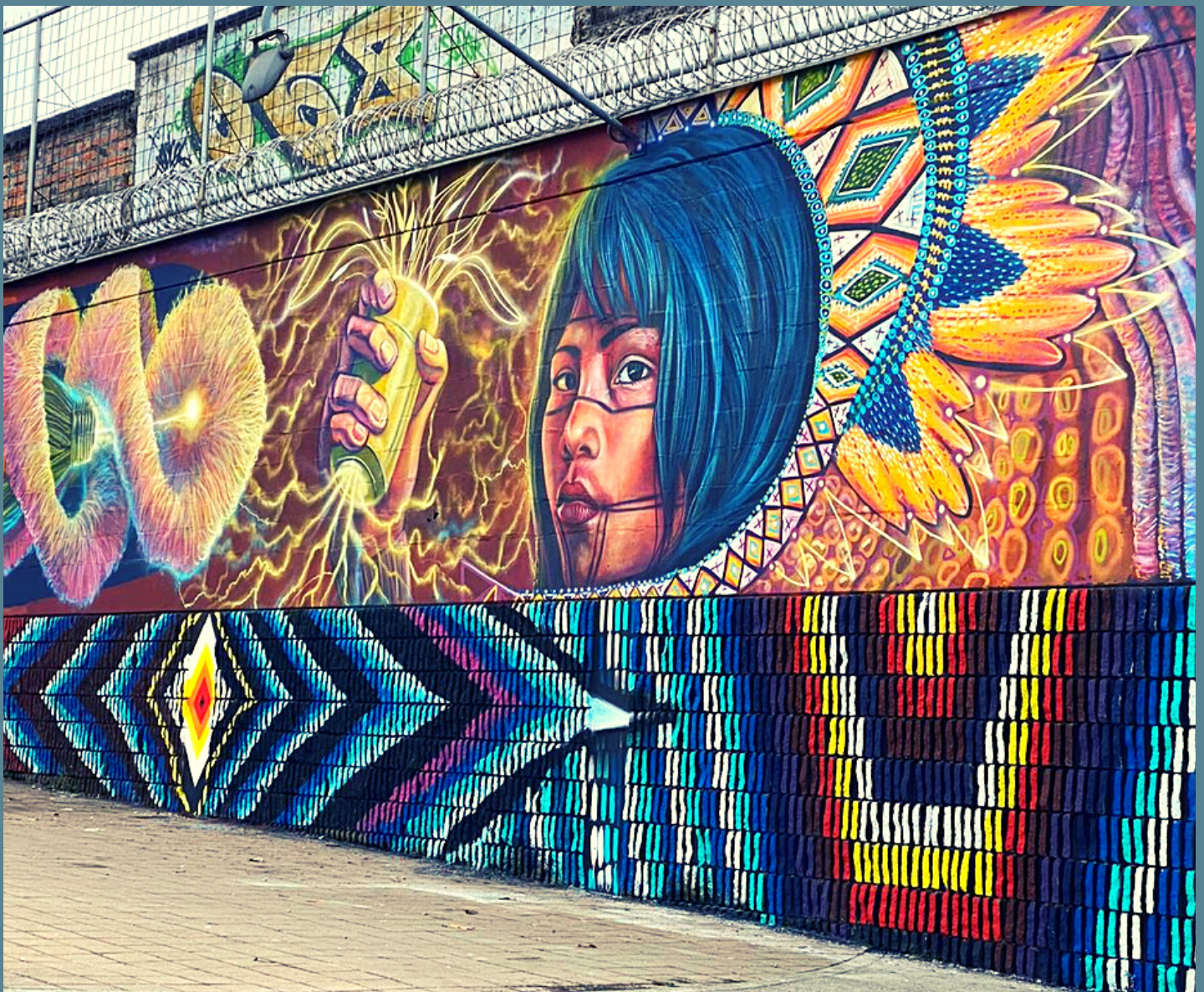


# INFORME SEMESTRAL

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



Mural en la ciudad de Pereira

**Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la  
Implementación del Decreto Ley 4633 de 2011**

# Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación del Decreto Ley 4633 de 2011

## **Representantes Étnicos**

---

Edgar Velasco Tumiñá

## **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

Ángela 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 4633 de 2011 en cumplimiento de la obligación contemplada en el parágrafo 1 del artículo 180 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 y pueblos indígenas, 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 informe 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, de interés de los pueblos indígenas.

La principal finalidad de este documento es contribuir a la socialización de la información de análisis y seguimiento al Decreto Ley 4633 de 2011, que en materia de atención y reparación existen a cierre del primer semestre de 2020, en los principales espacios de participación y organizaciones indígenas.

# PRONUNCIAMIENTO DEL REPRESENTANTE DE VÍCTIMAS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

## EL SENTIR DE LAS VÍCTIMAS INDÍGENAS DE COLOMBIA

La violencia no cesa en los territorios de los Pueblos Indígenas, y la paz aún no llega a nuestro país.

Los 115 Pueblos Indígenas que hoy sobrevivimos en Colombia, es gracias a nuestra resistencia, lucha y pervivencia constante en nuestros territorios. Hemos heredado la fuerza de nuestros ancestros; somos los hijos e hijas de la tierra, del agua, del viento y el fuego; somos los rostros y rastros de los que no pudieron acabar, somos la conciencia y la dignidad del país.

Hemos sido históricamente el grupo social mayormente desarmonizado por la violencia en Colombia, una violencia de larga duración y estructural, que nos ha llevado en las últimas décadas a un Genocidio físico y cultural, por todos los actores. Le apostamos al reconocimiento de nuestros derechos como víctimas del conflicto armado, pero ayer como hoy, los avances son insignificantes para el universo de víctimas individuales y colectivas que aún no se dejan de contar en el país.

El Decreto Ley 4633 de 2011 ha sido la expresión de la resistencia de las víctimas indígenas y es nuestra esperanza para el restablecimiento de la armonía y el equilibrio de nuestros pueblos. Nueve años después y a puertas de acabar su vigencia, la institucionalidad encargada de su implementación no ha hecho los esfuerzos suficientes para su implementación. Sigue la revictimización y son pocos los avances reales y efectivos para lograr su cumplimiento.

