



12° Informe de Seguimiento al cumplimiento Decreto Ley 4635 de 2011.

“Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.”

13 de agosto de 2024, Bogotá D.C.



Margarita Cabello Blanco
Procuradora General de la Nación

Silvano Gómez Strauch
Viceprocurador de la Nación

Valentina Mahecha Varón
*Procuradora Delegada para Asuntos
Étnicos*

Germán Robles Espinosa
*Procuraduría Delegada con Funciones
mixtas 2: para la Restitución de
Tierras*

Equipo

Ana Rosa Celis Arias
Líder del grupo

Marta Polo Orozco
Claudia Liliana Hurtado Delgado
Carlos Alexander Mosquera
Nydia Estefanía Muñoz Castillo
Ángela Rodríguez Suárez
Luis Fernando Patiño



Julio Luis Balanta Mina
Defensor del Pueblo

Robinson Chaverra Tipton
Vicedefensor del Pueblo

Isabel Cristina Agudelo Medina
*Defensora Delegada para los Grupos
Étnicos (FA)*

Equipo

Gloria Elena Rodríguez García
Líder del grupo

Isabel Cristina Ruiz Mendoza
Tania Patricia Ibáñez Gómez

Yasmid Banguero
*Comisionada por las comunidades
negras, afrocolombianas, raizales y
palenqueras*

Arnulfo Cardossi Julio
*Comisionado por las comunidades
negras, afrocolombianas, raizales y
palenqueras*



Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Contralor General de la República

Carlos Mario Zuluaga Pardo
Vicecontralor de la República

Luz Amparo Echeverri Restrepo
*Contralora Delegada para el Posconflicto
(E)*

Equipo

Rosa María Padrón Carvajal
Líder del grupo

Carol Arlette Rojas Sánchez
Martha Lorena Bautista Gómez
Francisco Benavides Bolaños
Jessica Sánchez Rubio
José Fernando Zúñiga

Contenido

Presentación.....	1
Preámbulo.....	2
Factores que contribuyen a la baja implementación del Decreto 4635 de 2011	2
Recomendaciones para mejorar la implementación.....	4
Exigencias a las agencias del Ministerio Público	5
Capítulo 1. Presupuesto	7
Falencias persistentes y avances (2013-2023)	9
Falencias	9
Ejecución presupuestal por entidades	10
Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Negro.....	10
Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Afrocolombiano.....	12
Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Palenquero	17
Ejecución presupuestal por medidas	19
Ejecución presupuestal por medidas - Pueblo Negro.....	19
Ejecución presupuestal por medidas - Pueblo Afrocolombiano	20
Ejecución presupuestal por medidas - Pueblo Raizal.....	21
Conclusiones	24
Recomendaciones	24
Capítulo 2. Adecuación institucional	26
Avances	27
Recomendaciones:	31
Capítulo 3. Atención humanitaria y de emergencia	33
Avances	33
Recomendaciones	34
Capítulo 4. Participación.....	37
Avances	38
Recomendaciones	39
Capítulo 5. Registro de víctimas de comunidades negras	42
Falencias persistentes y avances (2013 – 2023)	42
Conclusiones	49
Recomendaciones	50
Capítulo 6. Reparación colectiva.....	52
Balance de recomendaciones.....	52
Vigencia 2023 y 2024	54
Del Subcomité de Reparación colectiva.....	54
Acciones priorizadas por el Subcomité	55

Vigencia 2023	56
Vigencia 2024	59
Falencias	61
Avances	61
Conclusiones	62
Recomendaciones	63
Capítulo 7. Indemnización individual administrativa a víctimas de comunidades negras	65
Falencias persistentes y avances (2013-2023)	65
Conclusiones:	69
Recomendaciones:	70
Capítulo 8. Prevención y protección	71
Avances	72
Falencias	74
Conclusiones	76
Capítulo 9. Víctimas connacionales	77
Avances	77
Recomendaciones	78
Capítulo 10. Restitución de derechos territoriales de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras	79
Avances	80
Etapa administrativa	81
Etapa judicial	90
Fase posfallo	96
Conclusiones	100
Capítulo 11. Retornos y reubicaciones de víctimas de comunidades negras	104
Falencias persistentes y avances (2013-2023)	104
Conclusiones:	108
Recomendaciones:	108
Capítulo 12. Visitas Territoriales San Andrés, Providencia y Santa Catalina	110
Avances	111
Recomendaciones	112
Referencias	115

Índice de tablas

Tabla 1. Ejecución Presupuestal por Compromisos, Pueblo Indígena 2016 a 2023 a precios constantes.

Tabla 2. Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Negro.

Tabla 3. Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Afrocolombiano. Cifras en millones de pesos corrientes.

Tabla 4. Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Raizal. Cifras en millones de pesos corrientes.

Tabla 5. Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Palenquero. Cifras en millones de pesos corrientes.

Tabla 6. Ejecución presupuestal por medidas - Pueblo Negro. Cifras en millones de pesos corrientes.

Tabla 7. Ejecución presupuestal por medidas - Pueblo Afrocolombiano.

Tabla 8. Ejecución presupuestal por medidas – Pueblo Raizal. Cifras en millones de pesos corrientes.

Tabla 9. Ejecución presupuestal por medidas – Pueblo Palenquero. Cifras en millones de pesos corrientes.

Tabla 10. Grupo Interno Dirección de Comunidades Negras.

Tabla 11. Acciones afirmativas en favor de las víctimas étnicas, en cumplimiento de las medidas para la atención y reparación de aquellas, con proyección a 2026.

Tabla 12. Inscripción individual de las comunidades Negras, afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

Tabla 13. Sistemas de información de la DACNARP.

Tabla 14. Nivel de cumplimiento de socialización de los Decretos Leyes por dirección territorial de la URT.

Tabla 15. Nivel de cumplimiento de elaboración de estudio preliminar por dirección territorial de la URT.

Tabla 16. Nivel de cumplimiento de elaboración de caracterizaciones por dirección territorial de la URT enero diciembre 2023.

Tabla 17. Nivel de cumplimiento de elaboración de caracterizaciones por dirección territorial de la URT enero a marzo 2024.

Tabla 18. Nivel de cumplimiento de radicación de demandas por dirección territorial de la URT 2023.

Tabla 19. Nivel de cumplimiento de radicación de demandas por dirección territorial de la URT 2024.

Tabla 20. Porcentaje de cumplimiento del plan de acción Oficina Tumaco y Chocó

Tabla 21. Avance cuantitativo en la etapa administrativa de restitución.

Tabla 22. Demandas radicadas ante la especialidad de restitución.

Tabla 23. Avances cuantitativos en la etapa judicial de restitución.

Tabla 24. Total sentencias de restitución de derechos territoriales a favor de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras por anualidad.

Tabla 25. Estado del trámite de solicitudes de restitución de derechos territoriales negras priorizados en el Acuerdo de Paz.

Tabla 26. Estado del cumplimiento de las órdenes judiciales contenidas en sentencias a favor de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

Tabla 27. Estado de cumplimiento de las órdenes judiciales de sentencias de restitución por consejo comunitario.

Tabla 28. Pueblos y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Retorno.

Tabla 29. Pueblos y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Reubicación.

Tabla 30. Indicadores demográficos.

Tabla 31. Autorreconocimiento étnico.

Tabla 32. Información de viviendas y cobertura de servicios domiciliarios.

Índice de gráficas

Gráfica 1. Evolución presupuesta por compromisos.

Gráfica 2. Participación anual con relación al monto acumulado por compromisos 2016 a 2023.

Gráfica 3. Avances en la articulación con la UARV.

Gráfica 4. Avances en la articulación con la UARV. Planes específicos 2023

Gráfica 5. Acciones estratégicas y acciones correspondientes metas para su ejecución.

Gráfica 6. Focalización de acciones de reparación 2023.

Gráfica 7. Número de acciones por medidas de reparación 2023.

Gráfica 8. Estados de las medidas.

Gráfica 9. Focalización de las acciones de reparación 2024.

Gráfica 10. Número de acciones por entidad POA 2024.

Gráfica 11. Número de acciones por entidad POA 2024.

Gráfica 12. Mapa de ubicación de solicitudes restitución de derechos territoriales de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en el RTDAF.

Gráfica 13. Total solicitudes de inscripción de restitución de derechos territoriales en el RTDAF por departamento.

Gráfica 14. Número de hectáreas solicitadas para inscripción en el RTDAF por consejo comunitario.

Gráfica 15. Hectáreas inscritas en el RTDAF vs. hectáreas restituidas.

Gráfica 16. Estado de órdenes contenidas en autos que decretan medidas cautelares a favor de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

Gráfica 17. Número de órdenes judiciales por entidad.

Glosario

CSMDL	Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes
DACNARP	Dirección de Asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianos, Raizales.
DAE	Dirección Administrativa Étnica.
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
DGI	Dirección de Gestión Interinstitucional, en adelante -DGI-
FUD	Formato único de declaración.
IRV	Índice de Riesgo de la Victimización.
MinTIC	Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.
MPC	Mesa permanente de Concertación.
OTI	Oficina de Tecnologías de la Información.
UARIV	Unidad de Reparación Integral para las víctimas.
RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil.
RSIN	Red del Sistema Nacional de Información.
RUV	Registro Único de Víctimas.
SCE	Sujeto Colectivo Étnico.
SNARIV	Sistema Nacional de atención y Reparación Integral a víctimas.
SRC	Sujetos de reparación colectiva.
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas.
SRC	Sujetos de reparación colectiva.
RNI	Red Nacional de Información.
PIRC	Plan Integral de Reparación Colectiva.
PAT	Plan de Acción Territorial.
RTDAF	Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente

Presentación

La Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes presenta al Congreso de la República, el doceavo informe relativo a la implementación del Decreto Ley 4635 de 2011. Este informe presenta un análisis del estado actual de la política pública de reparación colectiva a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras víctimas del conflicto armado interno en el que se han evaluado varios aspectos desde su implementación, cumplimiento y efectividad.

Los hallazgos se basan principalmente en la evaluación de la información recopilada a partir de tres métodos, el primero de evaluación de datos institucionales que permitieron establecer la adopción de las recomendaciones dadas a las entidades durante doce años de funcionamiento de la Comisión. El segundo, consistió en la realización de espacios de diálogo con el pueblo raizal, las comunidades negras y afrocolombianas en los departamentos de Casanare y San Andrés, Providencia y Santa Catalina, lo que permitió contar con información de primera mano, sobre la percepción de la implementación de política pública de víctimas en el departamento, y en tercer lugar, se adelantaron visitas institucionales a entidades del nivel nacional y en el nivel territorial a la gobernación del Casanare y de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, como también, las alcaldías de Yopal y Providencia.

Este informe presenta el seguimiento y análisis de acogida a las principales recomendaciones que esta Comisión ha dejado a lo largo de 11 años, a fin de llamar la atención de las entidades responsables de cumplimiento del Decreto Ley, de mostrar los cuellos de botella en la implementación del enfoque étnico en la política pública de víctimas, y en últimas de exponer a los honorables congresistas las insistencias a atender con urgencia para materializar la atención, asistencia, reparación y restitución a las víctimas étnicas.

La Comisión de seguimiento pone a disposición del Congreso de la República, la institucionalidad en general y a la ciudadanía este informe, con el propósito de constituirse en una herramienta vinculante para la exigibilidad y efectiva implementación de los derechos de los pueblos étnicos a la reparación integral y restaurativa a miras de la consecución de una paz plural y justa.

Preámbulo

El Decreto 4635 de 2011 fue promulgado en Colombia para proporcionar asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, afectadas por el conflicto armado y otras formas de violencia. Sin embargo, la implementación de este Decreto ha enfrentado varios desafíos, lo que ha resultado en la insatisfacción de los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y que este año, como comisionado y comisionada queremos declarar en los siguientes puntos:

Factores que contribuyen a la baja implementación del Decreto 4635 de 2011

Falta de recursos financieros y humanos:

- **Presupuesto insuficiente:** la asignación de recursos financieros para la implementación del Decreto ha sido insuficiente. De este modo, es difícil llevar a cabo los programas de restitución de tierras, aunque existan oficinas y profesionales para atender esta necesidad son muy pocos los resultados en el goce efectivo de los derechos de nuestras comunidades.
- **Capacidades institucionales limitadas:** las instituciones encargadas de la implementación, como la Unidad de Restitución de Tierras, no cuentan con el personal necesario ni con la capacitación adecuada para manejar los casos específicos tampoco se cuenta con las garantías de seguridad para los funcionarios ni para los reclamantes de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Burocracia y procedimientos administrativos complejos

- **Trámites engorrosos:** los procedimientos para la restitución de tierras y otras formas de reparación son largos y complicados, lo que desalienta a las víctimas a seguir adelante con sus reclamaciones.
- **Descoordinación institucional:** la falta de coordinación entre las diversas entidades gubernamentales involucradas en la implementación del Decreto Ley 4635 del 2011 ha generado demoras y obstáculos por el desconocimiento en los debidos procesos y la falta de empalme para la continuidad de dichos procesos.

Inseguridad y presencia de grupos armados

- **Control territorial:** en muchas de las áreas donde se deben restituir tierras, todavía hay presencia de grupos armados ilegales que controlan el territorio, lo que dificulta el acceso y la ejecución de programas de restitución.
- **Amenazas y violencia:** las víctimas y los líderes comunitarios que buscan la restitución de tierras a menudo enfrentan amenazas y violencia, lo que desmotiva las denuncias, la participación, el acompañamiento en el avance de los procesos.

Falta de conciencia y sensibilidad cultural

- **Desconocimiento de la diversidad étnica:** las políticas y programas a menudo no consideran adecuadamente las particularidades étnico-culturales, espirituales y las necesidades específicas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras lo que resulta en intervenciones ineficaces.
- **Capacitación insuficiente del personal:** los funcionarios encargados de implementar el Decreto Ley 4635 del 2011 no siempre están capacitados en cuestiones de derechos étnicos y culturales, lo que lleva a enfoques inapropiados o insensibles.

Barreras jurídicas y legales

- **Leyes contradictorias:** existen conflictos y superposiciones entre diferentes leyes y decretos que regulan la restitución de tierras y los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Generando confusión y bloqueos legales.
- **Falta de titulación de tierras:** muchas comunidades no tienen títulos formales de sus tierras, lo que complica los procesos de restitución y reconocimiento.

Desconfianza en las instituciones gubernamentales

- **Historial de promesas incumplidas:** las comunidades Negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras tienen un historial de promesas no cumplidas por parte del gobierno, lo que genera desconfianza en la efectividad de nuevas políticas y programas.
- **Percepción de discriminación:** existe una percepción de discriminación y marginación por parte de las instituciones gubernamentales, lo que reduce la

disposición de las comunidades Negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras a participar en los diferentes procesos territoriales.

Recomendaciones para mejorar la implementación

- **Aumentar los recursos financieros y humanos:** asignar un presupuesto adecuado y suficiente para la implementación del Decreto Ley 4635 del 2011, además de fortalecer las capacidades de las instituciones encargadas.
- **Simplificar los procedimientos administrativos:** reducir la burocracia y hacer los trámites más accesibles y menos engorrosos para las víctimas generando rutas cortas y claras en los procesos.
- **Mejorar la seguridad en las zonas afectadas:** ejecutar las medidas existentes de seguridad para una mayor efectividad en la protección de las víctimas, reclamantes, líderes comunitarios y defensores de derechos humanos de amenazas, perseguidos, intimidados y hostigados.
- **Promover la conciencia y sensibilidad cultural:** capacitar a los funcionarios en derechos étnicos y culturales y Ejecutar las políticas ya existentes, que respeten y valoren la diversidad cultural de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
- **Armonizar el marco legal:** revisar y armonizar las leyes y decretos para asegurar la resolución de los conflictos en la restitución de tierras, y contribuyan a prevenir futuras controversias.
- **Fortalecer la confianza en las instituciones:** cumplir las leyes y los decretos establecidos en las rutas fijadas, concertadas con la comunidad y adoptar un enfoque inclusivo y respetuoso para retomar la confianza con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras dentro de los territorios.

Asimismo, en cumplimiento de la función entregada por nuestros compañeros y compañeras de nuestro pueblo, exponemos nuestras consideraciones y recomendaciones a los deberes del Ministerio Público, frente a la reparación integral de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Exigencias a las agencias del Ministerio Público

Es imperativo que las agencias del Ministerio Público asuman un rol activo y protagónico en la supervisión y promoción de la implementación efectiva del Decreto 4635 de 2011.

Solicitamos:

Monitoreo y fiscalización estricta: realizar un monitoreo continuo y detallado de la implementación del Decreto Ley 4635 del 2011, identificando obstáculos e incumplimientos por acción y omisión proponiendo soluciones efectivas.

Acciones legales y judiciales: emprender acciones legales contra las entidades y funcionarios responsables de la inacción o implementación deficiente del Decreto Ley 4635 del 2011, asegurando que se cumplan las obligaciones legales y se protejan los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras afectadas.

Asignación de recursos: exigir al gobierno una asignación adecuada de recursos financieros y humanos para la correcta implementación del Decreto Ley 4635 del 2011, garantizando que las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras reciban la atención y reparación que merecen.

Protección de líderes y comunidades: ejecutar y fortalecer medidas de seguridad para proteger a los líderes, víctimas, reclamantes, líderes comunitarios y defensores de derechos humanos y comunidades que buscan la restitución de tierras. Evaluar el nivel de vulnerabilidad de cada individuo y su participación sin temor a represalias u amenazas.

Promoción de la sensibilidad cultural: capacitar a los funcionarios de acuerdo con las políticas existentes, respetar y valorar la diversidad Étnico-cultural de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Transparencia y rendición de cuentas: exigir transparencia en todos los procesos y rendición de cuentas claras sobre el uso de los recursos y el progreso de las medidas implementadas.

Las agencias del Ministerio Público tienen el deber y la responsabilidad de garantizar que los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras sean plenamente respetados y protegidos. La implementación efectiva del Decreto 4635 de 2011 no solo es una obligación legal, sino también un acto de justicia y reparación histórica.

Capítulo 1. Presupuesto

Para el análisis del capítulo de la ejecución presupuestal se parte de la asignación de recursos por el Gobierno Nacional a través del Presupuesto General de la Nación en aras de realizar el seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4635 de 2011 Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a los pueblos Negros, Afrocolombianos Raizales y Palenqueros.

Entre las vigencias 2016 al 2023, se observó una tendencia al aumento de estos recursos. No obstante, si bien con estos recursos se atiende la Política Publica de los Pueblos Étnicos no es suficiente para atender esta población que ha sido víctima del conflicto armado en Colombia. Las cifras incluidas en este capítulo corresponden a los proyectos de inversión ejecutados por las entidades responsables de la implementación de esta política para los pueblos étnicos, en este caso para los pueblos Negros, Afrocolombianos Raizales y Palenqueros.

Por la falta de un marcador étnico en el aplicativo Plataforma Integrada de Inversión Pública PIIP del Departamento Nacional de Planeación – DNP, no permite saber con exactitud cuanto es la destinación de los recursos que asigna el Gobierno Nacional para la atención, asistencia, reparación integral y restitución de tierras del pueblo objeto de análisis.

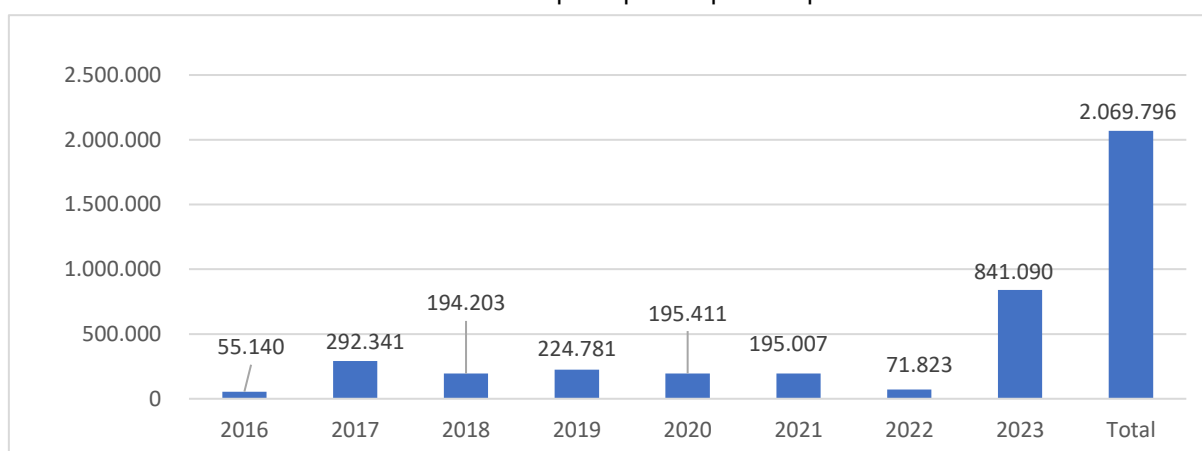
En la tabla 1, se observa la evolución de la ejecución presupuestal por compromisos acumulados del periodo comprendido entre 2016 y 2023 para los pueblos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros que suman \$ 2.069.796 millones a precios constantes, con un comportamiento variable entre las vigencias; aumentándolo significativamente, dado que durante 2022 los compromisos fueron de \$71.823 millones a precios constantes y para la vigencia 2023 de \$84.091 millones - Grafica N°1 correspondiente a un aumento en la asignación de recursos en un 1171 por ciento que corresponde a \$ 769.267 millones, lo cual indica que el año donde hubo más participación de las entidades del SNARIV, fue en el 2023 con una participación anual con respecto al monto acumulado por compromisos del 41 por ciento, la más alta en todos estos años. Ver gráfica 2.

Tabla 1. Ejecución Presupuestal por Compromisos, Pueblo Indígena 2016 a 2023 a precios constantes.

Años	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Compromisos	55.140	292.341	194.203	224.781	195.411	195.007	71.823	841.090	2.069.796
Variación anual		237.201	-98.138	30.578	-29.370	-404	-123.184	769.267	
Participación	3%	14%	9%	11%	9%	9%	3%	41%	100%
% de aumento anual		430	-34	16	-13	0	-63	1071	

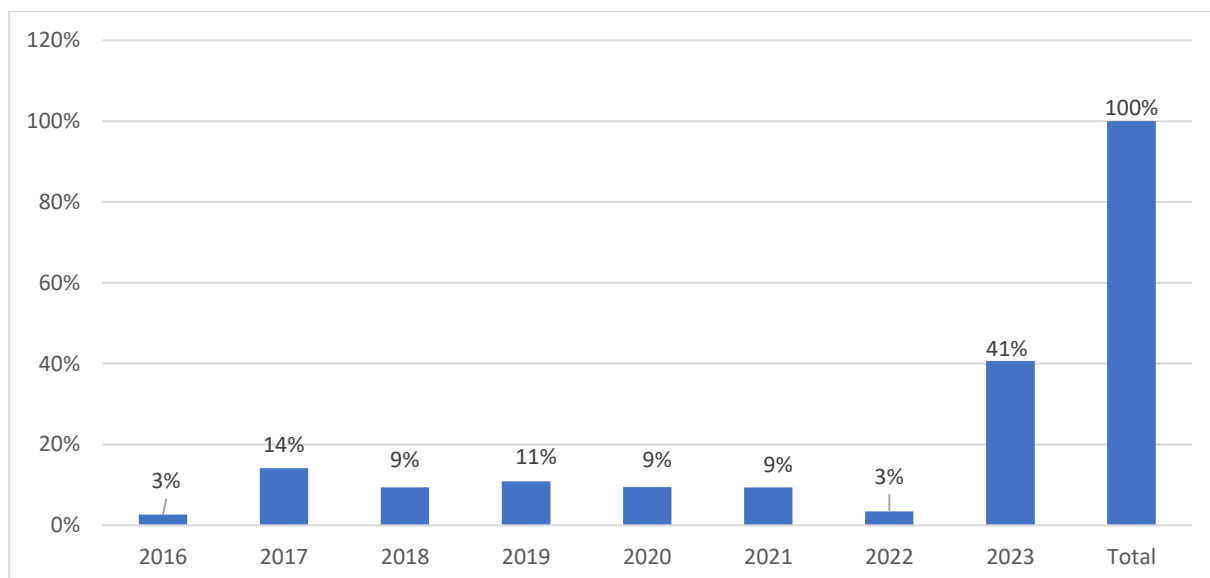
Fuente: elaboración propia, con base en la Plataforma -PIIP- Plataforma Integrada de Inversión Pública del DNP con corte a 31 de diciembre de 2023.

Gráfica 1. Evolución presupuesta por compromisos.



Fuente: elaboración propia, con base en la plataforma PIIP Plataforma Integrada de inversión Pública del DNP con corte a 31 de diciembre de 2023.

Gráfica 2. Participación anual con relación al monto acumulado por compromisos 2016 a 2023.



Fuente: elaboración propia, con base en la plataforma PIIP Plataforma Integrada de inversión Pública del DNP con corte a 31 de diciembre de 2023.

Falencias persistentes y avances (2013-2023)

Falencias

A partir de la entrada en vigencia del documento CONPES 4031 de 2021 con el que se fortalece el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas - PNARIV en respuesta a la prórroga de la vigencia de la Ley 1448 de 2011 y sus Decretos Leyes Étnicos, luego de su posterior seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4635 del 2011 el cual hace parte del documento y, como resultado de este seguimiento, a los informes del 2021 al 2023 se estableció la siguiente falencia:

El DNP acepta que aún se continúa con las falencias en cuanto al marcador presupuestal para los pueblos étnicos víctimas del conflicto armado y manifiesta que está adelantado un mapeo de los proyectos de inversión en donde se encuentran los dos trazadores presupuestales de pueblos étnicos y de víctimas para poder diferenciar los recursos asignados a los pueblos indígenas. Para realizar esta labor se debe empezar a concientizar a las entidades que pertenecen al SNARIV que asignen recursos a las víctimas étnicas y a su vez marquen en el aplicativo, que disponga el DNP, la destinación de estos recursos indicando para que pueblo étnico y que medida o componente se está atendiendo.

Una vez se tenga esta especificidad de la asignación de recursos, se tendría la información presupuestal desagregada para establecer cuanto de la política pública se está destinando a los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011; y así, dar cuenta al Gobierno Nacional, las víctimas étnicas y a la sociedad civil, cuanto es la inversión destinada a los pueblos étnicos víctimas del conflicto armado en Colombia.

En consideración de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes, el DNP está convocando a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV) a realizar una desagregación de los recursos para los pueblos étnicos, de acuerdo con la población objeto de atención, con el fin de tener un cálculo real de los recursos para la atención total de dicha población.

Por otra parte, en la información suministrada por el DPN, la carencia de algunas cifras en el reporte al aplicativo PIIP de algunas entidades, en cuanto al reporte de la ejecución presupuestal se debe a la no presentación de estas, máxime cuando fueron receptoras de recursos del Presupuesto General de la Nacional. Por lo anterior, se le instó al DNP dar cuenta de las entidades que no reporten la información, para iniciarles un proceso disciplinario por faltar a esta obligación, según las normas presupuestales.

Ejecución presupuestal por entidades

Para la vigencia 2022 la ejecución presupuestal por entidades se estableció en \$ 707 931 millones; mientras que para la vigencia 2023 fue de \$ 841.071 millones de pesos, incrementándose en \$ 133.140 millones, recursos que buscan garantizar la implementación y desarrollo de los derechos de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas indígenas dentro del marco del decreto Ley 4635 del 2011.

De acuerdo con el reporte, los recursos destinados a las entidades ejecutoras para atender a las víctimas Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero para la vigencia 2023 se apropiaron \$1.019.617 millones, de los cuales se comprometieron \$841.071 millones y de estos se destinaron para obligaciones \$722.337 millones, este total es la sumatoria de los cuatro pueblos que conforman el Decreto 4635 de 2011.

En estos términos, la ejecución presupuestal por entidades se detalla a continuación por pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero.

Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Negro.

Tabla 2. Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Negro.

Entidades	Apropiación	Compromisos	% Compromisos	Obligaciones	% Obligaciones	Pagos	% Pagos
Agencia para la Reincorporación y la Normalización	244	244	100	244	100	244	100
Departamento Administrativo Nacional de Estadística	2.314	255	11	222	10	222	10
Escuela Superior de Administración Pública	125	55	44	55	44	49	39
Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	689	629	91	333	48	333	48
Instituto Nacional de Vías	1.555	-	0	-	0	-	0
Ministerio de Cultura	320	-	-	-	-	-	-
Ministerio de Comercio,	235	-	0	-	0	-	0

Industria y Turismo							
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	50	-	0	-	0	-	0
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	824	-	0	-	0	-	0
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	5.035	2779	55	2779	55	2.779	55
Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas.	1.000	1.000	100	1.000	100	1.000	100
Total	12.391	4.962	40	4.633	37	4627	37

Fuente: Plataforma Integrada de Inversión Pública - PIIP. DNP 2023

De acuerdo con la tabla anterior, la distribución de recursos apropiados, comprometidos y obligados para las diferentes entidades en los proyectos de inversión se observa que las entidades en conjunto tuvieron una apropiación de \$ 12.391 millones y unas obligaciones de \$ 4.633 millones, equivalente a una ejecución de 37 por ciento del total apropiado.

De la información anterior, se debe señalar el desempeño de la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado - UBPD, con una apropiación de \$ 1.000 millones y unas obligaciones por \$ 1.000 millones, equivalentes al 100 por ciento de ejecución del presupuesto apropiado; la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, con una apropiación de \$ 244 millones y unas obligaciones por \$ 244 millones, que equivalen al 100 por ciento de ejecución.

De igual manera, de la tabla anterior se aprecia una distribución de recursos a entidades ejecutoras, pero con poca ejecución de estos, tal es el caso de el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) con una apropiación de \$ 2314 millones y unas obligaciones por \$ 222 millones, que equivalen solo a un 10 por ciento de ejecución; al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones con una apropiación de \$ 689 millones y unas obligaciones por \$ 333 millones, equivalentes a un 48 por ciento de ejecución

presupuestal y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas que con una apropiación de \$ 5.035 millones y unas obligaciones por \$ 2.779 millones, equivalentes a un 55 por ciento de ejecución.

A su vez, en la tabla se identifican entidades que, a pesar de la apropiación de recursos no ejecutaron el presupuesto, entre las que se encuentran el Instituto Nacional de Vías con una apropiación de \$ 1.555 millones; el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación con una apropiación de \$ 824 millones; Ministerio de Cultura con una apropiación de \$ 320 millones y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con una apropiación de \$ 320 millones, entre otros, las cuales ejecutaron dichos recursos en la implementación y desarrollo de los derechos de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del pueblo Negro.

Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Afrocolombiano.

Tabla 3. Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Afrocolombiano. Cifras en millones de pesos corrientes.

