

SEGUIMIENTO Y MONITOREO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO LEY 4635 DE 2011 PARA COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS



Comisión de Seguimiento y Monitoreo

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO LEY 4635 DE 2011

Representantes Comunidades Negras

Arnulfo Cardosi Julio
Ana R. Vuelvas Cañate

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Procuradora General de la Nación

Margarita Cabello
Blanco

Procurador Delegado de Asuntos Étnicos

Carlos Andrés Guzmán
Díaz

Equipo de profesionales

Luz Caldas

Procurador Delegado para Asuntos de Restitución de Tierras

Germán Robles

Equipo de profesionales

María Paula Tostón

Fotografías:

Alejandra Arango
Luz Caldas

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Defensor del Pueblo

Carlos Camargo Assis

Defensor Delegado para Grupos Étnicos (F.A)

Robinson Chaverra Tipton

Equipo de profesionales

Manuel Bernardo Pinilla
Fernando Fierro
Alejandro Jaramillo

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Contralor General de la República

Carlos Felipe Córdoba
Larrarte

Contralor Delegado para el Posconflicto

Juan Carlos Gualdrón Alba

Equipo de profesionales

David Antia Ordoñez
Sofía Arroyave Trujillo
Diana Cano Jurado
Francis Vargas Díaz



SIGLAS

ANT	Agencia Nacional de Tierras
CGR	Contraloría General de la República
CSMDL	Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011
DAE	Dirección de Asuntos Étnicos
DNP	Departamento Nacional de Planeación
PGN	Procuraduría General de la Nación
PIRC	Planes Integrales de Reparación Colectiva
RNI	Red Nacional de Información
RUV	Registro Único de Víctimas
RTDAF	Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
UARIV	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
URT	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
UNP	Unidad Nacional de Protección
SCE	Sujeto Colectivo Étnico

INTRODUCCIÓN	1
<i>Presupuesto para la implementación del Decreto Ley 4635 de 2011</i>	3
<i>Recomendaciones</i>	13
<i>Atención Humanitaria y Situación de Desplazamiento y Confinamiento</i>	15
<i>Recomendaciones</i>	24
<i>Participación</i>	25
<i>Recomendaciones</i>	27
<i>Prevención y Protección de los Derechos a la Vida, la Libertad Integridad y Seguridad Personal</i>	28
<i>Recomendaciones</i>	35
<i>Reparación Colectiva</i>	37
<i>Recomendaciones</i>	45
<i>Indemnizaciones Colectivas</i>	47
<i>Recomendaciones</i>	50
<i>Indemnizaciones Individuales</i>	51
<i>Recomendaciones</i>	57

CONTENIDO

<i>Restitución de Derechos Territoriales</i>	58
<i>Recomendaciones</i>	70
<i>Retornos y Reubicaciones</i>	73
<i>Recomendaciones</i>	89
<i>Bibliografía</i>	90



ÍNDICE DE TABLAS

<i>Tabla 1. Medidas, entidades responsables y recursos programados para pueblos étnicos en el Conpes 4031 de 2021.</i>	4
<i>Tabla 2. Presupuesto de proyectos de inversión a población víctima NARP por entidad 2016-2020.</i>	9
<i>Tabla 3. Proyectos de inversión UARIV-Recursos para víctimas NARP -2020.</i>	10
<i>Tabla 4. Recursos dirigidos a la atención y reparación de comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales en 2020 (otras entidades SNARIV).</i>	11
<i>Tabla 5. Costeo de medidas de los Decretos Leyes para Víctimas Étnicas.</i>	13
<i>Tabla 6. Planes de contingencia por departamento.</i>	20
<i>Tabla 7. Número de víctimas que recibieron ayuda humanitaria (solo cobrados).</i>	23
<i>Tabla 8. Recursos de atención humanitaria NARP por departamento (solo cobrados).</i>	23
<i>Tabla 9. Personas afrodescendientes confinadas forzosamente 2020 – julio 2021.</i>	31
<i>Tabla 10. Personas afrodescendientes desplazadas forzosamente 2020 – julio 2021.</i>	31
<i>Tabla 11. Nivel de avance implementación de las medidas de protección colectivas de la población afrodescendiente.</i>	35
<i>Tabla 12. SCR negros, afrocolombianos y palenqueros por fase de la ruta de reparación.</i>	40
<i>Tabla 13. Indemnizaciones colectivas a comunidades negras y afrocolombianas por vigencia.</i>	48
<i>Tabla 14. Indemnizaciones colectivas a comunidades negras y afrocolombianas por departamento.</i>	49
<i>Tabla 15. Indemnizaciones individuales pagadas vía Decreto Ley 4635 de 2011 con fuente funcionamiento 2012-2021.</i>	52
<i>Tabla 16. Indemnizaciones individuales pagadas vía Decreto Ley 4635 de 2011 con fuente proyectos de inversión 2012-2021.</i>	53
<i>Tabla 17. Indemnizaciones individuales pagadas en 2020 con fuente proyectos de funcionamiento (Decreto Ley 4635 de 2011).</i>	54
<i>Tabla 18. Indemnizaciones individuales pagadas en 2020 con fuente proyectos de inversión.</i>	54
<i>Tabla 19. Costeo de la medida de indemnización individual para las víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales.</i>	56
<i>Tabla 20. Comparación de informes de gestión URT 2019 y 2020.</i>	64

Tabla 21. Cronograma de Plan de Implementación acelerada comunidades NARP.	75
Tabla 22. Planes de retorno y reubicación étnicos formulados que cuentan con procesos de articulación interinstitucional.	77
Tabla 23. Número de planes de retorno y reubicación étnicos formulados y Alertas Tempranas por departamento y vigencia.	80
Tabla 24. Comunidades étnicas con planes de retorno y reubicación en Bajo Baudó, Juradó y Lloró.	81
Tabla 25. Avances en los procesos de retorno priorizados en el Acuerdo de Paz (2020-2021).	84
Tabla 26. Proyectos de Inversión que orientan recursos al retorno y la reubicación de los pueblos étnicos.	86
Tabla 27. Relación de recursos totales por entidad dirigidos a la implementación del componente de retornos y reubicaciones con población étnica (2015-2020).	87
Tabla 28. Relación de metas asociadas al componente de retornos y reubicaciones que incorporan el enfoque étnico.	88

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfica 1. Total SGP - Educación NARP.	6
Gráfica 2. PGN-RSS víctimas afrocolombianas.	7
Gráfica 3. Presupuesto apropiado para las comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales por tipo de proyecto y vigencia.	8
Gráfica 4. Presupuesto de la URT dirigido a comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras.	12
Gráfica 5. Alertas Tempranas (AT) 2020 – junio 2021 que identificaron como población en riesgo a los pueblos afrodescendientes y a autoridades étnicas de gobierno.	30
Gráfica 6. Comunidades étnicas solicitantes de restitución y/o protección de derechos territoriales con amenazas.	33
Gráfica 7. Nivel de riesgo protección individual dirigentes afrodescendientes 2020 – abril 2021 (principales departamentos).	34
Gráfica 8. Número de tomas de declaración (2014-mayo 2021) en relación con el número de SCE incluidos.	39
Gráfica 9. SRC negros o afrocolombianos por fase del proceso de reparación colectiva.	41
Gráfica 10. Sujetos Colectivos de Reparación Afro, con avance en el período 2020-2021.	41

Gráfica 11. SRC Negros, Afrocolombianos y Palenqueros en zonas PDET a marzo de 2021.	44
Gráfica 12. SCR en zonas PDET en fase de implementación a mayo de 2021.	44
Gráfica 13. Solicitudes de restitución de derechos territoriales de comunidades negras por año.	62
Gráfica 14. Autos de medidas cautelares de protección de territorios de comunidades negras por año.	65
Gráfica 15. Familias de comunidades negras protegidas con medidas cautelares por municipio.	66
Gráfica 16. Órdenes proferidas en las sentencias de restitución de derechos territoriales de comunidades negras y estado de cumplimiento.	68
Gráfica 17. Planes de retorno étnicos formulados por vigencia.	78

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1. Solicitudes de restitución de derechos territoriales de comunidades negras.	63
---	----

INTRODUCCIÓN

La Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes se propuso con este Informe una revisión de los avances de los componentes del Decreto Ley 4635 de 2011, a diez años de su promulgación valorando, además, lo establecido en el capítulo étnico del Acuerdo de Paz, en los asuntos relacionados con la política pública de víctimas. Es de señalar que en el periodo 2020 a junio de 2021, en la cual se concentran los análisis presentados, se sumaron a los factores estructurales que afectan la garantía de los derechos de las comunidades afrodescendientes víctimas, las dificultades inherentes a la emergencia económica y social ocasionada por el COVID-19.