La falta de voluntad política, de adecuación institucional y de presupuestos suficientes, han sido las principales barreras para seguir dejando en el olvido a los que nos ha tocado vivir la guerra. El llamado hoy desde el corazón de las víctimas de los Pueblos Indígenas en Colombia es a la prórroga del Decreto Ley y a su implementación de manera integral, solo así realmente se contribuirá a la Paz estable y duradera que tanto deseamos las víctimas, y a las cuales le hemos apostado sin perder la esperanza hasta con nuestras Vidas.

### **Oscar David Montero De La Rosa**

Víctima del Genocidio en contra del Pueblo Indígena  
Kankuamo

Politólogo de la Secretaría Técnica de la Mesa Permanente  
de Concertación con los Pueblos y Organizaciones  
Indígenas de Colombia.

# 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



## CARACTERÍSTICAS DEL PRESUPUESTO PARA VÍCTIMAS DE PUEBLOS INDÍGENAS

- ➔ Se identificó una concentración de recursos en proyectos de inversión que se orientan a la implementación de las fases de asistencia y atención (57%).
- ➔ Existe una baja apropiación de recursos para pueblos indígenas en el marco de los rubros totales de los proyectos de inversión. En ningún caso sobrepasan el 7% del total del proyecto.
- ➔ Se presenta una baja ejecución de los recursos para indígenas en los proyectos orientados a la reparación individual y colectiva (52%), retornos y reubicaciones (78%) y mejoramiento de los canales de atención (60%).
- ➔ Prestación de servicios y ejecución de recursos centrados en la demanda de las entidades territoriales.

## PRESUPUESTO PARA PUEBLOS INDÍGENAS ENTRE 2016-2020



### PRESUPUESTO 2016-2020

La UARIV ejecuta anualmente en promedio el 51% de los recursos orientados a las víctimas indígenas. En 2020 estos recursos disminuyeron en un 38% con respecto a 2019.

En 2019: La UARIV ejecutó el 74% de los recursos para víctimas indígenas (\$67.167 millones)

# ADECUACIÓN INSTITUCIONAL

La CSMDL considera que las siguientes prácticas administrativas, pese a ser contrarias a los Decretos Leyes y a haber sido identificadas en los anteriores informes como lesivas de los derechos étnicos, persisten:

- ➔ Dispersión o ambigüedad de competencias al interior de las entidades, en materia de la responsabilidad en la implementación de medidas y acciones contenidas en los Decretos Leyes.
- ➔ Debilitamiento de las dependencias a cargo de los asuntos étnicos o su abierto reemplazo por otras dependencias, creadas para finalidades distintas.
- ➔ Desagregación del presupuesto en proyectos de inversión, que no cuentan con productos claramente orientados a las medidas dirigidas a la población víctima étnica y utilización de promedios o ponderaciones para presentar el presupuesto dirigido a las víctimas étnicas.
- ➔ Expedición de actos administrativos que buscan sustituir los contenidos de los Decretos Leyes o desconocerlos.
- ➔ Mínimos porcentajes de participación en la distribución presupuestal, cuando los universos a ser atendidos son mayoritariamente étnicos, esto es evidente en el caso de sujetos colectivos o la ocurrencia de emergencias humanitarias.
- ➔ Delegación en contratistas de las responsabilidades institucionales dirigidas a la materialización de los Decretos Leyes.
- ➔ Una profunda centralización y la persistente responsabilización a las entidades territoriales cuando se presentan resultados deficientes, toda vez que la generalidad de los departamentos y municipios étnicos, que requieren mayor énfasis en la implementación de los Decretos Leyes, no cuentan con una robusta capacidad fiscal y tienen debilidades en su desempeño. Así como la inaplicación del Decreto 2460 de 2015 y las dificultades para acceder a recursos en desarrollo de los principios de subsidiariedad y complementariedad.



# ADECUACIÓN INSTITUCIONAL

## REGISTRO

### Cifras de Enfoque Diferencial - 2020 - RNI.

| ETNIA    | HECHO                  | VIGENCIA | VÍCTIMAS OCURRENCIA | EVENTOS |
|----------|------------------------|----------|---------------------|---------|
| Indígena | Amenaza                | 2020     | 1                   | 1       |
|          | Desplazamiento forzado | 2020     | 8                   | 8       |

Fuente: Tomado del RUV. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

### Hechos victimizantes en 2020 para indígenas (DP).

| HECHO VÍCTIMIZANTE | 2020  |
|--------------------|-------|
| Confinamiento      | 3.267 |
| Desplazamiento     | 7.384 |

Fuente: Tomado de la información reportada por la Defensoría del Pueblo.

En la evaluación realizada para el periodo 2020, se encontraron diferencias entre el reporte de la Red Nacional de Información en comparación con la información reportada por la Defensoría del Pueblo respecto a hechos de victimización de miembros o comunidades de pueblos indígenas.

En tanto la Red Nacional de Información es el instrumento que garantiza al SNARIV la información fidedigna y actualizada sobre la violación a los DD.HH y DIH de la población víctima del país, se requiere que esta sea oportuna y veraz, para la exitosa coordinación de las diferentes entidades del orden nacional y territorial.

Las diferencias presentadas pueden obedecer a: 1. Demoras en la toma y remisión de las declaraciones, 2. Demoras en la valoración y 3. No inclusión en el registro.

Por otra parte, en el marco de la contingencia del COVID-19, y a raíz de múltiples quejas por parte de los personeros municipales sobre la dificultad de allegar las declaraciones, la UARIV se comprometió a generar un mecanismo especial de recepción de declaraciones e informó a la CSMDL que se puso a disposición una ventanilla única en Bogotá, lo que dista de ser un mecanismo idóneo, toda vez que las medidas de confinamiento han limitado potencialmente el tránsito en los territorios.

## CONCLUSIONES PRINCIPALES



Los problemas de diseño institucional más relevantes han sido identificados 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.