Entidades	Vigente	Compromiso	% Compromiso	Obligación	% Obligación	Pago	% Pago
Agencia de Desarrollo Rural	10.387	10.387	100	10.387	100	10.387	100
Agencia Nacional de Tierras	88.314	85.592	97	83.011	94	82.347	93
Agencia para la Reincorporación y la Normalización	1.229	1.229	100	1.229	100	1.229	100
Centro de Memoria Histórica	722	207	29	207	29	206	29
Corporación Nacional para la Reconstrucción	2	-	0	-	0	-	0
Departamento Administrativo Nacional de Estadística	2.571	283	11	246	10	246	10
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	20.854	-	0	-	0	-	0
Departamento Nacional de Planeación	4.081	138	3	137	3	137	3
Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda	72.000	56.713	79	7.411	10	7.411	10
Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	2.630	2.642	100	1.946	74	1.946	74
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	282.242	251.070	89	249.123	88	249.123	88
Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas	17.500	16.359	93	-	0	-	0

Entidades	Vigente	Compromiso	% Compromiso	Obligación	% Obligación	Pago	% Pago
Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Andrés y Providencia	35	-	0	-	0	-	0
Instituto Nacional de Vías	1.555	-	0	-	0	-	0
Jurisdicción Especial Para La Paz - Gestión General	5.432	4.859	89	4.777	88	4.774	88
Ministerio de Comercio Industria y Turismo	1.052	30	3	30	3	30	3
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	1.300	-	0	-	0	-	0
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	30	-	0	-	0	-	0
Ministerio de Cultura	1.679	823	49	370	22	-	0
Ministerio de Justicia y del Derecho - Gestión General	1.844	896	49	612	33	612	33
Ministerio de Minas y Energía	2.325	163	7	66	3	66	3
Ministerio de Salud y Protección Social	2.673	2.065	77	1.677	63	1.677	63
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	18.779	18.779	100	-	0	-	0
Ministerio del Interior	5.000	1.000	20	-	0	-	0
Ministerio del Trabajo	100	63	63	63	63	57	57
Ministerio Educación Nacional	129.330	129.330	100	126.121	98	126.121	98
Presidencia de la República	4.406	4.406	100	4.166	95	3.866	88
Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena)	81.088	306	0	306	0	306	0
Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar	49.910	49.910	100	49.717	100	49.717	100
Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	178.179	187.699	105	165.106	93	162.707	91
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	708	708	100	708	100	708	100
Total	987.959	825.657	84	707.417	72	703.673	71

Fuente: Plataforma Integrada de Inversión Pública - PIIP. DNP 2023

Del análisis de la tabla anterior, se observa que, en la distribución de recursos para las diferentes entidades ejecutoras, en conjunto tuvieron una apropiación de \$ 987.959 millones, unos compromisos por \$ 825.657 millones y unas obligaciones de \$ 707.417 millones, equivalente a una ejecución de 72 por ciento del total apropiado.

Igualmente, se observa a entidades como: el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) con una apropiación de \$ 282.242 millones y unas obligaciones por \$249.123 millones, equivalentes a un 88 por ciento de ejecución; la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas con una apropiación de \$ 178.179 millones y unas obligaciones de \$ 165.106 millones, que equivalen al 93 por ciento de ejecución; el Ministerio Educación Nacional con una apropiación de \$ 129.330 millones y unas obligaciones por \$ 126.121 millones, que equivalente a una ejecución de 98 por ciento del presupuesto apropiado, entre las más representativas.

De igual manera, se identifican entidades que, a pesar de la asignación de recursos, la ejecución ha sido baja, entre las que se encuentran: el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE con una apropiación por \$ 2.571 millones y unas obligaciones de \$ 246 millones, que equivalente a una ejecución del 10 por ciento del presupuesto apropiado; el Departamento Nacional de Planeación con una apropiación de \$ 4.081 millones y unas obligaciones por \$ 137 millones, que equivalente a una ejecución del 3 por ciento; el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con una apropiación de \$ 1.052 millones y unas obligaciones por \$ 30 millones, equivalentes a una ejecución del 3 por ciento; el Ministerio de Minas y Energía con una apropiación por \$ 2.325 millones y unas obligaciones de \$ 66 millones, que equivalente a una ejecución del 3 por ciento, y el Servicio Nacional De Aprendizaje -Sena con una apropiación de \$ 81.088 millones y unas obligaciones de \$ 306 millones, que equivalente un 0.3 por ciento de ejecución, entre otras.

También, es de mencionar y como lo relaciona la tabla, existe entidades que no han ejecutado la apropiación asignada, como: el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social con una apropiación de \$20.854 millones; el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas con una apropiación de \$17.500 millones; el Instituto Nacional de Vías con una apropiación por \$ 1.555 millones; el Ministerio del Interior con una apropiación por \$ 5.000 millones y unos compromisos de \$ 1.000 millones, estas entre otras.

Ante lo anteriormente mencionado, la CSMDL recomienda a las entidades ejecutoras reportar la información al Departamento Nacional de Planeación - DNP, ya que al no hacerlo se enfrentarían a una falta disciplinaria, dado el incumplimiento de la norma presupuestal.

Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Raizal

Tabla 4. Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Raizal. Cifras en millones de pesos corrientes

Entidades	Apropiación	Compromiso	% Compromisos	Obligaciones	% Obligaciones	Pagos	% Pagos
Agencia de Desarrollo Rural	329	329	100	329	100	329	100
Agencia para la Reincorporación y la Normalización	154	17	11	15	10	15	10
Departamento Administrativo Nacional de Estadística	21	21	100	21	97	20	94
Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	179	119	66	78	44	78	44
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	6.790	6.340	93	6.251	92	6.251	92
Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Andrés y Providencia	100	-	0	-	0	-	0
Instituto Nacional de Vías	1.555	-	0	-	0	-	0
Jurisdicción Especial para la Paz	495	471	95	470	95	470	95
Ministerio de Comercio	523	20	4	20	4	20	4

Industria y Turismo							
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	50	-	0	-	0	-	0
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	1	-	0	-	0	-	0
Ministerio de Cultura	78	-	0	-	0	-	0
Servicio Nacional de Aprendizaje	3.487	-	0	-	0	-	0
Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar	-	465		442		442	
Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	749	752	100	750	100	750	100
Total	14.518	8.542	59	8.383	58	8.383	58

Fuente: Plataforma Integrada de Inversión Pública - PIIP. DNP 2023

De acuerdo con la tabla anterior, se observa en la distribución de recursos a las diferentes entidades ejecutoras, que en el consolidado se tuvo una apropiación por \$ 14.518 millones, unos compromisos por \$ 8.542 millones y unas obligaciones por \$ 8.383 millones, que equivalen a una ejecución de 58 por ciento del total apropiado.

De la anterior tabla, también se observa entidades como: el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) que cuenta con una apropiación de \$ 6.790 millones y unas obligaciones por \$ 6.251 millones, equivalentes a una ejecución del 92 por ciento; la Agencia de Desarrollo Rural con una apropiación de \$ 329 millones y unas obligaciones de \$ 329 millones, equivalentes a un 100 por ciento de ejecución; la Jurisdicción Especial para la Paz con una apropiación de \$ 495 millones y unas obligaciones de \$ 470 millones, equivalentes a un 95 por ciento de ejecución, estas entre las más representativas.

Igualmente, en la tabla se identifica entidades que, a pesar de la asignación de recursos, la ejecución ha sido baja, como es el caso del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con una apropiación de \$ 523 millones y unas obligaciones de \$ 20 millones, que equivalen a un 4 por ciento de ejecución.

Del reporte también se observa entidades que, aunque poseen una apropiación presupuestal, en algunos casos no lo han ejecutado, por ejemplo: el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA con una apropiación de \$3.487 millones; el Instituto Nacional de Vías con una apropiación de \$ 1.555 millones y el Ministerio de Cultura con una apropiación de \$ 78 millones, entre otras.

Cabe mencionar que, en los reportes presupuestales de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, existe una inconsistencia en la cadena presupuestal, dado que las apropiaciones son menores que los compromisos, obligaciones y gastos.

Por lo anterior y a consideración de la CSMDL, se les recomienda a las entidades ejecutoras reportar la información al Departamento Nacional de Planeación - DNP, pues él no realizarlo se incurriría en una falta disciplinaria, dado el incumplimiento de la norma presupuestal.

Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Palenquero

Tabla 5. Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Palenquero. Cifras en millones de pesos corrientes

Entidades	Apropiación	Compromisos	% Compromisos	Obligaciones	% Obligaciones	Pagos	% Pagos
Agencia para la Reincorporación y la Normalización	19	19	100	19	100	19	100
Departamento Administrativo Nacional de Estadística	103	11	11	10	10	10	10
Departamento Nacional de Planeación	24	21	91	21	88	20	86
Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	98	38	38	38	38	38	38
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	680	679	100	679	100	679	100
Instituto Nacional de Vías	1.555	-	0	-	0	-	0
Jurisdicción Especial para la Paz	512	510	100	508	99	508	99

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	273	20	7	20	7	20	7
Ministerio de Ambiente y Desarrollo	50	-	0	-	0	-	0
Servicio Nacional de Aprendizaje	477	10	2	8	2	8	2
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	169	-	0	-	0	-	0
Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	790	604	76	604	76	604	76
Total	4.748	1.910	40	1.904	40	1.904	40

Fuente: Plataforma Integrada de Inversión Pública - PIIP. DNP 2023

Según la tabla anterior, la distribución de recursos para las diferentes entidades ejecutoras en los proyectos de inversión se observa que en conjunto tuvieron una apropiación de \$ 4.749 millones, unos compromisos de \$ 1.928 millones y unas obligaciones de \$ 1921 millones, equivalente a una ejecución de 40 por ciento del total apropiado.

Igualmente, de la anterior tabla se observa unos valores apropiados significativos a algunas entidades ejecutoras, como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) con una apropiación inicial de \$ 680 millones y unas obligaciones por \$ 679 millones, que equivalen al 100 por ciento de ejecución; la Jurisdicción Especial para la Paz con una apropiación inicial de \$ 512 millones y unas obligaciones por \$ 508 millones, equivalentes al 99 por ciento de ejecución y la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas con una apropiación inicial de \$ 790 millones y unas obligaciones por \$ 604 millones, que equivalen al 76 por ciento de ejecución.

De igual manera, en la tabla se identifican entidades que, a pesar de la asignación de recursos, la ejecución ha sido baja, como por ejemplo el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) con una apropiación inicial de \$ 477 millones y unas obligaciones por \$ 8 millones, que equivalen al 2 por ciento de ejecución y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con una apropiación inicial de \$ 273 millones y unas obligaciones por \$ 20 millones, equivalentes al 7 por ciento de ejecución.

A su vez, del análisis de la información se encuentran entidades que, contando con apropiaciones presupuestales, no han ejecutado los recursos, entre las que se encuentran: el Instituto Nacional de Vías con una apropiación de \$ 1.555 millones; la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas con una apropiación de \$ 169 millones y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con una apropiación de \$ 50 millones

Ejecución presupuestal por medidas

La ejecución presupuestal para la política pública dirigida a las víctimas del pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero en la vigencia 2022 la cifra se estableció en \$708 499 millones para este propósito; mientras que para la vigencia 2023 la apropiación presupuestal acumulada para la política orientada a las víctimas del pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero fue de \$1.019.617 millones, con unos compromisos de \$ 14.332 millones y unas obligaciones de \$ 13.725 millones y unos pagos por \$ 13.716 millones, equivalentes al 1.35 por ciento de ejecución.

Es de señalar que, de esta apropiación presupuestal, el pueblo Afrocolombiano es el que se lleva una mayor cantidad de recursos, pues de los \$1.019.617 millones le han correspondido \$ 987.959 millones. En este contexto, la ejecución presupuestal por medida se detalla a continuación por pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquera

Ejecución presupuestal por medidas - Pueblo Negro

Tabla 6. Ejecución presupuestal por medidas - Pueblo Negro. Cifras en millones de pesos corrientes

Medidas	Apropiación	Compromiso	% Compromiso	Obligación	% Obligación	Pago	% Pago
Educación - Asistencia técnica	717	647	90	351	49	344	48
Restitución	5.035	2.779	55	2779	55	2779	55
Asistencia técnica	6.639	1.537	23	1.503	23	1.503	23
Total	12.391	4.962	40	4.633	37	4.627	37

Fuente: Plataforma Integrada de Inversión Pública - PIIP. DNP 2024

De acuerdo con la tabla anterior, los recursos del presupuesto en el pueblo Negro se concentraron en Asistencia Técnica y en Restitución de Tierras y solo se ejecutaron por obligaciones \$ 4633 millones de los \$ 12.391 millones apropiados que corresponden al 37 por ciento de ejecución presupuestal.

De igual manera, de la tabla anterior se observa que la Asistencia Técnica con una apropiación de \$ 6.639 millones solo ejecuto por obligaciones un valor de \$ 1.503 millones, que equivalen al 23 por ciento de ejecución y la Restitución de tierras con apropiación de \$ 5.035 y unas obligaciones por un valor de \$ 2.779 millones, equivalentes a 55 por ciento de ejecución; medidas que concentran la mayor cantidad de los recursos del pueblo Negro.

Ejecución presupuestal por medidas - Pueblo Afrocolombiano

Tabla 7. Ejecución presupuestal por medidas - Pueblo Afrocolombiano.

Medidas/ Componentes	Apropiación Vigente	Compromiso	% Compromiso	Obligación	% Obligación	Pago	% Pago
Generación de Ingresos	99.930	97.208	97	94.628	95	93.963	94
Verdad y Justicia	722	207	29	207	29	206	29
Vivienda	72.000	56.713	79	7.411	10	7.411	10
Educación	1.140	1.140	100	1.140	100	1.140	100
Alimentación escolar Asistencia y atención	73.511	73.511	100	73.317	100	73.317	100
Restitución de tierras	708	708	100	708	100	708	100
Registro	3.130	4.286	137	4.158	133	4.158	133
Reparación	12.483	12.714	102	1.223	10	1.223	10
Retorno y Reubicación	402	-	0	0	0	0	0
Asistencia Funeraria - Asistencia técnica	146.187	140.875	96	140.875	96	140.875	96
Asistencia técnica	577.746	438.296	76	383.749	66	380.671	66
Total	987.959	825.657	84	707.417	72	703.673	71

Fuente: Plataforma Integrada de Inversión Pública - PIIP. DNP 2023

Según la tabla anterior, los recursos del presupuesto en el pueblo Afrocolombiano se concentraron en Asistencia Técnica y en Asistencia Funeraria - Asistencia técnica. Del total apropiado \$ 987.959 millones, se comprometieron \$ 825.657 y en obligaciones \$ 707.417, que corresponden al 71 por ciento de ejecución presupuestal.

Cabe mencionar de esta información, que las medidas correspondientes a Educación con una apropiación de \$ 1.140 millones y unas obligaciones por \$ 100 millones; Alimentación Escolar-Asistencia y Atención con una apropiación de \$ 73.511 millones y unas obligaciones por \$ 73.317 millones y Restitución de Tierras con una apropiación de \$ 708 millones y unas obligaciones por \$ 708 millones, ejecutaron el cien por ciento del presupuesto apropiado.

De igual manera están, la Asistencia Técnica con una apropiación inicial de \$ 577.746 millones y unas obligaciones de \$ 383.749 millones, que equivalen al 66 por ciento de ejecución; la Asistencia Funeraria - Asistencia Técnica con una apropiación inicial de \$ 146 187 millones y unas obligaciones por \$ 140.875 millones, que equivalen al 96 por ciento de ejecución; la Generación de Ingresos con una apropiación inicial de \$ 99.930 millones y con unas obligaciones de \$ 94.628, equivalentes al 94 por ciento de ejecución.

De otro lado, se encuentran las medidas como Vivienda, con una apropiación de \$ 72 000 millones y obligaciones por \$ 7.411 millones y, Reparación que con una apropiación inicial de \$ 12.483 millones y unas obligaciones por \$ 1.223 millones, solo ejecutaron el 10 por ciento de lo apropiado.

Por otra parte, se encuentra la medida de Retorno y Reubicación con una apropiación de \$ 402 millones y sin ejecutar.

Por último, en el reporte suministrado se presenta una inconsistencia en la medida de Registro, dado que el valor de apropiación es menor al valor del compromiso, la obligación y el pago.

Ejecución presupuestal por medidas - Pueblo Raizal

Tabla 8. Ejecución presupuestal por medidas – Pueblo Raizal. Cifras en millones de pesos corrientes.

Medidas	Apropiación	Compromiso	% Compromiso	Obligación	% Obligación	Pago	% Pago
Generación de Ingresos	329	329	100	329	100	329	100
Alimentación escolar-Asistencia y atención	2.906	3.239	111	3.215	111	3.215	111
Registro	33	36	109	34	103	34	103
Asistencia Funeraria - Asistencia técnica	644	644	100	644	100	644	100

Asistencia técnica	10.606	4.295	40	4.161	39	4.161	39
total	14.518	8.542	59	8.383	58	8.383	58

Fuente: Plataforma Integrada de Inversión Pública - PIIP. DNP 2023

Según la tabla anterior, los recursos del presupuesto en el pueblo Raizal se concentraron en Asistencia Técnica y en Alimentación escolar-Asistencia y Atención. Del total apropiado \$ 14.518, se comprometieron \$ 8.542 millones y en obligaciones por \$ 8.383 millones, correspondientes al 58 por ciento de ejecución presupuestal.

De acuerdo con la tabla, las medidas Alimentación Escolar - Asistencia y Atención con una apropiación de \$ 2.906; la Asistencia Funeraria - Asistencia Técnica con una apropiación de \$ 644 millones y obligaciones por \$ 644 millones; la Generación de Ingresos con una apropiación de \$ 329 millones y obligaciones por \$ 329 millones y Registro con una apropiación de \$ 33 millones, presentan una ejecución del 100 por ciento del valor apropiado para cada una de ellas.

Por su parte, si bien a la Asistencia Técnica se les destinaron \$ 10 606 millones del presupuesto, solo ejecuto \$ 4.161 millones, equivalente al 39 por ciento del total apropiado.

De otra parte, el reporte suministrado presenta una inconsistencia en la cadena presupuestal en Alimentación Escolar - Asistencia y Atención y, Registro, dado que el valor de apropiación es menor al valor del compromiso, la obligación y el pago.

En resumen, de la tabla anterior se deduce que los recursos del presupuesto general de la nación para el pueblo Raizales se concentraron en Asistencia Técnica y en Alimentación Escolar - Asistencia y Atención.

Ejecución presupuestal por Medidas - Pueblo Palenquero

Tabla 9. Ejecución presupuestal por medidas – Pueblo Palenquero. Cifras en millones de pesos corrientes

Medidas	Apropiación	Compromiso	% Compromiso	Obligación	% Obligación	Pago	% Pago
Alimentación escolar- Atención y asistencia.	104	122	117	121	116	121	116
Restitución	169	-	0	-	0	-	0
Asistencia Funeraria - Asistencia técnica	741	563	76	563	76	563	76
Asistencia técnica	3.735	1.243	33	1.236	33	1.236	33
Total	4.749	1.928	41	1.921	40	1.921	40

Fuente: Plataforma Integrada de Inversión Pública - PIIP. DNP 2023

Según la tabla anterior, los recursos del presupuesto en el pueblo Palenquero se concentraron en Asistencia Técnica y en Asistencia Funeraria - Asistencia técnica. Del total apropiado \$ 4.749 millones, se comprometieron \$ 1.928 millones y en obligaciones \$ 1921 millones, que corresponden al 76 por ciento de ejecución presupuestal.

Por lo registrado en el cuadro anterior, los recursos de la vigencia 2023 se encuentran distribuidos en la apropiación de la política para víctimas del pueblo Palenquero en cuatro medidas, destacándose la Asistencia Técnica cuya apropiación de \$ 3.735 millones y unas obligaciones por \$ 1.236 millones, que equivale al 33 por ciento de ejecución del total apropiado.

Igualmente, la información reportada da cuenta de la medida de Restitución que con una apropiación de \$ 169 millones, no la ejecuto.

Por último, el reporte suministrado presenta una inconsistencia en la cadena presupuestal en Alimentación Escolar - Asistencia y Atención, dado que los \$ 104 millones de apropiación es menor al valor del compromiso de \$122 millones y la obligación y el pago de \$ 121 millones respectivamente.

Conclusiones

El Departamento Nacional de Planeación - DNP manifiesta que se está adelantado un mapeo de los proyectos de inversión en donde se encuentran los dos trazadores presupuestales de pueblos étnicos y de víctimas. Con este ejercicio se quiere tener la información presupuestal desagregada para así dar cuenta al Gobierno Nacional, cuanto se está invirtiendo en la asignación de recursos a los pueblos étnicos víctimas del conflicto armado en Colombia.

El Departamento Nacional de Planeación - DNP está convocando a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV) a realizar una desagregación de los recursos para los pueblos étnicos, de acuerdo con la población objeto de atención, con el fin de tener un cálculo real de los recursos para la atención total de dicha población.

De acuerdo con la información suministrada por el Departamento Nacional de Planeación - DPN, la carencia de algunas cifras en el reporte de la ejecución presupuestal se debe a la no presentación de la información de las entidades ejecutoras, máxime cuando fueron receptoras de recursos del presupuesto nacional. Por lo anterior, se le instó al DNP dar cuenta de las entidades que no reporten la información, para iniciarles un proceso disciplinario por faltar a esta obligación, según las normas presupuestales.

De acuerdo con el reporte, se identifican entidades que, a pesar de la apropiación de recursos no ejecutaron el presupuesto asignado, con lo cual las actividades que contribuyen en la implementación y desarrollo de los derechos de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del pueblo Negro no se desarrollen.

El reporte suministrado en la ejecución presupuestal por medidas presenta una inconsistencia en la cadena presupuestal en los pueblos Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, dado que el valor de apropiación es menor al valor del compromiso, la obligación y el pago.

Recomendaciones

Al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV):

- A las entidades que han ejecutado parcial o no han ejecutado el presupuesto apropiado, se sugiere que hagan efectivo su ejecución para atender las necesidades

delas víctimas del conflicto armado de los pueblos Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011.

- Las entidades que han ejecutado recursos del presupuesto, se les recomienda reportar la información al Departamento Nacional de Planeación - DNP, pues él no realizarlo se incurriría en una falta disciplinaria, dado en incumplimiento de la norma presupuestal.
- A las entidades ejecutoras del presupuesto, se les pide su desagregación por etnia en sus recursos en cumplimiento de las medidas de atención, asistencia y reparación integral para pueblos Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero. En este sentido, se pronunció el Departamento Nacional de Planeación - DNP en cuanto a que no son ellos los responsables de esa desagregación, si no las entidades ejecutoras.

Al Departamento Nacional de Planeación (DNP):

- Se le recomienda continuar brindando asesoría y asistencia técnica a las entidades encargadas de ejecutar recursos para dar cumplimiento de la política pública, a través de la creación de un marcador presupuestal, para la identificar las asignaciones presupuestales destinadas a los pueblos Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, en el marco del Decreto Ley 4633 de 2011.
- Realizar en el aplicativo PIIP un marcador presupuestal para atender las medidas de los pueblos victimas étnicas, con el fin de que todas las entidades que se le asignan recursos hagan desagregación de los recursos; y así, poder saber con exactitud el destino de estos recursos. Para esto se requiere mesas de trabajo con la CGR para definir las categorías y subcategorías que irían en el aplicativo, para que las entidades realicen el reporte correspondiente.

Capítulo 2. Adecuación institucional

El Decreto Ley 4635/2011, establece en su artículo 144, la necesidad de adecuar institucionalmente las Entidades¹, responsables de la atención y reparación integral de las víctimas del pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero. Este, recoge el sentir de la honorable Corte Constitucional de Colombia, mediante sus autos interlocutorios especialmente, el auto 005/09 expedido en el marco de seguimiento a la Sentencia T-025/04.

La adecuación institucional, no formal, sino, material para la concreción de los objetivos del Decreto Ley en mención, constituye el objeto del presente seguimiento. En tal sentido no solo alude a la capacidad del Estado, al nombramiento de funcionarios o servidores con pertenencia étnica, sino que, abarca aspectos como a la sensibilidad y la identidad cultural, requerida para una real, oportuna, eficiente y eficaz prestación de servicios, en aras del cumplimiento de las medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y Palenqueras, con el enfoque diferencial requerido.

La adecuación institucional es correlativa a: Provisión de las Entidades, Dependencias, cargos con requisitos especiales adicionales en punto de identidad y atributos inherentes al pueblo negro, afrocolombiano, raizal y Palenquero, manuales de funciones acordes al objetivo de los Decretos leyes étnicos, para el caso, al Decreto –Ley 4635/2011, la articulación intra e interinstitucional, un idóneo engranaje y armonización de la normatividad sustantiva ordinaria de protección de derechos y la especial étnica, para la eficacia en la concreción de las medidas contenidas en el mismo, así como adecuación diferenciada de los procedimientos.

El desarrollo de este capítulo se basa en información suministrada por las entidades competentes y responsables de la atención de las víctimas étnicas, en atención a requerimientos realizados por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos leyes Étnicos, obtenida en espacios de dialogo, mesas de trabajo, entre otras. También resulta relevante la revisión y análisis de los avances en el cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias realizadas por la Comisión en los informes anteriormente rendidos y su estado actual.

Genera preocupación la forma de provisión de los empleos de las Entidades responsables de la atención diferenciada de las víctimas del pueblo negro, afrocolombiano, raizal y palenquero, sobre todo, al tratarse de entidades del orden nacional que diseñan,

¹ “*Transición y adecuación de la institucionalidad*. Durante el primer año de vigencia del presente decreto, el Gobierno Nacional deberá hacer los ajustes institucionales que se requieran en las entidades y organismos que actualmente cumplen funciones relacionadas con los temas objeto del presente decreto, con el fin de evitar duplicidad de funciones y garantizar la continuidad en el servicio, sin que en ningún momento se afecten los derechos de las víctimas de que trata el presente decreto.” (Decreto 4635/2011, Art. 144).

formulan y adoptan la política pública para dicha atención. Se destaca, por ejemplo, la alerta “por alta rotación de personal” expuesta por el Ministerio del Interior, en su informe, sobre los procesos de contratación anuales, señalando para la vigencia 2024 del 10 de enero al 31 de diciembre de 2024, para la Dirección de Comunidades Negras:

Tabla 10. Grupo Interno Dirección de Comunidades Negras

Grupo Interno Dirección de Comunidades Negras	No. Contratistas
Grupo de Soporte Normativo	34
Grupo de Seguimiento y Monitoreo	28
Grupo de Gestión Interinstitucional e Instancias Representativas	25
Grupo de Protección de los Derechos Fundamentales	17
TOTAL CONTRATISTAS	104

Fuente: elaboración propia

Se destaca que el Grupo de Protección de derechos Fundamentales, responsable de la atención de la población víctima del conflicto armado Colombiano, perteneciente al pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, así como de promover y salvaguardar sus derechos fundamentales, tiene asignados 17 servidores contratistas de apoyo, no de Planta, cuyo tipo de vinculación puede afectar la prestación del servicio y en punto de su continuidad y por ende, se genera un mayor riesgo de vulneración de derechos.²

Avances

En cumplimiento de la Sentencia T -025 de 2004, la Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, reporta acciones contempladas en su Plan de Acción, que contribuyen a la superación del estado de cosas inconstitucionales de las víctimas de dichas Comunidades; se destacan los avances para la vigencia 2023, en cumplimiento de la orden Cuarta del Auto 005/009³, que dan cuenta de la intervención en 92 Consejos Comunitarios: 39 de estos protocolizados y entregados

² Informe del Ministerio del Interior en respuesta a requerimiento de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos leyes étnicos.

³ “...ORDENAR al Ministro del Interior y de Justicia, diseñar, a más tardar para el 30 de octubre de 2009, un plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana de conformidad con los lineamientos señalados en la sección VIII del presente Auto. En esa fecha, el Ministro del Interior y de Justicia deberá enviar un informe a la Corte Constitucional con el plan diseñado y con un cronograma de implementación para la caracterización efectiva de los territorios colectivos y ancestrales. El Ministro del Interior y de Justicia también deberá presentar un informe sobre la culminación del proceso de implementación del plan de caracterización de territorios el 1 de julio de 2010.” (Corte Constitucional de Colombia. Auto 005 de 26 de enero de 2009. Pag. 51)

formalmente a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV, relacionados a continuación:

Gráfica 3. Avances en la articulación con la UARV



**AVANCES EN LA ARTICULACIÓN CON LA UARV:
CARACTERIZACIONES 2023- T-025/04. AUTO: 005/09**

DEPARTAMENTO	CARACTERIZACIONES ENTREGADAS	AÑO
CESAR	1. Arcelia Cerdón Tuna del corregimiento de Guacochito 2. Barro y Arcilla del corregimiento de Valencia de Jesús 3. Carotte Redondo de Álvarez del corregimiento El Perro 4. Eusebio Ayala del corregimiento de Caracolí 5. Graciliano Francisco Guillen Sierra - correg. Alto La Vuelta 6. José Agustín Alvarado del corregimiento de Camperucho 7. Los Cardenales corregimiento de Guacochita 8. Manuel Salvador Suárez del corregimiento Los Venados 9. La Vega Arriba - El Acetuno	2023
BOLIVAR	1. Aranca 2. Arroyo de las Canoas 3. Arroyo Grande 4. Bayunca 5. Bajo El Tigre y La Concordia 6. Leticia Canal del Dique 7. Mentrillal 8. Pontazuela 9. Villa Gloria	
NARIÑO	1. Menes Unidos del Sacorro 2. Renacer Campesino 3. Renacer Tolimbi 4. Menes Amigas 5. Gualajo 6. Imbibi del Cañon 7. Recuerdo de Nuestros Ancestros Río Mojicano 8. Río Rosario 9. Tablón Salado 10. Veredas Unidos un Bien Común	
VALLE DEL CAUCA	1. Córdoba y San Cipriano 2. Cuencos Baja del Río Calima 3. Pata Batina Málaga 4. Río Anchicaya 5. Río Cajambre 6. Río Naya 7. Río Raposo 8. Río Yumanguil 9. Vereda La Gloria 10. Mierques y Papayal 11. Alto y Medio Lagus	
INTERVENIDOS	92. Solo relacionan 89	
PROTOCOLIZADOS Y ENTREGADOS FORMALMENTE	39	
FASE 3 A INTERVENIR VIGENCIA 2024	53 Aunque se reportan 53, se relacionan 50.	

Fuente: elaboración propia con la información reportada. (Informe Mininterior –DACNARP)

Igualmente, se indica la intervención de Consejos Comunitarios, actualmente en fase 3, prevista para la vigencia 2024. No obstante, se echa de menos el plan de acción o cronograma de la intervención en mención, lo que debe ser objeto de seguimiento de la Comisión. Sobre todo, al observar que se anuncian 53 Consejos Comunitarios y solo se suministra información de 50 ubicados en los departamentos de Cauca, 45 y Córdoba, 5.

En lo concerniente a la expedición de actos administrativos para la protección de territorios colectivos del pueblo Negro, mediante el mecanismo administrativo de la “Ruta Étnica” de acuerdo con la orden 5 del Auto 005/09, cuyo cumplimiento está a cargo del Ministerio del Interior conjuntamente con la autoridad de tierras, hoy ANT, Superintendencia de Notariado y Registro, IGAC, en forma coordinada y articulada, llama la atención que para

2023 no existe reporte y en 2024 se reportan 2 solicitudes elevadas por la URT, en favor del Consejo comunitario Rincón Guapo Loverán, en el Magdalena y el Consejo Comunitario de El Cuerval, en el municipio de Timbiquí, Cauca, pendientes de allegar la información del folio de Matrícula Inmobiliaria, conforme con lo “acordado” por la Mesa Técnica realizada por las entidades responsables del cumplimiento de la orden de la Corte, a finales de 2022.