Se trata de un análisis que tiene como fin último, presentar un balance de las inversiones y de la política pública y formular recomendaciones específicas a las instituciones del Estado colombiano, con el fin de contribuir a una mayor pertinencia, oportunidad y eficacia, acorde al espíritu del Decreto Ley 4635 y a la gravedad de los hechos que continúan afectando a los pueblos afrodescendientes. En este sentido, una de las recomendaciones transversales más significativas es lograr las adecuaciones y el fortalecimiento de la capacidad de las entidades del SNARIV, para resolver los pendientes identificados relacionados con la efectiva reparación integral y la incorporación del enfoque diferencial y, atender los retos que se vislumbran con la prórroga de los Decretos Leyes y la aprobación del Conpes 4031 de 2021, como principal instrumento de planeación de la política de víctimas.

Parte de dicho fortalecimiento supone que el Gobierno nacional acoja la recomendación de realizar una estimación detallada de los recursos para la atención y reparación de las comunidades afrodescendientes víctimas del conflicto armado e incluya en el mencionado Conpes, acciones, metas y recursos programados específicamente para los Decretos Leyes.

Así pues, respecto a la atención, si bien la información suministrada da cuenta de la magnitud de los recursos invertidos, es clara la persistencia de un diseño institucional cuyos modelos, rutas, instrumentos, protocolos o procedimientos han demostrado ser ineficientes respecto al objetivo de mejorar las condiciones de la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera (NARP) víctima del conflicto armado, con un escaso desarrollo del enfoque étnico y, por tanto, muy ceñido a los criterios establecidos en la Ley 1448 de 2011.

En cuanto a la reparación colectiva, pese a los esfuerzos institucionales, los avances en la implementación continúan siendo bajos, lo que se evidencia entre otros aspectos, en la intervención limitada en un escaso número de sujetos de reparación colectiva afrodescendientes y en la asignación marginal de recursos para este componente, así como a las deficiencias identificadas en su ejecución. En la misma vía, se identifica un amplio número de sujetos de reparación afrodescendientes que aún requieren ser indemnizados.

Respecto a la ruta de retornos y reubicaciones, preocupa que a diez años del Decreto Ley no se cuente con un protocolo étnico que garantice la atención y el acompañamiento de las comunidades étnicas con un enfoque diferencial. Adicional, se evidenciaron escasos avances en los diferentes procesos de retorno étnicos, así como la ausencia de presupuestos asignados por parte de las entidades del SNARIV para tal fin.

Frente a la protección y restitución de derechos territoriales, la Comisión reconoce la gestión de la Unidad de Restitución de Tierras en el periodo examinado, dados los avances en los diferentes momentos y trámites de la etapa administrativa. También se valora positivamente que, atendiendo el llamado del Octavo Informe, se hubieran promovido numerosas solicitudes de medidas cautelares, considerando las afectaciones y mayores riesgos generados por la imposición de medidas restrictivas asociadas a la pandemia del COVID-19.

Pese a lo anterior, la Comisión advierte la persistencia de una situación inadmisible, como es la falta de puesta en funcionamiento pleno del componente étnico del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente dispuesto en el Decreto Ley 4633 de 2011 y 146 del Decreto Ley 4635 de 2011, lo que ha ocasionado el reporte inconsistente de algunas cifras publicadas por la URT sobre su gestión.

Asimismo, la Comisión ha detectado con preocupación que existe dispersión y desarticulación entre los componentes de la política pública de paz, especialmente entre la reforma rural integral (Punto 1), la solución al problema de drogas ilícitas (Punto 4) y la reparación a las víctimas (Punto 5) y la restitución de derechos territoriales, contrariando los mandatos de articulación dados por Corte Constitucional en la Sentencia C-588 de 2019.

Finalmente, el llamado de esta Comisión es a acelerar los ajustes requeridos, orientados a la plena implementación del Decreto Ley 4635 de 2011. Lo anterior, toda vez que cada año que transcurre sin que estos ajustes sean incorporados a la estructura institucional, se reducen las posibilidades de que la población afrodescendiente pueda gozar de sus derechos. A ello se suma una crisis humanitaria que tiende a exacerbarse, como se evidenció en la vigencia 2020 y lo corrido de 2021 en la que se incrementó la vulneración de los derechos humanos y colectivos, a raíz de los desplazamientos, confinamientos y reclutamientos forzados de niños, niñas y adolescentes.



PRESUPUESTO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO LEY 4635 DE 2011



PRESUPUESTO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO LEY 4635 DE 2011.

El Conpes 4031 de 2021 no consideró rubros específicos para las medidas contempladas en los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011

Si bien el Conpes 4031 de 2021 presenta una estimación presupuestal por derechos para las medidas de asistencia, atención, ejes transversales, prevención, protección y reparación, por un valor total de \$142.1 billones hasta el año 2031 (Pág. 130) dicha información no se desagrega para cada Decreto Ley, como lo ha recomendado en reiteradas ocasiones la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes (en adelante CSMDL o la Comisión).

Por otra parte, al revisar el Plan de Acción y Seguimiento (PAS) – Anexo A (matriz Excel), la cual hace parte constitutiva del Conpes, los recursos allí programados no coinciden con lo estipulado en la Tabla de Estimación por Medidas y Derechos. A diferencia del presupuesto agregado del Conpes, en el PAS se programan \$131.3 billones.

Ahora bien, dado que no se incluyó un componente especial para los Decretos Leyes, se realizó una revisión de cada una de las acciones para identificar aquellas que estaban dirigidas específicamente a comunidades étnicas y se clasificaron sus rubros. De este ejercicio se identificó una programación presupuestal a 2031 de \$7.1 billones para pueblos étnicos.

Tabla 1. Medidas, entidades responsables y recursos programados para pueblos étnicos en el Conpes 4031 de 2021.

MEDIDA	ENTIDADES	TOTAL A 2031
ATENCIÓN Y ORIENTACIÓN	Defensoría del Pueblo	\$ 22.461
AYUDA Y ATENCIÓN HUMANITARIA	Unidad para las Víctimas	\$ 1.500.087
COORDINACIÓN NACIONAL	Defensoría del Pueblo	\$ 977
EDUCACION	Ministerio de Educación Nacional	\$ 1.100
FORTALECIMIENTO ORGANIZATIVO	Agencia Nacional de Tierras	\$ 71.576
	Unidad para las Víctimas	\$ 36.965
GENERACIÓN DE INGRESOS	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	\$ 619.921
	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	\$ 30.739
INDEMNIZACIÓN COLECTIVA	Unidad para las Víctimas	\$ 73.221
JUSTICIA	Jurisdicción Especial para la Paz	\$ -
LEGALIZACIÓN DE TIERRAS	Agencia Nacional de Tierras	\$ 505.591
MEDIDAS DE SATISFACCIÓN	Agencia Nacional de Tierras	\$ 60.831
	Centro de Memoria Histórica	\$ 28.454
	Ministerio de Cultura	\$ 14.766
PARTICIPACIÓN	Defensoría del Pueblo	\$ 2.685
PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN	Defensoría del Pueblo	\$ 5.059
	Ministerio del Interior	\$ 77.517
	Unidad Nacional de Protección	\$ -
	Unidad para las Víctimas	\$ 33.813
REHABILITACIÓN PSICOSOCIAL	Ministerio de Salud y Protección Social	\$ 3.225.000
REPARACIÓN COLECTIVA	Agencia Nacional de Tierras	\$ -
	Unidad para las Víctimas	\$ 507.190
RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES	Agencia Nacional de Tierras	\$ -
	Superintendencia de Notariado y Registro	\$ 7.023
	Unidad de Restitución de Tierras Despojadas	\$ 233.173
RETORNO Y REUBICACIONES	Unidad para las Víctimas	\$ 55.295
SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y REGISTRO	Agencia Nacional de Tierras	\$ 15.213
	Unidad para las Víctimas	\$ 5.829
Total general		\$ 7.134.485

Fuente: elaboración propia con base en el PAS del Conpes 4031 de 2021.