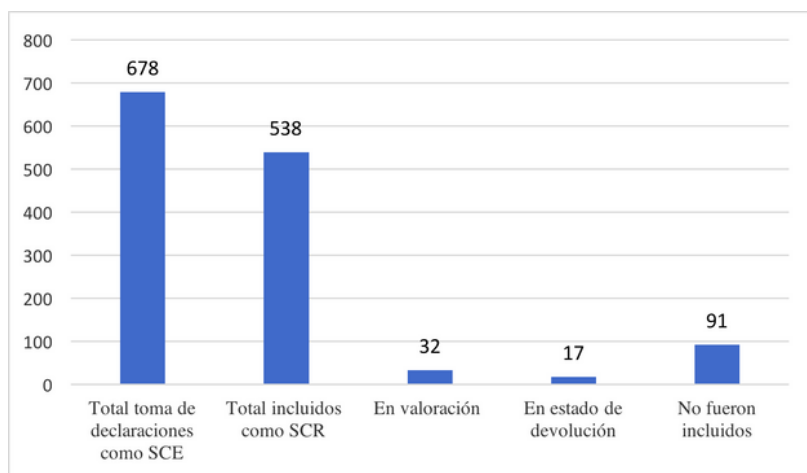
Las asistencias técnicas que por mandato legal presta el Ministerio del Interior con el fin de incidir en el diseño e implementación de políticas públicas con enfoque diferencial étnico, no tienen impacto en las entidades territoriales, que en sus planes de desarrollo (Nuevos mandatarios) no incorporaron a las víctimas étnicas en sus planes y programas. Además, el Grupo de Articulación Interna de la Política de Víctimas tiene la función de articular la gestión de las diferentes direcciones del Ministerio, pero en la práctica no logra coordinar de manera efectiva la relación nación - territorio en la política de víctimas, y la inclusión de las víctimas étnicas en la respuesta integral del Ministerio.

# REGISTRO Y REPARACIÓN COLECTIVA DE PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

Teniendo en cuenta la prórroga de los decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011 por diez años más, por sentencia C 588 de 2019 de la Corte Constitucional; en el presente informe, la CSMDL hace una reflexión sobre algunos aspectos estructurales del modelo de reparación colectiva, considerando que, a pesar de los esfuerzos institucionales, los avances en esta materia son mínimos desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo.

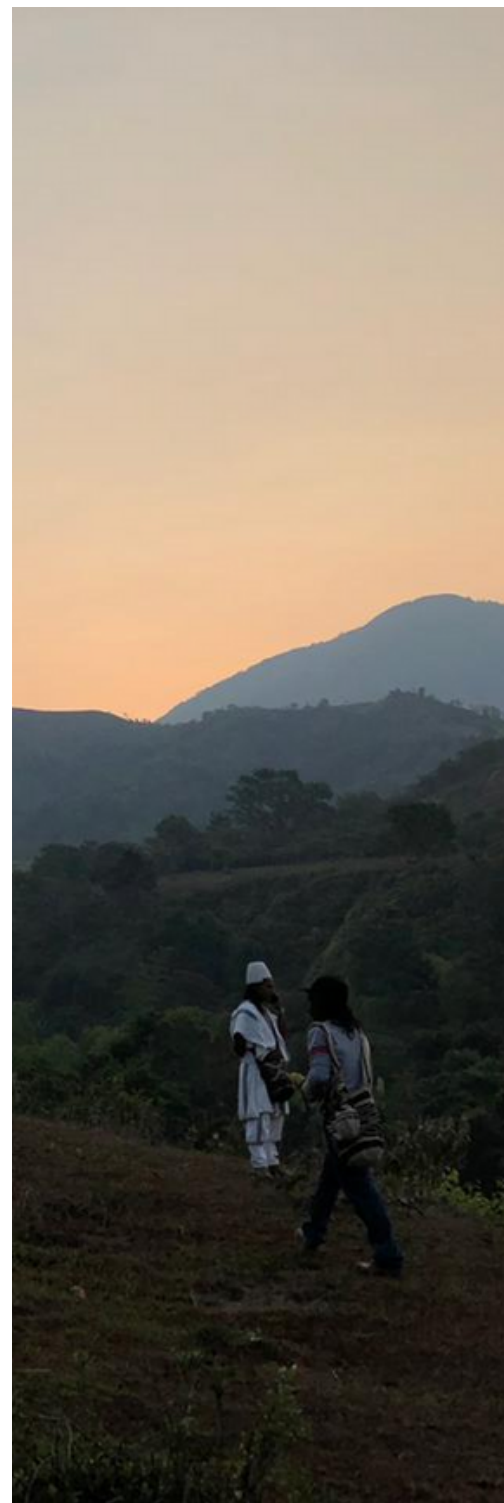
De acuerdo con la matriz compartida por el área de Registro y Gestión de la Información de la Unidad para las Víctimas para el mes de mayo de 2020, existen 678 tomas sujetos que han hecho la declaración como SCE. De los cuales 538 están incluidos, 32 se encuentran en valoración, 17 en estado de devolución y 91 no han sido incluidos.

## Estado de los Sujetos Colectivos Étnicos en el RUV.



Fuente: Elaboración propia, información respuesta UARIV área de Registro y Gestión de la Información radicado 202072013803341 del 06 de julio de 2020

De los 538 casos de SCE incluidos en el RUV (15 más que el año 2019), 346 casos corresponden a sujetos colectivos pertenecientes a comunidades indígenas, 191 a comunidades afrocolombianas, negras, raizales o palenqueras, y uno (1) al pueblo Gitano o Rrom.