Sumado a ello, la agudización de la violencia en algunas zonas de la geografía nacional, territorios ocupados ancestralmente, titulados o no, hace imperioso avanzar en el impulso y la definición del Plan de Caracterización de los territorios colectivos y ancestrales, habitados mayoritariamente por la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, en cumplimiento a lo ordenado en el auto 005/09.

Destaca el Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en su informe, los ajustes y modificaciones realizados para la atención de las víctimas del pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, de conformidad con la resolución N° 1969 del 28 de diciembre de 2017⁴ precisando que actualmente, el conocimiento y competencia para atender la población víctima del conflicto armado colombiano, promoviendo y salvaguardando los Derechos Fundamentales de las Comunidades, Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, está a cargo del Grupo de Protección de los Derechos Fundamentales.

La citada Dirección fórmula, coordina, y promueve políticas públicas encaminadas al mejoramiento de los procesos de gestión territorial y de gobierno, propendiendo por:

- El fortalecimiento de la gobernabilidad local
- La seguridad y convivencia ciudadana
- La articulación permanente del nivel nacional con las entidades territoriales, étnicas y las poblaciones vulnerables, - La Promoción del respeto a los derechos humanos y,
- La adecuada gestión de los asuntos nacionales en el territorio.

En ese orden, señala respecto a la adecuación institucional, que cuenta con un equipo de profesionales entre funcionarios de planta y contratistas, los cuales brindan apoyo a los grupos de trabajo para dar cumplimiento a los asuntos a cargo de esa Dependencia. No obstante, nada se concreta sobre perfiles e idoneidad, ni frente a los requisitos diferenciales para la atención especial a las víctimas del pueblo negro.

De igual forma, según la información suministrada por la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior,

⁴ “Por la cual se modifica parcialmente la Resolución 2434 de 5 de diciembre 2011 para sustituir los nombres y funciones de los grupos internos de trabajo dentro de la estructura del Ministerio del Interior, adscritos a la Dirección para Asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y el grupo de Gestión de Recursos Internacionales, adscrito a la Oficina Asesora de Planeación”

para la vigencia 2023, la articulación con la Unidad Administrativa Especial para la Atención y reparación integral a las víctimas – UARIV, permitió avanzar en la formulación y protocolización de los planes específicos de las víctimas del pueblo Negro, previa caracterización, conforme con lo dispuesto por la Corte Constitucional, en su Auto 005/09, ordenes tercera y cuarta, como se registra en la siguiente gráfica:

Gráfica 4. Avances en la articulación con la UARV. Planes específicos 2023



AVANCES EN LA ARTICULACIÓN CON LA UARV: PLANES ESPECÍFICOS 2023: T-025/04. AUTO: 005/09

DEPARTAMENTO	CARACTERIZACIONES PLANES ESPECÍFICOS FORM. / PR. JT.	AÑO
CHOCÓ	04 03 05 04 14	2018 2020 2021 2022 2023
CAUCA	05	2019
NARIÑO	05 02	2019 2023
BOLÍVAR	01 04 01	2021 2022 2023
VALLE DEL CAUCA	01	2023

Fuente: elaboración propia con la información reportada. (Informe Mininterior –DACNARP)

Durante 2023 se llevaron a cabo 18 formulaciones y protocolizaciones de planes específicos, observándose esta la cifra más alta de las últimas seis vigencias. Para dicha anualidad, se realizaron mesas de seguimiento en coordinación con la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para de identificar el estado de implementación de medidas de los Planes Específicos protocolizados por parte de las diferentes entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV, y, como parte de este plan de trabajo para el 2023, se programó la implementación de 35

medidas de los Planes Específicos que se encuentran protocolizados a cargo de la Unidad, en los departamentos de Bolívar, Urabá, Chocó, Cauca y Nariño.

Recomendaciones:

- Es necesario continuar en la adopción de medidas, ajustes y modificaciones estructurales con esquemas organizativos del talento humano fortalecido integralmente, idóneo y capacitado, manuales de funciones y requisitos que determinen los perfiles de los niveles Directivo, profesional, técnico y operativo, encargados de cumplir y materializar la garantía, defensa y restitución de derechos fundamentales individuales y colectivos del pueblo negro y sus víctimas, con enfoque diferencial y con observancia de la protección especial y reforzada Constitucional, consagrada en los artículos 7, 8 y 55 transitorio de la Constitución Política de Colombia, desarrollados por la Ley 70/93 y sus Decretos Reglamentarios, Ley 21 de 1991 que adopta el Convenio 189 de la OIT, y bloque de constitucionalidad, según el artículo 92 Superior.
- Igualmente, se reitera a las entidades del SNARIV sobre la necesidad de continuar el fortalecimiento en el relacionamiento Nación–territorio, que permita la concertación, adopción, ejecución, seguimiento, evaluación y control de políticas públicas acordes e impregnadas del sentir de los pueblos étnicos, de sus víctimas, que respondan a sus necesidades, prioridades e identidad cultural.
- Se reitera a las entidades que conforman el SNARIV la recomendación contenida en informe anterior referida a implementar, previa concertación con el Pueblo Negro, acciones concretas de fortalecimiento/ adecuación de la institucionalidad del Estado, para la garantía real y eficacia en la atención con enfoque étnico diferencial a las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras, que conlleve a la materialización de las medidas establecidas en el Decreto Ley 4635/2011.
- A la UARIV y al Ministerio del Interior, se reitera la relevancia de la articulación y coordinación de acciones y gestiones encaminadas a garantizar la participación de las víctimas del Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, en el seguimiento al cumplimiento de los autos Auto 05 de 2009, 266/2017, entre otros, emitidos por la Corte Constitucional, en el marco del seguimiento a las órdenes de la Sentencia T-025

de 2004. En similar sentido a que se procure su participación en los espacios y audiencias que para el efecto convoque dicha Corporación.

- Al Ministerio del Interior, UARIV, IGAC, ANT, Superintendencia de Notariado y Registro, y demás entidades concernidas, se les insta frente al cumplimiento de las ordenes Tercera, Cuarta y Quinta, del Auto 005/2009, relativas a la caracterización de los territorios étnicos, formulación e implementación de Planes Específicos y activación de la ruta de protección de los territorios ancestrales de las víctimas del pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, para que gestionen ante el SNARIV, el cumplimiento de los principios de complementariedad, subsidiariedad y concurrencia.
- A la UARIV y MININTERIOR, se les recomienda fortalecer los canales de comunicación, articulación, participación y consulta permanentes con los espacios de participación de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras para la formulación, implementación y desarrollo de las Políticas Públicas que las afectan.
- Al DANE, se le exhorta lo ordenado en el fallo de tutela T-276/2022⁵, encaminado a la adecuación y fortalecimiento de su capacidad institucional, para el desarrollo de sus funciones con observancia del enfoque étnico diferencial, en punto de las garantías y respeto de los derechos del pueblo Negro, afrocolombiano, raizal y Palenquero, para su visibilización mediante el acopio, registro y disposición de información que refleje su realidad socio-cultural y económica, para la inclusión correspondiente en las Políticas públicas del Estado en sus distintos niveles. Todo lo anterior con la participación de los pueblos interesados⁶ y de acuerdo con las “lecciones aprendidas” tras la revisión, evaluación y reflexiones acerca del ejercicio censal de la vigencia 2018.

⁵ Corte Constitucional de Colombia, Expediente T-8.374.654. MP. Diana Fajardo Rivera. Sala Primera de Revisión.

⁶ “la efectividad del ejercicio censal no depende únicamente del diseño del cuestionario sino de una articulación adecuada con la población recipiente y de las correspondientes labores de sensibilización y comunicación que permite a las comunidades ejercer el liderazgo que les corresponde en la movilización de la identidad étnico-racial afrocolombiana.” (Corte Constitucional de Colombia, Expediente T-8.374.654. MP. Diana Fajardo Rivera. Sala Primera de Revisión.)

Capítulo 3. Atención humanitaria y de emergencia

La atención humanitaria es la medida asistencial prevista en los artículos 47, 62 a 65 de la Ley 1448 de 2011; 65, 67 del Decreto Ley 4635/2011, y un derecho que tienen las personas y los hogares víctimas del desplazamiento forzado, dirigido a mitigar o suplir temporalmente las carencias en el derecho a la subsistencia mínima derivadas del desplazamiento forzado.

Persisten necesidades humanitarias en la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera; prueba de ello son las diferentes alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo, las cuales evidencian el alto grado de vulnerabilidad y el abandono que padecen las víctimas étnicas del país, sumado a la ineficacia de varias de las entidades que conforman el SNARIV y factores originados por causa del conflicto armado, situación que genera caos e incertidumbre, produciendo doble victimización para esta población.

El recrudecimiento de la violencia se evidencia en las alertas tempranas 022 de 2023 y 015 de 2024, las cuales ponen de presente el alto riesgo de reclutamiento forzado, uso o utilización de menores de edad en los departamentos de Cauca y Huila con presencia de población negra y afrocolombiana; situación que se extiende a su núcleo familiar, quienes reciben amenazas e intimidaciones que les impiden denunciar dichos hechos.

Avances

Durante la vigencia 2023, la Dirección de Asuntos para comunidades Negras, Afrocolombianas, raizales y Palenquera del Ministerio del Interior, en conjunto con el Espacio Nacional de Consulta Previa en sesión plenaria, realizaron la protocolización de la consulta previa del protocolo de participación para víctimas del conflicto armado de las comunidades Negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, evento realizado bajo la coordinación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas – UARIV.

Un avance significativo para mitigar esta situación deriva de la Alerta Temprana 015 de 2024 emitida por parte de la Defensoría del Pueblo, que busca mitigar en gran parte la situación de los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a las comunidades Negras, Afrocolombianas, raizales y Palenqueras, “sujeto de especial protección constitucional”, y ello permite orientar la adopción de medidas de prevención, protección y atención por parte de las autoridades competentes.

Se presenta grave riesgo de reclutamiento forzado, uso y utilización a los niños, niñas, adolescentes (NNA) y jóvenes residentes en los municipios de Íquira (Huila) y Páez (Cauca),

algunos de ellos con pertenencia étnica indígena o afrocolombiana, riesgo que se extiende a sus núcleos familiares, quienes enfrentan amenazas para que se abstengan de formular las denuncias respectivas y adicionalmente padecen de riesgo de desplazamiento como mecanismo de autoprotección.

El referenciado escenario se proyecta sobre lo advertido en la Alerta Temprana (AT) N.º 029-20 y su Informe de Seguimiento N.º 033-22, de modo que mal podría entenderse que existe subsunción de alertas, máxime cuando el contenido de la reciente destaca la persistencia del riesgo y puntualiza la forma en que su concreción o materialización ha afectado a niños, niñas y adolescentes y sus entornos protectores, por medio de conductas como el reclutamiento forzado y la utilización, que habían sido advertidas oportunamente y frente a las cuales se esperaba una gestión eficaz y oportuna por parte del Estado Colombiano.

La identificación de esta realidad requiere y facilita la activación de la ruta para la prevención, protección y restitución de sus derechos, a las niñas, niños y adolescentes de los pueblos étnicos afectados y sus familias.

Recomendaciones

- A la UARIV, socializar y dar aplicación al “Protocolo de Participación” para víctimas del conflicto armado de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, y, en conjunto con el Ministerio del Interior, realizar las acciones y actuaciones requeridas para la activación de la “Hoja de Ruta” que asegure la articulación de la institucionalidad competente, con el concurso del Ministerio Público⁷ para la concreción y eficacia del citado derecho en el marco de la prevención, protección y Asistencia de los niños, niñas y adolescentes y en general de las víctimas de esta población étnica.
- A la UARIV, velar y verificar el cumplimiento de las tres etapas para la atención humanitaria, pues, en la mayoría de los entes territoriales Municipales no gestionan adecuada y oportunamente, el registro de las víctimas en el respectivo Registro Único de Víctimas, y no cuentan con un registro actualizado de las presentes en su territorio con pertenencia étnica, lo que incide negativamente, en los componentes de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio que garanticen un mínimo vital o subsistencia mínima.

⁷ Procuraduría General de la Nación, Personerías Municipales y Distritales, Defensoría del Pueblo.

- A los municipios y departamentos revisar el procedimiento que se está aplicando frente al cuidado eficaz y oportuno para la atención humanitaria de emergencia de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera desplazada e incluida en el Registro Único de Víctimas, que se encuentre dentro de su primer año de desplazamiento garantizando la subsistencia mínima.
- A la Unidad para las Víctimas revisar el procedimiento que se está impartiendo respecto a la atención humanitaria de transición a partir de la declaración, y que, de acuerdo con el análisis de su situación actual, se identifiquen de manera adecuada las carencias leves en los componentes de alojamiento temporal y alimentación en marco de lo contemplado en el Decreto 4635/2011.
- Revisar el procedimiento que se está utilizando en materia de la implementación de las rutas para el trámite de atención Humanitaria, que se encuentren dentro de su primer año de desplazamiento.
- Revisar el procedimiento que se está surtiendo de cara a la identificación de carencias en los componentes de la subsistencia mínima para los hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidos en el RUV con fecha de desplazamiento mayor a un año.
- Revisar el procedimiento que se está implementando en punto de la ruta de trámite especial en los eventos en que no sea posible la aplicación del proceso de identificación de carencias y garantizar la asignación del giro de atención humanitaria con vigencia de cuatro meses.
- En orden a lo anterior, es necesario revisar con la participación de las víctimas, para la aplicación del enfoque diferencial⁸ en su atención, el procedimiento y rutas para la asistencia y ayuda humanitaria⁹ en sus tres etapas¹⁰, en términos de acceso,

⁸ "...Se reconoce que al interior de las comunidades hay personas que, debido a su orientación sexual, género, edad y discapacidad física, sensorial o psíquica, deben recibir un tratamiento especial y preferencial que deberá tener en cuenta su especial necesidad de protección". (Decreto Ley 4635/11, Artículo 11)

⁹ "Las víctimas...recibirán ayuda humanitaria de acuerdo con las necesidades...que guarden relación...con el hecho victimizantes, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma." (Artículo 47 de la Ley 1448/11)

¹⁰ "1. Atención Inmediata. 2. Atención Humanitaria de Emergencia, y 3. Atención Humanitaria de Transición." (Decreto Ley 4635/2011. Art. 67.)

oportunidad, flexibilidad¹¹, coordinación y articulación, por parte de la UARIV, con las Entidades competentes constitucional y legalmente del nivel territorial, departamental y nacional, de acuerdo al parágrafo 3 del Artículo 47 de la Ley 1448/11¹², a fin de materializar dichas medidas.

¹¹ Decreto 4635/11, Art. 65.

¹² "PARÁGRAFO 3°. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación, deberá adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas para garantizar la ayuda humanitaria..."

Capítulo 4. Participación.

El derecho de participación es concebido ab initio: como derecho fundamental autónomo, en nuestro ordenamiento jurídico, y en materia de comunidades étnicas, se ha definido jurisprudencialmente como un “mecanismo constitucional encaminado a la salvaguarda de otros derechos fundamentales especiales reconocidos en su favor, como a la subsistencia e integridad cultural, social y económica; la autonomía y la autodeterminación; la soberanía y seguridad alimentaria; el territorio y la propiedad colectiva entre otros”¹³, cuyas decisiones que en torno a ellas, deban adoptarse, les afecten directamente, para la pervivencia de su identidad cultural.” La Participación per se, es el eje fundamental para la atención con el enfoque diferencial establecido en el Decreto objeto de seguimiento.

El Artículo 41 del Decreto Ley 4635/2011, desarrolla de manera especial el derecho fundamental a la participación y el deber correlativo del Estado de garantizar los espacios para la participación real y efectiva de las comunidades mediante sus instancias representativas, en el Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas y en los procedimientos de reparación que allí se prevén.

Para atender dicho marco axiológico, es menester, la asignación de los recursos presupuestales, humanos y logísticos que permitan el desarrollo de los espacios de participación legalmente establecidos y el ejercicio de dicho derecho, en las diferentes instancias y espacios de participación y representación de las víctimas, como son las Mesas de Víctimas Nacional, Departamentales y Municipales, así como, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo del Decreto 4635/11.

La comisión ha advertido y requerido a la UARIV, como coordinador del Sistema para la Atención y reparación integral de las víctimas, en reiteradas oportunidades, sobre la necesidad de adelantar las gestiones y adoptar las medidas necesarias y suficientes para la garantía de dicho derecho a la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera, e igualmente alertó a las entidades que integran el SNARIV, en aras de lograr la asignación de los recursos necesarios para el efecto.

¹³ Corte Constitucional de Colombia. T-063 de 2019. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

Avances

Sin duda, uno de los avances significativos, es la concertación y protocolización, con la Comisión Sexta del Espacio Nacional de Consulta, valga la redundancia, del Protocolo de Participación del pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero. El 16 de mayo de 2024, concluyó dicho trámite con la formalización del instrumento normativo por la referida instancia de Consulta Previa, según informe de la UARIV. De esta manera se entiende acogida la recomendación de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes Étnicos, desde 2013 y en el mismo sentido se predica de lo ordenado por la Corte Constitucional a la UARIV y al Ministerio del Interior, mediante Auto 214 de 2022.

A instancias de la CSMDL, durante esta vigencia, se adelantaron espacios de diálogo, mesas de trabajo con la UARIV, en punto de la garantía de participación efectiva de los Comisionados de los pueblos étnicos en las sesiones técnicas y demás actividades contempladas en el plan de trabajo concertado y definido por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes, necesarias para su adecuado funcionamiento y cumplimiento de la misionalidad, para el presente caso, establecida en el Decreto Ley 4635/2011. Para tal efecto, se presentó a la UARIV el Plan de trabajo de la Comisión para la vigencia 2024, insistiendo en la necesidad de adoptar medidas para asegurar la efectividad de dicho derecho. Siendo acogida la recomendación, se logró avanzar en la ejecución del Plan durante el primer semestre 2024.

Destaca la UARIV, avances, en la articulación y coordinación, con los Entes Territoriales/ SNARIV TERRITORIAL, para garantizar su participación en los procesos de reparación integral, en sus fases de alistamiento, formulación e implementación de los respectivos Planes Integrales de Reparación Colectiva, diseñando la Estrategia nuevos mandatarios y formulación de los planes de acción territoriales PAT de las gobernaciones y Alcaldías, a fin de asegurar el impulso de dichos planes de reparación, en sus diferentes etapas, lo cual será objeto de seguimiento de la Comisión.

Según lo reportado por la UARIV, que se concertó la “finalización de la construcción del plan de implementación acelerado” no obstante, ello no se ha protocolizado y se encuentra pendiente presentación del documento final a los directivos de la UARIV por el Espacio Nacional de Consulta Previa, resultando necesario su impulso y definición.

Plantea la UARIV, el actual “significativo incremento presupuestal” para la vigencia 2024 comparado con la vigencia 2023, en el marco de la formulación del proyecto de inversión Fortalecimiento a la implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación

integral de las víctimas pertenecientes a los pueblos étnicos y comunidades étnicas a nivel nacional que comprende acciones afirmativas en favor de las víctimas étnicas, en cumplimiento de las medidas para la atención y reparación de aquellas, con proyección a 2026, como se relaciona a continuación:

Tabla 11. Acciones afirmativas en favor de las víctimas étnicas, en cumplimiento de las medidas para la atención y reparación de aquellas, con proyección a 2026 Ficha BPIN 202300000000408.

	2024	2025	2026
Total	\$119 508 712 578	\$327 650 282 380.00	\$144 193 740 193

Fuente: elaboración propia

Lo anterior responde a requerimientos y recomendaciones de la CSMDL, para la efectiva garantía de derechos de las víctimas étnicas.

Recomendaciones

- La omisión en punto de la garantía efectiva del derecho a la participación de los pueblos étnicos y de las víctimas pertenecientes a estos, pone en riesgo la identidad étnica y cultural y su pervivencia. Por tanto, contraría la protección especial conforme con los postulados de los artículos 7 y 8 Constitucional.
- La Comisión insiste en que el derecho fundamental de participación debe ser garantizado, salvaguardado real, oportuna y eficazmente al pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, especialmente en lo alusivo a las víctimas de desplazamiento forzado, confinamiento u otras formas de violencia con ocasión del conflicto armado, para lograr esto, se recomienda:
 - a. A la UARIV y SNARIV, Gestionar mayor presencia de la institucionalidad en los lugares habitados por las víctimas negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, para lograr un mejor conocimiento de su realidad, sus necesidades y prioridades, así como para el fortalecimiento en su relacionamiento, generación de confianza y correlativamente, contribuir en el ejercicio de su derecho fundamental a la participación en la toma de las decisiones que les afectan directamente, en los entornos nacional, departamental, distrital o municipal. Dichas labores deben redundar en la inclusión de sus prioridades, especificidades, planes de etnodesarrollo, en las políticas públicas, planes de desarrollo, programas y proyectos del Estado, para lograr la superación del estado de cosas inconstitucional.

- b. Realizar acciones y gestiones pertinentes, conducentes, puntuales y eficaces encaminadas a remover los obstáculos jurídicos y presupuestales¹⁴ existentes, que dificultan o impiden el ejercicio del derecho de participación de las víctimas pertenecientes al pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, en las diferentes instancias legales y espacios de diálogo e interlocución. Así como desplegar labores de impulso, avance y concreción de las medidas contenidas en el Decreto Ley 4635/2011, para la atención, asistencia y reparación integral de esta población étnica con observancia del enfoque diferenciado.
 - c. Impulsar la caracterización de las víctimas del pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero como una herramienta fundamental para identificar las autoridades y comunidades en aras de establecer y facilitar el diálogo respetuoso y constructivo con las autoridades representativas y la comunidad étnica interesada.
 - d. Desarrollar programas de capacitación y promoción de derechos fundamentales, individuales y colectivos y de socialización del Decreto 4635/2011, dirigidos a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras víctimas del conflicto armado interno, de acuerdo con la respectiva caracterización, situación de riesgo y contexto de las diferentes formas de violencia evidenciadas, en punto de lograr su fortalecimiento organizativo para la optimización en el ejercicio de sus derechos, en especial, a la participación y consulta previa.
 - e. Adoptar medidas jurídicas, presupuestales y logísticas, para garantizar la participación real, oportuna y eficaz de las víctimas del pueblo Negro, Afrocolombiano, raizal y Palenquero, en la reglamentación del Decreto 4635 de 2011, conforme con la ruta con esta concertada.
- A la UARIV, se reitera la recomendación de la CSMDL contenida en el décimo informe presentado de 2022, relativa al fortalecimiento, depuración y ajustes de los sistemas de información a fin de brindar información oportuna, veraz, clara y completa de su gestión de oferta de institucional en materia de atención, asistencia y reparación integral, que facilite el acceso a sus diferentes usuarios, para la toma de decisiones

¹⁴ Autos 005/09, T-680/16 de la Corte Constitucional de Colombia, Decreto-Ley 4635/2011.

con observancia del derecho de participación en los asuntos de su interés y que les afectan. Ello, además, deberá permitir el acceso a los datos bajo el postulado de transparencia, para facilitar las labores y gestiones de las distintas autoridades públicas como los órganos de control y despachos judiciales.

- A la UARIV, atender la recomendación de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes, relativa a la garantía efectiva participación de las víctimas en los Comités Territoriales de Justicia Transicional, en atención a las deficiencias identificadas respecto a las convocatorias a dichos espacios.
- A la UARIV, insístase en la recomendación de trabajar en la elaboración de un CONPES específico, para atender víctimas étnicas, que contenga el plan de ejecución de metas, presupuesto suficiente con continuidad y disponibilidad oportuna, conforme con el artículo 154 del Decreto Ley 4635/2011, de cara a la adecuada y oportuna materialización de las medidas de atención, asistencia y reparación integral en él contenidas, en favor de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y Palenqueras.
- A la UARIV, Se deben resolver las debilidades asociadas a la insuficiencia presupuestal y logística en aras de garantizar y optimizar el ejercicio del derecho fundamental de participación. Fenómenos como la tercerización y prestación de servicios, a través de operadores logísticos afectan la continuidad y oportunidad del derecho a la participación, como en el caso de las dificultades presentadas para el adecuado funcionamiento de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo, derivadas de situaciones administrativas relativas a los procesos de contratación.¹⁵

¹⁵ Ver Oficio 2024-0080403-1 de 5 de febrero de 2024 y Respuesta de la UARIV- DAE a la CSMDL, actas de reuniones de la comisión con la UARIV, sobre la garantía del derecho de participación de los Comisionados Étnicos, en el marco de la CSMDL y desarrollo del POA anual.

Capítulo 5. Registro de víctimas de comunidades negras

El Registro Único de Víctimas -RUV-, es la herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro; debe incluir a las víctimas individuales contener un módulo para la inscripción de sujetos de reparación colectiva (grupos y organizaciones sociales) y otro particular y especial para los colectivos étnicos. Gracias a este instrumento que incluye, identifica y reconoce a las víctimas del conflicto armado de la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera a los que el Estado debe dirigir la aplicación de medidas de protección específica, prevalente y diferencial para la plena garantía, satisfacción y disfrute de los derechos.

El proceso de incorporación al RUV para estas comunidades, inicia con la solicitud de inclusión en el RUV y la declaración del hecho victimizante, ante el Ministerio Público,¹⁶ o los consulados (para víctimas residentes en el exterior). Esta información es diligenciada en el Formato Único de Declaración -FUD-, surtiéndose así la primera etapa del proceso. A renglón seguido, este documento es enviado a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-, a fin de confrontar y valorar los datos con la Red Nacional de Información -RNI- y culminar el proceso con la inclusión o no en el RUV, informando mediante acto administrativo la notificación de la decisión al sujeto individual o colectivo, dando cumplimiento a la segunda etapa.

En esta ocasión, el informe XII de Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes – CMSDL- realiza un balance sobre la implementación del RUV en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011, en cuanto a la acogida de las recomendaciones planteadas por esta en el transcurso de los once informes presentados al Congreso de la República desde 2013 a 2023, refiriendo las principales falencias y las acciones adelantadas por la entidad responsable de adelantar el proceso de registro de los pueblos y comunidades étnicas víctimas.

Falencias persistentes y avances (2013 – 2023)

La misionalidad de la Comisión¹⁷ es realizar un estricto monitoreo y seguimiento al cumplimiento de las medidas contenidas en el Decreto Ley 4635 de 2011, de manera especial,

¹⁶ "El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Artículo 118, Constitución Política de Colombia.

¹⁷ Art. 143, Decreto Ley 4635 de 2011. Confórmese la Comisión de Seguimiento y Monitoreo, la cual tendrá como función primordial hacer seguimiento al proceso de diseño, implementación, ejecución y cumplimiento de las medidas contenidas en esta ley.

lo pertinente al RUV de la comunidad Negra, Afrocolombiana, Raizal o Palenquera, para lo cual en este capítulo, se destacan las fallas reiteradas que se han encontrado durante los once años de rastreo a la política pública de víctimas en el derecho a RUV étnicas y se expone la acción de la entidad responsable para culminar con el acápite de conclusiones y recomendaciones.

Ausencia de un módulo exclusivo para la inscripción de sujetos de reparación colectiva pertenecientes a la comunidad Negra, Afrocolombiana, Raizal o Palenquera

Operar el módulo étnico para que registre la información de los sujetos colectivos étnicos, el cual debe hacer parte del RUV de manera separada y diferencial, fue recomendación en el 2° informe de la CMSDL. (CMSDL, 2014), insistiéndose en el tema desde los informes 1°, 2°, 7°, 8° y 10°. Con respecto a la información estadística que reposa en el RUV acerca de los miembros de comunidades Negras, afrocolombianas, raizal y palenquera, no se cuenta con módulo para la desagregación por pertenencia: consejo comunitario, miembro de organizaciones o comunidades. Es pertinente indicar, que para las personas individuales que declararon bajo la Ley 1448 de 2011, sin lugar a narrar las afectaciones como miembros de Consejos Comunitarios de acuerdo con el Decreto 1640 de 2020¹⁸ por no estar discriminados dentro del autocenso a presentarse para realizar el registro o la respectiva actualización, tienen dificultad para acceder a la reparación colectiva, limitando su derecho propio. (CMSDL, 2014, p. 309).

La entidad afirma que implementó y ajustó el FUD en 2014; que en 2015 y 2016, creó el “Manual de Criterios de Valoración para Sujetos colectivos”, que en 2021, lanzó la versión 3 del Manual que establece la “Declaración de Sujetos Colectivos”, el cual está en actualización a la fecha y que en 2022 implementó este módulo en la plataforma Vivanto¹⁹; igualmente que capacitó a funcionarios del Ministerio Público en cuanto a la toma de declaración para comunidades Negras, afrocolombianas, Raizales y Palenqueras; capacitó y entrenó a sus funcionarios en el proceso de valoración de las declaraciones colectivas; que elaboró una batería de preguntas para la toma de la declaración de los consejos comunitarios con variables específicas para el nuevo FUD que será implementado en 2025 (UARIV, 2024, pp. 2,3); dio continuidad al diagnóstico de registro del Plan para la Implementación Acelerada

18 Por el cual se sustituye el Capítulo 1, relacionado con la conformación y reglamentación de la Comisión Consultiva de Alto Nivel de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, prevista en el artículo 45 de la Ley 70 de 1993, se adiciona el Capítulo 5, relacionado con el Registro de instituciones de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y se adiciona el Capítulo 6, relacionado con la Participación de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, al Título 1, de la Parte 5, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior.

19 Vivanto: herramienta donde se consolida la información derivada del proceso de valoración, así como lo reportado por los 1585 registros entidades del SNARIV para cada caso. Es de uso exclusivo del DAE:

del Decreto Ley 4635 de 2011²⁰. Pese a estos avances, lo cierto es que a la fecha no sea ha acogido la recomendación de expedir un formato exclusivo por este concepto, según afirma a UARIV en su informe 2024²¹.

En 2023, la Unidad, indica que realizó acciones para el registro de las comunidades afrocolombianas del Pacífico Nariñense en 11 municipios (Auto 620 de 2017), a través de mesas de trabajo lideradas por la Vicepresidencia de la República; participó en espacios de diálogo con RECOMPAS, ASOCOETNAR y los Consejos Comunitarios de Magüí Payán; se fortaleció personal para valorar las declaraciones de los que se autor reconocen negros, afrocolombianos, palenqueros y raizales²². Da cuenta del procedimiento de valoración a la declaración²³; que pasó a valorar en términos 16 215 declaraciones y fuera de término 1460; que trabajó en la construcción del proyecto del nuevo RUV con variables preferenciales étnicas; que adelantó trabajos de campo para garantizar el registro en zonas apartadas; que realizó diagnósticos de posibles eventos de desplazamientos masivos no declarados; que en el marco de la Ley 2343 se recepcionaron 441 solicitudes de las comunidades negras; que fueron aprobadas en el RUV las 34 solicitudes de inscripción de comunidades Negras y Afrocolombianas y 1 de Raizales; fueron inscritas en el RUV 164 469 víctimas étnicas individuales, de las cuales para comunidades Negras, afrocolombianas, Raizales y Palanqueras, se registra:

Tabla 12. Inscripción individual de las comunidades Negras, afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

Negro	Afrocolombiano (Acreditado RA)	1
Afrocolombiano	Negro (Acreditado RA)	1
Raizal y	Negro (a) o Afrocolombiano (a)	99.290
Palenquero	Palenquero	485
	Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	217

Fuente: RUV-SRC 1 de enero de 2023 a 31 de diciembre de 2023.