Frente a las cifras reportadas por medidas, es importante señalar lo siguiente:

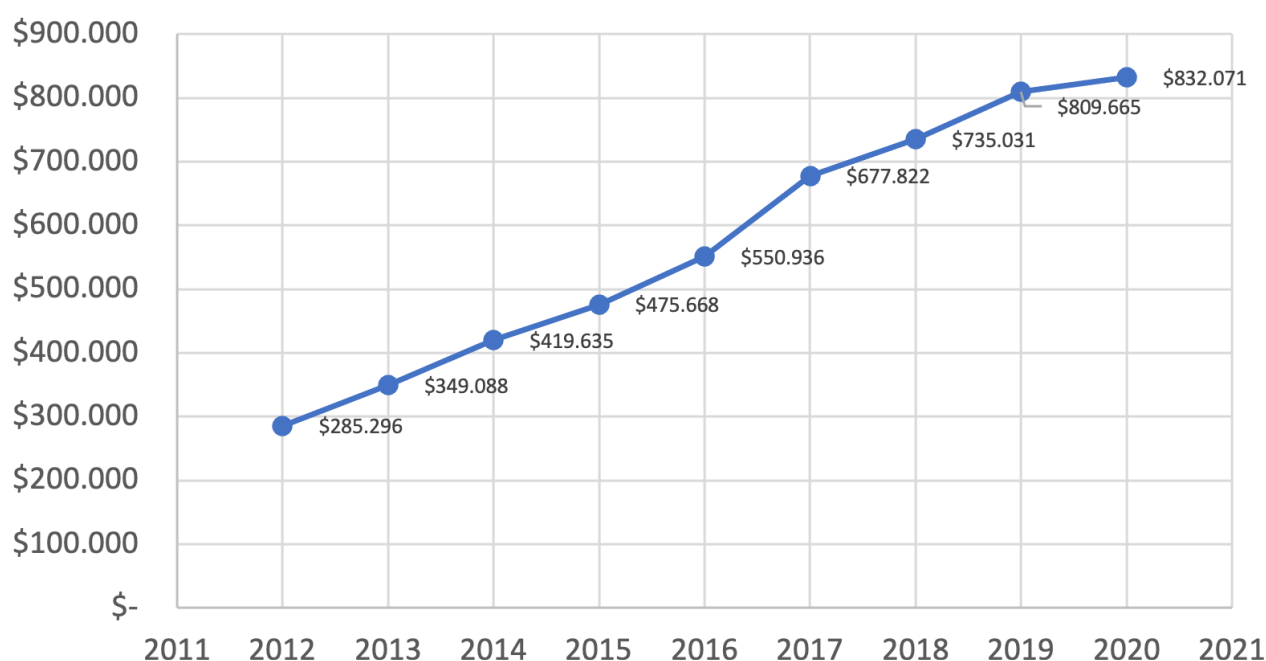
- En el total de recursos programados en el PAS para pueblos étnicos solo se identifican el 5% de ellos, esto en contraste con la dimensión del conjunto de la población étnica víctima, que en el total, llega al 18%, según las cifras de la Red Nacional de Información, sin perjuicio del subregistro existente debido a múltiples factores incidentes en la no declaración de los hechos por parte de las comunidades étnicas.
- La Unidad para las Víctimas no presenta recursos específicos para la atención de pueblos étnicos en el marco de los Decretos Leyes para las medidas de atención, coordinación nacional, indemnización individual, medidas de satisfacción y participación.
- La Unidad para las Víctimas presenta una asignación a 2031 de \$507.190 millones para la reparación colectiva étnica, sin embargo, esta cifra no alcanzaría para cubrir todos los sujetos de reparación colectiva pendientes. Según el costeo realizado por la CGR, se requerirían \$2.2. billones.
- Según la programación del PAS, la Unidad de Restitución de Tierras y el Centro Nacional de Memoria Histórica prevén un aumento en el promedio de la asignación anual a pueblos étnicos. Sin embargo, al revisar las asignaciones realizadas para 2021 se tiene que en el caso de la URT se programan en el PAS \$18.206 millones para esta vigencia, sin embargo, la asignación efectiva según su reporte al Sistema de Seguimiento de Proyectos de Inversión (SPI) fue de \$6.871 millones. En el caso del Centro de Nacional de Memoria Histórica, se programó para 2021 una asignación de \$607 millones, y la apropiación efectiva según SPI fue de \$526 millones.
- La Agencia Nacional de Tierras no presenta un costeo específico para Restitución de Derechos Territoriales, ni para reparación colectiva.
- El Ministerio de Salud programa en el PAS \$3.2 billones para la rehabilitación psicosocial étnica, sin embargo, en el presupuesto agregado presentado en el documento Conpes se presenta un presupuesto total para la medida de rehabilitación de \$0.2 billones a 2031.
- Para las medidas de retornos y reubicaciones y de reparación colectiva, solo la Unidad para las Víctimas presenta una información desagregada para los pueblos étnicos. Se reitera lo mencionado en anteriores informes de la CSMDL acerca de la baja participación del conjunto de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) en la reparación integral de las comunidades étnicas, dejando la mayor carga de responsabilidad sobre la Unidad para las Víctimas.
- Se resalta la ausencia de acciones específicas y planeación de recursos para los pueblos étnicos víctimas, por parte de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), pese a que su rol resultaría fundamental para la generación de autonomía agroalimentaria de las comunidades que se encuentran en proceso de restitución de derechos territoriales y de retornos y reubicaciones.
- El Ministerio del Interior solo programa recursos para los componentes de prevención y protección, pese a que su rol es esencial en los procesos de reparación colectiva y de la ruta étnica de protección de derechos territoriales de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, dada además su condición de ente rector de la política pública de pueblos étnicos.

Es importante destacar el avance en el detalle de algunas medidas para pueblos étnicos en el PAS-Anexo 1 del Conpes, sin embargo, la Comisión insiste sobre la necesidad de costear detalladamente cada medida de manera separada para cada Decreto Ley Étnico, siendo este el momento, si bien ya rezagado, más propicio para realizar ese ejercicio e incluirlo en el actual Conpes de la política pública de víctimas.

Según el reporte del Ministerio de Hacienda, entre 2012 y 2020 se han invertido \$5.1 billones para educación orientados a la población víctima negra, afrocolombiana, palenquera y raizal a través del SGP.

Aunque existe un incremento gradual en el presupuesto para la educación de las víctimas con identidad negra, afrocolombiana, palenquera y raizal entre 2012 y 2021, los recursos continúan siendo limitados y no son exclusivos de la política pública de víctimas. Si bien el Conpes 4031 de 2021 estimó un valor total para educación de \$24.1 billones para los próximos 10 años, no hay claridad sobre cuánto de estos recursos serán orientados a la población víctima étnica. La siguiente tabla presenta los recursos del Sistema General de Participaciones para la prestación de servicios de educación para víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales por vigencia.

Gráfica 1. Total SGP - Educación NARP.