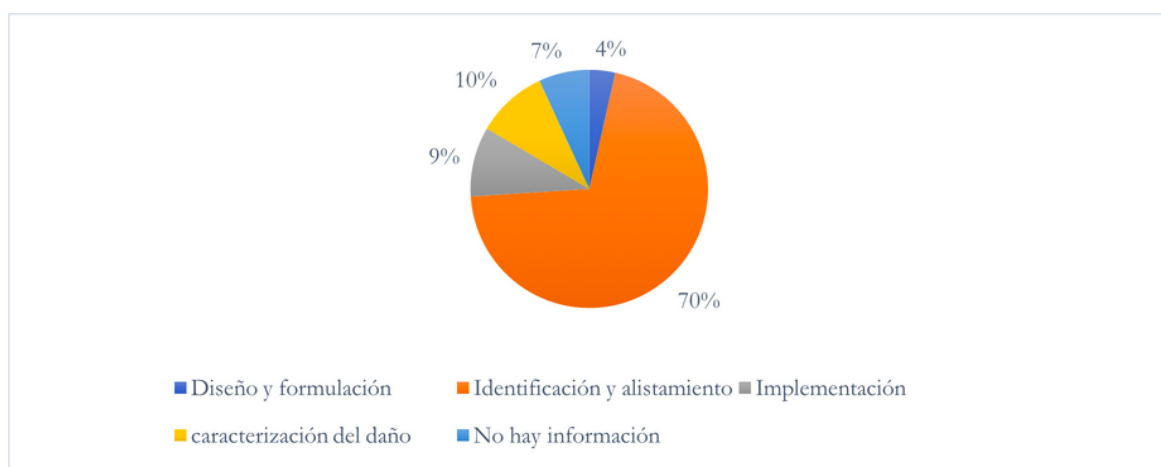


# REGISTRO Y REPARACIÓN COLECTIVA DE PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS



En relación con el avance de los 346 SCR indígena se tiene: 238, que equivale al 69% se encuentran en etapa de identificación y alistamiento; 30 que equivalen al 9% en caracterización del daño; 10 que equivale al 3 % en diseño y formulación; y 37 que equivale al 11 % en implementación. Este último, ligeramente por encima del avance en materia de implementación de los SCR negros y afrocolombianos. Finalmente, no se tiene información de 31 casos lo que equivale al 9%.

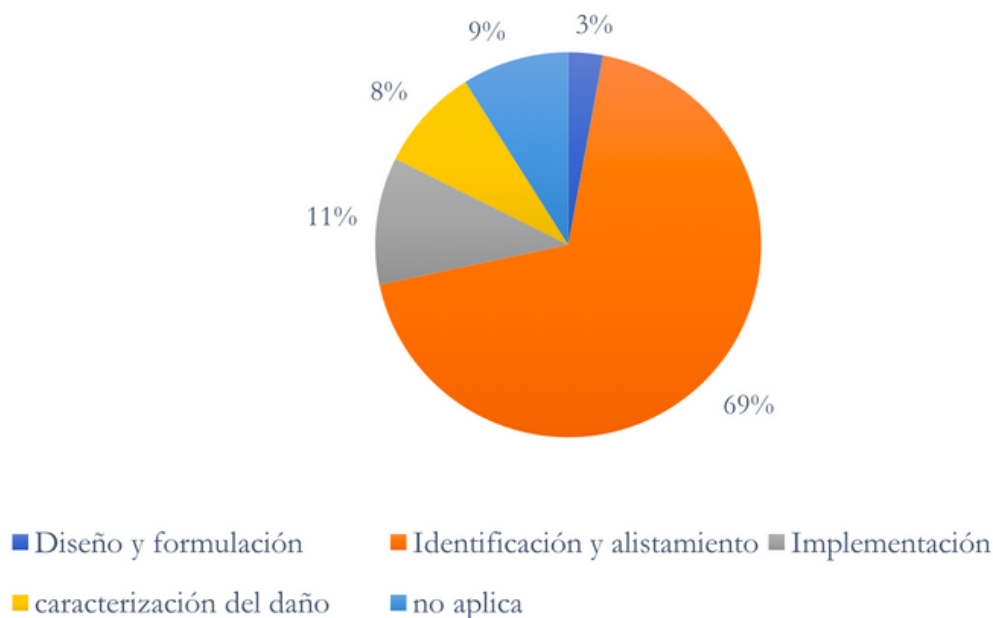
## Avance general de la Reparación Colectiva de los Pueblos Étnicos



Fuente: Elaboración propia, información respuesta UARIV área de Registro y Gestión de la Información radicado 202072013803341 del 06 de julio de 2020.

# REGISTRO Y REPARACIÓN COLECTIVA DE PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

## Reparación Colectiva de los Pueblos Indígenas



Fuente: Elaboración propia, información respuesta UARIV área de Registro y Gestión de la Información radicado 202072013803341 del 06 de julio de 2020.

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.

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.

# INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA A PUEBLOS INDÍGENAS

## ¿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.



# INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA A PUEBLOS INDÍGENAS



## INDEMNIZACIÓN A VÍCTIMAS INDIVIDUALES DE PUEBLOS INDÍGENAS 2011 A 2020 POR MARCO NORMATIVO

| MARCO NORMATIVO      | TOTAL DE GIROS | TOTAL DE PERSONAS | TOTAL VALOR |
|----------------------|----------------|-------------------|-------------|
| Decreto 1290 de 2008 | 14             | 3.250             | \$22.164    |
| Ley 1448 de 2011     | 3.194          | 14.929            | \$87.225    |
| Ley 418 de 1997      | 1              | 51                | \$389       |
| Judicial             | 3.209          | 131               | \$4.627     |
| Total                | 6.418          | 18.361            | \$114.404   |

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

Según la tabla anterior el 81% de las personas pertenecientes a pueblos indígenas han sido indemnizadas en el marco de la Ley de víctimas, el 18% 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 \$15.363 a 1.875 personas indígenas por vía administrativa y \$1.460 millones a 42 personas indígenas.



# PRESUPUESTO EN LA INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

De 752 SRC el 40% corresponde a comunidades, pueblos u organizaciones indígenas. Esta participación de SRC indígenas en el total requiere de una distribución presupuestal que corresponda a su magnitud y a las implicaciones de los componentes diferenciales de ruta, como por ejemplo las consultas previas que deben surtirse.

Como resultado concreto de la inversión durante 2019, en el marco del proyecto, se tiene lo siguiente, según el reporte de la UARIV:

- ➔ 32 actividades para la implementación de medida de restitución en 11 Sujetos de Reparación Colectiva indígenas de Chocó, Caquetá y Cauca como, por ejemplo: dotación de mobiliario escolar, construcción y dotación de un tambo colectivo, implementación de proyectos productivos y apoyo al fortalecimiento de las dinámicas deportivas de la comunidad a través de la dotación de implementos y uniformes.
- ➔ 16 comunidades indígenas en los departamentos de Chocó, Arauca, Caquetá, Cauca y Vichada con medidas de satisfacción, tales como la realización de encuentros culturales, intercambios de saberes y culturales, realización de jornadas de recuperación de tradiciones culturales, recorridos veredales para la revitalización del Plan de vida, y entrega de instrumentos musicales.
- ➔ 19 sujetos de reparación colectiva indígenas indemnizados en 2019 por valor de \$5.073 millones. El 83% correspondientes al departamento del Amazonas.
- ➔ 29 comunidades indígenas en las que se realizó asistencia técnica para la caracterización del daño en 12 departamentos del país.
- ➔ 13 comunidades indígenas en las que se realizó asistencia técnica para la formulación del PIRC en 7 departamentos del país.
- ➔ 20 sujetos de reparación colectiva indígenas con medidas de rehabilitación comunitaria en 6 departamentos del país.
- ➔ 486 personas indígenas con atención psicosocial individual.