La UARIV comunica dentro de su informe 2024 que, de 330 solicitudes de colectividades de la comunidad Negra, Afrocolombiana, Raizal o Palenquera radicadas de 2015 al primer trimestre de 2024, fueron incluidas en el RUV, 255 de ellas y referencia el

20 En el marco de la construcción conjunta del plan para la implementación acelerada de los decretos Ley 4633, y 4635 de 2011, los escenarios de concertación de los pueblos indígenas a saber la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de Colombia (CDDHPII) y la Comisión Sexta del Espacio Nacional de Consulta Previa de los pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros, se construyó un diagnóstico base para cada uno de los componentes dentro de los cuales estuvo Registro

21 A la fecha, la UARIV no ha acogido la recomendación de expedir un formato particular para la toma de declaración de organizaciones étnicas, sin embargo, en atención a lo expresado en esta recomendación y su reiteración en los informes de la CSMDL, a corto plazo para la vigencia 2024 se está realizando un proceso de actualización de los formatos de declaración de sujetos colectivos. (p. 16)

22 , bajo elementos jurídicos, técnicos y de particularidades étnicas

23 Se hace seguimiento diario para el procedimiento de valoración dentro del término establecido por la Ley y en casos que se requiera información, se articula con el Ministerio Público para dar respuesta oportuna a las Víctimas.

estado de las solicitudes de los Sujetos de reparación colectiva²⁴. La CMSDL resalta las acciones contundentes para avanzar en la recomendación y alienta a la entidad para que logre en 2025, implementar el módulo exclusivo para la inscripción de sujetos de reparación colectiva pertenecientes a estos pueblos y consejos comunitarios, con el nuevo FUD que permite incluir nuevas variables.

Desarticulación e interoperabilidad entre los componentes y sistemas de información del RUV para tratar los datos relativos a víctimas con pertenencia Negra, afrocolombiana, Raizal y Palenquera

El tercer informe de la CMSDL (CMSDL, 2025, p. 85) recomendó articular el componente individual y el componente colectivo para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en el RUV y se sugiere la implementación de un Sistema de Información de registro con variables étnicas que permita evidenciar el avance del cumplimiento de la Política Pública de las víctimas para facilitar la caracterización, sistematización y seguimiento (Decreto Ley 4635 de 2011), siendo este, un paso importante hacia la garantía de sus derechos y la promoción del desarrollo integral.

Al respecto la Unidad de Atención y Reparación Integral a las víctimas, expresa que realizó capacitaciones a funcionarios en toma de declaración con información de pertenencia étnica fortaleció las herramientas y tecnológicas para garantizar cruce de información de las variables étnicas desde el software BigData en articulación con la RNI y la Oficina de Tecnologías de la Información –OTI-; fortificó el grupo de valoración de y otros actores para cualificar la captura de información para avanzar en la definición de una metodología de focalización, consolidó información étnica en el RUV; que gestionó nuevas fuentes de información que permitan, ampliar el espectro de registros para certificar la pertenencia a una comunidad; articuladamente, con el Ministerio del Interior, trabaja adelantando procesos de actualización censal y registro en territorio, en los departamentos de Choco, La Guajira, Caldas y Vichada; territorios que se priorizaron como zonas importantes para las Víctimas del conflicto armado siendo sistematizados estos datos en la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianos, Raizales y palenqueras – DACNARP- para lo cual cuentan con los siguientes sistemas:

24 estableció que se encuentran en el siguiente estado: i). Identificación: 66 ii). Alistamiento: 81 iii). Diagnóstico del daño: 42 iv). Diseño y Formulación: 28 v). Implementación: 42 y, vi). Implementado: 2 SRC. Adicional, las comunidades que aparecen incluidas en el RUV son: Negras y Afrocolombianas: 262; Palenquera 1 y Raizal 1.

Tabla 13. Sistemas de información de la DACNARP.

Sistemas de Información DACNARP								
N o.	Nombre del sistema	Link	Descripción Funcional	Estado	Tipo de desarrollo	Fabricante	Proveedor de soporte	Vencimiento del Soporte
1	Banco de proyectos para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	https://bpnarp.mtininterior.gov.co/	Permite el registro y evaluación de los proyectos desde la dirección.	(Operativo) Se encuentra publicado en el dominio del Ministerio, se debe solicitar actualización de logos, registros, reportes.	Externo	Externo- Findeter	Sin Información	Sin Información
2	Sistema de información de asuntos para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	https://sidadcn.mtininterior.gov.co/dacn/accounthome/login	Sistema para autorreconocimiento.	(Operativo) Se encuentra publicado en el dominio del Ministerio, se debe solicitar ajustar formularios, se debe solicitar actualización de logos, registros, campos reportes y validar accesos	Interno	Interno- Grupo de Sistemas OIP	Sin Información	Sin Información
3	Sistema que permita la gestión de consejos comunitarios y organizaciones	https://sidadcn.mtininterior.gov.co/dacn/home/login?ReturnUrl=%2fDACN%2fHome%2fIndex	Gestión de inscripción, actualización y certificación de instituciones representativas.	Obsoleto	Interno	Interno- Grupo de Sistemas OIP	Sin Información	Sin Información
4	Implementación de un Sistema de Información de los Consejos comunitarios		Desarrollar un sistema actualizado que permita tener una base unificada de	En Implementación				

	y organizaciones.		los Consejos Comunitarios y otra de las organizaciones, donde cada grupo de la Dirección pueda registrar cualquier solicitud que realizan y poder generar los certificados correspondientes desde un único aplicativo, de igual forma, tener la información en tiempo real por perfiles asignados.					
--	----------------------	--	--	--	--	--	--	--

Fuente: elaboración propia.

La falta de información articulada entre el componente individual y el componente colectivo provoca que no se incluya de manera efectiva y eficiente el enfoque diferencial étnico e invisibiliza los derechos y necesidades individuales como de los Consejos Colectivos de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales, lo que significa la ruptura de su identidad cultural.

Para 2023, la UARIV informa su gestión al respecto en las siguientes actividades: continuó la suscripción o renovación de acuerdos de intercambio de información; rindió informe del estado de la interoperabilidad con las entidades que integran el SNARIV; coordinó información con la RNI en respuesta al desafío de consolidación de datos estadísticos; implementó diferentes sistemas de consolidación de datos de la entidad. A primer trimestre de 2024 asegura, se han firmado acuerdos de intercambio de información con 1.318

entidades²⁵, integrando cerca de 1.763 fuentes en los diversos sistemas de información de UARIV, agrupados en el Modelo Integrado de Información para evaluar el Índice de Riesgo de la Victimización – IRV - y los Indicadores étnicos de Goce Efectivo de Derechos²⁶–IGED–. En este sentido, se insta a la UARIV a continuar unificando los sistemas de información para tener los datos asociados a los dos componentes del RUV y que sean reflejados en tiempo real para las diferentes eventualidades y sus análisis para que logren acceder a las medidas establecidas en la normatividad vigente.

Barreras de acceso al registro de las víctimas miembros de los pueblos y comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras

Cabe anotar que en 1er informe de Comisión (CMSDL, 2013), se identificó que existen barreras que bloquean el acceso al RUV para pueblos y comunidades víctimas del conflicto armado, concluyendo entre estas: parte de la comunidad desconoce el procedimiento institucional establecido para la ruta RUV; que en algunas oportunidades se presenta incorrecto diligenciamiento del FUD; se presentan subregistros; en oportunidades se ha generado mala digitalización de los datos, por parte de los funcionarios; que las declaraciones no se hacen en territorio; que muchas víctimas carecen de identificación personal; que existe rezago de valoración en declaraciones y demora en el proceso, desconociendo los particulares efectos de confinamiento, desplazamiento Inter veredal, al realizar las declaraciones en cabeceras municipales. Bajo estas premisas y con base en las recomendaciones plasmadas en los informes de 2013, 2018, 2021 y 2022. Se persuade a las entidades competentes de adelantar el RUV, para efectuar brigadas especiales en los territorios y agilizar las etapas del RUV, conducentes a atacar las falencias que bloquean el acceso a este derecho para la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera.

La UARIV informó que las gestiones realizadas frente a esas barreras, consistió en: midió las afectaciones particulares étnicas (cosmovisión y relación con su territorio) para la inclusión en el RUV; ejecutó jornadas de declaración para víctimas étnicas Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en algunas zonas alejadas del país; validó información con la Registraduría Nacional del Estado Civil; capacitó a los funcionarios del Ministerio Público en diligenciamiento del FUD; divulgó los Decretos Leyes y dispone de 30 enlaces étnicos en municipios con presencia negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.

Con relación a la gestión de RUV en 2023, la UARIV señala diferentes acciones: fortaleció el equipo tecnológico y humano, con el fin de reducir los tiempos de respuesta en

25 Entidades nacionales, territoriales, organismos de cooperación, entidades privadas, organizaciones no gubernamentales, entre otras.

26 Territorio, Gobierno Propio, Identidad Cultural.

cada una de las etapas; realizó registros de consejos comunitarios de manera conjunta con el Ministerio del Interior; fortaleció la toma de declaración en línea en un 80 por ciento con la entrega de kits tecnológicos y garantizó la conectividad, el 20 por ciento restante se tomó en formato físico por las dificultades de conectividad, falta de redes eléctricas, entre otros; que adelantó jornadas de fortalecimiento conceptual y metodológico con el programa “Abriendo escuela”, lo que garantizó la cualificación de la valoración de la declaración; implementó sistemas de información que permiten el cruce de datos; avanzó en el levantamiento de requerimientos de registros poblacionales y realizó la construcción de la matriz de información para cargar los censos y autocenso de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras víctimas. Durante el año anterior y primer semestre de 2024, atendieron el 10 por ciento de las 9.000 declaraciones que venían en rezago desde 2019, pero dentro de su histórico a la misma fecha, valoraron el 92 por ciento de las declaraciones de esta comunidad dentro de los términos. Ahora bien, es de resaltar que se ha trabajado en este sentido; aunque los resultados están parcialmente alcanzados, se hace llamado a la UARIV para continuar implementando estrategias para atacar estas barreras que bloquean el acceso al RUV de pueblos y comunidades víctimas con pertenencia Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera.

Conclusiones

La conclusión de la CMSDL es que a la fecha no existe el módulo exclusivo para la toma de las declaraciones y el proceso de registro de las víctimas pertenecientes a los grupos étnicos, lo que indica que se está incumpliendo la normatividad exigida en los decretos leyes.

No existe sistema de información concatenada donde se relacionen los componentes de RUV para consejos comunitarios de la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera, convirtiéndose en obstáculo para armonizar las medidas de atención humanitaria y las reparaciones al interior de estas comunidades.

Existe el Plan para la Implementación Acelerada de los Decretos Ley 4633 y 4635, que garantiza la inclusión e implementación del enfoque diferencial en todos los ejes de transformación y en los ejes transversales del Plan Nacional de Desarrollo. (Alcaldía de Bogotá, 2023).

Las declaraciones individuales aún se toman en el FUD en el marco de la Ley 1448 de 2011, invisibilizando los daños y afectaciones de los integrantes de estas comunidades.

Persisten barreras que entorpece el acceso al derecho de RUV de la comunidad Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera.

El rezago en la valoración de declaraciones y las demoras en la notificación de inclusión retrasa el disfrute de los derechos para las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

Es decisiva la voluntad del Gobierno Nacional en garantizar las acciones conducentes y pertinentes para avalar el cumplimiento de la normatividad y de la Política Pública de las víctimas étnicas.

Recomendaciones

- A la Unidad para las Víctimas:
 - a. Definir una estrategia para el intercambio de datos estadísticos con autoridades de estos consejos comunitarios, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), encargada del censo poblacional, así como con el Ministerio del Interior, UARIV y entidades del SNARIV.
 - b. Realizar seguimiento a los avances concretos respecto al diseño del Plan de implementación acelerada del Decreto Ley 4635 en el componente de registro.
 - c. Implementar alternativas para la atención de casos individuales que aplican a la reparación colectiva para adaptar y flexibilizar los procedimientos de toma de declaraciones de desplazamientos masivos y de confinamientos.
 - d. Realizar seguimiento al nuevo FUD a implementarse en 2025, el cual contará con variables étnicas específicas y será parte del RUV de manera separada y diferencial.
 - e. Actualizar, ordenar y articular los componentes del RUV, en los sistemas de información de la RNI y sistemas de la UARIV, que permita consolidar datos, formular planes de acompañamiento acordes a las necesidades y características diferenciales de los miembros pertenecientes a estas comunidades con el principio del enfoque diferencial adecuado, asegurando la conectividad requerida.
 - f. Diseñar e implementar durante la vigencia 2024 y 2025, un plan de choque con metas ambiciosas para solucionar el tema de rezago de declaraciones y la respectiva notificación de inclusión en el RUV.
 - g. Divulgar y socializar de manera clara, oportuna, eficaz y rigurosa, el Decreto Ley 4635 de 2011.
 - h. Dotar de implementos tecnológicos a las personerías municipales con la respectiva capacitación para la toma de declaraciones, contar con el recurso

humano suficiente, mantener una infraestructura adecuada, garantizar la conectividad y seguridad donde se tome la declaración de las víctimas con pertenencia negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.

- i. Fortalecer la línea de notificaciones en articulación con entidades territoriales para informar la decisión de inclusión a los sujetos individuales y pueblos o comunidades víctimas étnicas.
- j. Coordinar con las autoridades y organizaciones de las comunidades negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, Gobierno Nacional, departamental y municipal, acciones conducentes para el exitoso RUV.
- k. Definir el universo a atender para determinar las brechas y vacíos entre las víctimas individuales y colectivas, atendidas y por atender.
- l. Construir estrategias que ataquen las barreras definidas en el 1er. Informe de Comisión, que impiden acceder al RUV.
- m. Implementar mecanismos para que los connacionales puedan rendir su declaración para ser incluidos en el RUV los connacionales buscar la solución es necesario que estas víctimas retornen al territorio colombiano.

Capítulo 6. Reparación colectiva

La Unidad para las víctimas como entidad coordinadora del SNARIV en el marco de los Planes Integrales de Reparación Colectiva Étnica ha adelantado su gestión a partir del Modelo Operativo de la Reparación Colectiva previsto en la aún vigente Resolución 03143 de julio de 2018.

Para el 2023 reportan las siguientes cifras correspondientes a los avances en la ruta de reparación colectiva:

Tabla 14. Avances en la ruta de reparación colectiva.

Ruta de Reparación	TOTAL
Identificación	46 SRC
Alistamiento	42 SRC
Diagnóstico del daño	25 SRC
Diseño y Formulación	25 SRC
Implementación	40 SRC
Implementado	2 SRC

Fuente: elaboración propia.

Balance de recomendaciones

La Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes ha emitido un total de 5 en los últimos cuatro informes relacionados con la reparación colectiva para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. De estas recomendaciones la Unidad para las Víctimas señaló a esta instancia que se han acogido en su totalidad.

En particular sobre la recomendación sobre la derogación de la Resolución 3143 de 2018 relativa al modelo de la Ruta de Reparación colectiva, la Unidad para las Víctimas refirió, que se espera su modificación como resultado del proceso de consulta previa que se surte con los pueblos indígenas para la reglamentación del Decreto 4635 de 2011.

En particular con relación a la recomendación sobre el Rol Unidad para las víctimas como coordinadora del SNARIV, la Unidad manifestó en el oficio de respuesta del 2 de Julio de 2024, que se realizan acciones en ese sentido, entre las que resalta:

“i) Se impulsan gestiones tendientes a promover la lectura sectorial de las acciones contempladas en los Planes de Reparación Colectiva, con el fin de que desde las cabezas de

Sector se tenga claridad de aquellas que serían de su competencia...ii) se convocan espacios bilaterales y multilaterales, iii) se han convocado a las sesiones del Subcomité de Reparación Colectiva a entidades como el Ministerio de Agricultura, la ANT y la ART, iii) se realizan convocatorias de jornadas interinstitucionales para la formulación de los Planes de Reparación Colectiva en donde participan diferentes entidades del SANRIV, iv) cuando se han identificado posturas que podrían ser regresivas o restrictivas del alcance del derecho por parte de las entidades del Estado, se realizan los llamados a las entidades y iv) a través de los Planes de Acción y Fortalecimiento Institucional - PAFI- y el Plan Operativo Anual del Subcomité, se realiza el seguimiento a la contribución por parte de las entidades en materia de Reparación Colectiva.

Sin duda los esfuerzos para la articulación institucional son de alta importancia, pues es a través de estos que se avanza en la garantía e integralidad de los derechos de las víctimas pertenecientes a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, no obstante es importante señalar en que esta coordinación se da en el marco del derecho a la consulta previa, tal como lo mandata el Decreto, en un escenario de diálogo directo con las entidades compelidas, de tal forma que lo que allí se acuerde garantice, a través del poder vinculante de la consulta previa, el cumplimiento de las medidas de reparación.

Sobre esto la Corte Constitucional en la sentencia T-002 de 2017 reafirmó sobre el carácter vinculante de la consulta previa los siguiente:

“El acuerdo de consulta previa constituye un pacto plurilateral vinculante por mandato de la Constitución Política, en el cual las partes se obligan a concertar (i) la protección integral de los derechos fundamentales de la(s) comunidad(es) étnica(s) afectada(s), salvaguardando su estatus diferenciado, pese a (ii) la afectación causada por la puesta en marcha de una obra, proyecto o actividad estatal, bajo el entendido de minimizar las afectaciones directas.”

Tal como se ha mencionado en precedentes informes de la Comisión, persiste la preocupación sobre el Modelo de Reparación Colectiva, ya que plantea la gestión institucional como una alternativa a la inasistencia de las entidades a los espacios de consulta previa de los PIRC, lo que, lejos de garantizar la integralidad de los Planes y de la garantía del derecho a la consulta previa, resulta siendo el camino para dar “cumplimiento” a los Planes, desconociendo las “formas específicas de reparación integral según el daño, dejando por fuera elementos fundamentales de la reparación como lo son el acceso a la educación intercultural, la salud propia e intercultural.

Ahora bien, en el marco de las visitas institucionales se identificaron obstáculos institucionales principalmente entre la Unidad para las Víctimas y la Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior,

para la coordinación y garantía de los procesos de consulta previa de los Planes Integrales de Reparación Colectiva. La coordinación institucional se ha visto afectada por factores asociados a la alta rotación de los equipos técnicos, la falta de personal principalmente en la Dirección para la atención de los requerimientos de inicio de consulta previa de los Planes Integrales de Reparación Colectiva elevados por la Unidad para las Víctimas, y, finalmente, la falta de experiencia y preparación de algunos profesionales contratados por la Dirección para apoyar las consultas previas de los Planes.

Además de las dificultades para la coordinación, la Dirección de Comunidades Negras y la Unidad para las Víctimas refirieron la falta de condiciones de seguridad en los territorios y el confinamiento de pueblos indígenas principalmente en el pacífico y la amazonía, como graves limitaciones para el desarrollo de los procesos de consulta previa, lo que ocasiona retrasos adicionales al propósito de agilizar los tiempos y superar los rezagos en la Ruta de Reparación Colectiva.

En 2021 la Comisión recomendó a la Unidad que de manera conjunta con la ART se adelantara una estrategia de gestión de la información que permita hacer seguimiento preciso al indicador del PMI relacionado con la implementación de PIRC en zonas PDET. De acuerdo con la información reportada por la entidad, esta recomendación fue acogida, y hace parte de la articulación institucional que se está gestionando a través de las mesas técnicas.

Es así que la Unidad para las Víctimas reporta un total de 29 sujetos de reparación colectiva de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras con Planes de Reparación Colectiva en estado de implementación en municipios PDET. Estos sujetos de reparación colectiva pertenecientes a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, están ubicados principalmente en los departamentos de Antioquia, Cesar, Cauca, Chocó, Córdoba, Urabá, Bolívar y Valle de Cauca.

Vigencia 2023 y 2024

Del Subcomité de Reparación colectiva

Para este análisis se tomaron en cuenta el Plan de Acción Anual 2023 del Subcomité de Reparación Integral, la priorización de acciones de reparadoras, el Acta de la IV sesión del Subcomité realizado el 15 de diciembre de 2023.

Con relación al Plan de Acción Anual del Subcomité de Reparación Colectiva y según el Acta de la IV sesión, esta instancia planteó un total de cinco acciones estratégicas y programaron las correspondientes metas para su ejecución.

Gráfica 5. Acciones estratégicas y acciones correspondientes metas para su ejecución.

Acción estratégica	Meta	Avance 2023	Detalle
Implementar las acciones y/o actividades de los PIRC étnicos a través de la articulación de oferta de las entidades nacionales.	40	16*	Dificultades para el cumplimiento (operativas, técnicas, problemas orden público)
Implementar las acciones y/o actividades de los PIRC no étnicos (comunidades campesinas y barriales - organizaciones y grupos), a través de la articulación de oferta de las entidades nacionales.	30		
Desarrollar jornadas interinstitucionales con entidades nacionales y con las instituciones del orden nacional, dando articulación con el territorio, con el propósito de analizar las acciones y/o actividades identificadas en la fase de formulación del PIRC, para viabilizar compromisos de implementación de estas, siempre y cuando se encuentren adecuadas al programa de reparación colectiva.	10	24	Durante la vigencia 2023 y con corte al 30 de noviembre, se realizaron 20 jornadas interinstitucionales con 26 sujetos de reparación colectiva. Al 15 de diciembre se le suman 5 jornadas adicionales para un total de 24
Desarrollar jornadas de socialización del modelo de reparación colectiva, brindando herramientas sobre la contribución del programa a la política pública de paz y reconciliación. como eje transversal para favorecer la orientación y atención a las comunidades pertenecientes a los sujetos de reparación colectiva y la implementación del modelo de reparación colectiva.	3	3	II Sesión. Ruta de reparación colectiva - generalidades III Sesión . Socialización Modelo DNP- Eje temático de paz y reparación colectiva IV Sesión. Socialización Ruta Reparación Colectiva
Hacer seguimiento a la implementación de acciones de las instituciones del orden nacional en los casos donde la secretaria técnica lo requiera. Elaboración de documento que dé cuenta de la participación y aportes de los delegados de la Mesa Nacional de Víctimas en el subcomité.	5	5	4 reuniones bilaterales con entidades primer semestre. 7 reuniones bilaterales con entidades segundo semestre. 2 sesiones preparatorias con Rep. víctimas.

Fuente: elaboración propia

De lo anterior, se determinó que, de 70 acciones de reparación colectiva para 2023, de las cuales solo se cumplió el 22,8 por ciento. Es importante aclarar que, en el detalle de la información disponible, no fue posible establecer cuántas de las acciones realizadas fueron dirigidas a los planes de reparación colectiva de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Con relación a las jornadas interinstitucionales, la meta fue superada en un 240 por ciento, lo que llama la atención debido a que, aunque se están llevando a cabo más espacios de articulación de los programados, los escasos avances en la implementación de las acciones no muestran la efectividad esperada del desarrollo de un mayor número de jornadas institucionales.

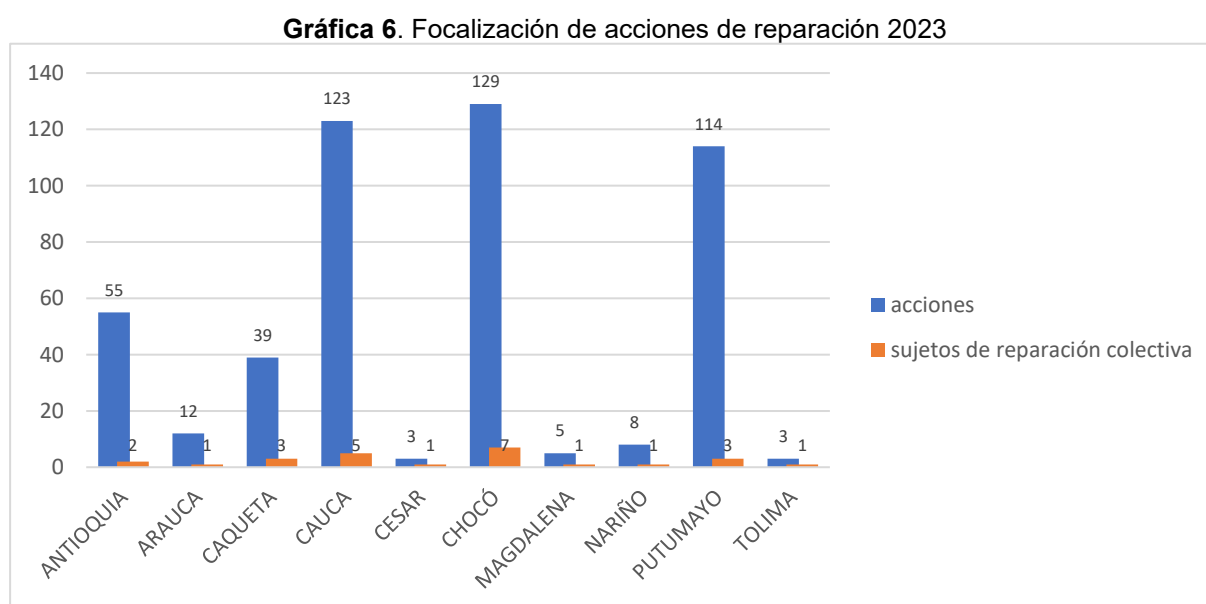
Acciones priorizadas por el Subcomité

De acuerdo con el Plan de Acción 2023 y 2024 y de conformidad con la información remitida por la UARIV respecto de los Planes Integrales de Reparación Colectiva, se evidencia que el seguimiento al cumplimiento de las medidas de reparación establecidas en el Decreto 4635 de 2011 se aborda a partir de acciones de reparación, las cuales se ha intentado por la institución articular en este espacio de política pública.

Vigencia 2023

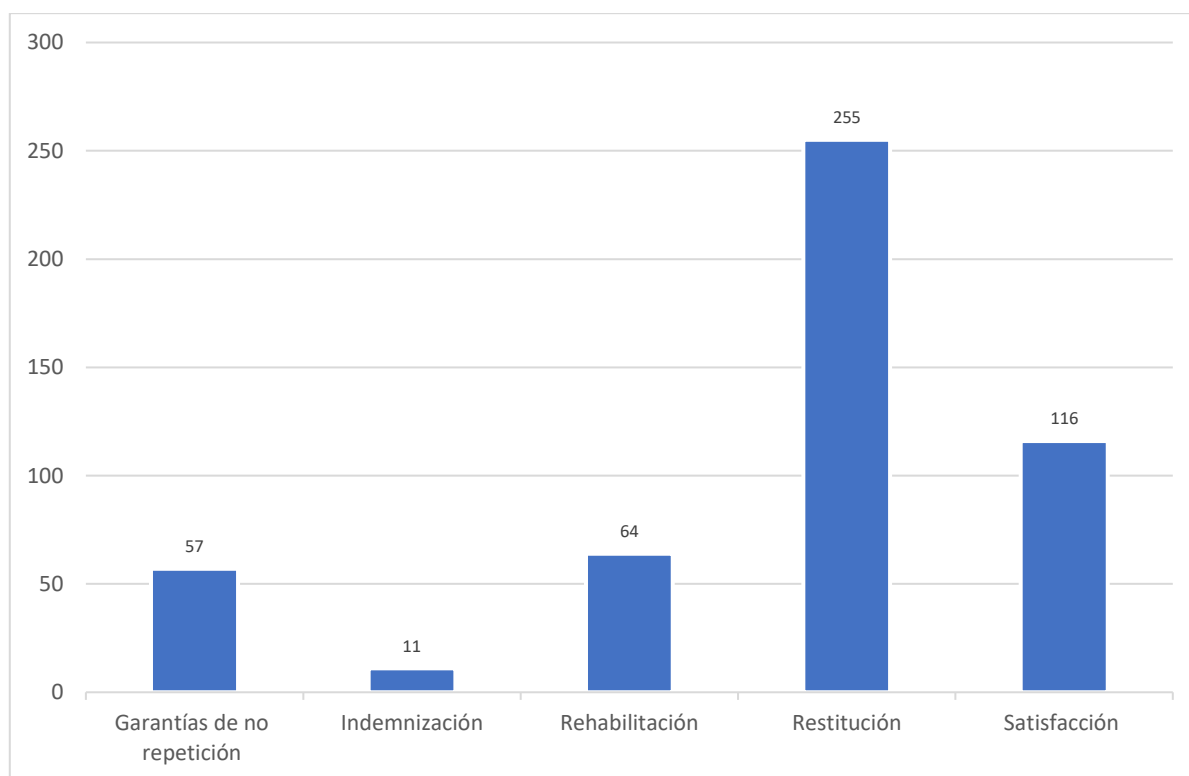
Para 2023 el subcomité planteó un total de 1010 acciones específicas para los pueblos étnicos cuyos Planes de Reparación Integral Colectiva Étnica se encuentren en implementación.

En este marco, se identificaron 231 acciones priorizadas para los pueblos indígenas con la siguiente distribución territorial.



Fuente: elaboración propia.

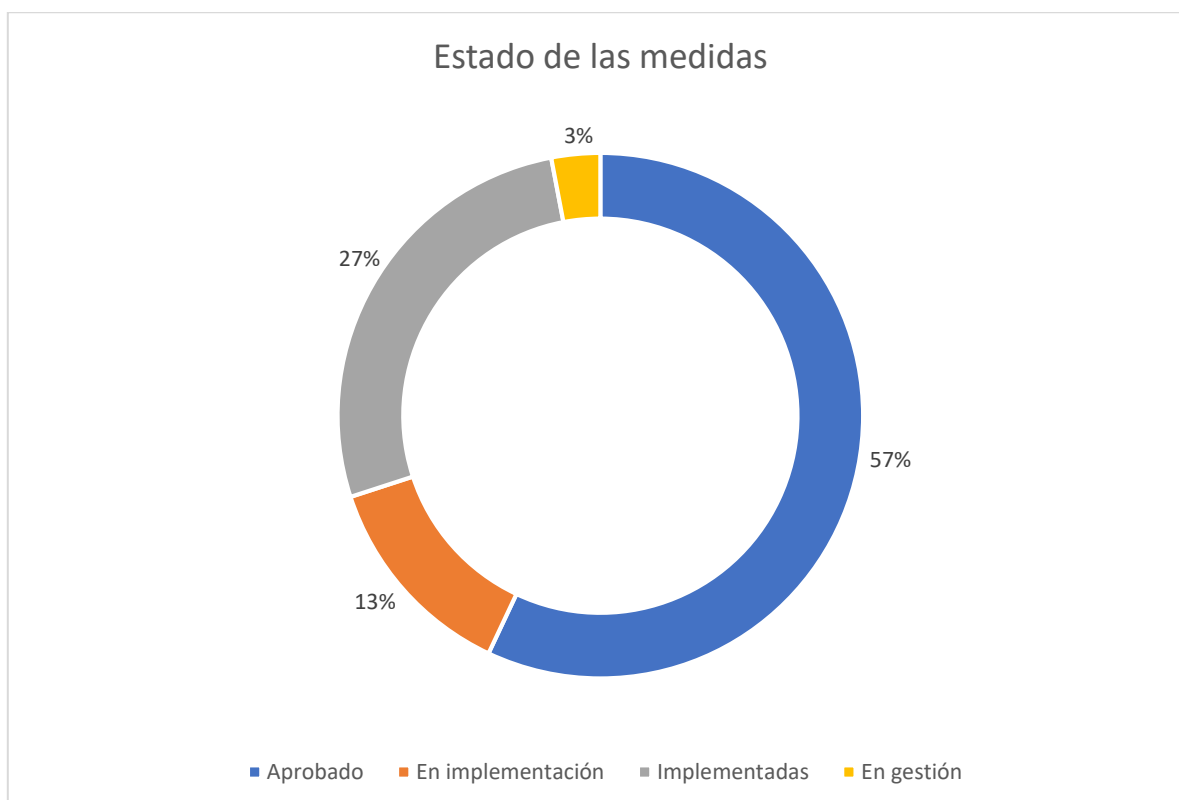
De igual manera, para 2023 el Subcomité se han adelantado acciones para la coordinación de algunas de las medidas de reparación, entre estas se registran las siguientes:

Gráfica 7. Número de acciones por medidas de reparación 2023

Fuente: elaboración propia

Además, las medidas de reparación han sido categorizadas, para su seguimiento en cuatro etapas. Se entiende por acciones aprobadas aquellas acciones que fueron concertadas en el PIRC, pero que no cuentan con avances reales. Las medidas en implementación se refieren a aquellas que se encuentran en ejecución; y en gestión se trata de las medidas que se formularon en concertación con el sujeto de reparación y otras entidades, pero a las que no se les ha dado cumplimiento.