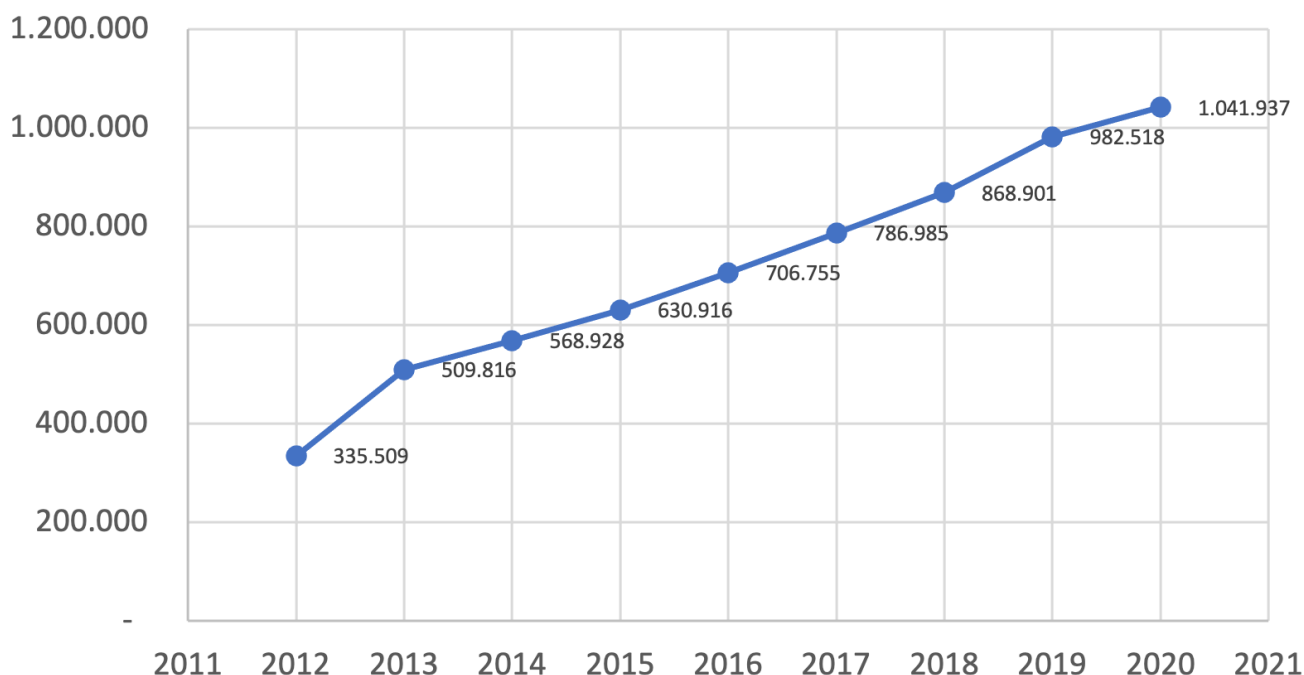
Fuente: Ministerio de Hacienda, con corte marzo 2021.

Vale aclarar que en el caso del SGP, a partir del cual se sufragan servicios de primera necesidad, estimados para ser atendidos por las diferentes entidades territoriales a la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal, por su naturaleza universal, son destinados a cubrir la demanda universal de servicios de la población, y no tienen un enfoque étnico.

Según el reporte del Ministerio de Hacienda, entre 2012 y 2020 se han invertido \$6.4 billones para salud orientados a la población víctima negra, afrocolombiana, palenquera y raizal a través del PGN-RSS.

De manera similar, el presupuesto orientado a víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales para garantizar el derecho a la salud presenta un crecimiento año a año, aunque vale aclarar el déficit de los servicios en salud en las zonas rurales dispersas. Si bien el Conpes 4031 estimó un costo total por \$54.5 billones orientados a salud para los próximos 10 años, en el mismo no se detalla en particular, cuánto se destina para cada Decreto Ley de víctimas. La siguiente tabla presenta los recursos del Presupuesto General de la Nación para la prestación de servicios de salud de víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales por vigencia.

Gráfica 2. PGN-RSS víctimas afrocolombianas.



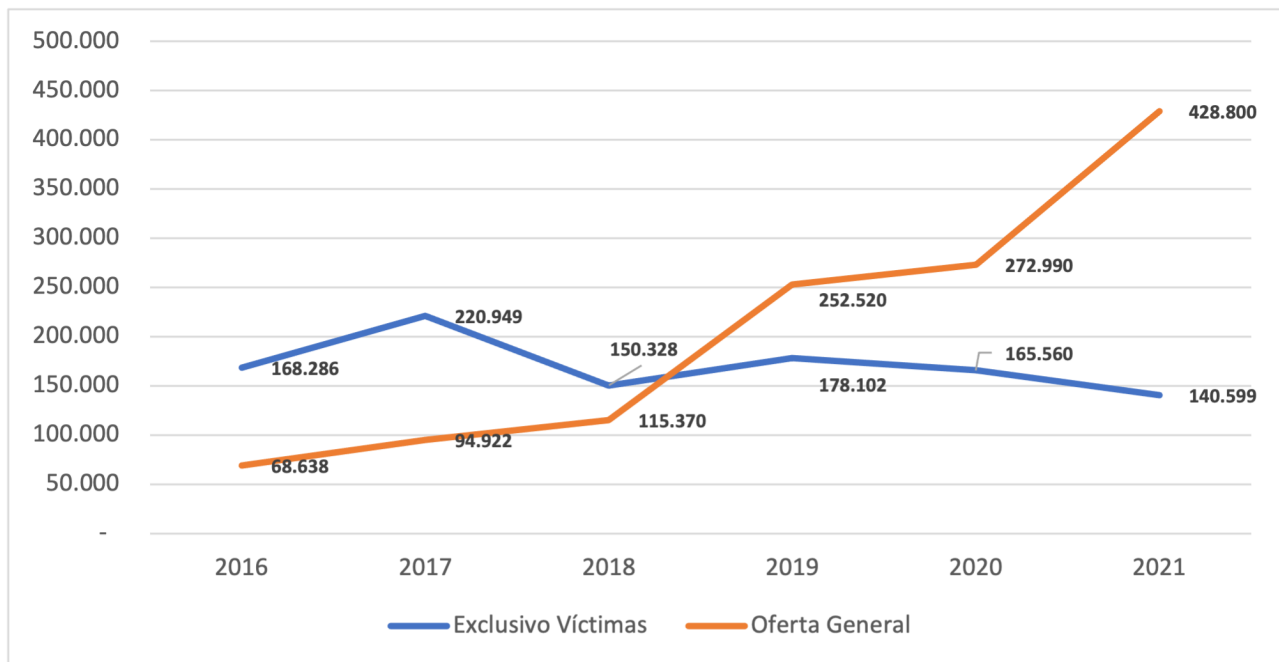
Fuente: Ministerio de Hacienda, con corte marzo 2021.

Según los reportes realizados a través de Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI, entre 2016 y 2021 se apropiaron en total \$1.02 billones en proyectos de inversión destinados a víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales; sin embargo, se identifica una tendencia decreciente.

Los recursos ejecutados entre 2016 y 2020 que tienen una orientación exclusiva para la atención, asistencia y reparación integral de víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales, representan el 45% del total asignado para esta población en la oferta general del Estado. Sin embargo, estos muestran una tendencia decreciente, con una especial reducción para el año 2020 de un 7% frente a la vigencia 2019. De igual forma, según las apropiaciones realizadas para 2021, se mantiene la baja de los recursos.



Gráfica 3. Presupuesto apropiado para las comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales por tipo de proyecto y vigencia
Cifras en millones de pesos



Fuente: elaboración propia con base en la información del SUIFP a corte 31 de diciembre de 2020.

Esta tendencia a reducir el presupuesto de víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales contrasta con la agudización de los hechos victimizantes de desplazamiento y confinamiento en los territorios étnicos durante el mismo periodo y con los efectos que sobre sus comunidades generó la pandemia Covid-19.

La Unidad para las Víctimas ha aportado en promedio el 79% del total de recursos de las diferentes entidades SNARIV orientados a las víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales entre 2016 y 2020. Sin embargo, los recursos ejecutados por la entidad disminuyeron en 23% con respecto a la vigencia 2019.

Como se presenta en la siguiente tabla, las principales conclusiones del aporte de las diferentes entidades a los recursos para la atención, asistencia y reparación a víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales son las siguientes:

- Continúa la concentración de recursos para víctimas negras y afrocolombianas en una sola entidad. La UARIV ha ejecutado en promedio el 79% del total de los recursos apropiados para la atención de estas víctimas.
- Es claro que, aunque la UARIV, es la entidad que más recursos aporta, en 2020 tuvo una disminución muy importante, pasando de \$149.035 millones en 2019 a \$114.721 millones en 2020. De la misma forma se estima que en 2021 será de \$117.266 millones.
- A partir del año 2019 es decir, en las tres últimas vigencias, se dejaron de asignar recursos específicos para las víctimas negras y afrocolombianas, por parte de entidades como los ministerios de Agricultura, del Interior y del Trabajo y la Defensoría del Pueblo. Esto disminuye claramente la capacidad del Estado en el logro de los objetivos, y lineamientos establecidos en el Decreto Ley 4635 de 2011 y no permite ampliar la atención al total de la población negra y afrocolombiana víctima.

Tabla 2. Presupuesto de proyectos de inversión a población víctima NARP por entidad 2016-2020.