Respecto a la indemnización colectiva de resguardos o comunidades indígenas se puede señalar que, entre las vigencias 2016 a 2019, han sido indemnizados 37 sujetos de reparación colectiva indígenas con un recurso total de \$9.454 millones. Para 2019 se indemnizaron 19 sujetos de reparación colectiva indígenas por un valor de \$5.073 millones.



## **PROMEDIO ANUAL DE 2.040 PERSONAS INDEMNIZADAS**

### **DESDE LA EXPEDICIÓN DE LOS DECRETOS LEY 4633, 4634 Y 4635 DE 2011**

se han indemnizado administrativamente, en promedio anual para los pueblos indígenas 2.040 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 para los primeros, 49 años para satisfacer su demanda.

# RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES A PUEBLOS INDÍGENAS

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 4633 de 2011 (CSMDL) presenta un balance del estado de las solicitudes de protección y restitución de derechos territoriales a los pueblos indígenas, 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.

El estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado no ha sido superado en el caso de los pueblos indígenas, 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 los pueblos indígenas 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.

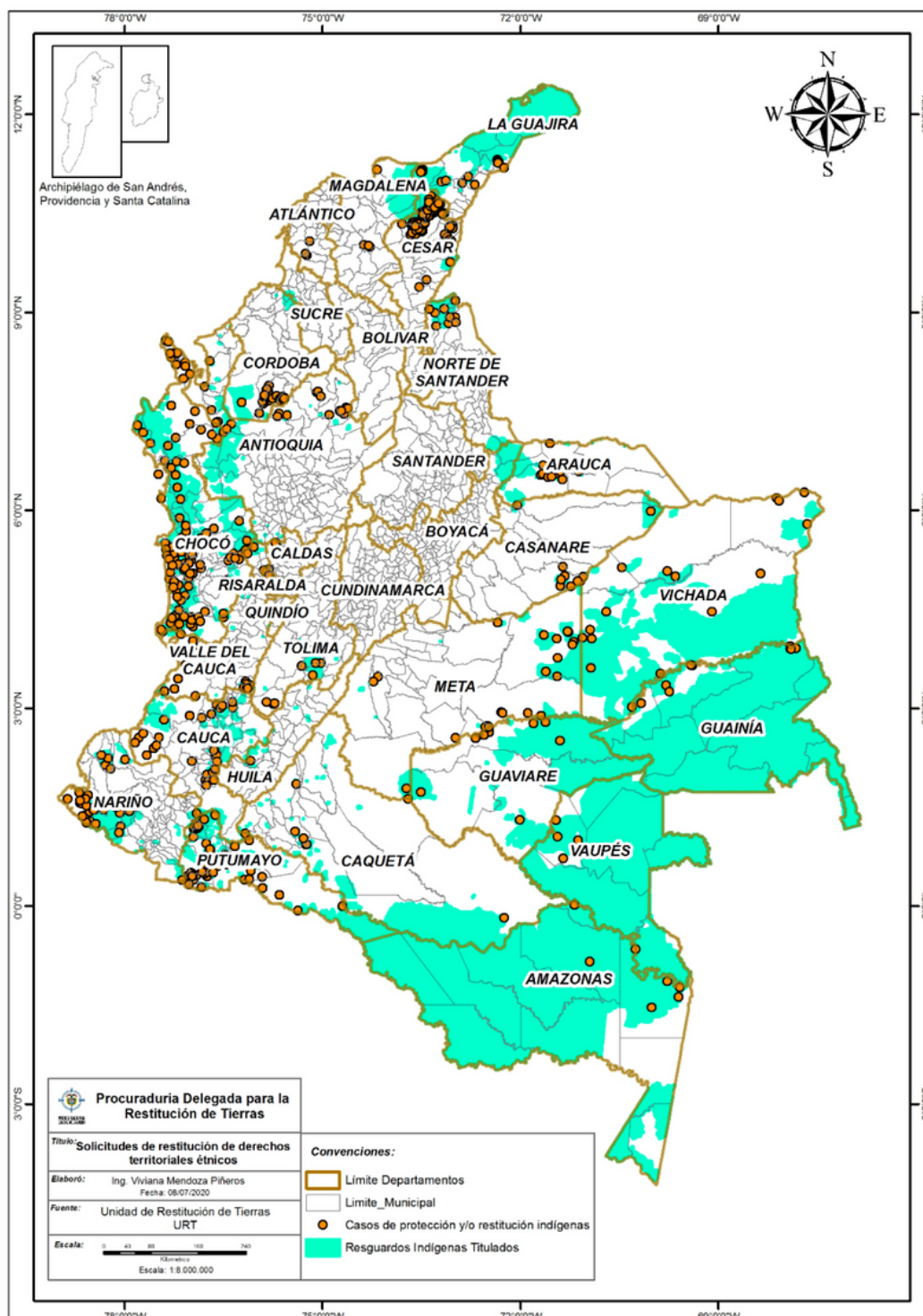
A continuación, se presenta un balance general de los procesos de protección y restitución de derechos territoriales indígenas en sus diferentes etapas, se identifican algunas de las principales causas para el avance la política de restitución de derechos territoriales y se consignan algunas conclusiones y recomendaciones dirigidas a la institucionalidad del Estado colombiano.



# RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES A PUEBLOS INDÍGENAS

## ETAPA ADMINISTRATIVA

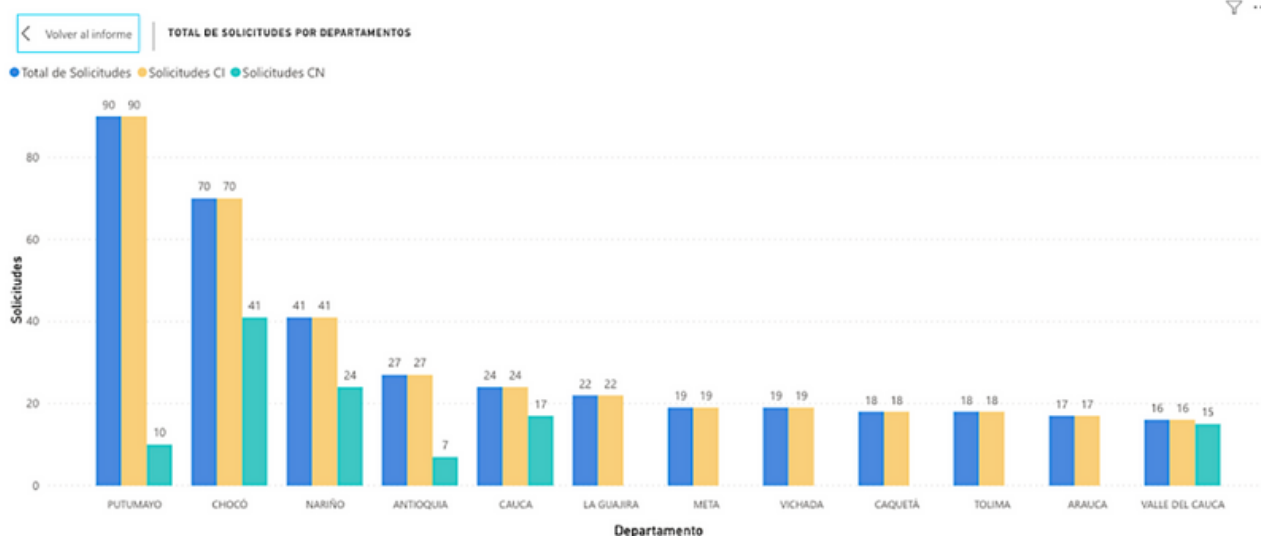
Con corte a 31 de agosto de 2020, la Dirección de Asuntos Étnicos de la URT registra haber recibido o iniciado de oficio el trámite de 626 casos de protección y/o restitución de derechos territoriales de comunidades étnicas, de los cuales 478 corresponden a comunidades indígenas ubicadas en varias regiones del territorio nacional, tanto dentro como fuera de territorios resguardados, tal y como lo muestra en el siguiente mapa:



# RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES A PUEBLOS INDÍGENAS



El departamento que concentra un mayor número de solicitudes de protección y restitución de derechos territoriales de comunidades indígenas es Putumayo, seguido de Chocó y Nariño, como se muestra en el siguiente gráfico:



Fuente: Modelo Analítico restitución de tierras PGN - URT, agosto de 2020.

Estas solicitudes corresponden aproximadamente a 93.666 familias indígenas, tal y como se resume a continuación.



# RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES A PUEBLOS INDÍGENAS

## ETAPA JUDICIAL

Del universo total de solicitudes de protección y/o restitución de derechos étnico-territoriales presentadas durante toda la vigencia del Decreto Ley 4633 de 2011, 55 casos indígenas cuentan con demandas presentadas ante los jueces especializados en restitución de tierras. De ese universo, 21 demandas fueron radicadas por la URT entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de agosto de 2020, como se muestra en la siguiente tabla:

|    | Territorio   | Etnia   | Fecha ingreso solicitud a la URT | Fecha radicación demanda | Departamento            |
|----|--|---|----------------------------------|--------------------------|-------------------------|
| 1  | CHAGPIEN TORDO                                       | WOUNAAN   | 03/10/2018                       | 31/08/2020               | CHOCÓ                   |
| 2  | LA LAGUNA Y GUAMAKA                                  | WIWA  | 27/10/2017                       | 21/10/2019               | LA GUAJIRA              |
| 3  | ÑUKANCHIPA LLAKTA                                    | KICHWA  | 06/07/2017                       | 08/08/2019               | PUTUMAYO                |
| 4  | AGUA NEGRA   | MURUI   | 06/07/2017                       | 02/10/2019               | PUTUMAYO                |
| 5  | COMUNIDAD GUAYAQUIL                                  | PIJAO   | 18/08/2017                       | 29/01/2020               | TOLIMA                  |
| 6  | GUAYACAN SANTA ROSA                                  | WOUNAAN   | 19/05/2017                       | 04/10/2019               | VALLE DEL CAUCA         |
| 7  | GITÓ DOKABÚ  | EMBERA CHAMÍ  | 19/05/2017                       | 11/12/2019               | RISARALDA               |
| 8  | CAÑO JABÓN   | SIKUANI   | 09/11/2017                       | 18/08/2020               | META                    |
| 9  | QUEBRADA CAÑAVERAL Y TERRITORIO ANCESTRAL            | EMBERA KATÍO  | 18/11/2016                       | 04/12/2019               | CÓRDOBA                 |
| 10 | RÍOS CATRU-DUBASA Y ANCOSO                           | EMBERA DÓBIDA   | 05/08/2016                       | 23/09/2019               | CHOCÓ                   |
| 11 | RESGUARDO ARARA, BACATÍ, CARURU Y LAGOS DE JAMAICURU | CUBEO, TUCANO, DESANO, TUYUCA, TATUYO, WANANO, CARAPANO, PIRATAPUYO, TARIANO, MAKUNA, SIRIANO, MAKÚ, JIW, YURUTÍ Y BARÁ | 04/02/2016                       | 31/05/2019               | VAUPÉS, GUAVIARE        |
| 12 | WALLIANI   | SIKUANI   | 25/04/2016                       | 01/08/2019               | META                    |
| 13 | LLANOS DE YARÍ - YAGUARÁ II                          | PIJAO, PIRATAPUYO, TUKANO   | 01/01/2016                       | 03/05/2019               | CAQUETÁ, META, GUAVIARE |
| 14 | BARRANCÓN  | JIW   | 15/12/2015                       | 09/07/2019               | GUAVIARE                |
| 15 | PARCIALIDAD RÍO LEÓN -IMAMADÓ                        | EMBERA EYÁBIDA  | 16/09/2016                       | 30/07/2020               | ANTIOQUIA               |
| 16 | ALTAGRACIA - EL TROMPILLO                            | SIKUANI   | 31/08/2016                       | 31/08/2020               | VICHADA                 |
| 17 | NUEVA BELLAVISTA Y PARTIDERO                         | EPERARA SIAPIDARA   | 23/04/2015                       | 26/11/2019               | CAUCA                   |
| 18 | VEGAS DE SANTANA                                     | SIONA   | 28/10/2015                       | 12/06/2020               | PUTUMAYO                |
| 19 | MOTILÓN BARÍ y GABARRA                               | BARÍ  | 01/02/2014                       | 17/10/2019               | NORTE DE SANTANDER      |
| 20 | CATALAURA  | EMBERA CHAMÍ  | 12/11/2014                       | 31/08/2020               | CHOCÓ                   |
| 21 | URADÁ JIGUAMIANDÓ                                    | EMBERA CHAMÍ  | 12/11/2014                       | 31/08/2020               | CHOCÓ                   |
| 22 | CALENTURAS   | INGA  | 01/08/2013                       | 18/12/2019               | PUTUMAYO                |

Fuente: Modelo Analítico restitución de tierras PGN - URT, agosto de 2020.