Tal como se observa en la gráfica 8, preocupa a la Comisión, que más de la mitad de las medidas de reparación colectiva para los pueblos indígenas no han superado la etapa de concertación.

Gráfica 8. Estados de las medidas

Fuente: elaboración propia

Ahora bien, con relación al contenido de las medidas de reparación sobre las garantías de no repetición se identificaron acciones relativas a la resolución de conflictos, fortalecimiento del gobierno propio, derechos humanos y prevención de violencia basada en género, entre otros. En cuanto al avance de estas medidas, reporta la UARIV que, del total de medidas, 30 se encuentran aprobadas 11 en implementación 15 implementadas y 1 en gestión.

En lo relativo al derecho a la rehabilitación se reporta por la UARIV que se refiere a al desarrollo de las ceremonias de armonización, práctica y fortalecimiento de la medicina tradicional e intercambios. Acciones en fase aprobadas son 22, 32 implementadas y 10 en implementación.

Respecto del derecho a las medidas de satisfacción, 61 acciones son reportadas en estado aprobadas, 61 en implementación, 30 implementadas y 2 en gestión. Fortalecimiento del patrimonio cultural e histórico, estudios técnicos, diseños, dotación y construcción de bibliotecas comunitaria, dotación de escuelas deportivas, entre otras.

Con relación al derecho a la restitución 167 de las acciones están en fase aprobadas, 25 en implementación, 50 implementadas y 12 en gestión. De estas se identifican acciones

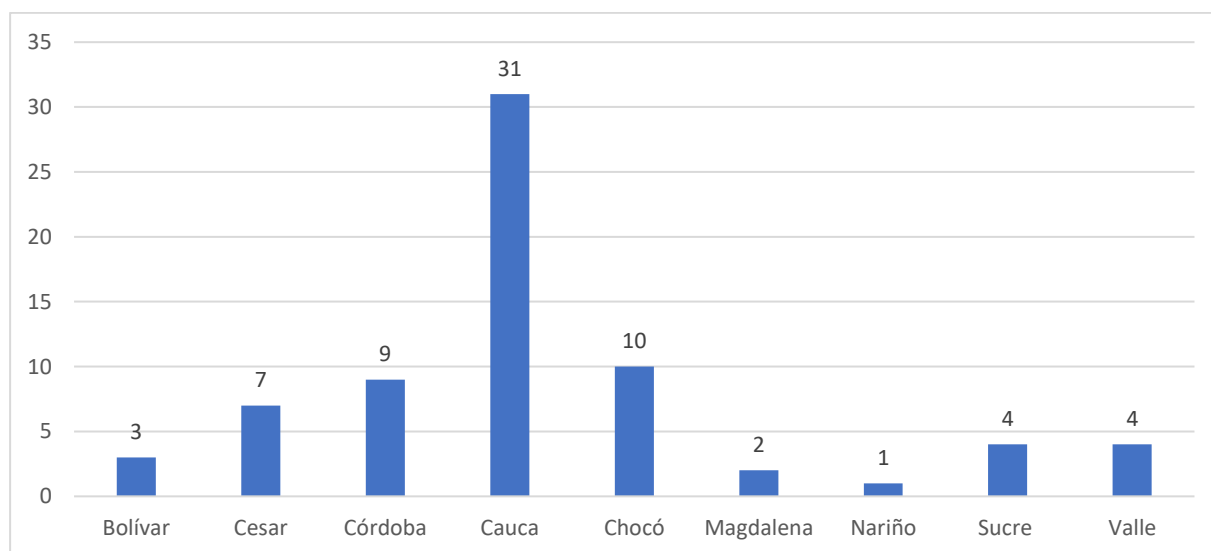
como asistencia técnica para la sostenibilidad de los proyectos para el fortalecimiento del gobierno propio, apoyo con recursos tecnológicos, dotación de mobiliario escolar, tableros y la cocina escolar.

Vigencia 2024

De acuerdo con la información reportada el Subcomité ha priorizado 184 acciones de reparación colectiva en el marco de los Planes Integrales de Reparación Colectiva étnica a marzo de 2024.

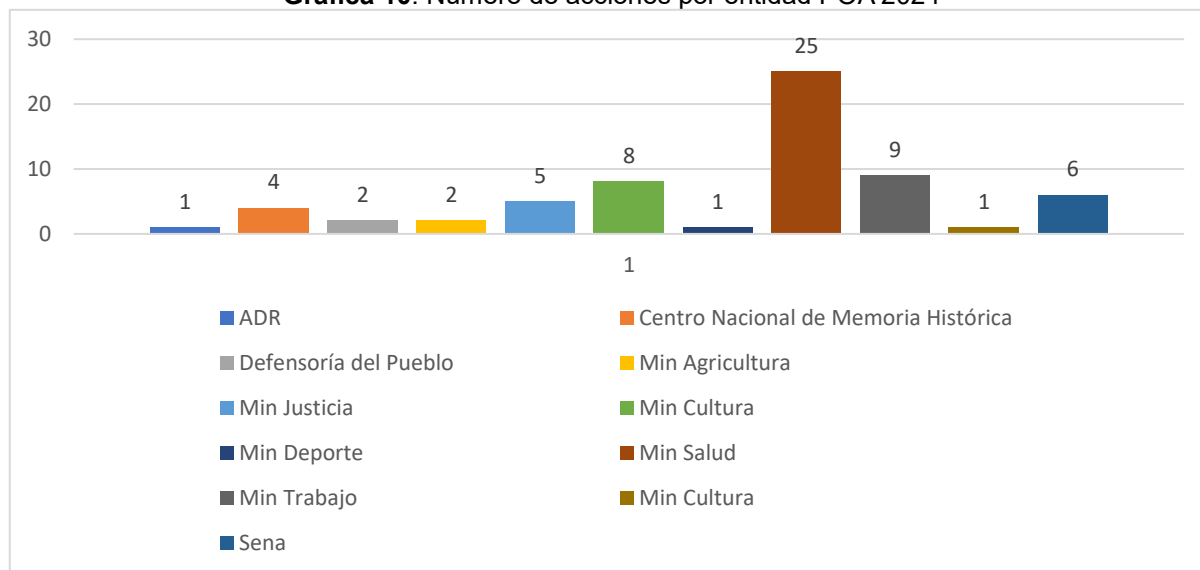
Del total de acciones 99 están dirigidas a los pueblos y comunidades indígenas, con una focalización territorial en el departamento del Cauca, en donde se concentra el 22 por ciento de las acciones de reparación.

Gráfica 9. Focalización de las acciones de reparación 2024



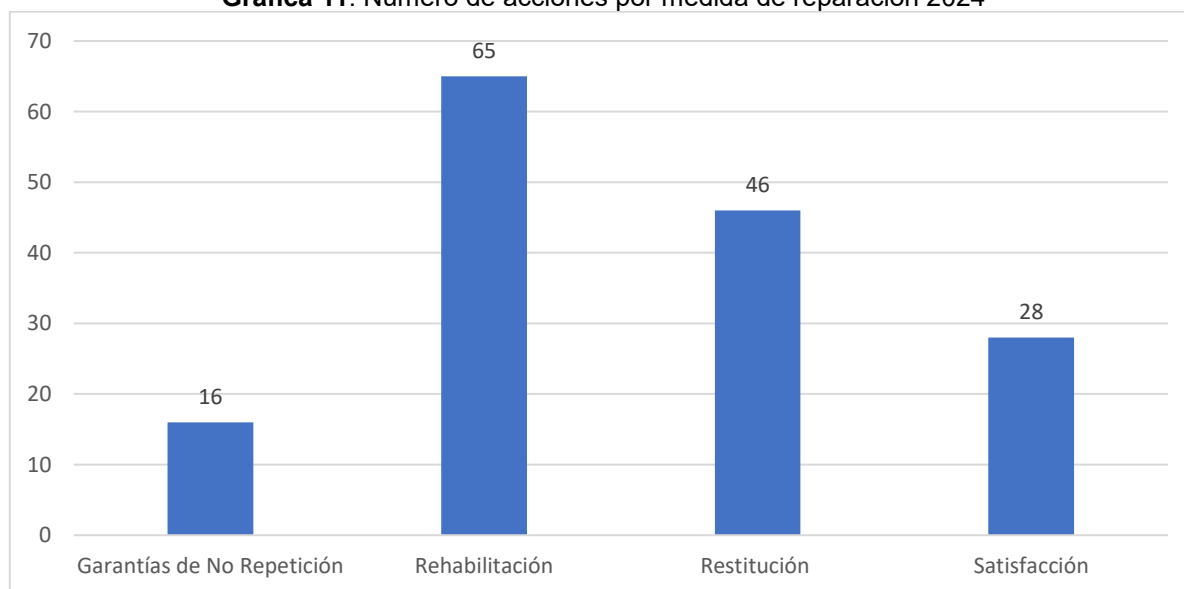
Fuente: elaboración propia

Asimismo, llama la atención que, dentro de las acciones priorizadas, la entidad con mayores compromisos asumidos es el Ministerio de Salud.

Gráfica 10. Número de acciones por entidad POA 2024

Fuente: elaboración propia

En el marco del CONPES 4031 de 2022, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió el Anexo de especificaciones técnicas para la implementación de los módulos diferenciales del programa.

Gráfica 11. Número de acciones por medida de reparación 2024

Fuente: elaboración propia

Finalmente, en concordancia con el importante número de medidas a las que se comprometió el Ministerio de Salud y Protección social, se identificó que en un 33 por ciento de las acciones, corresponde a las medidas de rehabilitación.

Falencias

Sumado a los hallazgos y conclusiones de los Informes de ley presentados por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes, en el Conpes 4031 de 2021 expedido por el Consejo de Política Social y el Departamento Nacional de Planeación para la optimización del acceso de las víctimas a sus derechos, señaló que, con relación a la reparación colectiva se identificaron los siguientes obstáculos:

“(i) deficiencias en la formulación inicial de los planes, y (ii) baja articulación entre las diferentes entidades del Estado con competencias para la implementación de acciones, las cuales no cuentan con oferta específica dirigida al programa...”

De lo anterior, la Comisión evidencia que las falencias establecidas en el documento técnico de política pública no han sido superadas, preocupa a esta instancia la persistencia de estas limitaciones, así como la importante repercusión que tiene en la efectividad de los Planes Integrales de Reparación Colectiva étnico la altísima desarticulación entre la nación y territorio que se caracteriza por la falta de presupuestos suficientes destinados a la reparación integral, la falta de garantías para la sostenibilidad de la oferta institucional por los cambios de gobiernos, interfieren con el propósito del Estado y de la sociedad de reparar efectivamente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras víctimas del conflicto armado interno.

Avances

Tal como se evidencia en este acápite, la Unidad para las Víctimas muestra avances significativos en el fortalecimiento institucional de la Dirección de Asuntos Étnicos, lo que también ha repercutido positivamente en la articulación interna con la Subdirección de Reparaciones Colectivas y la Dirección Nación Territorio, principales intervinientes en la consecución de la reparación colectiva étnica.

Asimismo, se constató una mejora notable en el tránsito de los sujetos étnicos indígenas entre una fase y otra, lo que implica superar los rezagos advertidos y los cuellos de botella en las fases de identificación, alistamiento y caracterización establecido en el Modelo de Reparación y que ha afectado negativamente materialización de los derechos de los sujetos de reparación colectiva de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

El avance en la concertación de la ruta metodológica para la consulta de la reglamentación del Decreto Ley 4635 de 2011, es sin duda uno de los más importantes logros,

se espera de esto, que lo acordado responda a las realidades territoriales y culturales, así como también a la definición de los mecanismos para la inclusión del enfoque interseccional en los planes integrales de reparación colectiva.

Conclusiones

En cuanto a la reparación colectiva de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, es claro para la CSMDL que para la vigencia 2023 y 2024 la Unidad para las Víctimas ha recurrido a de manera significativa a las recomendaciones establecidas en los informes de seguimiento y monitoreo que, en ejercicio de su vigente mandato legal, ha presentado ante el Congreso de la República durante los últimos diez años de evaluación de la política pública.

El fortalecimiento institucional surtido al interior de la Unidad para las Víctimas para la atención y reparación integral de los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado interno, más allá de responder a las recomendaciones de la CSMDL, ha significado un esfuerzo de retoma del rol de coordinación del SNARIV, lo que ha repercutido en mejoras en el abordaje institucional de la reparación integral y las falencias que en este propósito han sido señaladas por la CSMDL.

Como instancia de concertación de la política pública orientada a la reparación efectiva de los pueblos indígenas, el Subcomité de Reparación Colectiva y las entidades que lo conforman tiene grandes retos. La aproximación de la CSMDL a la ejecución del Plan de Acción 2023 y la programación estimada para 2024 permitió concluir que un desbalance entre las acciones de reparación colectiva priorizadas y efectivamente implementadas por las entidades, frente al número de reuniones para la concertación.

Aunque se ha dinamizado el diálogo institucional con la ARD para el seguimiento de la implementación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva en los municipios PDET, se evidencia la falta de recursos tecnológicos que permitan generar la analítica de los datos que, aunque aún insuficientes respecto al universo de las víctimas colectivas de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras se están reportando por parte de las entidades encargadas de la implementación de las acciones de reparación.

El derecho a la consulta previa libre e informada de los Planes de Reparación Colectiva está en riesgo por la insuficiencia de talento humano, su alta rotación y con ello, la pérdida de las capacidades instaladas en los equipos técnicos de la Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, raizales y palenqueras.

La disparidad de acciones de reparación dada cuenta la información reportada por la Unidad para las Víctimas permite concluir que, en cuanto a la reparación colectiva, los esfuerzos institucionales del orden nacional y mucho más del nivel territorial, son irrisorios, lo que ha frustrado las posibilidades reales de llegar en un tiempo razonable, a la reparación efectiva a la comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

La definición de la ruta metodológica para la reglamentación del Decreto 4635 de 2011, se ha configurado para las entidades del SNARIV, y principalmente para la Unidad como coordinadora del Sistema, como la oportunidad para realizar los ajustes jurídicos necesarios que atiendan a los obstáculos procedimentales y administrativos para la reparación efectiva de las víctimas, sin embargo, se advierte el riesgo que ante la falta de claridad de los entes territoriales en la reglamentación, persista la falta de compromiso político y presupuestal que se evidencia en la nula implementación de las medidas que les han sido asignadas en el Decreto Ley.

Recomendaciones

- A la Unidad para las Víctimas: como coordinadora del SNARIV, dar continuidad a la revisión, análisis y socialización de las recomendaciones que en materia de reparación colectiva plantea la CSMDL hacia la Unidad para las Víctimas y las demás entidades responsables de reparar integralmente a los pueblos indígenas en procura de obtener la respuesta institucional necesaria para la reparación colectiva étnica.
- A las entidades que componen el Subcomité Reparación Colectiva y la consultiva: se requiere una revisión del funcionamiento del Subcomité en la que se planteen los pasos necesarios para transitar de la coordinación a la materialización de las acciones de reparación, esto contribuirá al cierre de la brecha entre el derecho a la reparación integral y su implementación.
- A la ARD en coordinación con la Subdirección Red Nacional de Información de la UARIV y el Departamento Nacional de Planeación, adelanten la implementación de un mecanismo tecnológico que permita la interoperabilidad de los sistemas de información, que permita un seguimiento riguroso, eficiente y con estándares de transparencia de la información de ejecución de los PART y su articulación con los Planes Integrales de Reparación Colectiva.

- Al Ministerio del Interior, Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras: asegurar la suficiencia de personal y su idoneidad en el cumplimiento de su función como garante del derecho a la consulta previa.
- Al Ministerio del Interior, Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y Oficina de Planeación: revisar y ajustar los procesos y procedimientos establecidos en el Sistema Integrado de Gestión de Calidad para la garantía del derecho a la consulta previa en el marco de los Planes Integrales de Reparación Colectiva.
- Al Ministerio del Interior: vigilar y hacer seguimiento al cumplimiento de los procesos y procedimientos establecidos en el Sistema Integrado de Gestión de Calidad para la garantía del derecho a la consulta previa en el marco de los Planes Integrales de Reparación Colectiva.
- A la Unidad para las Víctimas, vincular a las discusiones de reglamentación a las entidades del orden nacional y establecer los mecanismos necesarios para la participación de los municipios y departamentos.
- A Asomunicipios, Asocapitales, Federación de Municipios y a la Federación Nacional de Departamentos, en coordinación con la Unidad para las Víctimas establezcan canales de diálogo en aras de promover la implementación de las políticas de reparación colectiva a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Capítulo 7. Indemnización individual administrativa a víctimas de comunidades negras

Para reducir las desigualdades sociales existentes en la sociedad colombiana y las víctimas del conflicto armado, originadas en el impacto desproporcionado en términos cuantitativos y cualitativos del desplazamiento y confinamiento forzados sobre las comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras, en particular, se expidió el Decreto Ley 4635 de 2011, que contiene medidas para la reparación como la indemnización individual, prevista en los artículos 80 y 82.

Falencias persistentes y avances (2013-2023)

De conformidad con la función de seguimiento de la Comisión en once informes anuales presentados al Congreso de la República, a continuación, se destacan las fallas que se han encontrado de manera reiterada en cuanto al componente de Indemnización Individual Administrativa siguiendo los términos del Decreto Ley 4635, y se expone la acción de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- como entidad responsable de su ejecución:

Impulsar la implementación de la medida administrativa de indemnización a las víctimas pertenecientes a los grupos étnicos para ejecutarla a todas las víctimas, pues con base en lo ejecutado, en 2021 no se indemnizará y el 94 por ciento de las víctimas quedará sin esa medida.

Esta recomendación atiende a lo revisado y proyectado por la Comisión en su Tercer Informe (CSMDL, 2015), en el sentido de haberse efectuado **giros al 2,13 por ciento** de la población víctima perteneciente a comunidades negras, lo que mostraría a ese ritmo que, al cierre de la primera vigencia del Decreto Ley, en 2021, no se habrían indemnizado a todas las víctimas individuales afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Al respecto, la Unidad para las Víctimas señala no acoger esta recomendación, básicamente en el sentido de no encontrar la sola pertenencia étnica como criterio de priorización que necesariamente contribuya a focalizar los recursos disponibles en víctimas con mayores condiciones de vulnerabilidad, tal como ordenó la Corte Constitucional en el Auto 206 de 2017, para que se diseñara un procedimiento con criterios objetivos a fin de conocer

y obtener la indemnización administrativa, en respuesta a numerosas demandas de tutela (UARIV, 2024).

Explica que superado el bloqueo institucional generado en el modelo de priorización de la Resolución 90 de 2015 que contemplaba demasiados criterios, y acatando el Auto 206, la Unidad expidió la Resolución 1958 de 2018 y posteriormente la Resolución 1049 de 2019, regente en la actualidad, acorde con la capacidad operativa, presupuestal y técnica de la entidad, con base en los principios de gradualidad, progresividad y sostenibilidad fiscal, que focalizan los recursos en las personas con mayores condiciones de vulnerabilidad de difícil superación.

La Resolución 1049, reconoce situaciones de extrema vulnerabilidad o de urgencia manifiesta que permiten el acceso prioritario a la medida de indemnización administrativa a víctimas del conflicto armado que cumplan los siguientes criterios: i) edad igual o superior a 68 años; ii) enfermedad catastrófica, huérfana, de alto costo o de tipo ruinoso definida por el Ministerio de Salud, o iii) discapacidad certificada según condiciones o instrumentos del Ministerio de Salud, en consonancia con el Auto 206.

o obstante, el universo de personas clasificadas en esos criterios supera en gran medida el número máximo de indemnizaciones que la UARIV puede entregar por vigencia, lo que significa que ni priorizando los casos más vulnerables, la entidad tiene la capacidad de materializar el acceso a la medida de indemnización. Precisamente allí se entiende que dentro de esas condiciones especiales de vulnerabilidad aún hay necesidad de priorización, como han insistido diversos sectores poblacionales para una acción afirmativa.

Sin embargo, sin un considerable aumento presupuestal para esta medida, la Unidad advierte que la ampliación de criterios de priorización a enfoques diferenciales puede implicar afectación negativa frente a quienes hoy ya han cumplido los criterios de la normativa vigente y cuentan con un acto administrativo de reconocimiento del derecho, e incluso puede significar un número inferior de víctimas indemnizadas por año o una ralentización más aguda en la frecuencia de giros de indemnización.

En la actualidad, partiendo de señalar como única, la ambiciosa política de Colombia sobre reparación a víctimas de un conflicto armado en cuanto a la inversión de recursos financieros, humanos y técnicos, la UARIV adelanta un diagnóstico de oportunidades de mejora sobre el procedimiento de la Resolución 1049 de 2019 que pasaría por identificar la interseccionalidad de criterios de priorización en ese universo poblacional amplio, cambiante y complejo, donde no es clara la sola pertenencia étnica como criterio de mayor vulnerabilidad para la priorización, en medio de circunstancias diversas como el acceso a la oferta de

servicios y de trabajo, el estado de salud, la habitación en regiones con menos bienes públicos o los niveles de pobreza multidimensional.

Con relación a la vigencia 2023, la Unidad reporta i) giros por concepto de indemnización individual para 46 684 víctimas de comunidades afrocolombianas por una suma total de **\$373 529 885 752**, es decir, una ejecución presupuestal ocho veces mayor a la efectuada en 2022 para el mismo grupo poblacional; ii) giros para 300 víctimas palenqueras por valor total **de \$1 977 054 468**, esto es, 16 veces más que lo indemnizado en 2022; y iii) giros para 245 víctimas raizales por valor de \$2 624 632.008, o sea, cuatro veces más de lo pagado en la vigencia anterior.

La Comisión resalta el avance significativo en el cumplimiento de la indemnización individual a víctimas de comunidades negras en 2023. En cuanto a la ruta prioritaria establecida en la Resolución 1049 de 2019 para la política pública de víctimas, esta Comisión reconoce, aunque lento, el desarrollo del procedimiento objetivo de priorización del que deviene la norma, incluyendo la intervención de la Corte Constitucional.

Es así, como el cumplimiento de la medida de indemnización individual a las víctimas de comunidades negras, dentro de la ampliación de la vigencia del Decreto Ley 4635, exige atención progresivamente el presupuesto destinado exclusivamente a esta medida, como un compromiso de Estado de reparación económica y cumplimiento a la norma expedida para tal fin.

Por lo anterior, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al cumplimiento del Decreto Ley 4635 de 2011 destaca que la recomendación expresada en sus informes acerca de impulsar la indemnización administrativa a víctimas pertenecientes a grupos étnicos no refiere a dar un carácter de enfoque diferencial a la medida establecida en la Ley 1448 de 2011, incorporando la pertenencia étnica como nuevo criterio de priorización sino que la recomendación va encaminada hacia la formulación y asignación de un presupuesto exclusivo para el cumplimiento de la medida de indemnización administrativa establecida en el Decreto 4635 (artículos 80-82), como norma independiente de igual jerarquía normativa, cuya expedición no valió la mera introducción del enfoque diferencial étnico en la Ley de víctimas sino el tratamiento específico y directo de los efectos del conflicto armado en la reparación integral de los miembros de las comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Revisar las metas del Conpes 4031 de 2021 de cara a desagregar las metas y los recursos de indemnización individual por pueblo étnico, y así realizar una programación y seguimiento específico de los compromisos

Realizar el seguimiento a la implementación del Conpes 4031 de 2021, de acuerdo con las recomendaciones establecidas en anteriores informes

Estas recomendaciones provienen del 9º Informe (CSMDL, 2021) y 11º Informe (CSMDL, 2023) donde se advierte que el documento Conpes 4031 de 2021 no tiene metas específicas trazadas para el universo de víctimas étnicas pendientes de atención, ni los recursos por \$12,7 billones proyectados en su Plan de Acción y Seguimiento -PAS- cuentan con programación de manera desglosada para los pueblos étnicos por lo que el Conpes no presenta certezas de cumplimiento de la medida de indemnización individual para los Decretos Leyes Étnicos.

Al respecto, la UARIV afirma que las metas del Conpes 4031 no son susceptibles de cambio puesto que el Departamento Nacional de Planeación -DNP- ha enfatizado que las metas y acciones de cualquier Conpes son inmodificables una vez se firma por las entidades intervinientes (UARIV, 2024). No obstante, desde la Dirección de Reparación de la Unidad se realiza seguimiento a la medida de indemnizaciones en los reportes del Conpes y del Plan Nacional de Desarrollo -PND- 2022-2026 para el indicador principal de víctimas indemnizadas administrativamente.

Sobre el particular, esta Comisión halla que si bien la suscripción de todo documento Conpes exige objetividad, coherencia y congruencia en sus postulados para garantizar su certeza y aplicabilidad, también es posible su modificación parcial cuando existe un fundamento que impida su implementación, por contradicción en los niveles de ejecución, por ejemplo, y siempre que el ajuste propuesto no pretenda “reemplazar la voluntad del Consejo”, según como lo ilustra el Concepto Unificado 2022-02 (DNP, 2022).

Así, la Comisión advierte que el cumplimiento de la medida prevista en el Decreto Ley no se trata solo de hacer seguimiento a indicadores generales del PAS que pudieran tener o no impacto en víctimas con pertenencia étnica. Por tanto, se insiste en la necesidad de especificar los recursos a destinarse al cumplimiento de la medida de indemnización administrativa contemplada en los artículos 80 y 82 del Decreto Ley 4635, de manera que de un lado, puedan tenerse por ciertas, las metas diferenciadas para la reparación económica individual de víctimas del conflicto armado pertenecientes a comunidades negras, y por otro, el Gobierno Nacional pueda planificar y controlar los recursos a tal fin como vía especial del decreto ley y no por efecto aleatorio o residual de la Ley 1448.

Mejorar los sistemas de información que posee, en relación con la medida de la indemnización administrativa, para que los reportes de información no se presenten de manera fragmentada y permitan realizar una evaluación y seguimiento adecuados al avance de esta política.

Esta recomendación corresponde al 8º Informe (CSMDL, 2020) donde se advirtió la no correspondencia de los datos informados por la UARIV a través de diversos medios, en

documentos escritos y en bases de datos, que ameritaba la revisión del registro de información en lo que corresponde a la ejecución de la medida de indemnización individual administrativa.

La Unidad para las Víctimas confirma que acoge la recomendación de la CSMDL dado que está implementando un conjunto de servicios web, mecanismos avanzados de autenticación y autorización de acceso a información crítica y APIs en el sistema de información INDEMNIZA, que gestiona la medida de indemnización administrativa, con el objetivo de integrar y consolidar los reportes de información a fin de evitar su presentación fragmentada y facilitar la adecuada evaluación y seguimiento.

Explica i) que el desarrollo de interfaces de programación de aplicaciones (APIs) robustas y seguras permiten la interoperabilidad entre distintos sistemas y bases de datos; ii) que los servicios web desarrollados facilitan el acceso a la información relevante en tiempo real para que los datos sean consultados, actualizados y procesados de manera eficiente y centralizada; y iii) que el uso de estándares abiertos y protocolos de comunicación seguros garantiza la integridad y confidencialidad de los datos sensibles relacionados con la indemnización administrativa.

Con el sistema INDEMNIZA se plantea la transparencia y precisión de datos y el análisis más profundo y detallado de la implementación de la política de indemnización administrativa, necesario para evaluar el impacto y la efectividad de las medidas adoptadas para diferentes comunidades étnicas, con el ánimo de asegurar políticas inclusivas y equitativas.

Conclusiones:

En la medida de indemnización individual, las principales recomendaciones con relación al cumplimiento del Decreto Ley 4635 han versado de un lado, sobre la asignación presupuestal específica y suficiente para reparar económicamente al universo de víctimas de comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Comparativamente, los giros de indemnizaciones individuales en 2023 representan un avance significativo del Gobierno Nacional que espera se sostenga de conformidad con los compromisos del PND 2022-2026.

Recomendaciones:**A la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas -UARIV-:**

- Solicitar el ajuste del documento CONPES 4031 de 2021 en el sentido de especificar los recursos para atender de manera concreta la medida de indemnización individual a víctimas de comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras.
- Planificar los recursos exclusivos para el pago de la medida de indemnización individual a víctimas de comunidades negras, según lo establecido en el Decreto Ley 4635, con base en el principio de progresividad.

Capítulo 8. Prevención y protección

El monitoreo de la situación de derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas que continuamente realiza la Defensoría del Pueblo a través del Sistema de Alertas Tempranas advierte los graves riesgos a los derechos a la vida, a la integridad, a la seguridad personal y demás afectaciones humanitarias a autoridades, líderes y colectivos, como resultado de la presencia y acciones armadas en el marco del conflicto interno; advertencias que se han dado a conocer desde 2018.

Durante el 2023 se emiten 39 Alertas Tempranas de las cuales 13, al realizar el análisis de contexto y población, identifican a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras como parte de la población afectada; para el primer semestre de 2024, son 7 Alertas Tempranas del total de 17 emitidas; todas estas alertas cuentan con advertencias previas a partir de 2018.