Cifras en millones de pesos

ENTIDAD	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total general	% de participación
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	\$ 116.171	\$ 198.343	\$ 125.169	\$ 149.035	\$ 114.721	\$ 117.266	\$ 820.705	79,60%
DPS	\$ 19.831	\$ 7.210	\$ 12.243	\$ 20.321	\$ 34.574	\$ 6.704	\$ 100.882	9,80%
MIN AGRICULTURA	\$ 27.044	\$ 9.121	\$ 11.517	-	-	-	\$ 47.682	4,60%
JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ	-	-	-	\$ 3.321	\$ 9.500	\$ 17.938	\$ 30.759	3,00%
UNIDAD RESTITUCIÓN DE TIERRAS	-	\$ 3.769	-	\$ 4.726	\$ 5.224	\$ 4.016	\$ 17.734	1,70%
MIN INTERIOR	\$ 2.949	\$ 2.107	\$ 1.100	-	-	-	\$ 6.157	0,60%
MIN TRABAJO	\$ 2.066	-	\$ 300	-	-	-	\$ 2.366	0,20%
MIN COMERCIO	-	-	-	\$ 700	\$ 800	-	\$ 1.500	0,10%
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	-	-	-	-	\$ 550	\$ 800	\$ 1.350	0,10%
DEFENSORÍA DEL PUEBLO	\$ 225	\$ 400	-	-	-	-	\$ 625	0,10%
CENTRO DE MEMORIA HISTÓRICA	-	-	-	-	\$ 192	\$ 218	\$ 410	0,00%
MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL	-	-	-	-	-	\$ 360	\$ 360	0,00%
Total general	\$ 168.286	\$ 220.949	\$ 150.328	\$ 178.102	\$ 165.560	\$ 147.303	\$ 1.030.529	100,00%

Fuente: Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión -SPI del Departamento Nacional de Planeación, consulta realizada el 30-04-2020.

En 2020 la Unidad para las Víctimas destinó \$114.721 millones para víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales, distribuidos en seis proyectos de inversión. Sin embargo, estos recursos solo representan el 9% del total de los proyectos.

La Unidad para las Víctimas cuenta con seis proyectos de inversión que destinaron recursos para las comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales víctimas del conflicto armado. Para estos proyectos se destinó un monto total por \$1.2 billones, aunque, los recursos específicos para las víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales, son solo el 9% (\$114.721 millones). De los recursos apropiados para estas comunidades, en la vigencia 2020 se ejecutó el 91% de los mismos.



Tabla 3. Proyectos de inversión UARIV-Recursos para víctimas NARP -2020.
Cifras en millones de pesos

PROYECTOS / UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	Vigente Proyecto	% de participación	Vigente NARP	Compromisos NARP	Obligaciones NARP	Pagos NARP
IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES PARA LA COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES E INSTANCIAS DEL SNARIV NACIONAL	\$ 25.953	8%	\$ 2.146	97%	91%	91%
IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN INDIVIDUAL Y COLECTIVA NACIONAL	\$ 562.116	1%	\$ 5.432	100%	58%	58%
IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y ASISTENCIA PARA VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO NACIONAL	\$ 434.378	21%	\$ 92.816	92%	92%	92%
IMPLEMENTACIÓN DE PROCESOS DE RETORNO O REUBICACIÓN DE VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO, EN EL MARCO DE LA REPARACIÓN INTEGRAL A NIVEL NACIONAL	\$ 49.739	1%	\$ 398	100%	100%	100%
MEJORAMIENTO DE LOS CANALES DE ATENCIÓN Y ORIENTACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO NACIONAL	\$ 103.755	8%	\$ 8.396	100%	100%	100%
SERVICIO DE REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS CARACTERIZADAS NACIONAL	\$ 74.844	7%	\$ 5.533	100%	98%	98%
TOTAL GENERAL	\$ 1.250.785	9%	\$ 114.721	93%	91%	91%

Fuente: Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión -SPI del Departamento Nacional de Planeación, consulta realizada el 30-04-2020.

- Se destaca que el 88% de los recursos están concentrados en la fase de atención y asistencia, por lo cual la CSMDL insiste en la necesidad de apropiar un mayor rubro en las medidas relacionadas con la fase de reparación integral.
- Para 2020, el porcentaje de ejecución de los recursos asociados a la reparación individual y colectiva se mantiene sobre el nivel de la vigencia anterior, sin superar el 58%, adicional a la baja participación de los recursos de estas comunidades en el total de proyecto, que representa solo el 1%. Se alerta sobre la poca efectividad en la ejecución, lo cual incide en la no consecución de las metas anuales para los procesos de reparación, situación que es desfavorable para las víctimas étnicas.
- Si bien se ejecutaron la totalidad de los recursos para retornos y reubicaciones de las comunidades afrocolombianas, es notablemente marginal la asignación, pues esta solo llegó a \$398 millones, lo que representa el 1% del total del proyecto.

Solo seis de más de 42 entidades del SNARIV diferentes a la UARIV ejecutaron recursos específicos para la reparación de las víctimas de comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales por valor de \$50.839 millones en 2020.

Respecto a los proyectos de inversión de las entidades del SNARIV distintas a la UARIV, para 2020 se apropiaron un total de \$50.839 millones por parte de 6 entidades, lo cual representa el 30% de los recursos destinados a la atención y reparación de víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales en la vigencia. Sin embargo, el 68% de estos recursos fueron aportados por Prosperidad Social a través del programa IRACA, lo cual permite ver la baja asignación por parte de las restantes cinco entidades.

Tabla 4. Recursos dirigidos a la atención y reparación de comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales en 2020 (otras entidades SNARIV).

Cifras en millones de pesos

ENTIDADES	Vigente Proyecto	% de participación	Vigente Política	Compromisos Política	Obligaciones Política	Pagos Política
CENTRO DE MEMORIA HISTÓRICA	\$ 12.811	1%	\$ 192	22%	2%	2%
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - GESTIÓN GENERAL	\$ 61.471	56%	\$ 34.574	100%	74%	74%
JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ	\$ 58.627	16%	\$ 9.500	96%	38%	38%
MINCOMERCIO INDUSTRIA TURISMO - GESTION GENERAL	\$ 15.423	5%	\$ 800	100%	0%	0%
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA - GESTIÓN GENERAL	\$ 3.922	14%	\$ 550	100%	100%	100%
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS	\$ 135.954	4%	\$ 5.224	87%	86%	86%
Total general	\$ 288.207	18%	\$ 50.839	98%	67%	67%

Fuente: elaboración propia con base en el reporte de información del SUIFP con corte a marzo 31 de 2021.

El Centro Nacional de Memoria Histórica, apropió \$192 millones para las comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales; si bien, se destaca que es la primera vigencia en la que la entidad asigna recursos específicos para estas comunidades, solo el 2% de estos fueron ejecutados. Se requiere fortalecer la asignación y ejecución de estos, dado que solo representan el 1% del total del proyecto.

El Ministerio de Comercio que asignó \$800 millones para víctimas negras y afrocolombianas, en un proyecto especial para víctimas del conflicto armado, durante 2020 no presentó obligaciones ni pagos sobre esta partida.