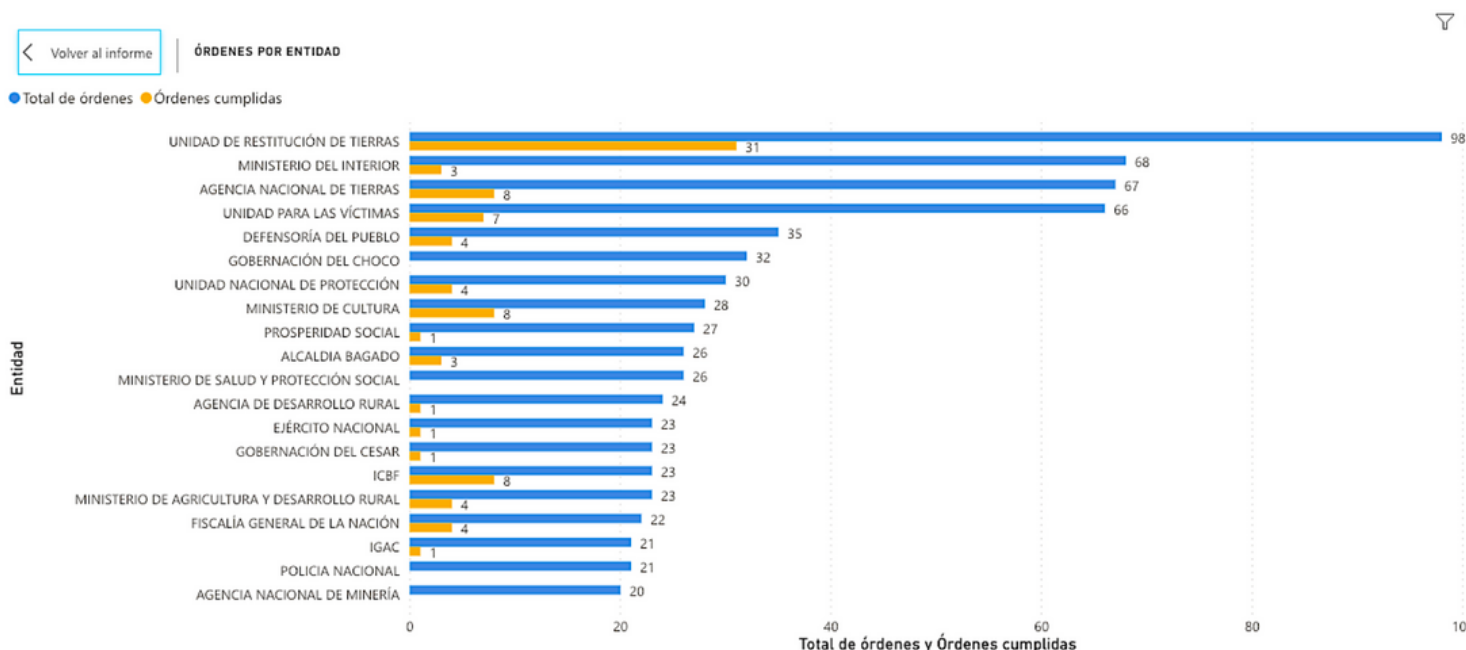
# RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES A PUEBLOS INDÍGENAS

## ETAPA POSFALLO

Durante toda la vigencia del DL 4633 de 2011 y con corte a 31 de agosto de 2020, se han dictado 18 sentencias de restitución de derechos territoriales, de las cuales 16 han ordenado la restitución para pueblos y comunidades indígenas. Durante 2019 se proferieron apenas 2 sentencias, números que cuestionan el aumento sostenido que se evidenciaba en las vigencias 2016 (3 sentencias), 2017 (5 sentencias) y 2018 (6 sentencias). En 2019, la primera de las sentencias se produjo a favor del resguardo pluriétnico (pueblos Amorúa, Sikuaní y Sáliva) de Kanalitojo en el municipio de Puerto Carreño y la segunda a favor del Cabildo Central Nasa Kwe's Yu Kiwe, en el municipio de Florida, Valle del Cauca.

En las 16 sentencias de restitución de derechos territoriales indígenas y sus autos e instancias judiciales de seguimiento se han proferido 1118 órdenes a 125 entidades, de las cuales 940 se encuentran todavía en proceso de cumplimiento y apenas 108 han sido reportadas como cumplidas en el ejercicio de monitoreo de la URT y 20 cerradas por los jueces al constatar su cumplimiento. Es decir que las órdenes cumplidas suman apenas un 11,4%.

La Comisión advierte incumplimiento de varios tipos de órdenes judiciales, dentro de las cuales se destacan aquellas dirigidas a adoptar medidas de protección colectiva, a través del fortalecimiento organizativo y la oferta social para el retorno y la reconstrucción de proyectos de vida con enfoque diferencial, en cabeza del Ministerio del Interior, entidad que ha recibido 68 órdenes de las cuales 3 se encuentran cumplidas. Así mismo, las órdenes dirigidas a la autoridad agraria hoy en cabeza de la Agencia Nacional de Tierras se encuentran incumplidas en un 88%, según se muestra en la siguiente gráfica:





## CONCLUSIONES

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 indígenas con enfoque diferencial.

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.

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 exiguos.



# PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS A LA VIDA, LA LIBERTAD INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

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.

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 Pacífico Caucaño), 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 indígena.



# PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS A LA VIDA, LA LIBERTAD INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS



La CSMDL realizó una lectura de la información suministrada por la UNP relacionada con los procesos de protección individual según el nivel de riesgo ponderado en los estudios. El porcentaje más alto de los estudios de riesgo extraordinario en 2018, 2019 y lo corrido de 2020 se encuentra en dirigentes y/o representantes de comunidades indígenas, lo cual reitera lo señalado respecto a la persistencia en los riesgos que enfrentan dichos sujetos como consecuencia del rol que desempeñan como líderes y lideresas en sus comunidades. Se trata de personas que acompañan los procesos de exigencia de sus derechos fundamentales colectivos e integrales, asumen el liderazgo del gobierno propio y encabezan los procesos de sustitución de cultivos ilícitos y restitución de derechos territoriales, lo que ha sido ampliamente descrito por la CSMDL en sus informes previos.

## Indemnización a víctimas individuales de pueblos indígenas 2011 a 2020 por marco normativo

| PONDERACIÓN    | CATEGORÍA   | 2018 | 2019 | MARZO 2020 |
|----------------|---|------|------|------------|
| EXTRAORDINARIO | Dirigente y/o representante de comunidades indígenas. | 449  | 412  | 170        |
|                | Miembro de comunidades indígenas.                     | 172  | 159  | 52         |
| EXTREMO        | Dirigente y/o representante de comunidades indígenas. | 1    | 2    | 0          |
|                | Miembro de comunidades indígenas.                     | 0    | 1    | 0          |
| ORDINARIO      | Dirigente y/o representante de comunidades indígenas. | 80   | 48   | 22         |
|                | Miembro de comunidades indígenas.                     | 81   | 47   | 28         |
| Total          |   | 783  | 669  | 272        |

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

**137 ALERTAS  
TEMPRANAS**

Emitidas entre 2016 y marzo de 2020, relacionadas con riesgo de vulneración de los DD.HH de los grupos étnicos, por presencia de grupos armados en sus territorios.

**199 CONDUCTAS  
VULNERATORIAS  
DE LOS  
DERECHOS  
HUMANOS**

asociadas a defensores de derechos humanos, líderes y lideresas de los pueblos indígenas, 33 correspondieron a homicidios, 158 a amenazas, 8 a atentados.

**DEMORA EN LA  
ATENCIÓN  
INSTITUCIONAL**

La implementación de un esquema de seguridad puede tardar hasta 8 meses. Lo mismo sucede con la ruta colectiva, toda vez que de 39 procesos iniciados en 2019, 29 realizaron la reunión preparatoria y solo 6 avanzaron a la etapa de los talleres comunitarios.

**BAJA  
IMPLEMENTACIÓN  
DE LAS MEDIDAS  
DE  
PROTECCIÓN**

adoptadas en el CERREM Colectivo. De 186 medidas aprobadas en los 19 casos estudiados para colectivos indígenas, solo se conoce el estado de avance de 1 “cumplida” y 18 “en desarrollo”.

# RETORNOS Y REUBICACIONES PARA PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

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 desplazamiento y alcancen el goce efectivo de sus derechos fundamentales.

Durante el presente año, 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 y pueblos indígenas.



# RETORNOS Y REUBICACIONES PARA PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS



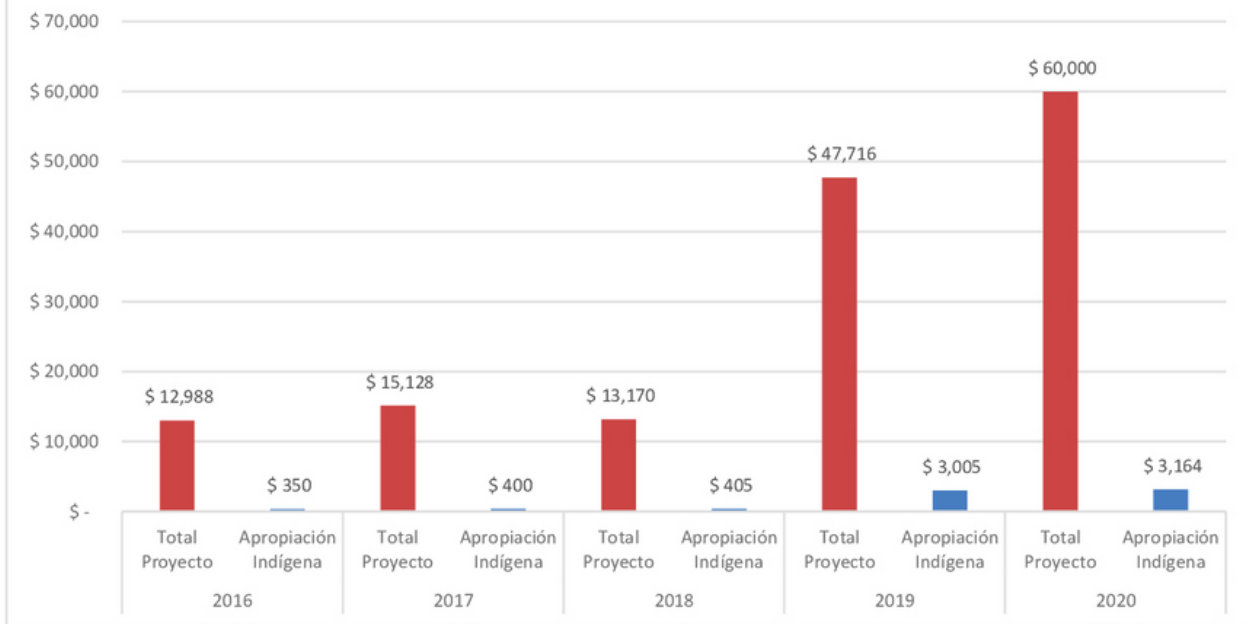
Por otra parte, las estrategias incluidas por parte del Gobierno Nacional en el PND 2018-2022 no son suficientes para solventar los cuellos de botella que se han ido evidenciando tanto por la Corte Constitucional como por la Unidad para las Víctimas frente a la implementación de la medida de retornos 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 y pueblos indígenas han sido inferiores frente al componente de retorno general como se puede observar en la gráfica. De 2016 a 2020 si bien los recursos asignados presentan una tendencia creciente, en ninguna vigencia la apropiación para comunidades indígenas ha sobrepasado el 6% del valor total del proyecto.



### Inversión en retornos y reubicaciones vs. inversión retornos de comunidades indígenas - 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.