Según el contexto territorial los lugares de advertencia se ubican en los siguientes departamentos:

Tabla 14. Lugares de advertencia - Alertas Tempranas 2023 – 2024

Departamento	Municipios o área no municipalizada
Cauca	Toribío, Piamonte, Silvia, Páez
Nariño	Barbacoas, Cumbal, Ipiales, Ricaurte, San Andrés de Tumaco, Olaya Herrera, Cumbitara, El Rosario, Leiva, Policarpa, Taminango
Putumayo	Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, San Miguel, Valle del Guamuéz, Villagarzón, Mocoa, Puerto Guzmán, Puerto Leguízamo,
Arauca	Arauca, Arauquita, Fortul, Saravena, Tame
Chocó	Bagadó, Acandí, Juradó, Unguía, Río Iró, Nuquí, Bahía Solano
Antioquia	Necoclí, Turbo
Vichada	La Primavera, Cumaribo
Vaupés	Taraira, Carurí, Mitú, Pacoa, Papunaua, Yavaraté
Caquetá	San Vicente del Caguán, Albania, Belén de Los Andaquíes, Cartagena del Chairá, Curillo, El Doncello, El Paujíl, Florencia
La Guajira	Dibulla, Riohacha
Valle	Jamundí
Casanare	Maní, Monterrey, Orocué, Tauramena, Villanueva
Guaviare	Calamar, El Retorno, Miraflores, San José del Guaviare

Fuente: Defensoría del Pueblo - SAT²⁷. Cuadro: elaboración propia

²⁷ Defensoría del Pueblo. Delegada para Prevención de riesgos y Sistema de Alertas Tempranas. En: <https://www.defensoria.gov.co/alertas-tempranas>.

Las 26 Alertas Tempranas, advierten e identifican como conductas vulneratorias e infracciones al DIH: desplazamiento forzado, amenazas, enfrentamientos con interposición de la población civil, reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes, contaminación por MAP - MUSE – AEI, confinamiento, violencia basada en género, extorsión, secuestro, regulaciones a la movilidad, imposición de horarios, homicidios selectivos, desaparición forzada, tortura, tratos inhumanos, crueles o degradantes, estigmatización, ataques, despojos, trata de personas, violencia sexual, masacres, violencia basada en género, tomas, incursiones, explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, demarcación del territorio alusiva a Actores Armados no Estatales, hostigamientos, todas ellas derivadas del accionar violento de los grupos armados ilegales y grupos de crimen organizado, con probabilidad de un incremento ante la poca efectividad institucional en la prevención de riesgos.

Los escenarios de riesgo se deben a la presencia y operación de actores armados ilegales como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), EPL, Facción Disidente de las desmovilizadas FARC-EP, Autodefensas Gaitanistas de Colombia - AGC, grupos de crimen organizado.

Avances

La Unidad Nacional de Protección – UNP, da a conocer que ha priorizado la mejora y la eficacia de la protección por lo que formula el Plan de Modernización Institucional y el Plan Estratégico Institucional (2023 – 2026), a partir de los cuales se realizan las siguientes acciones:

- a. Implementa la Red Nacional de Radiocomunicación Digital Troncalizada de Misión Crítica – RNRTDMC, la cual opera sobre la Red Integrada de Comunicaciones – RIC de las Fuerzas Militares. El objetivo es brindar comunicaciones confiables y eficientes entre la UNP, organismos de seguridad y autoridades ancestrales como la guardia indígena. Esta Red contribuye a la reducción de tiempos de respuesta a emergencias, haciéndolas las rápidas y efectivas.
- b. Línea Vida 103 de operación nacional y de acceso para todas las personas y comunidades que enfrenten una emergencia de seguridad personal pueda comunicarse para solicitar ayuda.

Asimismo, la Unidad Nacional de Protección reportó como un avance significativo que en el marco de la consulta previa de la reglamentación del Decreto Ley 4635 de 2011 se formalizará la figura de fortalecimiento a la Guardia Cimarrona, como sistema de autoprotección y medida de protección colectiva, en el componente de prevención y protección, a reglamentar en el Decreto Ley 4635 de 2011.

Por otra parte, respecto a datos a datos misionales la UNP relaciona que, en el periodo comprendido entre el 1 de enero al 31 de marzo de 2024, recepcionó 539 solicitudes de medidas de protección por parte de organizaciones, comunidades y colectivos, de las cuales el 8 por ciento corresponde a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras²⁸.

Igualmente, la Subdirección de Evaluación del Riesgo refiere que en el mismo periodo se gestionaron 288 órdenes de trabajo a favor de colectivos, 61 presentadas en el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM Colectivos y 277 órdenes de trabajo aún están activas y se implementaron 135 646 medidas de protección con enfoque diferencia.

En respuesta a la solicitud de información que desde la Defensoría del Pueblo le hiciera a la UNP sobre si las recomendaciones realizadas desde 2013 a 2023 por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo han sido acogidas, contando con así con avances y el estado de avance de estas:

- a. Se cuenta con la ruta de protección colectiva que se formalizó por medio del Decreto 2078 de 2017 y que para 2022 registró un total de 124 órdenes de trabajo o Estudios de Nivel de Riesgo Colectivo.
- b. Actualmente recibe y estudia los casos de personas con pertenencia étnica que a su vez tengan medidas cautelares de forma separada y diferencial para que se respeten y contemplen todas las consideraciones que dieron lugar a la Medida.
- c. El Grupo de Apoyo y Reentrenamiento Operativo (GARO) continúa realizando charlas y capacitaciones de Protección y autoprotección para individuos y comunidades haciendo énfasis en los enfoques étnico diferencial y territorial. A su vez, ha fortalecido la formación a funcionarios en las distintas etapas a de las rutas de protección.
- d. Se han modificado procedimientos relacionados con 1) postulación de personas de protección con enfoque étnico diferencial, 2) entrevistas de análisis de riesgo in situ,

²⁸ Información aportada por la Oficina Asesora de Planeación e Información de la UNP.

3) taller de análisis de riesgo colectivo con participación de la comunidad, 4) participación de representantes de grupos étnicos en la sesión del CERREM Colectivo que estudia la valoración del riesgo hecha para el colectivo, 5) implementación de medidas de protección con enfoque étnico diferencial y basadas en sistemas propios de protección.

- e. Conformación del Equipo Alertas Tempranas de la Dirección General de la UNP.
- f. En coordinación entre las Consejerías Presidenciales de Derechos Humanos y Cumplimiento, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz de las Naciones Unidas, la Subdirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y la Subdirección de Protección de la UNP, en 2020 se realizó la categorización de las tipologías de líderes sociales y defensores de derechos humanos en la Ruta de Protección Individual, considerando como tales las poblaciones señaladas en los numerales 1, 2, 3, 5, 8, 9.4, 9.5, 10, 13, y 14 del artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 del 2015 adicionado y modificado, respecto a la población se tienen las siguientes subpoblaciones:
 - Dirigente o representante de comunidad afro; miembro de comunidad afro.
 - Dirigente o representante de Comunidad Indígena; miembro de Comunidad Indígena
 - Dirigente o representante de Comunidad Gitana (Rom); miembro de Comunidad Gitana (Rom).
 - Dirigente o representante de Comunidad Palenquera; miembro de Comunidad Palenquera.
 - Dirigente o representante de Comunidad Raizal; miembro de Comunidad Raizal.

Falencias

Respecto a los obstáculos para acoger las recomendaciones la UNP refiere:

Para 2013 el principal obstáculo estuvo en la carencia de un instrumento normativo que permitiera a la Unidad Nacional de Protección implementar un programa de protección colectiva. Para 2013 la Unidad Nacional de Protección apenas tenía dos años de creación mediante el Decreto 4065 de 2011 y el énfasis del Programa de Prevención y Protección eran los casos individuales.

El proceso de adecuación de la oferta institucional se realizó a partir de 2016 con la definición del protocolo de análisis de riesgo de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, sin embargo, los procesos estuvieron considerados inicialmente para todas las poblaciones objeto del programa de prevención y protección.

El número de solicitudes de protección recibidas año a año aumenta considerablemente lo que ha impactado en el tiempo de respuesta de la UNP, esto no solo para la población étnica sino para todo el resto de las poblaciones.

Mecanismos para que las demás entidades del Estado den cumplimiento a las medidas recomendadas por el CERREM-COLECTIVO y profundizar en el enfoque étnico para avanzar el componente territorial y diferencial de cada medida.

La falta de articulación interinstitucional entre el Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Fiscalía y UNP.

Es necesaria la mejora en la articulación con Ministerio del interior para fortalecer lo estipulado en el numeral 3 del ARTÍCULO 2.4.1.5.9. Responsabilidades de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior en la ruta de protección colectiva. A saber: 3. "Articular entre la Unidad Nacional de Protección y las demás entidades nacionales y locales intervinientes, la implementación de medidas de protección colectiva, en desarrollo de los principios de concurrencia y subsidiariedad".

Además de la página web, se requiere que el Ministerio del Interior capacite a los primeros respondientes del programa que son alcaldías y gobernaciones (Dec. 2252 de 2017), donde puedan estos entes territoriales, informar, acompañar y participar activa y coordinadamente con UNP como responsables del orden público de sus jurisdicciones y parte activa del Programa de Prevención y Protección.

La concurrencia de las instituciones intersectoriales en la adecuación técnica de mediadas previas al CERREMC y su implementación colectiva.

Se dificulta el derecho a la participación cuando por situaciones de orden público, los analistas no pueden acudir al territorio para hacer el estudio de riesgo colectivo in situ. Lo que puede tornar restrictivo el goce efectivo de ese derecho fundamental, por tanto y en garantía de este se hace el taller de manera virtual.

Se requiere contar con el concurso intersectorial mediante mesas técnicas de dialogo interinstitucional, y adecuación metodológica para el abordaje articulado, corresponsable y coordinado de la revisión al Decreto Étnico de Prevención y Protección.

Conclusiones

Al analizar los factores de riesgo que obstaculizan el ejercicio efectivo de los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y sus miembros, tal como lo evidencian las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo, es claro que las diferentes afectaciones se derivan del accionar de grupos armados al margen de la ley y los grupos de delincuencia organizada, que aunado a los factores de vulnerabilidad estructural que acompaña a las poblaciones, agudizan los riesgos y llevan a la materialización de las conductas vulneratorias advertidas e identificadas.

Es importante tener en cuenta varios puntos como el contexto de violación de derechos humanos, no solo en el marco del conflicto armado sino en la situación actual de recrudecimiento de la violencia en la que está inmerso el país, el poco avance en la implementación del Acuerdo de Paz que contribuyen a que las afectaciones se intensifiquen, claramente hace cada vez más difícil la posibilidad de una reparación integral a las víctimas reconocidas en el Acuerdo, sino también a aquellas que van surgiendo a partir de las dinámicas de violencia en Colombia; pero especialmente a sujetos de especial protección como las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Asimismo, la efectividad de las medidas de protección recomendadas en el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM Colectivos, depende no solo de que estas sean adoptadas si no van acompañadas de estrategias y programas cuyo fin sea disminuir las problemáticas estructurales que por mucho tiempo han afectado a las comunidades.

Los avances respecto al reconocimiento de la importancia de la inclusión del enfoque étnico indígena en los evaluaciones y análisis de los riesgos, en la formulación de protocolos y demás instrumentos, representan un avance, sin que sea suficiente para prevenir afectaciones a los pueblos étnicos.

Se recalca que las recomendaciones presentadas en las alertas tempranas tienen una naturaleza preventiva y humanitaria, si es importante recordar y exhortar a las distintas entidades del Estado que este no solo tiene responsabilidad de respetar sino también de garantizar las condiciones para el goce de los derechos, por tanto, debe evaluar la efectividad de las estrategias implementadas hasta el momento pues teniendo en cuenta que todas las alertas revisadas cuentan con un historial de advertencias anteriores realizadas desde 2018, lleva a concluir, o que no se están teniendo en cuenta para la formulación e implementación de estrategias, o que estas no se ajustan a la dinámica del conflicto y violencia que se presenta en el país, ni a las particularidades de los sujetos y contextos en que se desarrollan.

Capítulo 9. Víctimas connacionales

En virtud del artículo 204 de la Ley 1448 de 2011, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, y en aplicación del principio de publicidad, garantizará que las víctimas que se encuentren en el exterior sean informadas y orientadas adecuadamente acerca de sus derechos, medidas, recursos con los que cuenta, así como de los medios y rutas judiciales y administrativas para acceder a sus derechos.

De igual forma, el Decreto 4800/2011, Parágrafo del artículo 27 y artículo 31, establecen el trámite y competencias para el registro de connacionales en el exterior, ante la embajada o consulado del país donde se encuentren. En los países en que no exista representación del Estado, colombiano, podrán acudir al país más cercano que cuente con misión diplomática colombiana.

A fin de garantizar los derechos a las víctimas connacionales, en el exterior, se adoptan medidas en aplicación del enfoque diferencial, que flexibilizan los trámites relativos a su identificación, puntualmente, la exoneración “por una sola vez del pago que deban hacer de los duplicados y rectificaciones de los documentos de tarjeta de identidad y cédula de ciudadanía y copias de registro civil, los ciudadanos que ostenten la calidad de víctimas”, según lo dispuesto en la Resolución 116 de 2012, emitida por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

De acuerdo con la Cancillería, se encuentran incluidos actualmente en el Registro Único de Víctimas, 25.752 connacionales en el exterior, ubicados entre otros, en los países de Ecuador, Venezuela, Canadá, España, Estados Unidos, Panamá, Costa Rica, Suecia, Chile y Francia.²⁹

Avances

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en respuesta suministrada a la Comisión, a través de la Secretaría Técnica, informa que fueron acogidas las recomendaciones realizadas por esta instancia, por medio de sus informes de seguimiento. Se destacan las relativas al fortalecimiento de los Sistema de información de la Unidad, los cuales cuentan actualmente con un módulo diseñado para facilitar la obtención de

²⁹ <https://www.cancilleria.gov.co/medidas/exterior>

información con enfoque étnico, que permitirá identificar el porcentaje de connacionales víctimas étnicas.

En virtud de la prórroga de la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Leyes étnicos 4633/2011, 4634/2011 y 4635/2011, por el término de 10 años³⁰ y el documento CONPES 4031/2021, se adoptan lineamientos para la Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, colombianas, lo que permite a la Comisión, insistir ante la Cancillería y la UARIV, para incidir en la superación de obstáculos jurídicos o administrativos en punto a la garantía de los derechos de los connacionales de los pueblos étnicos.

Recomendaciones

- A la UARIV y al Ministerio de Relaciones Exteriores, insistir en la recomendación de pronunciamiento sobre la viabilidad de expedir por una sola vez y de forma gratuita, el Pasaporte como medio de identificación idóneo para connacionales víctimas con pertenencia étnica. Ello, conforme lo indicado por la UARIV, sobre su traslado al Ministerio, con oficio N°. 2024-1108105-1.
- A la UARIV, como director y coordinador del Sistema para la Atención Integral a las Víctimas para que, en forma articulada con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el DANE, se gestione y adelante un censo y caracterización de las víctimas negras, afrocolombianas, raizales y Palenqueras en el exterior, atendiendo lo manifestado por la Unidad, sobre el traslado de la recomendación a las citadas entidades, mediante oficios 2024-1108105-1 y 2024-1108097-1.

³⁰ Ley 2078/ 2021.

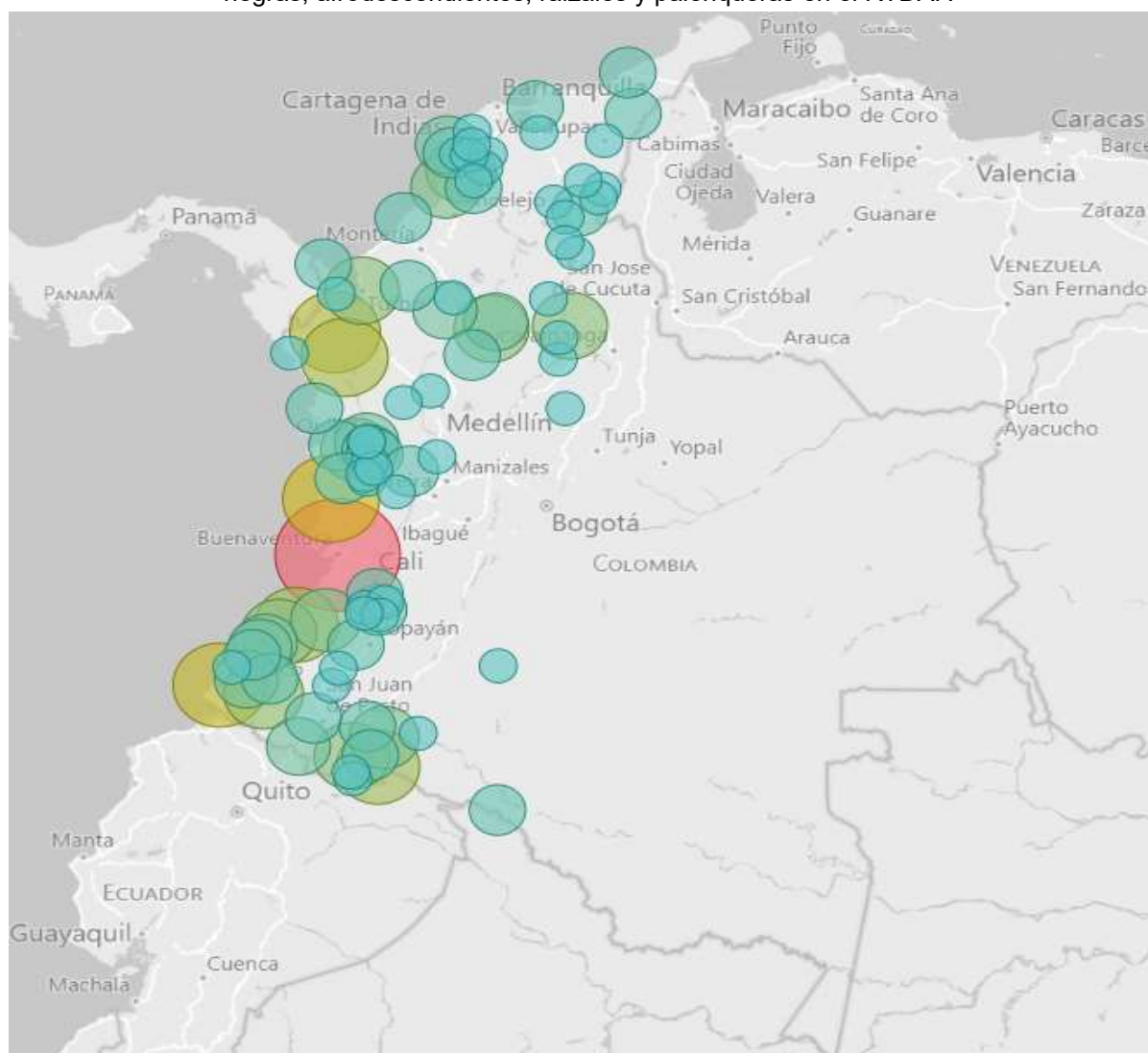
Capítulo 10. Restitución de derechos territoriales de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras

La restitución de derechos territoriales para las comunidades negras, afrodescendientes, palenqueras y raizales es el eje fundamental del Decreto Ley 4635 del 2011, que constituye el marco jurídico de respuesta del Estado colombiano para la reparación integral³¹ de estas comunidades, su relación con la propiedad colectiva y la diversidad cultural, así como una garantía para su supervivencia como grupo étnico.

El presente aparte se centra en el capítulo de Restitución de Derechos Territoriales étnicos de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en Colombia. Se pretende analizar los avances y retrocesos en la implementación de este derecho fundamental en el periodo analizado por la Comisión correspondiente al 2023 y primer trimestre 2024. Precisamente, de acuerdo con el acumulado histórico reportado por el Modelo Analítico de Restitución de Tierras de la Procuraduría General de la Nación para el periodo analizado, se reportaron un total de ochocientas setenta y nueve (879) solicitudes étnicas de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (en adelante RTDAF), de las cuales doscientas treinta y ocho (238) corresponden a ciento doce mil novecientas veintiocho (112 928) familias de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

³¹ Las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenquera negras son susceptibles de ser reparadas en su calidad de sujetos colectivos, pero también lo son sus miembros individualmente considerados. adquieren la calidad de víctima al haber sufrido daños por hechos relacionados con el conflicto armado que hubieran ocurrido a partir del 1.º de enero de 1985 y hasta finalizada la vigencia de los Decretos - Ley. En consecuencia, los pueblos y comunidades étnicas tienen derecho a una reparación colectiva o individual.

Gráfica 12. Mapa de ubicación de solicitudes restitución de derechos territoriales de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en el RTDAF.



Fuente: elaboración propia a partir del Modelo Analítico de Restitución de Derechos Territoriales Étnicos de la PGN. Corte 31 enero 2024.

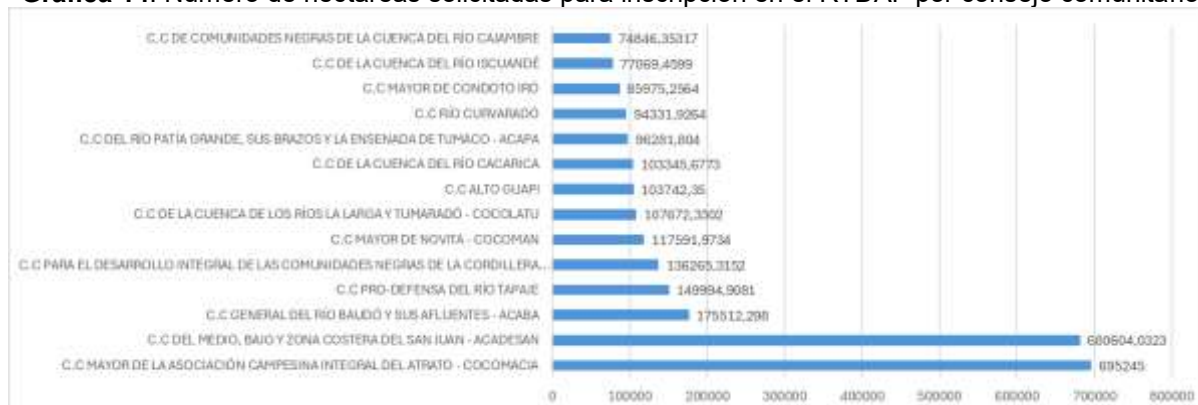
Avances

A continuación, la Comisión procede a analizar los avances en materia de la restitución de derechos territoriales de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, en las etapas propias del procedimiento de restitución, es decir, las etapas administrativa y judicial, para posteriormente analizar la fase posfalla entendida como el seguimiento a órdenes judiciales.

de Chocó es el mayor receptor de solicitudes de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras víctimas de despojo de territorios, seguido de Nariño y Cauca.

A continuación, se desagregan las solicitudes con mayor número de reclamaciones de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras por consejo comunitario:

Gráfica 14. Número de hectáreas solicitadas para inscripción en el RTDAF por consejo comunitario



Fuente: elaboración propia a partir del Modelo Analítico de Restitución de Derechos Territoriales Étnicos de la PGN. Corte 31 enero 2024.

Como se observa, los consejos comunitarios que reportan más hectáreas reclamadas son: i) el Consejo Comunitario Mayor de la Asociación campesina del Atrato – COCOMACIA con 695 254 hectáreas, ii) el Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan – ACADESAN con 680 604 hectáreas, y iii) el Consejo Comunitario del Río Baudó y sus Afluentes con 175 512 hectáreas.

La Comisión conoce que para gestionar la etapa administrativa y posterior presentación de demanda, la URT cuenta con 17 direcciones territoriales que, junto con la Dirección de Asuntos Étnicos, conforman un equipo de 142 contratistas y 174 profesionales de planta, distribuidos en equipos sociales, jurídicos y catastrales, además de administrativos.³⁴

Dicho esto, procede la Comisión a analizar en cada dirección territorial los avances o retrocesos, frente a las siguientes etapas del procedimiento administrativo: a) socialización de los Decretos Leyes, b) estudios preliminares, c) informes de caracterización de afectaciones territoriales, junto con la debida presentación de demandas de restitución de derechos territoriales:

Socialización de los Decretos Leyes:

³⁴ Oficio de respuesta suscrito por la Unidad de Restitución de Tierras radicado 202420100340501 del 05 de marzo de 2024.

Para el pleno ejercicio de derechos territoriales, es necesario que las comunidades étnicas conozcan el contenido del Decreto 4635 de 2011, función que cumple la URT promoviendo espacios de capacitación e intercambio con comunidades y funcionarios, produciendo materiales informativos y divulgativos o presentando informes especializados, entre otros³⁵

Tabla 14. Nivel de cumplimiento de socialización de los Decretos Leyes por dirección territorial de la URT

1. Socialización Decretos Leyes por dirección territorial			
Dirección Territorial	Meta Comunidad Negra	Número de socializaciones realizadas	Cumplimiento %
Antioquia	1	1	100
Apartadó	2	0	0
Bolívar	5	0	0
Cauca	2	2	100
Cesar	2	0	0
Córdoba	2	2	100
Magdalena	4	4	100
Magdalena Medio	4	0	0
Norte de Santander y Arauca	3	0	0
Valle del Cauca	2	0	0
Total general	27	9	33

Fuente: elaboración propia. URT. Corte 31 de marzo 2024.

Conforme con la información suministrada por la URT a la Defensoría del Pueblo³⁶, la Unidad programó para la vigencia 2023 la realización de 27 eventos relacionados con la socialización de los Decretos Leyes, evidenciando que solo realizó nueve de estos, es decir dio un cumplimiento del 33 por ciento. Igualmente, se tiene que las únicas direcciones territoriales que dieron cumplimiento del 100 por ciento fueron Antioquia, Cauca, Córdoba y Magdalena. Las demás territoriales no cumplieron con lo programado por la entidad.

Tabla 15. Nivel de cumplimiento de elaboración de estudio preliminar por dirección territorial de la URT

2. Estudio Preliminar de las solicitudes por dirección territorial			
Dirección Territorial	Meta	Cumplimiento	Avance %
Apartadó	1	0	0

³⁵ “Restitución de derechos territoriales étnicos: Decretos - Ley 4633 y 4635 de 2011” - Módulo introductorio para autoridades étnicas, funcionarios y público en general, Unidad de restitución de Tierras.

³⁶ Oficio de respuesta suscrito por la Unidad de Restitución de Tierras radicado 202420100340501 del 05 de marzo de 2024.

Bolívar	2	2	100
Cauca	4	4	100
Cesar- Guajira	1	1	100
Chocó	2	1	50
Córdoba	2	2	100
Magdalena	2	0	0
Nariño	2	1	50
Putumayo	2	1	50
Valle del Cauca	2	2	100
Total general	20	14	70

Fuente: elaboración propia. URT. Corte 31 de marzo 2024.

Con base en la información suministrada por la URT en la tabla que antecede, se tiene que la meta programada fue de 20 estudios preliminares de restitución de derechos territoriales de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. No obstante, se evidenció que se gestionaron 14 de estas, representando el 70 por ciento del total.

Elaboración de la caracterización.

La caracterización de afectaciones territoriales es una exploración mediante la cual la URT recopila 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. Dicha información compilada hará parte del acervo probatorio que sustentará la demanda que tiene por objeto la restitución del territorio y de los derechos territoriales a la Comunidad.³⁷

Una caracterización debe incluir información sobre los siguientes temas:

- El área del territorio afectado, su georreferenciación, los límites y extensión.
- El estado de formalización de la propiedad colectiva sobre el territorio.
- Usos del territorio.
- Cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad.
- Los antecedentes, circunstancias de tiempo, modo, lugar y contexto de cada afectación y daño territorial.
- La relación de los predios y bienes en cabeza de terceros ocupantes.

³⁷ “Restitución de derechos territoriales étnicos: Decretos - Ley 4633 y 4635 de 2011” - Módulo introductorio para autoridades étnicas, funcionarios y público en general, Unidad de restitución de Tierras.

- La relación de los proyectos de extracción de recursos naturales, de infraestructura y de desarrollo ejecutados, en desarrollo o proyectados por terceros públicos o privados dentro del territorio y en sus áreas contiguas.
- Las obras, proyectos o actividades legales o ilegales que afecten el territorio.
- El registro de población y las personas afectadas dentro de la comunidad.
- Una relación de los cultivos, bienes e infraestructura afectados por los hechos.
- Los obstáculos jurídicos que impiden la protección efectiva de dichos territorios.
- Las controversias intra e interétnicas relacionadas con el territorio, anexando las actas de resolución o el informe de casos no resueltos, con indicación de las partes, asunto, materia de la diferencia y las pruebas que se hubieren recaudado sobre esta situación.
- Toda la información que aporten las instituciones respecto del territorio afectado.
- La descripción de los hechos generadores de las afectaciones territoriales y toda la información que sea pertinente para cumplir el objeto de la caracterización.
- La recomendación sobre la inscripción o no en el Registro de Tierras Presuntamente Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

Hecha la anterior precisión, a continuación, la Comisión analizará el nivel de cumplimiento en la elaboración de caracterizaciones.

Tabla 16. Nivel de cumplimiento de elaboración de caracterizaciones por dirección territorial de la URT enero diciembre 2023.

Informes de caracterización de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras – Enero a diciembre 2023 Plan de acción			
Dirección Territorial	Meta	Cumplimiento	porcentaje de cumplimiento%
Antioquia	1	0	0
Apartadó	1	1	100
Bolívar	4	0	0
Caquetá	1	1	100
Cauca	2	2	100
Cesar La Guajira	3	3	100
Chocó	4	3	75
Córdoba	3	3	100
Magdalena	3	0	0
Nariño	4	2	50
Putumayo	3	2	67
Valle Del Cauca y Eje Cafetero	3	2	67
Total general	32	19	59

Fuente: elaboración propia. URT. Corte 31 de marzo 2024.

Tabla 17. Nivel de cumplimiento de elaboración de caracterizaciones por dirección territorial de la URT enero a marzo 2024

Informes de caracterización de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras - enero a marzo 2024 Plan de Acción		
Dirección Territorial	META - 2024	Cumplimiento enero-marzo %
Antioquia	1	0
Apartadó	1	0
Bolívar	4	0
Caquetá	1	0
Cauca	3	0
Cesar La Guajira	2	0
Córdoba	3	0
Dae Central Chocó	4	0
Magdalena	2	0
Magdalena Medio	4	0
Nariño	4	0
Norte de Santander y Arauca	1	0
Putumayo	1	0
Valle y Eje Cafetero	4	0
Total general	35	0

Fuente: elaboración propia. URT. Corte 31 de marzo 2024.

La meta trazada por la URT³⁸ frente la elaboración de caracterizaciones de caracterización de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras para la vigencia 2023 fue de 32 casos, pero según lo indicado se tramitaron 19, es decir el 59 por ciento. Y para la vigencia 2024 la meta fijada fue de 35 caracterizaciones, de las cuales al primer trimestre de 2024 no se había realizado ninguna.

En cuanto a la presentación de demandas ante la especialidad de restitución de tierras, se resalta que la URT ostenta la representación judicial de la mayoría de las solicitudes de restitución de derecho territoriales de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

Dicho lo anterior, seguidamente se analizará el nivel de cumplimiento en la presentación de estas por dirección territorial, teniendo como fundamento la matriz denominada “Gestión étnica”, la cual fue entregada a la Comisión, en el marco de la visita administrativa realizada a la URT el 5 de julio de 2024, y en la que se evidenció el siguiente reporte:

³⁸ Oficio de respuesta suscrito por la Unidad de Restitución de Tierras radicado 202420100340501 del 05 de marzo de 2024.

Tabla 18. Nivel de cumplimiento de radicación de demandas por dirección territorial de la URT 2023.