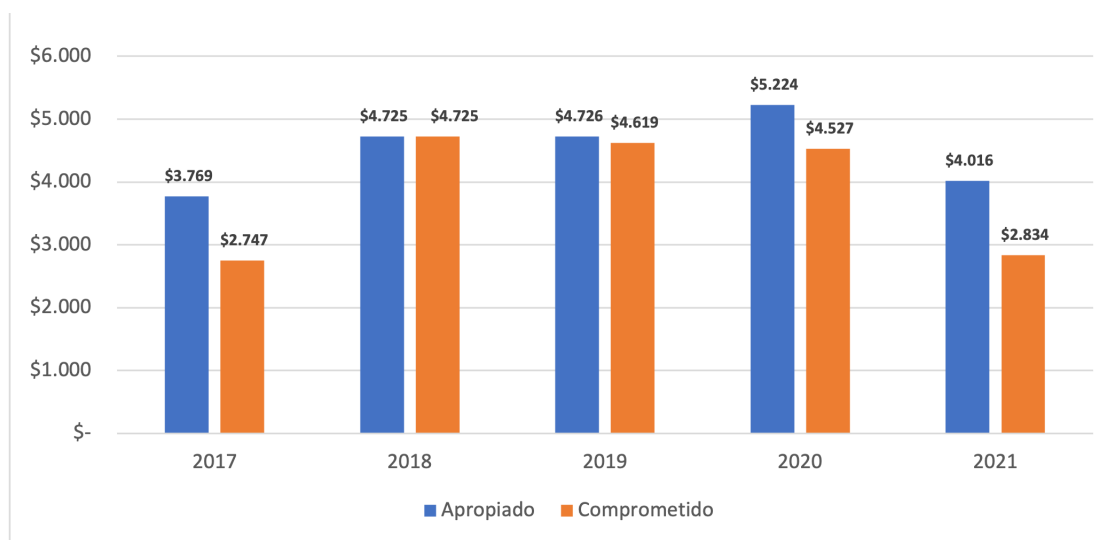
La Jurisdicción Especial para la Paz apropió el 16% de los recursos del proyecto de inversión para la implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No repetición; sin embargo, también presentó problemas de ejecución, llegando a obligar solo el 38% de estos.

Los principales problemas de ejecución durante 2020 se presentan en gran medida por efectos de la pandemia Covid -19, que en algunos casos impidió el desarrollo de actividades en los territorios.

La Unidad de Restitución de Tierras, entidad central en la reparación a víctimas, ha presentado ejecuciones fluctuantes durante 2017 a 2020, y en 2021 presenta una disminución de los recursos asignados del 23%.

La Unidad de Restitución de Tierras tiene a su cargo el proyecto de inversión “Contribución a la mejora de la gestión del proceso de protección y restitución de las tierras y territorios despojados o abandonados forzosamente a nivel nacional”. Durante 2020, el proyecto ejecutó \$4.527 millones para comunidades negras y afrocolombianas. Para 2021 se presenta una disminución de lo asignados frente a 2020 de 23.2%.

Gráfica 4. Presupuesto de la URT dirigido a comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras
Cifras en millones de pesos



Fuente: Sistema de seguimiento a proyectos de inversión SPI con corte a 31 de marzo de 2021.

Entre 2017 y 2020, la URT ha ejecutado un valor promedio anual de \$4.492 millones cifra que resulta insuficiente para asegurar el alcance de los derechos a la restitución territorial de las comunidades negras y afrocolombianas. Es preciso mencionar que el proyecto de inversión de la URT si bien reportó una asignación mayor en 2020, sus compromisos fueron casi iguales a los de la vigencia 2019. Los resultados de estas ejecuciones son deficientes, teniendo en cuenta el universo de solicitudes pendientes y la ocurrencia de nuevas afectaciones que motivarían nuevas solicitudes, sobre lo cual se profundiza en el capítulo de restitución de derechos territoriales.

Según cálculos de la CGR a 2031, se requerirían \$18.2 billones para cubrir el universo de víctimas étnicas pendientes de atención en las medidas de indemnización individual y colectiva, rehabilitación psicosocial individual y colectiva y reparación colectiva.

Una de las principales dificultades para la implementación y para el seguimiento de los Decretos Leyes, es la persistente omisión de estos marcos normativos en los diferentes documentos de la política de atención y reparación a las víctimas del conflicto armado. De esta forma, también se omiten cifras específicas de metas, indicadores y recursos programados para cada medida en cada Decreto Ley étnico. En este sentido, la CGR ha costeado las medidas indemnización individual y colectiva, rehabilitación psicosocial individual y colectiva y reparación colectiva teniendo en cuenta: el costo individual de la medida; el número de víctimas pendientes de atención pertenecientes a pueblos étnicos por cada medida al costo unitarios más el IPC (3%); y una proyección a 2031 en pesos constantes de 2021. De este ejercicio se derivan los siguientes resultados por las medidas anunciadas:

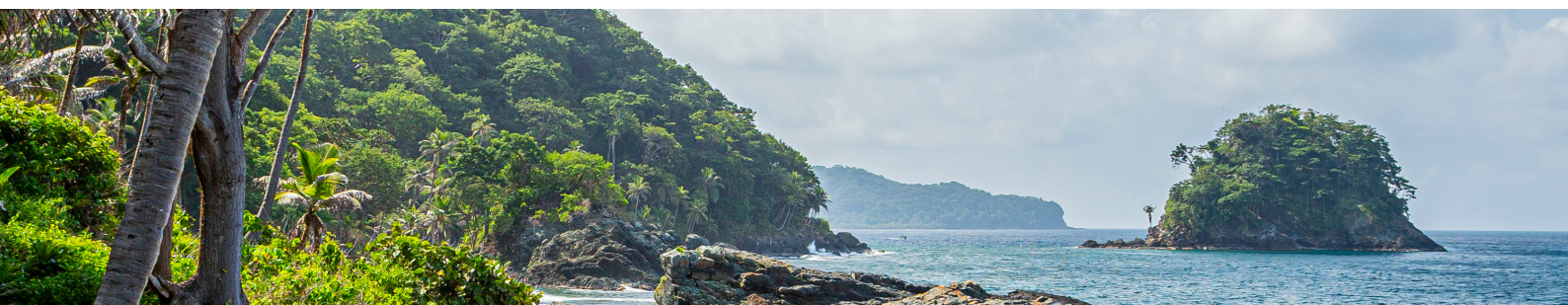


Tabla 5. Costeo de medidas de los Decretos Leyes para Víctimas Étnicas.
Cifras en millones de pesos

Medidas	Componente	Población pendiente de atención	Total
ATENCIÓN PSICOSOCIAL	Individual Étnica	595.523	\$ 271.917
	Colectivos Étnicos	507	\$ 23.525
INDEMNIZACIÓN COLECTIVA	Indígenas	282	\$ 101.550
	Negros y afrocolombianos	175	\$ 63.018
REPARACIÓN COLECTIVA	Étnicos	508	\$ 2.269.900
INDEMNIZACIÓN INDIVIDUAL	Indígena	206.190	\$ 4.837.836
	Negros, afrocolombianos, palenqueros y raizales	465.618	\$ 10.676.363
	Rrom	111	\$ 2.393

Fuente: Elaboración propia

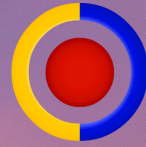
Se considera fundamental que el Gobierno nacional, avance en un costeo detallado de cada una de las medidas y proyección a los 10 años de prórroga por cada uno de los Decretos Leyes, de cara a optimizar la planeación y la programación de los recursos frente a las metas que se definan.

RECOMENDACIONES

1. Al Departamento Nacional de Planeación, al Ministerio de Hacienda y a la Unidad para las Víctimas, dar lineamientos a las entidades del SNARIV para la asignación de recursos específicos para las comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales víctimas del conflicto armado, de tal forma que se permita dar cumplimiento a las medidas de atención, asistencia y reparación de las comunidades, según los lineamientos del Decreto Ley 4635 de 2011.
2. Al Departamento Nacional de Planeación, al Ministerio de Hacienda y a la Unidad para las Víctimas, revisar y ajustar el nuevo Conpes 4031 de 2021 respecto a establecer metas y costos anuales específicos para el cumplimiento de cada una de las medidas del Decreto Ley 4635 de 2011.
3. A la Unidad para las Víctimas, fortalecer la ejecución de sus recursos para la reparación individual y colectiva teniendo en cuenta el universo pendiente de atención. Lo cual incluye, entre otros aspectos, disponer mayores recursos orientados a los retornos y reubicaciones de las comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras.
4. A los Ministerios de Agricultura y del Trabajo y a la Defensoría del Pueblo, asignar nuevamente recursos específicos para el acompañamiento y fortalecimiento comunitario, y para los procesos productivos y de generación de ingresos con enfoque étnico.
5. A la Unidad de Restitución de Tierras y al Ministerio de Agricultura aumentar los recursos destinados a la restitución de los derechos territoriales de las comunidades negras o afrocolombianas, para cumplir con los compromisos en materia de restitución territorial del total de casos pendientes y de aquellos que surjan con ocasión de las nuevas afectaciones territoriales, en el marco de lo establecido en el Decreto Ley 4635 de 2011.

