia de los recursos destinados a las víctimas del conflicto y el Acuerdo de Paz, reestructura la Unidad Delegada para el Posconflicto en Contraloría Delegada, a través del Decreto 2037 de 2019. Es así que esta delegada Lidera, coordina y hace seguimiento de toda la acción de la Contraloría General de la República, en relación con la implementación del Acuerdo Final y la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

ACCIONES

SEGUIMIENTO NACIÓN-TERRITORIO

- Examinar el estado de avance en el cumplimiento de ajustes institucionales, normativos, de planeación, productos (bienes y servicios). Así como recursos asignados en los municipios priorizados PDET.
- Conocer la percepción ciudadana y de servidores públicos de las entidades nacionales y territoriales responsables de la implementación de las políticas públicas de posconflicto y víctimas.
- Realizar un análisis sobre la coordinación interinstitucional y de los diferentes niveles de gobierno para la implementación de las políticas públicas de posconflicto y víctimas en municipios priorizados.

INFORMES

- Informe al Congreso de la República sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones.
- Informe al Congreso de la República sobre seguimiento y monitoreo a la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. (En el marco de la Comisión de Seguimiento).
- Informes al Congreso de la República de seguimiento y monitoreo a la implementación de los Decretos Leyes étnicos.
- Respuestas a los autos de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, expedida por la Honorable Corte Constitucional.

GESTIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

ACCIONES

CONTROL FISCAL PARTICIPATIVO

La CGR ha venido implementando en seguimiento a los recursos asignados para las políticas públicas de víctimas y posconflicto en los municipios PDET, mediante modalidades del proceso de intervenciones de Control Fiscal Participativo de la Resolución 0049 de la Delegada para la Participación ciudadana, para efectos de fortalecer este control fiscal con líderes y lideresas de los siguientes componentes identificados:

POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS

- Representantes de las Mesas Municipales de Participación Efectiva.
- Beneficiarios del proceso de Restitución de Tierras.
- Sujetos de reparación colectiva.

POLÍTICA PÚBLICA DE POSCONFLICTO

- Ciudadanos de municipios PDET que participaron en la conformación de los Planes de Acción para la Transformación Regional.
- Beneficiarios del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos.
- Ciudadanos reincorporados o en proceso de reincorporación.