Demandas radicadas 2023		
Dirección Territorial	Demanda	Cumplimiento
Antioquia	1	0
Apartadó	1	1
Bolívar	4	0
Caquetá	1	1
Cauca	2	2
Cesar La Guajira	3	3
Chocó	4	1
Córdoba	3	2
Magdalena	3	0
Nariño	4	2
Putumayo	3	2
Valle Del Cauca Y Eje Cafetero	4	3
Total	33	17

Fuente: elaboración propia. URT. Corte 31 de marzo 2024.

Tabla 19. Nivel de cumplimiento de radicación de demandas por dirección territorial de la URT 2024

Cumplimiento radicación de demandas 2024		
Dirección Territorial	Meta	Cumplimiento
Antioquia	1	0
Apartadó	1	0
Bogotá	0	0
Bolívar	4	0
Caquetá	1	0
Cauca	3	0
Cesar	2	0
Córdoba	3	0
DAE Nivel Central	4	0
Magdalena	2	0
Magdalena Medio	4	0
Meta	0	0
Nariño	4	0
Norte de Santander y Arauca	1	0
Putumayo	1	0
DAE Nivel Central (Casos de Putumayo)	0	0
Tolima	0	0
Valle del Cauca	4	0
Total	35	0

Fuente: elaboración propia. URT. Corte 31 de marzo 2024.

Para la vigencia 2023 la URT radicó 33 demandas a favor de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, la mayoría de ellas en Bolívar con cuatro, Chocó con cuatro, Nariño con cuatro (4) y Valle del Cauca con cuatro (4). Y para la vigencia 2024 la meta fijada fue de treinta y cinco (35) demandas, de las cuales al primer trimestre de 2024 no se había realizado ninguna.

Cabe resaltar que, para la misma vigencia, la URT reabrió la Dirección Territorial Chocó¹ y la Oficina Territorial Tumaco², sin embargo, en el marco del requerimiento de información, no reportaron a la Comisión las gestiones de estas dos oficinas.

Pese a lo anterior, en la visita señalada se obtuvo la siguiente información, relacionada con el cumplimiento al plan de acción:

Tabla 20. Porcentaje de cumplimiento del plan de acción Oficina Tumaco y Chocó

Dirección Territorial	Acción para realizar	Total meta	Promedio global en avance en cumplimiento (%)
Chocó	Caracterización	8	3
	Elaboración y radicación demanda	8	3
Tumaco	Caracterización	4	4
	Elaboración y radicación demanda	4	4

Fuente: elaboración propia. URT. Corte marzo 2024.

Conforme con la tabla que antecede se tiene que la territorial Chocó programó adelantar durante varias fechas de 2024 la caracterización, elaboración y radicación de doce (12) demandas, relacionadas con los siguientes casos, a saber: i) Río Juradó, ii) Pichicora Chicue Punto Alegre, iii) Tungina y Apartadó, iv) Puado, Matare, La Lerma Terdó, v) Sirena Berrecuy, vi) Santa Rosa de Ijua, vii) Puerto Libre del Río Pepe, viii) Dearade Biakirude, ix) Consejo Comunitario de Mayor de Cértegui, x) Consejo Comunitario de Lloró, xi) Consejo Comunitario Mayor Condoto Iró, xii) Consejo Comunitario Mayor de la Unión Panamericana.

Resalta la Comisión que los casos más avanzados en cuanto a la caracterización son: Santa Rosa de Ijua ubicado en Baudó Bajo, Dearade Biakirude en el Alto Baudó y el Consejo Comunitario de Lloró en el municipio de Lloró, todos con avance del 20 por ciento; y el Consejo Comunitario de Juradó en Juradó con el 15 por ciento; mientras los restantes nueve no presentan avance alguno.

En cuanto a la elaboración y presentación de demandas, la Territorial Chocó avanza así: el Consejo Comunitario de Lloró, ubicado en el municipio de Lloró un 15 por ciento; los

consejos comunitarios de Mayor de Cértegui, Dearade Biakirude, Santa Rosa de Ijua y Río Juradó, presentan el 10 por ciento; mientras los restantes siete no reportan avance alguno.

Para el caso de la Territorial Nariño - Tumaco, se tiene que programó la caracterización, elaboración y presentación de demandas de los siguientes cuatro consejos comunitarios: Río Tola, Agricultores del Patía Grande, La Nupa del Río Caunapí y Esfuerzo Pescador; evidenciando que, en cuanto al proceso de caracterización, el más avanzado es el consejo comunitario de la Nupa del Río Caunapí en un 25 por ciento, seguido de Agricultores de Patía Grande con el 20 por ciento. Y en cuanto a la presentación de demandas, el más avanzado es el consejo comunitario la Nupa del Río Caunapí con el 20 por ciento y los tres restantes con el 5 por ciento.

Hechas las anteriores consideraciones y tomando las cifras reportadas en el oficio de respuesta a la Comisión³⁹, se tiene que en el periodo de análisis se avanzó con los siguientes valores en cada uno de los componentes:

Tabla 21. Avance cuantitativo en la etapa administrativa de restitución.

Ítem	Componente	Detalle	Cantidades
Etapa administrativa	Prevención y protección	Adopción de estudios preliminares	16
		Solicitud de medidas cautelares	4
		Medidas cautelares decretadas	4
		Resoluciones de ruta étnica de protección o RUPTA	0
	Gestión de restitución	Informes de caracterización adoptados	26
		Inscripciones en el RTDAF	25

Fuente: elaboración propia con base en información remitida por URT al Modelo Analítico de la PGN.

En suma, se tiene que, en la gestión de la etapa administrativa, la URT para el componente de Prevención y Protección asumió el estudio preliminar de 18 casos y para el componente de Gestión de Restitución decidió la inscripción de tres solicitudes en el RTDAF, a saber: Consejo Comunitario Santo Domingo (Chocó), Consejo Comunitario La Molana (Chocó), Consejo Comunitario El Aguacate (Antioquia).

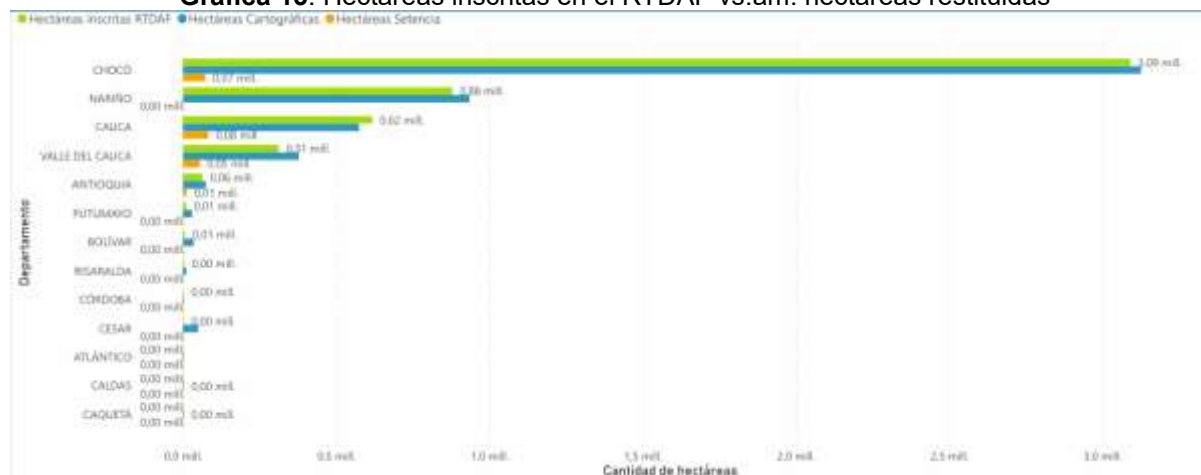
De igual manera, en el periodo evaluado se observa que no se decretaron medidas cautelares. Las que actualmente están vigentes son a favor de los consejos comunitarios de: Renacer Negro, La Cuenca del Río Yurumanguí, Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato -Cocomopoca, La Nueva Esperanza–El Hoyo, Comunidad Negra Pilamo Palenque, y el Consejo Comunitario por la Identidad Cultural de Mandé.

³⁹ Oficio de respuesta suscrito por la Unidad de Restitución de Tierras radicado 202420300579521 del 08 de julio de 2024.

La PGN ha evidenciado que el promedio mensual entre el estudio preliminar y la culminación de la etapa administrativa es de 29 meses; el promedio mensual en la etapa de caracterización de afectaciones territoriales es de 15 meses; y, el promedio mensual en concluir el trámite es de 29 meses⁴⁰.

Finalmente, es de resaltar que se han inscrito de manera histórica en el RTDAF un total de 1.876.418 hectáreas reclamadas por comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, ubicadas mayoritariamente en los departamentos de Chocó, Nariño y Cauca:

Gráfica 15. Hectáreas inscritas en el RTDAF vs.am. hectáreas restituidas



Fuente: elaboración propia. Modelo Analítico de Restitución de Derechos Territoriales Étnicos de la PGN. Corte 31 enero 2024.

De otra parte, resalta la Comisión que, según la información suministrada por la URT⁴¹, el Consejo Comunitario Caño Candela y el Consejo Comunitario Río Napi desistieron de la solicitud de restitución, manifestando que, en el marco de reuniones adelantadas al interior de las comunidades, lograron identificar la diferencia de las competencias entre la URT y la ANT, concluyendo que como Consejo Comunitario podían acudir a otras instituciones, en aras de la garantía de sus derechos colectivos. A su vez, el representante étnico del Consejo Comunitario Lomas de Manutilla, manifestó que la comunidad se encontraba interesada en la titulación colectiva y no en la restitución.

Etapa judicial

Cumplido el requisito de procedibilidad, esto es, la inscripción en el RTDAF viene la segunda etapa del procedimiento a cargo de los jueces y magistrados especializados en

⁴⁰ Fuente Modelo Analítico de Restitución de Tierras.

⁴¹ Respuesta dada en el marco de la visita administrativa adelantada el día 5 de julio de 2024.

restitución de tierras, quienes garantizan la independencia y la administración de justicia, acorde con los derechos procesales de las víctimas y de los demás intervinientes del proceso.

A continuación, se presenta el diagnóstico sobre la congestión, el represamiento de casos y la duración de las solicitudes de restitución de derechos territoriales étnicos, en los despachos judiciales especializados en restitución de tierras.

Relación de las demandas radicadas a favor de los consejos comunitarios durante el periodo evaluado:

Tabla 22. Demandas radicadas ante la especialidad de restitución

No.	Nombre del Territorio	Departamento Jurisdicción	Municipio jurisdicción	Familias (Aprox.)
1	Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Cacarica	Chocó	Riosucio	710
2	Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Salquí - COCOMACUSAL	Chocó	Riosucio	1305
3	Consejo Comunitario La Madre	Chocó	Carmen del Darién	147
4	Consejo Comunitario Apartadó Buenavista	Chocó	Carmen del Darién	73
5	Consejo Comunitario de Comunidades Negras de La Sierra, El Cruce y La Estación - CONESICE	Cesar	Chiriguaná	414
6	Consejo Comunitario Virudó	Chocó	Bajo Baudó	195
7	Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan - ACADESAN	Chocó	El Litoral del San Juan	2577
8	Consejo Comunitario Versabal	Putumayo	Orito	23
9	Consejo Comunitario de La Esperanza	Valle Del Cauca	Buenaventura	28
10	Consejo Comunitario Mayor de la Cuenca del Río Anchicayá	Valle Del Cauca	Buenaventura	351
11	Consejo Comunitario Cuenca del río San Bernardo	Cauca	Timbiquí	492
12	Consejo Comunitario Río Naya	Cauca	López	4.876
13	Consejo Comunitario de Sabaletas	Valle Del Cauca	Buenaventura	280
14	Consejo Comunitario Porce Medio	Antioquia	Zaragoza	43
15	Consejo Comunitario Bocas de Taparal	Chocó	Carmen del Darién	190
16	Consejo Comunitario Roberto Carvajal Medina	Cesar	Chimichagua	224
17	Consejo Comunitario de Guayabal	Chocó	Quibdó	147
18	Consejo Comunitario Las Heliconias Anersan	Caquetá	San Vicente Del Caguán	18

19	Consejo Comunitario Blas Rosado Urbay	La Guajira	Fonseca	270
20	Consejo Comunitario Afro Buenos Aires	Putumayo	Orito	42
21	Consejo Comunitario el Progreso del Río Nerete	Nariño	La Tola	125
22	Consejo Comunitario Chilona El Salto	Antioquia	Zaragoza	27
23	Consejo Comunitario José Manjarrez Ariza	La Guajira	Fonseca	150
24	Consejo Comunitario Chicao	Chocó	Carmen del Darién	178
25	Consejo Comunitario Integración del Telembí	Nariño	Roberto Payán	466

Fuente: elaboración propia. URT. Corte julio 2024.

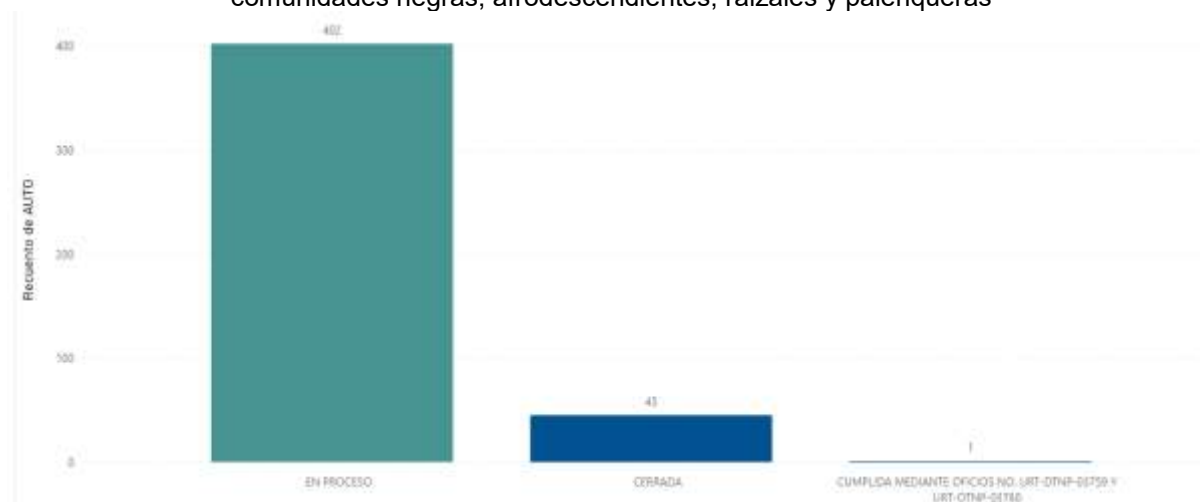
Según se observa en la tabla que antecede, para el periodo evaluado se radicaron ante los jueces especializados, un total de 25 demandas a favor de 13.127 familias pertenecientes a comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mayoritariamente ante los juzgados de Quibdó, Valledupar, Mocoa, Cali, Popayán, Montería, Apartadó y Florencia.

Por otro lado, se resalta que de manera histórica se han proferido veintiocho (28) autos de medidas cautelares por parte de los Jueces Especializados en Restitución de Tierras. El 90 por ciento de estas fueron solicitadas por la URT 26, el 5 por ciento por el Centro de Estudios para la Justicia, es decir una y el 5 por ciento por la Defensoría del Pueblo es decir una.

Las órdenes contenidas en los autos que decretaron la medida cautelar ascienden aproximadamente a 448⁴², sin embargo, 402 que representan el 90 por ciento se encuentran en proceso, mientras las restantes 46 (10 por ciento) fueron cerradas, una por oficio de la URT, tal y como se observa en la siguiente imagen:

⁴² Fuente URT Matriz Gestión Étnica 2024.

Gráfica 16. Estado de órdenes contenidas en autos que decretan medidas cautelares a favor de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras



Fuente: elaboración propia. Modelo Analítico de Restitución de Derechos Territoriales Étnicos de la PGN. Corte 31 enero 2024.

De otra parte, para el periodo evaluado se tiene que, de acuerdo con los datos consultados, la siguiente es la gestión de la etapa judicial:

Tabla 23. Avances cuantitativos en la etapa judicial de restitución.

Ítem	Componente	Detalle	Cantidades
Etapa judicial	Elaboración y presentación de demandas previa inscripción en el Registro de Tierras Despojadas	Radicación de demandas	23
	Representación judicial	Memoriales de impulso radicados	S/I
	Admisión	Demandas admitidas	9
	Sentencias proferidas (juzgado o tribunal)	Sentencias proferidas	1

Fuente: elaboración propia. Modelo Analítico de Restitución de Derechos Territoriales Étnicos de la PGN. Corte 31 marzo 2024.

Como se puede apreciar en la tabla que antecede, la URT indicó que para el periodo evaluado fueron admitidas nueve demandas de las 23 radicadas, correspondientes a los siguientes Consejos Comunitarios: De la Cuenca del Río Salaquí- COCOMACUSAL, La Madre, San Andrés de Usaragá, Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan – ACADESAN, La Nueva Esperanza, Mayor del Cantón de San Pablo - ACISANP, Guayabal, Alto Piñuña - La Chirpa, y el Consejo Comunitario Villa del Río.

En general, existen 80 solicitudes de restitución de derechos territoriales a favor de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras admitidas por los despachos judiciales en conocimiento de la jurisdicción especializada en restitución de tierras, en setenta y 74 no se ha dictado sentencia, mientras que seis ya cuentan con fallo.

A continuación, se relaciona la totalidad de sentencias a marzo de 2024 a favor de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras:

Tabla 24. Total sentencias de restitución de derechos territoriales a favor de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras por anualidad

Nombre del Territorio	Departamento Jurisdicción	Municipio jurisdicción	Familias (Aprox.)	Número de personas (Sentencia)	Fecha de la sentencia
Consejo Comunitario La Nueva Esperanza	Cauca	Patía	212	657	9/08/2021
Consejo Comunitario Renacer Negro	Cauca	Timbiquí	2194	5964	1/07/2015
Consejo Comunitario Píllamo El Palenque	Cauca	Guachené	53	277	30/03/2022
Consejo Comunitario Organización Popular Campesina del Alto Atrato - COCOMOPOCA	Chocó	Lloró	3200	0	27/07/2021
Consejo Comunitario De Comunidades Negras De La Cuenca Del Río Yurumanguí	Valle Del Cauca	Buenaventura	1301	3583	18/12/2017
Consejo Comunitario Por la Identidad Cultural	Antioquia	Urrao	254	1043	19/12/2023

Fuente: Modelo Analítico Restitución de Tierras – PGN, con base en datos suministrados por URT. Marzo 2024.

Asimismo, en la vigencia analizada solo se profirió una sentencia y fue en favor del Consejo Comunitario por la Identidad Cultural, en el departamento de Antioquia, situación que demuestra entre otros aspectos, que los despachos judiciales están altamente congestionados y la producción de sentencias étnicas es reducida; comparado con los casos de restitución vía Ley 1448 de 2011, además, que los expedientes de reclamaciones de restitución de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras están rezagados frente a los de comunidades indígenas.

Ante la alta congestión de la especialidad de restitución de tierras⁴³, el CSJ mediante Acuerdo PCSJA23-12124 del 19 de diciembre de 2023 creó cinco juzgados civiles especializados en restitución de tierras con enfoque étnico, a saber: uno en Apartadó, uno en Mocoa, dos en Popayán y uno en Quibdó; además, un Juzgado Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras en Neiva. Esta gestión se dio en acatamiento a las recomendaciones presentadas por el Ministerio Público, en el marco del informe presentado al CSJ, en cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-341 de 2022.

A continuación, la Comisión dará cuenta de los casos de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras priorizados en el Acuerdo Final de Paz:

⁴³ Corte Constitucional sentencia T-120 de 2024 Magistrada Ponente: Diana Fajardo Rivera

Estado del Trámite de los casos de restitución de derechos territoriales priorizados en el Capítulo Étnico del Acuerdo Final

Conforme con el plan marco de implementación, la URT tiene responsabilidad en el cumplimiento del siguiente acápite en materia de restitución frente a los pueblos y territorios priorizados en el literal d del punto 6.2.3 del Acuerdo de Paz, Capítulo étnico:

Como un gesto de voluntad de paz, reparación y humanidad, el Gobierno Nacional, las FARC-EP y las organizaciones representativas de los pueblos étnicos se comprometen a desarrollar un programa de asentamiento, retorno, devolución y restitución de los territorios del pueblo indígena Nukak, el pueblo Embera Katío del Alto San Jorge Resguardo Cañaveral, así como del territorio del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera y Curvaradó y Jiguamiandó.”

Seguidamente, se presenta el estado actual del trámite de cada uno de los casos de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras priorizados:

Tabla 25. Estado del trámite de solicitudes de restitución de derechos territoriales negras priorizados en el Acuerdo de Paz.

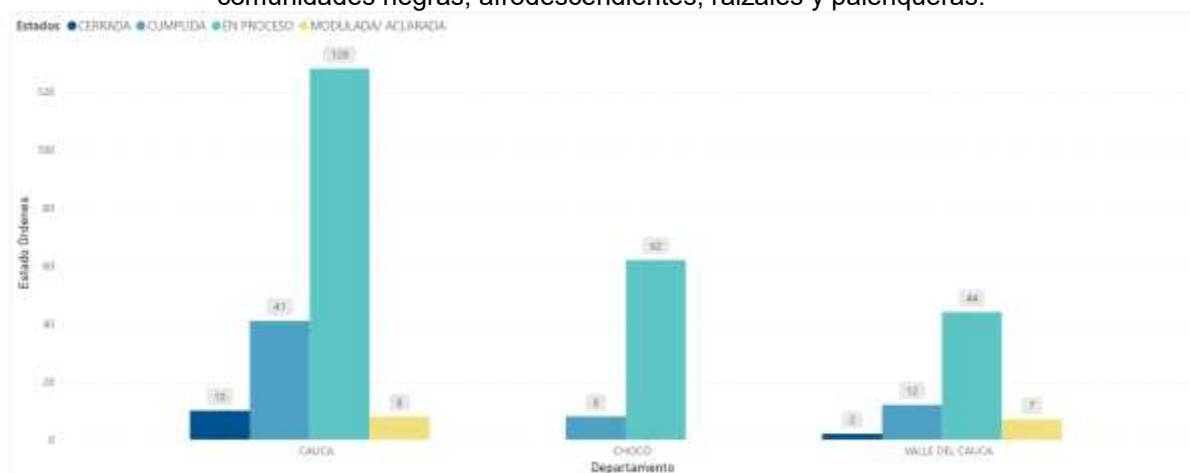
Nombre del Territorio	Estado del trámite
Río Curvaradó	Cuenta con inscripción en el RTDAF pero no se demandó toda vez que, existiendo providencia anterior de la Honorable Corte Constitucional, se evitó vulnerar, entre otros, el principio de cosa juzgada que opera en el caso de estas comunidades étnicas, dado que la inclusión en el RTDAF se da en virtud de la Sentencia y Autos de Seguimiento de la Honorable Corte Constitucional.
Río Jiguamiandó	Cuenta con inscripción en el RTDAF pero no se demandó toda vez que, existiendo providencia anterior de la Honorable Corte Constitucional, se evitó vulnerar, entre otros, el principio de cosa juzgada que opera en el caso de estas comunidades étnicas, dado que la inclusión en el RTDAF se da en virtud de la Sentencia y Autos de Seguimiento de la Honorable Corte Constitucional.
Alto Mira y Frontera	Adopción de estudio preliminar del 5 de diciembre de 2013. Medida cautelar Decretada del 20 de febrero de 2013. Informe de caracterización adoptado el 25 de noviembre de 2021, con demanda radicada el 18 de mayo de 2022 y con admisión de esta el 25 de noviembre de 2022.

Fuente: elaboración propia. URT. Corte marzo 2024.

Fase posfallo

Ahora bien, finalmente, en relación con la etapa de cumplimiento de órdenes judiciales o denominada posfallo es importante resaltar como lo indica la Corte Constitucional que, “aunque el énfasis suele ponerse en las etapas administrativa y judicial, lo cierto es que la restitución transformadora no culmina, sino que recién empieza con las sentencias. En efecto, son miles las órdenes que han proferido los jueces especializados para lograr que “[l]a restitución de la tierra en la justicia transicional [sea] un elemento impulsor de la paz”[84]. Propósito que se desdibuja cuando los fallos no se ejecutan y sus órdenes no se proyectan en la realidad, haciendo que las promesas de reparación, reconciliación y paz duradera queden en un suspenso indefinido.”⁴⁴

Tabla 26. Estado del cumplimiento de las órdenes judiciales contenidas en sentencias a favor de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.



Fuente: Modelo Analítico Restitución de Tierras – Procuraduría General de la Nación, con base en datos suministrados por UAEGRTD

Con corte a 30 de marzo de 2024, las órdenes dictadas en las sentencias de restitución de derechos territoriales ascienden a 1169, de las cuales 213, es decir, el 18 % corresponden a comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

⁴⁴ Corte Constitucional, sentencia T-120-2024 expediente T-9.643. 354. Magistrada Ponente Diana Fajardo Rivera.

Tabla 27. Estado de cumplimiento de las órdenes judiciales de sentencias de restitución por consejo comunitario

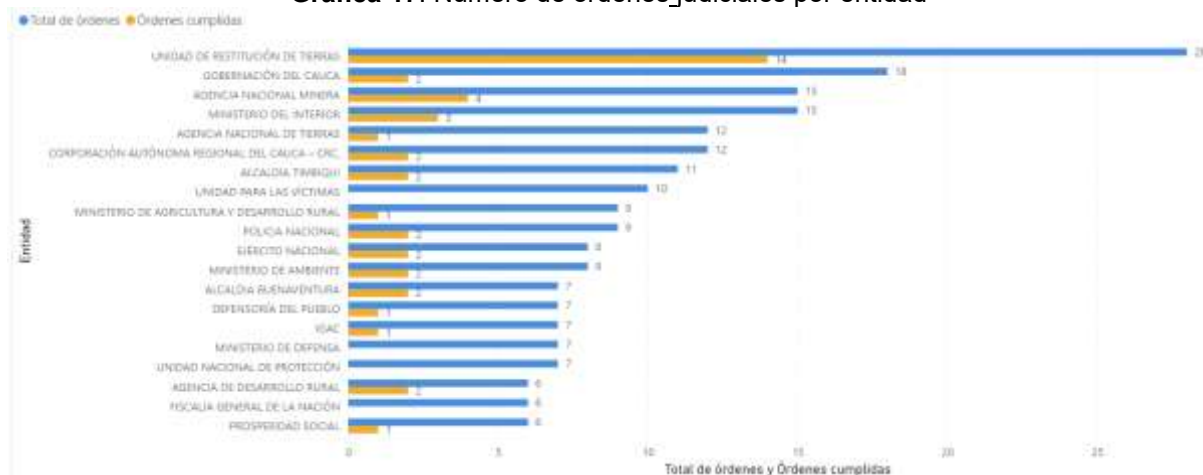
TERRITORIO / SENTENCIA	ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN			
	AÑO EXPEDICIÓN SENTENCIA	CERRADA	CUMPLIDA	EN PROCESO
Consejo Comunitario Comunidad Negra Pilamo Palenque	2022	0	1	29
Consejo Comunitario de la Cuenca Del Rio Yurumangui	2017	2	12	46
Consejo Comunitario La Nueva Esperanza –El Hoyo	2021	6	1	31
Consejo Comunitario Mayor De La Organización Popular Campesina del Alto Atrato -COCOMOPOCA-	2021	0	8	62
Consejo Comunitario Por La Identidad Cultural de Mandé	2023	0	0	25
Consejo Comunitario Renacer Negro	2015	10	39	66
Total		18	61	259

Fuente: Modelo Analítico Restitución de Tierras – Procuraduría General de la Nación, con base en datos suministrados por UAEGRTD.

En tal sentido, con corte al 31 de marzo de 2024 se han identificado 213 órdenes a entidades contenidas en seis sentencias de restitución de derechos territoriales para comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. De esas, se encuentran cumplidas 35, es decir, el 16 por ciento; en proceso de cumplimiento 162 que corresponden al 76 por ciento, diez cerradas equivalente al cinco por ciento, y siete moduladas o aclaradas.

Se evidencia que, de las setenta y siete 77 órdenes contenidas en la primera sentencia a favor de restitución de derechos territoriales para comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, que fue proferida en 2015 en favor del Consejo Comunitario Renacer Negro, se han cumplido 24, continúan en proceso de cumplimiento 48 y tan solo cinco hay cerradas.

Es de resaltar que en el periodo analizado se profirió una sentencia a favor del Consejo Comunitario por la Identidad Cultural de Mandé, por parte del Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Medellín.

Gráfica 17. Número de órdenes judiciales por entidad

Fuente: Modelo Analítico Restitución de Tierras – Procuraduría General de la Nación, con base en datos suministrados por UAEGRTD

Finalmente, como se observa, la URT, seguida de la Gobernación de Cauca, Agencia Nacional Minera, Ministerio del Interior y la Agencia Nacional de Tierras, son las entidades con mayor número de órdenes contenidas en providencias judiciales de restitución de derechos territoriales en favor de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

En síntesis, de conformidad con las cifras e información consignada en los numerales anteriores, como avances propiamente dichos, se destacan los siguientes:

- a. La creación por parte del Consejo Superior de la Judicatura de cinco juzgados con enfoque étnico de carácter permanente, mediante el Acuerdo PCSJA23-12124 del 19 de diciembre de 2023.
- b. El seguimiento posfallo es una labor que ha desbordado a la institucionalidad. pese a ello la Dirección de Asuntos Étnicos de la URT, ha adelantado esfuerzos importantes para caracterizar el estado de cumplimiento de la totalidad de órdenes contenidas en las sentencias (situación que no sucede en ruta Ley 1448 de 2011) así como su articulación con los planes de reparación colectiva, incluso adelantando jornadas en territorio en el marco del Subcomité territorial de restitución de tierras, mediante la instalación de mesas temáticas en las cuales se ha contado con la participación de la institucionalidad y las comunidades, con el fin de aunar esfuerzos para superar las dificultades identificadas en la fase posfallo.

- c. Respecto al proceso judicial de radicado No 050003121001-202200104-00 se profirió por parte del Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Antioquia, sentencia de restitución de derechos territoriales a favor del “Consejo Comunitario Por la Identidad Cultural”, beneficiando a doscientas cincuenta y cuatro 254 familias aproximadamente con el reconocimiento de 12 568,7955 hectáreas.
- d. Frente al caso del Consejo Comunitario Ma Kankamaná de Palenque, municipio de Mahates⁴⁵, es importante resaltar el impulso y definición del trámite registral del título colectivo otorgado desde 2012 por la Agencia Nacional de Tierras y las labores de articulación entre esta, el IGAC, la ORIP y el Alcalde Municipal. En trabajo conjunto con la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría, se logró la culminación del trámite de perfeccionamiento e inscripción ante la ORIP de Cartagena de un título colectivo comunitario reconocido mediante Resolución n°. 0466 de 30 de marzo de 2012, en el folio de matrícula respectivo. Se destaca la actuación de la Procuraduría 9 Judicial II para asuntos de Restitución de Tierras, ante el Juzgado Tercero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de El Carmen de Bolívar, aclarando que, el proceso de restitución tiene como objetivo unos predios distintos al del título y así lo reconoció el despacho judicial.
- e. La URT acogió la recomendación de la Comisión sobre la materialización del Módulo Étnico del Registro de Tierras Despojadas y la eliminación de la mala práctica sobre la gestión y seguimiento de las solicitudes desde matrices manuales. Durante el 2023 realizó los ajustes para la migración de la “Matriz de Gestión Étnica” al Módulo Étnico, precisando que la matriz fue migrada el 18 de enero 2024 y actualizada periódicamente al 31 de marzo de 2024; reporta realizar actividades de formación al equipo de oficinas territoriales de la entidad.
- f. La URT, en coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura y la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, han acordado la realización de un evento denominado “Diálogo de Saberes”, con participación de los jueces y magistrados del ámbito nacional con el fin de fortalecer el conocimiento en

⁴⁵ Declarado por la UNESCO, en 2005 como “*Obra Maestra del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad, por su historia libertaria y conservar un conjunto de prácticas culturales que lo caracterizan como el símbolo más viviente del continente Africano en Colombia.*”

lógica de armonizar el ejercicio de hermenéutica jurídica en las providencias judiciales de restitución con la normatividad específica para los Pueblos y comunidades Étnicas. El evento se realizará en 2024, una vez se finalice el proceso de contratación de los jueces de los nuevos juzgados de restitución creados en el plan de descongestión.