6. A las entidades del SNARIV, especialmente los ministerios del Interior, de Educación y de Agricultura y Desarrollo Rural, la Agencia de Desarrollo Rural y la Unidad de Restitución de Tierras, lo siguiente: i) Diseñar proyectos de inversión o rubros específicos que sean de exclusiva atención a las víctimas negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, lo que garantice su reparación integral a nivel colectivo e individual; ii) Incrementar la asignación de recursos para la atención de víctimas de estas comunidades, lo que permita la planeación presupuestal para el cumplimiento de los compromisos en un horizonte de 10 años, según el periodo del Conpes 4031; iii) Establecer lineamientos claros con enfoque diferencial étnico, lo que permita mejorar el acercamiento institucional con las comunidades, teniendo en cuenta su participación y concertación frente a los procesos de reparación y las acciones enfocadas a implementar el Decreto Ley 4635 de 2011.





ATENCIÓN HUMANITARIA Y SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO Y CONFINAMIENTO



ATENCIÓN HUMANITARIA Y SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO Y CONFINAMIENTO

Históricamente, los pueblos afrocolombianos han sido sometidos a diferentes procesos de afectación de derechos que han impactado su territorio, cultura, autonomía y las posibilidades de una vida de acuerdo con su cosmovisión. En los territorios étnicos, los actores armados han ejercido todo tipo de acciones vulneratorias de sus derechos, las cuáles se han agudizado durante los últimos 30 años. Tal situación se ha traducido en dinámicas de amenazas, homicidios, confinamientos y desplazamientos respecto de los cuales el Estado colombiano ha intentado dar respuesta a través de los mecanismos legales establecidos para salvaguardar la integridad de estos pueblos, sin que a la fecha dichos esfuerzos hayan logrado su objetivo.

En lo corrido del último año, se observa un recrudecimiento de los hechos de violencia en los territorios étnicos. Los desplazamientos y confinamientos forzados constituyen hoy el principal factor de victimización y revictimización de los pueblos afrocolombianos. Según cifras de la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana entre marzo de 2020 y marzo de 2021 se presentaron 86 desplazamientos forzados que afectaron 11.752 familias, lo que corresponde a 33.237 personas pertenecientes a pueblos NARP. Para el mismo periodo, la Defensoría reportó 25 eventos de confinamiento que corresponden a 9.193 familias, equivalente a 35.806 personas NARP. El más alto porcentaje de eventos de confinamiento se presentaron en el Departamento del Chocó, un 47% en 2020 y un 59% entre enero y marzo de 2021.

Por su parte, la Red Nacional de Información reportó para el mismo periodo 5.618 víctimas de confinamiento y 36.092 víctimas de desplazamiento de comunidades negras, lo cual implica una importante diferencia entre lo reportado por las diferentes fuentes. Frente a esta diferencia que se reporta nuevamente, reiteramos lo advertido en el octavo informe acerca de que “En tanto la Red Nacional de Información es el instrumento que garantiza al SNARIV la información sobre la violación a los DHU y DIH de la población víctima del país, requiriendo que esta sea rápida y efectiva, para la exitosa coordinación de las diferentes entidades del orden nacional y territorial, teniendo en cuenta la evaluación realizada esto podría obedecer a: 1) Demoras en la toma y remisión de las declaraciones, 2) Demoras en la valoración 3) No inclusión en el registro; es necesario verificar las causas de la brecha.” [1]

Es importante advertir que, respecto a la respuesta entregada por la UARIV a esta Comisión persiste en responder a los interrogantes desde la Ley 1448 de 2011 y no, como corresponde, desde la normatividad especial prevista para las víctimas pertenecientes a las comunidades afrocolombianas como lo es el Decreto Ley 4635 de 2011.

Registro de víctimas en el marco del COVID

Como se documentó en el Octavo Informe de la CSMDL, las restricciones a la movilidad que se establecieron desde la institucionalidad, como las impuestas violentamente por actores armados ilegales, produjeron un confinamiento y aislamiento prácticamente absoluto de estas poblaciones, lo que limitó la posibilidad de la toma de declaraciones por parte de los personeros. Durante este periodo de emergencia se incluyeron 21.506 víctimas afrocolombianas de desplazamientos masivos y 17.432 negros, afrocolombianos raizales y palenqueros víctimas de desplazamientos individuales dentro del Registro.

[1] CSMDL, Octavo Informe de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes de Comunidades Étnicas Víctimas del Conflicto. 2020.

En consideración a lo anterior, la UARIV informó sobre la implementación de diversas medidas para garantizar el registro, entre ellas: “... la toma de declaración en Línea, la cual busca facilitar el cumplimiento de este requisito y la continuidad en el trámite de las solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas” [2]. En concepto de la CSMDL, esta medida es inocua dado que precisamente estos municipios en que se ha intensificado el conflicto, y los hechos victimizantes, son los que mayores dificultades de conectividad presentan y que sus personeros no cuentan con las mínimas herramientas y capacidad institucionales para efectivizar esta medida.

Para dar respuesta a la demanda de herramientas tecnológicas para la realización del registro, la UARIV dispuso la celebración de contratos de comodato a título gratuito de 609 kits tecnológicos que consistían en: i) Computador de escritorio; ii). Impresora; iii) Scanner, iv) Regulador de energía; y v) PAD digital, los cuales fueron distribuidos de la siguiente manera: de estos, 609 kits 111 fueron asignados a la Procuraduría, Defensoría y Personería de Bogotá y 498 fueron entregados a FENALPER.

Sin embargo, esta Comisión indagó entre los 30 personeros del departamento del Chocó y se pudo establecer que a la fecha no se ha hecho entrega de estos elementos tecnológicos a estas personerías, hecho que genera alarma en tanto que el Chocó es uno de los departamentos con mayores niveles de desplazamiento y confinamiento aunado a la ausencia del Estado, el aislamiento geográfico, el impacto desproporcionado del conflicto y los serios problemas de conectividad.

La UARIV reportó que los 499 kits tecnológicos permiten a igual número de personerías municipales la toma de declaraciones a través de estas herramientas tecnológicas. La Unidad destaca como ventajas de la declaración en línea entre otras: la reducción de glosas en el diligenciamiento del FUD que según la entidad, afectaban el proceso de valoración, la transmisión inmediata de información, el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.2.3.5 numeral 4 del Decreto 1084 de 2015, la optimización de estándares de seguridad en la información, la facilidad para la autenticación de los usuarios y captura de información, la optimización de los tiempos en la ruta operativa de las declaraciones, el ahorro de papelería y la reducción en costos de correspondencia. Si bien la declaración en línea ofrece evidentes ventajas, este mecanismo resulta inaplicable en sitios alejados de los centros urbanos y con baja o nula cobertura de señal que permita garantizar la conectividad.

Adicionalmente, la entidad reportó que realizó un total 1.403 espacios de capacitación al Ministerio Público en “... toma de declaración en sus diferentes modalidades tanto en formatos físico como en Toma de declaración en Línea, eventos de tipo masivo, confinamiento e irregularidades en las declaraciones en el marco de la Ley 1448 de 2011...” [3]. Sin embargo, en consideración al caso preventivo de evaluación de alcaldes y gobernadores en lo referente al manejo de los Decretos Leyes para víctimas étnicas, realizado por la PGN, en el que se identificó el desconocimiento de ésta normatividad por parte de los mandatarios regionales, preocupa que la Unidad en su informe manifieste que la capacitación se realiza en el marco de la Ley 1448, lo que evidencia que continúa la falta de comprensión de la relevancia y pertinencia de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011.

[2] UARIV, Respuesta a requerimiento radicado No 202171114531782 Código LEX: 5907171, 2 de julio de 2021.

[3] UARIV, Respuesta a requerimiento radicado No 202171114531782 Código LEX: 5907171, 2 de julio de 2021.



Por último, la Unidad informó que “... en aras de mejorar la prestación del servicio a las víctimas, desde la Dirección de Registro y Gestión de la Información se han venido adelantando desde finales de agosto de 2020 diversos espacios de acercamiento con la Procuraduría General de la Nación, especialmente con la Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz, así como con la Defensoría del Pueblo, a fin de emitir un instrumento jurídico conjunto que permita adoptar el mecanismo de Toma de Declaración Virtual, a través del cual se haga uso de las tecnologías de la información dispuestas actualmente para las entidades del Estado.” [4]. Es importante recordar a la Unidad que si bien es relevante este espacio realizado con la Delegada de Paz de la PGN, el mismo corresponde a la aplicación de la Ley 1448 y no a los Decretos Leyes Étnicos.