Conclusiones

Persiste la restitución de derechos territoriales negros en medio del conflicto armado, situación que genera un riesgo para la pervivencia física y cultural de las comunidades, riesgo para los funcionarios y colaboradores de las entidades con competencia y una tardía materialización del derecho fundamental a los territorios de las comunidades étnicas colombianas.

El proceso de restitución de derechos territoriales étnicos se ha convertido en la herramienta de las comunidades étnicas para que las entidades cumplan con las funciones de competencia ordinaria, y se constituyó en el camino para que las entidades activen las competencias que por ley históricamente les asignaron.

El sistema transicional de restitución está desbordado, ha perdido la vocación de garantizar la dignidad de las víctimas y que estas sobrelleven el sufrimiento restablecimiento efectivo de los derechos vulnerados. Reflejo de ello, es la garantía misma sobre la titularidad del territorio.

Muchos procesos de restitución se han dirigido a que la Agencia Nacional de Tierras – ANT- concluya los procesos administrativos de titulación colectiva de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Sin embargo, al tratarse en muchas ocasiones de procesos con solicitudes muy antiguas, con el paso del conflicto y la persistencia de sus factores vinculados y subyacentes, en muchos casos la restitución del territorio es casi imposible y con ello, una alta vulnerabilidad de derechos. Algunas situaciones ejemplificantes sobre territorios titulados, pero sobre los cuales el goce pleno de derechos ha sido turbulento con ocasión de otros factores sobre los que el Estado no ha podido tomar acciones contundentes son: el Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato, el Consejo Comunitario Renacer Negro y el Consejo Comunitario del Río Yurumanguí.

El trámite de los casos en la etapa administrativa por parte de la URT ha sido demorado y se observa una muy baja gestión por parte de las Direcciones Territoriales de la entidad, particularmente llama la atención que se abrieron dos nuevas oficinas (Tumaco y Quibdó) y

ninguna de esta muestra resultados cuantificables en la etapa administrativa e incluso la judicial. De igual manera, aunque la URT tiene criterios de priorización y focalización de casos étnicos en el proceso de restitución de derechos territoriales, estos esfuerzos no se materializan en la gestión de solicitudes con respuesta de fondo.

No comparte la Comisión la afirmación de la URT, frente a que “nunca se pensó en los cambios que requería la institución una vez se amplió la vigencia de la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, en ese orden de ideas, a la fecha se ha continuado con el diseño institucional de una entidad que creció en responsabilidades, pero no en el rediseño que implicaba ello”, puesto que la labor de planeación y gestión de recursos es de competencia propia del ejecutivo, quien se encuentra en el deber de definir los objetivos, metas, planes de acción e indicadores que permitan cumplir con el mandato contenido en la ley.

Debido a que persiste el conflicto armado se han visto amenazadas las relaciones transgeneracionales, incluyendo la capacidad de las comunidades étnicas para preservar y transmitir sus saberes, y de realizar sus prácticas cotidianas como formas de cultivar, cazar, conservar semillas y realizar sus prácticas medicinales ancestrales, entre otras. Esto conlleva a tener que soportar los peligros sobre la base de situaciones estructurales preexistentes de pobreza extrema y abandono institucional, que han operado como factores catalizadores de las profundas violaciones de derechos humanos individuales y colectivos que ha representado para ellos, la penetración del conflicto armado en sus territorios.

Muchos miembros de las diferentes comunidades étnicas no desean retornar a sus territorios; pese a la celebración del Acuerdo de Paz, debido a que persisten las acciones violentas para reclutar en filas a menores de edad y adultos miembros de comunidades étnicas, situaciones entre otras que, generan debilitamiento de la identidad colectiva.

No existe un inventario real de los territorios que fueron abandonados.

Persisten la falta de articulación con la - UARIV – duplicidad de esfuerzos estatales. No hay una correlación y articulación clara entre los procesos de restitución de territorios y los planes integrales de reparación colectiva. Lo anterior, por cuanto las órdenes judiciales de restitución terminan apuntándole a los mismos ejes de los procesos de reparación colectiva. Pero en vez de pensar conjuntamente en estas necesidades y en compartir la información entre ambas entidades sobre la situación de las comunidades y sus aspiraciones de reparación, se duplican esfuerzos institucionales.

Persiste la aplicación de la figura de desistimientos tácitos y expresos regulados por el CPACA al trámite transicional en contravención a la jurisprudencia constitucional contenida en las sentencias T-244 y C-404 de 2016. Con corte a 31 de enero de 2023, se tiene que, en la

ruta colectiva, se ha recomendado el desistimiento de siete casos de restitución de derechos territoriales étnicos por solicitudes de las comunidades, cuatro de los cuales corresponden a comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras y tres a pueblos indígenas. Las solicitudes de restitución de derechos territoriales de comunidades étnicas con recomendación de desistimiento involucran 93.629 hectáreas y 2030 familias aproximadamente, situación que amerita un estudio oficioso por parte de la UAEGRTD para determinar las causales por las cuales se aplicó esa figura jurídica y si es procedente volver a analizar esas solicitudes.

Existen dificultades para la identificación de los polígonos de los territorios étnicos, por falta de seguridad para el ingreso a las zonas en donde ha escalado nuevamente el conflicto.

Persiste un elevado represamiento de expedientes en la especialidad de restitución de tierras. Esta se encuentra altamente congestionada tal y como lo identificó la sentencia T-341 de 2022.

La alta y creciente carga de trabajo, los incentivos institucionales y la dificultad que plantea para cualquier tribunal o juez vigilar la materialización de las ordenes complejas que involucran a diversas entidades del orden local, departamental y nacional, además de que, puede ocasionar que se generen archivos de actuaciones con un cumplimiento apenas nominal de las órdenes, con los consecuentes riesgos para los derechos de las comunidades étnicas víctimas y para su reparación con vocación transformadora; convierten al posfallo en un escenario problemático para enfrentar los retos que suponen las dificultades y cuellos de botella que dificultan la materialización de las órdenes de las sentencias restitutivas territoriales.

La Comisión hace extensiva la preocupación de la Unidad de Restitución por la interpretación extensiva de los presupuestos de la Ley 1448 de 2011 y los requisitos allí establecidos en el marco de las reclamaciones étnicas, lo que, además de desconocer la particularidad de los procesos étnicos y el rango normativo de los Decretos Leyes, ha implicado inadmisiones y reprocesos.

Si bien es cierto que el Gobierno ha adelantado acciones en cumplimiento del capítulo de Restitución de Tierras del Decreto Ley 4635 de 2011, persisten problemas asociados con a) La dificultad para la identificación de los polígonos de los territorios étnicos, por falta de seguridad para el ingreso a zonas en donde ha escalado nuevamente el conflicto, b) La materialización de las medidas cautelares que por lo general se disponen en los procesos de restitución étnicos, cuando se trata de desminado humanitario por presencia de artefactos explosivos o minas antipersonas, o para proteger los territorios de afectaciones medio ambientales por efecto de actividades como la minería ilegal, entre otros; por ausencia de

control territorial por parte del Estado y sus Instituciones, en las zonas de ubicación de los territorios étnicos, c) La práctica de pruebas, por la complejidad para el acceso a los territorios donde están asentadas las comunidades étnicas, d) La estructuración de la sentencia étnica, por las múltiples temáticas que se deben abordar, que requieren especiales conocimientos de orden legal y de carácter técnico, e) La falta de respuesta oportuna de las entidades concernidas en el cumplimiento de las órdenes impartidas por los jueces, f) Las vinculaciones a terceros y, e) La complejidad de los asuntos étnicos.

Se reitera que persiste la ausencia de colaboración o coordinación de las entidades que deben concurrir al cumplimiento de órdenes judiciales situación que repercute en la escasa materialización del derecho fundamental sumado a, la situación de seguridad en los territorios restituidos debido a la persistencia de la violencia.

Capítulo 11. Retornos y reubicaciones de víctimas de comunidades negras

El proceso de retorno y reubicación para víctimas de las comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras como para el desplazamiento individual, es una de las medidas de reparación integral, que debe ser producto de una acción armónica, diseñada, concertada e informada, como lo ordena el Decreto Ley 4635 de 2011 en su artículo 71 y subsiguientes, a fin de lograr la unidad de las comunidades o su reunificación, su permanencia física y subsistencia cultural, social o política.

En ese sentido, los planes de retorno y reubicación se regulan desde la Ley 1448 de 2011, en su artículo 66 que establece como principios rectores la voluntariedad, seguridad y dignidad en el retorno o reubicación de las víctimas. Asimismo, esta Ley establece que la UARIV es la encargada de adelantar las acciones ante las distintas entidades que integran el SNARIV para que las víctimas reciban la atención integral en lo relacionado a sus derechos de identificación, salud, educación, alimentación, reunificación familiar y vivienda digna. Sin embargo, la anterior normatividad está diseñada para toda la población víctima sin contemplar el enfoque étnico propiamente, por esta razón, el Decreto Ley 4635, destina el capítulo tres especialmente a reglamentar esta medida.

A continuación, se presentan las principales falencias halladas que, en ejercicio del seguimiento al cumplimiento de los planes de retornos y reubicación para víctimas de comunidades negras, la CSMDL advirtió. Seguidamente se referencian las acciones desarrolladas por la UARIV, concluyendo con algunas recomendaciones para garantizar los derechos de esta población.

Falencias persistentes y avances (2013-2023)

Se presentan las falencias que persisten en el seguimiento presentado en once informes de la Comisión:

Ausencia de consulta previa en el protocolo de retornos y reubicación con enfoque étnico

Es importante mencionar, que la UARIV acogió parcialmente la recomendación dictada en el Octavo Informe, acerca de concertar un protocolo de retornos y reubicación, ya que esta Entidad dictó la Resolución 027 de 2022 mediante la cual crea el protocolo de retornos y

reubicación con enfoque étnico, sin embargo, este protocolo no fue elevado a la consulta previa de ley con los pueblos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros.

Por lo anterior, la entidad señala que, dentro de las estrategias, en atención al Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, la Unidad acordó el ejercicio del derecho fundamental a la consulta previa, por lo que reglamentará los Decretos Ley para que los planes de implementación se desarrollen de manera participativa, por lo que, por primera vez, en el marco de las consultas previas, contratará a las organizaciones de los pueblos y comunidades étnicas.

Adicionalmente, se precisa que, la consulta previa para la reglamentación del Decreto Ley 4635 de 2011 cuenta con una metodología articulada con la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros y la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros, concertada desde 2023. Actualmente se cuenta con el siguiente cronograma para la concertación del decreto Ley 4635 de 2011.

Es de destacar que la UARIV no cuenta con un cronograma para la concertación respectiva del protocolo de retornos y reubicación, sin embargo, la entidad sigue trabajando con la vigente Resolución 027 de 2022.

Ningún plan de retorno y reubicación implementado con enfoque étnico:

Pese a que la CSMDL, ha recomendado la implementación de los planes de retorno y reubicación, a la fecha no se presenta ni el primer plan implementado con enfoque étnico, no obstante, de acuerdo con la Unidad para las Víctimas, se han ampliado los equipos de profesionales y técnicos de la Dirección de Asuntos Étnicos para una mayor cobertura en el acompañamiento a las víctimas en todo el territorio nacional, con el fin de cumplir con sus obligaciones misionales y prestar la atención. De esta manera, la Entidad ha avanzado en términos de gestión contractual sin impacto a las víctimas étnicas que esperan la implementación de los planes.

De acuerdo con la Unidad para las Víctimas, para los pueblos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros existen cuarenta y siete (47) planes aprobados, cinco (5) planes en formulación, y nueve (9) en actualización. En lo que corresponde a planes de reubicación, existe uno (1) aprobado, uno (1) en actualización y ninguno en formulación. Como se evidencia, ninguno implementado.

Con relación a los planes de retorno por fase respecto al departamento en el que se está llevando a cabo dicha solicitud, se tiene que el departamento del Chocó cuenta con 31 (65 por ciento) planes aprobados, de los 47 planes aprobados en el entorno nacional:

Tabla 28. Pueblos y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Retorno

RETORNO			
DEPARTAMENTO	EN FORMULACIÓN	EN ACTUALIZACIÓN	APROBADOS
Bolívar	3		
Cauca		3	4
Chocó		1	31
La Guajira		2	
Nariño		2	12
Valle del Cauca	2	1	
TOTAL	5	9	47

Fuente: elaboración propia con base en la respuesta de la UARIV 2024.

Concordantemente, esta situación que refleja especial atención en esta región del país, ya que, de acuerdo con el CODHES, del 1 de enero al 15 de mayo de 2024, el Sistema de Información (SISDHES) registró 6 eventos de desplazamiento masivo y múltiple que dejaron 4.773 víctimas en los municipios de Alto Baudó (3157), Tadó (709), Sipí (430), Nóvita (380) e Itzmina (97), siendo la población más afectada la del pueblo y comunidades étnicas con 3157 víctimas indígenas y 907 afrodescendientes. (CODHES, 2024).

Respecto los planes de reubicación la cifra es consistente con los retornos, de manera que de nuevo el departamento del Chocó figura con la cifra más alta de planes aprobados, esta situación es consecuente a la escalada de violencia que vive el departamento:

Tabla 29. Pueblos y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Reubicación

DEPARTAMENTO	EN FORMULACIÓN	EN ACTUALIZACIÓN	APROBADOS
Bolívar		1	
Chocó			1
TOTAL	0	1	1

Fuente: elaboración propia con base en la respuesta de la UARIV 2024.

Por lo tanto, se observa que se tienen planes de retorno y reubicación, otros se encuentran en formulación y actualización, situación que requiere ser optimizada, pues no se han logrado implementar ni un plan conforme con la Resolución 027 de 2022. Además, resulta pertinente que se mejoren las actividades de seguimiento a dichos planes y se tomen medidas administrativas para su materialización.

Retrasos en la implementación de los casos priorizados por el Acuerdo Final de Paz

Dar cumplimiento efectivo al indicador de porcentaje de planes de retorno o reubicación concertados e implementados en condiciones de dignidad, voluntariedad y seguridad, de acuerdo con el Plan Marco de Implementación, priorizar la formulación, concertación e implementación rápida de los planes de retorno de los pueblos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros Consejo Comunitario Jiguamiandó, Alto Mira y Frontera y Curvaradó, actualizar la base de datos, incorporando una desagregación precisa de los grupos étnicos con relación a los planes de retorno y reubicación y asignar, gestionar y marcar recursos específicos destinados a cumplir sus responsabilidades en relación con los planes de retorno y reubicación para pueblos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros priorizados.

La Unidad acoge la recomendación dada por la CSMDL, acerca de tener una base de datos que contenga consolidada y actualizada los datos de registro étnicos de manera sistematizada en lo individual y colectivo para que se logre una interconexión entre los registros. Señala que la falta de declaración que rinden los sujetos colectivos ante el Ministerio Público no se solicita auto censos ni datos individuales, lo que limita la integración y validación del registro individual. Por lo tanto, han definido una estrategia con ese propósito, en donde se realice valoración de sujetos colectivos étnicos, fortalecimiento del modelo integrado de sus datos.

La Unidad manifiesta que se debe establecer constante comunicación con los municipios para brindar la asistencia técnica y garantizar los planes de retorno y reubicación en las entidades territoriales. Igualmente, señalan que existe debilidades, técnicas, financieras y administrativas, para desarrollar dichos planes, pues gran parte de los municipios corresponden a sexta categoría. Indican que los desafíos para implementar los planes de retorno y reubicación involucra el acompañamiento a los pueblos étnicos priorizados en el acuerdo de paz (UARIV, 2024, pp. 88-89), con quienes se han realizado lo siguiente:

- Con el Consejo Comunitario Jiguamiandó, se cuenta con un plan aprobado el 2 de diciembre de 2022, por lo que se deberá iniciar, de acuerdo con la ruta de acompañamiento en el marco del protocolo de retornos y reubicaciones, con la implementación del mencionado plan.
- Con el Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera, está en plan de formulación. Además, expresan que, debido a la falta de concepto de seguridad para la zona rural de Tumaco, se coordinó y desarrollo de jornadas de trabajo para dicha formulación y contará con la participación de distintas entidades, entre ellas, las territoriales.
- Con el Consejo Comunitario de Curvaradó, afirman que se cuentan con dos planes de retornos aprobados el 2 de diciembre de 2022.

Conclusiones:

La CSMDL concluye:

La Unidad para las Víctimas avanza en la concertación con las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras para la reglamentación del Decreto Ley 4635 de 2011, más no se contempla cronograma para la formulación y concertación del protocolo de retornos y reubicación con enfoque étnico.

Se destaca que, en los planes de retornos en desarrollo, en términos de gestión institucional, si hay avances, pero sin impacto a la población desplazada, ya que a diciembre del 2023 no hay planes implementados con el enfoque étnico.

Finalmente, no se presentan planes de retornos y reubicación implementados aun llevando tres años de vigencia de la Resolución 027 de 2022.

Recomendaciones:

Se recomienda a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas:

- La CSMDL recomienda, adelantar un cronograma para la adecuada concertación de protocolos con las comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras en el marco de la consulta previa, con el fin de incluir el enfoque étnico establecer en los planes de retorno o reubicación.

- La CSMDL alienta a promover acciones que busquen optimizar la debida formulación, concertación e implementación de los planes de retornos o reubicación, incluyendo la actualización de la información brindada sobre el acompañamiento en los procesos de retorno y reubicación de los pueblos priorizados en el acuerdo de paz Consejo Comunitario Jiguamiandó, Alto Mira y Frontera y Curvaradó.
- La CSMDL anima a avanzar en actividades encaminadas a lograr la concertación y protocolización de la reglamentación del Decreto Ley 4635 de 2011, para lo que resulta necesario adelantar acciones respecto de la consulta previa que se requiere para dicha regulación.
- La CSMDL recomienda coordinar con las distintas entidades, incluyendo las territoriales, para implementar los planes de retorno y reubicación, y en caso de retornos voluntarios que exista coordinación institucional para la atención oportuna.

Capítulo 12. Visitas Territoriales San Andrés, Providencia y Santa Catalina

La identificación de las dinámicas de confrontación, violencia e impactos al pueblo Raizal de San Andrés islas, Providencia y Santa Catalina⁴⁶, fundamentaron el pronunciamiento de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV, sobre su reconocimiento como sujeto de reparación colectiva y su inclusión en el Registro Único de Víctimas, mediante la Resolución No. 2023-111763 del 29 de noviembre de 2023, a partir de la cual, la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, activará la respectiva ruta para la atención y reparación integral del pueblo Raizal, con observancia de las garantías de participación del sujeto colectivo, la concurrencia y acompañamiento de las entidades que integran el SNARIV y aplicación del enfoque diferencial conforme a lo dispuesto en el Decreto-Ley 4635 de 2011.

En este capítulo, la Comisión pretende presentar una aproximación de la situación evidenciada en la visita territorial, sobre la atención de las víctimas étnicas, a partir de la información allegada por la Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, a la Alcaldía municipal de Providencia, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y demás instituciones requeridas; así como en las manifestaciones de las víctimas en los respectivos espacios de diálogo, tomando como referente, igualmente, el reciente reconocimiento e inclusión de la población raizal en el Registro Único de Víctimas (RUV) y la consecuente necesidad de activación de la ruta para su atención y reparación integral, que implica, asignación de recursos humanos, presupuestales y logísticos para su cumplimiento.

Es relevante señalar que los raizales de Providencia poseen cultura propia, comparten historia, tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-maritorio-poblado, que revelan y conservan la conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos, pese a ello no existe un consejo comunitario constituido a favor de los raizales que les permita, entre otras, delimitar territorio ancestral con connotaciones colectivas.

⁴⁶ “los impactos del conflicto armado en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina deben ser reconocidos a partir de la existencia de violencias y estructuras propias del legado del colonialismo de Estado en su proceso de colombianización (proceso de modernización) de este territorio insular, el cual se caracterizó por la asimilación cultural a partir de la imposición de prácticas y comprensiones del mundo ajenas al contexto territorial, a través de herramientas legales como la Ley 52 de 1912, intervenciones con proyectos de infraestructura y modificación de la socialización a través de la religión y la educación. Todo lo anterior, con el propósito de impactar y anular la identidad raizal, a partir de las determinaciones de las élites dominantes sobre el resto de la población, las cuales incluyeron la imposición del español como idioma único, la introducción del catolicismo y la educación estandarizada del resto del país; así como la intención de insertar al archipiélago en el circuito económico del país mediante el turismo y el comercio, lo cual incidió en la pérdida del territorio ancestral, abriendo espacio para el ingreso del narcotráfico y el inicio de disputas por el control territorial, incluidas las zonas de navegación (CEV, 2022)”. (Resolución No. 2023-111763 del 29 de noviembre de 2023. Pág. 7)

Sumado a los estragos propios del paso de los huracanes Iota y Eta, la baja en turismo y la persistencia de actores asociados a los fenómenos delincuenciales del narcotráfico y tráfico ilícito de migrantes, observa la Comisión que a la Isla de Providencia se le suma un factor adicional de riesgo, y es el asociado con el acaparamiento de sus tierras por agentes privados y el lento proceso de clarificación de la propiedad.

Precisamente, pocos raizales en Providencia tienen título de propiedad, debido, entre otros elementos a que muchos ostentan la titularidad de sus predios en razón de su legado ancestral y, por ende, la informalidad se ha convertido en una situación generalizada.

En la visita realizada por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes Étnicos (CSMDL), se encontraron algunos avances que permiten presentar recomendaciones institucionales.

Avances

La expedición de la resolución No 2023-111763 del 29 de noviembre de 2023, punto de partida para rediseñar, adecuar, ajustar las Políticas públicas dirigidas y de interés del pueblo raizal, con su participación.

El mismo acto administrativo reconoce la condición de víctima del Pueblo Raizal y dispone su inclusión en el Registro Único de Víctimas, lo que constituye un importante avance y el punto de partida hacia la garantía real de sus derechos fundamentales colectivos e individuales y a la reparación integral de los daños causados por causa del conflicto interno.

De otra parte, la Alcaldía de Providencia y Santa Catalina, reporta la reactivación en el año 2023, de la implementación del programa para la Atención a Víctimas a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social Municipal, que venía suspendido por diversas razones, como la Pandemia por Covid-19 y la afectación devastadora por los Huracanes IOTA y ETA en el mes de noviembre del mismo año. Así mismo, plantea avances en la articulación con la UARIV, indicando que recibieron de dicha Entidad, asistencia técnica especializada en temas como la formulación e implementación de la política pública de víctimas y la elaboración del plan de acción territorial, que han permitido “alinear los esfuerzos locales con los lineamientos y enfoques nacionales.”

Asimismo, la Agencia Nacional de Tierras comenzó en el año 2022 proceso de titulación en Providencia, beneficiando a ciento diez (110) familias con el proceso de legalización y formalización de la propiedad; en el marco de la consulta previa ordenada en la sentencia T-333 de 2022, la ANT reporta que el siguiente estado del proceso de formalización: 279 resoluciones de cierre y registro ORIP: 54 resoluciones de cierre sin notificar; 2 con nota

devolutiva ORIP y 136 por iniciar trámite. Asimismo, estableció oficina territorial con sede en San Andrés⁴⁷.

Recomendaciones

- A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV: para que realice la coordinación y articulación con la Gobernación de San Andrés y Alcaldía de Providencia, con el propósito de adoptar medidas, desarrollar acciones y gestiones administrativas, presupuestales, logísticas y de talento humano, de cara a la activación, priorización y concreción de la ruta expedita para la atención y reparación integral a las víctimas del pueblo raizal del Departamento de San Andrés Isla, Providencia y Santa Catalina, garantizando su participación.
- A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV: a efectuar jornadas de socialización de la resolución de reconocimiento e inclusión del pueblo raizal en el “*Registro Único de Víctimas*” de 29 de noviembre de 2023, así como la promoción de sus derechos consagrados en el Decreto Ley 4635/2011 y demás normativa que contribuya al ejercicio de sus derechos.
- A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV, Ministerio del Interior y Entes Territoriales Departamental y Municipal de San Andrés Islas y Providencia: para que establezcan de forma articulada y coordinada, mecanismos adecuados para la visibilización de las víctimas del pueblo raizal y demás víctimas étnicas presentes en el territorio insular. Asimismo, la actualización y/o ajustes, según el caso, de su caracterización, en aras de la efectividad en la toma de decisiones para la garantía de derechos.
- A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV y al Ministerio del Interior: avanzar hacia la caracterización requerida de las víctimas del pueblo raizal tanto en el territorio raizal, así como para los connacionales.
- A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas- UARIV, Gobernación de San Andrés y Alcaldía de Providencia: desplegar gestiones para el fortalecimiento de los canales y sistemas de información, que permita y facilite a los entes territoriales, el acceso a bases de datos sobre las víctimas presentes en el territorio insular.

⁴⁷ Acta de consulta previa 22 al 24 de abril de 2024.

- A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV: adoptar las medidas pertinentes para el fortalecimiento de su capacidad institucional en punto de satisfacer la necesidad de presencia de su entidad en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para lograr mayor acercamiento y relacionamiento con el pueblo raizal para su atención oportuna y facilitar el acceso a la administración pública.
- A la Oficina de Control, Circulación y Residencia -OCCRE: para que realice las adecuaciones administrativas que permitan establecer el funcionamiento, operatividad y garantía efectiva de los derechos del pueblo raizal, y de cara al mandato constitucional para brindar protección reforzada acorde al reciente reconocimiento de su condición de víctima del conflicto armado y en aras a prevenir intervenciones que impliquen daño o revictimización.
- Al Ministerio Público, para que prosiga con sus labores de acompañamiento al pueblo raizal, con el fin de contribuir a la priorización de su atención al seguimiento de la activación de la ruta para la atención y reparación integral, y finalmente a su caracterización por parte de las autoridades competentes.
- A la Agencia Nacional de Tierras: para que continúe en las Islas de Providencia y Santa Catalina con las labores tendientes a la implementación del Sistema Nacional de Reforma Agraria, de manera integral bajo un modelo debidamente publicitado y diferenciado étnico con acompañamiento de las autoridades raizales. En dichas labores, debe incluirse la priorización para las familias víctimas del conflicto armado; en punto de lo anterior, es relevante articular gestiones con el Ministerio de Interior.
- A la Agencia Nacional de Tierras, respecto a la activación de la “Ruta de protección y acceso al territorio colectivo del pueblo: se recomienda tomar en consideración lo dispuesto por la Corte Constitucional, específicamente las órdenes emitidas para la protección de los territorios ocupados ancestralmente por las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, víctimas del conflicto armado y desplazamiento forzado.
- Al Ministerio de Interior: requerir a la Gobernación de San Andrés para que, en Providencia los predios de extinción de dominio sean entregados y se valore la posibilidad de priorizar a las familias víctimas.
- A la Gobernación de San Andrés y la Alcaldía de Providencia: desplegar las acciones necesarias para la adecuación y fortalecimiento institucional a fin de brindar a las

víctimas del pueblo raizal, una atención diferenciada para la materialización de las medidas contenidas en el Decreto Ley 4635/2011, de cara al reconocimiento como víctimas e inclusión en el RUV, de acuerdo con la Resolución 2023-111763 del 29 de noviembre de 2023.

- A la Gobernación de San Andrés, a la OCCRE y a la Alcaldía de Providencia: realizar revisión sobre el funcionamiento y prestación de servicios de la OCCRE, a fin de determinar si se está cumpliendo con la misión encomendada por el artículo 310 Constitucional y si se observa las previsiones del Decreto 2762 de 1991, para la protección de la integridad e identidad cultural del pueblo raizal.
- Por último, al Gobierno Nacional para que revise la posibilidad de crear un “banco de tierras” en el que los raizales que deseen vender predios de su propiedad puedan ofertar y para su adquisición se observe rigurosamente la normatividad aplicable.

Referencias

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2023).
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=142257>
- Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento (CODHES). (2024). *Alto Riesgo de desplazamiento forzado en 3 municipios de Chocó*.
<https://codhes.org/2024/05/20/alto-riesgo-de-desplazamiento-forzado-en-3-municipios-de-choco/>
- Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) (2013). *Informe al Congreso sobre los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635*. Bogotá
- Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) (2014). *Informe al Congreso sobre los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635*. Bogotá
- Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) (2015). *Informe al Congreso sobre los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635*. Bogotá
- Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) (2021). *Informe al Congreso sobre los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635*. Bogotá
- Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) (2024). *Informe al Congreso sobre los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635*. Bogotá
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-002 de 2017 (Alberto Rojas Ríos M. P.).
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-002-17.htm>
- Función Pública. (Diciembre 29 de 2023). *Ley 2343 de 2023*: por medio del cual se modifican los artículos 61 y 155 de la Ley 1448 de 2011, y se amplían los términos para declarar ante el ministerio Público.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=227890>
- Leyes, C. d. (2013). *Primer informe de seguimiento y monitoreo a los Decretos Leyes*. Bogotá.
- Oficio Referencia: Archidhu n°. 2024-0340606-2, respuesta al Radicado n°. 202404012503552451.
- Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de Colombia (ONIC). (2023). *Conflicto y violencias armados contra los pueblos indígenas de Colombia*. Consejería de derechos de los pueblos indígenas, Derechos Humanos y Paz.

Plan de Acción Anual del Subcomité de Reparación Colectiva (2023). *Acta de reunión 15 de diciembre de 2023*.

Rama Judicial República de Colombia (s. f.) *Oficio Referencia: Archidhu 2024-0340606-2, respuesta al Radicado 202404012503552451*. Consulta de procesos nacional unificada

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) (2014). *Guía para la orientación adecuada a víctimas pertenecientes a grupos étnicos*.
https://www.unidadvictimas.gov.co/es/documentos_bibliotec/guia-para-la-orientacion-adecuada-a-victimas-pertenecientes-a-grupos-etnicos-decretos-ley-4633-4634-y-4635-de-2011/

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) (2018). *Resolución 03143 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.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) (2022). *Plan para la implementación acelerada del Decreto 4633 de 2011*.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) (2024). *Registro étnico*. Dirección de registro y gestión de la información. Bogotá.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) (2024). *Respuesta Radicado No. 202404012503552451*. Bogotá D. C.