Por otra parte, la entidad informó como otra medida el mecanismo de ventanilla única. Sobre lo anterior, esta Comisión ratifica lo advertido en el Octavo Informe, en el sentido de que tal medida distó de ser un mecanismo idóneo, toda vez que las disposiciones de confinamiento restringieron gravemente el tránsito en los territorios.

ATENCIÓN HUMANITARIA DE PUEBLOS AFRODESCEDIENTES

Para el desarrollo de este punto se abordarán tres aspectos: a) el cumplimiento de las obligaciones por parte de los entes territoriales en materia de atención y prevención en la construcción y aprobación de los planes de prevención, de protección y de contingencia; b) el contexto de la atención humanitaria inmediata a partir de la evaluación de los entes territoriales como primeros responsables, así como la oportunidad en la subsidiariedad desde la Unidad para la Víctimas; c) las acciones adelantadas en la etapa de emergencia.

Como ya se hizo referencia, en el último año se ha incrementado el conflicto en los territorios, lo que ha ocasionado un aumento de eventos de confinamiento y desplazamiento en los territorios étnicos, dejando en evidencia, una vez más, la falta de medidas de prevención, articulación nación territorio, así como deficiencias técnicas y desconocimiento de la normatividad especial prevista para la atención de esta población, especialmente por parte de los entes territoriales. Igualmente, persisten las dificultades a la hora de implementar acciones en materia de prevención y atención de emergencias.

Lo anterior se ve agravado teniendo en cuenta que la mayor proporción de municipios, en los que son reiterativos hechos victimizantes, son municipios de sexta categoría cuyos recursos limitados impiden el cumplimiento de sus obligaciones como primeros responsables en materia de atención, y que en muchos de estos casos omiten la oportuna convocatoria a los Comités de Justicia Transicional, espacios designados para la activación de los mecanismos de apoyo subsidiario en los cuatro momentos de la respuesta humanitaria (verificación, coordinación, atención y seguimiento).

Aunado a lo anterior, persisten prácticas administrativas que pese a ser contrarias a los Decretos Leyes y a haber sido identificadas en anteriores informes como lesivas de los derechos étnicos, aún se mantienen:

- Dispersión o ambigüedad de competencias al interior de las entidades, en materia de la responsabilidad en la implementación de medidas y acciones contenidas en los Decretos Leyes.

[4] ibidem.

- Debilitamiento de las dependencias a cargo de los asuntos étnicos o su reemplazo por otras dependencias, creadas para finalidades distintas.
- Desagregación del presupuesto en proyectos de inversión, que no cuentan con productos claramente orientados a las medidas dirigidas a la población víctima étnica.

La CSMDL reitera su preocupación toda vez que, no obstante los esfuerzos institucionales en materia de atención, los resultados evidencia la ausencia de un enfoque étnico diferencial, falta de participación de los pueblos étnicos, prácticas que invisibilizan las víctimas étnicas y el desconocimiento de los Decretos Leyes.

Planes de Prevención y Protección

La CSMDL ha encontrado falencias respecto a la construcción de los planes integrales de prevención algunos de los cuales carecen de actividades y estrategias claras para la prevención de hechos victimizantes, así como ausencia de enfoque diferencial, lo que imposibilita la concreción de acciones que mitiguen el riesgo para estas poblaciones. En muchos de ellos, no se encuentra incluidos los planes de retorno y reubicación que se están llevando a cabo en estos municipios, generando dificultades para la coordinación efectiva del SNARIV en estos procesos. Adicionalmente, no es claro que se tengan en cuenta las recomendaciones realizadas por la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas. No es posible establecer el impacto del apoyo técnico realizado por el Ministerio del Interior a las gobernaciones y alcaldías para la construcción de estos instrumentos, que en su mayoría no cuentan con asignación de recursos específicos para su implementación.

Planes de Contingencia

Respecto a la obligación legal de prestar asesoría, acompañamiento y asistencia técnica a los entes territoriales en la construcción de los planes de contingencia por parte de la Unidad para las Víctimas, y así garantizar la actualización anual de los planes de contingencia para concretar medidas de alistamiento de respuesta a las situaciones de emergencias humanitarias; la UARIV informó la realización de 1299 jornadas de asistencia técnica en 766 entidades territoriales, entre municipios y departamentos.

Según información reportada por la Unidad para las Víctimas se han aprobado 299 actas de planes de contingencia en Comités de Justicia Transicional así:

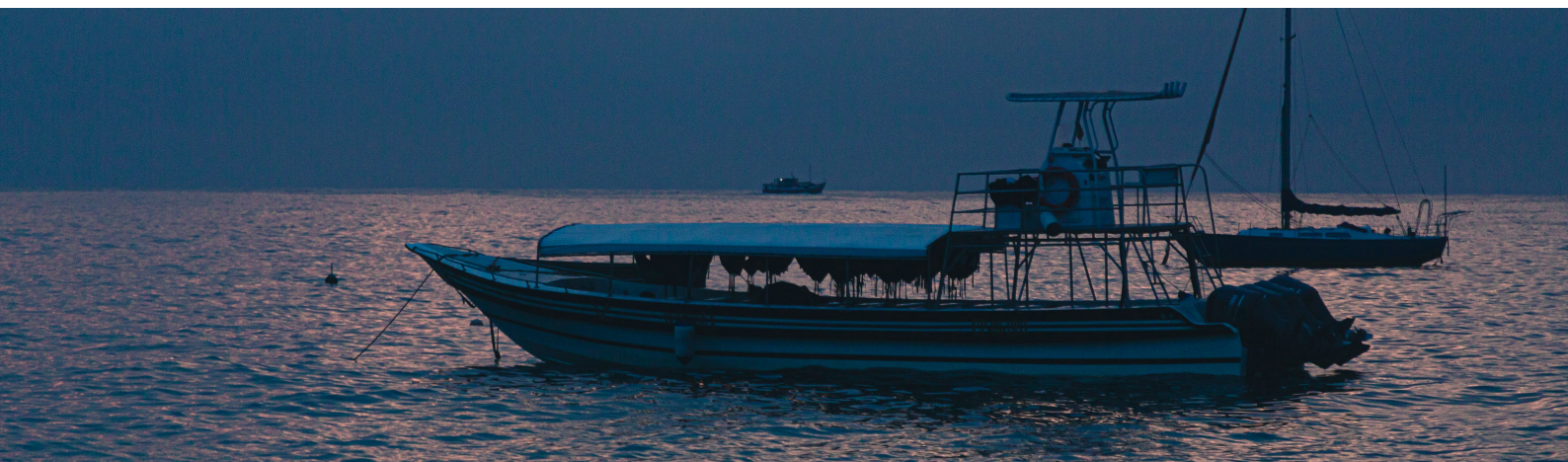


Tabla 6. Planes de contingencia por departamento.

PLANES DE CONTINGENCIA	
ANTIOQUIA	24
ARAUCA	2
ATLÁNTICO	11
BOYACÁ	25
CALDAS	20
CAQUETÁ	5
CASANARE	2
CAUCA	23
CESAR	8
CÓRDOBA	6
CUNDINAMARCA	22
GUAINIA	2
META	6
NARIÑO	3
NORTE DE SANTANDER	7
PUTUMAYO	14
QUINDÍO	6
RISARALDA	12
SANTANDER	37
SUCRE	13
TOLIMA	36
VALLE DEL CAUCA	13
VAUPÉS	1
VICHADA	1
Total general	299

Fuente: Unidad para las Víctimas julio 2021

Dado el incremento de hechos victimizantes en lo corrido del último año, y a las falencias respecto de las capacidades de los entes territoriales para responder ante la ocurrencia de estos hechos en sus municipios, preocupa a esta CSMDL que de 1102 municipios y 32 departamentos solamente se haya realizado la actualización y aprobación de 299 planes de contingencia, con corte a 15 de julio de 2021. Lo anterior, en consideración a que estos instrumentos técnicos son herramientas que permiten una respuesta oportuna para reducir el impacto sobre la población.

Sub Comité Nacional de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición

Para la CSMDL es importante resaltar la iniciativa implementada en el marco del Subcomité Nacional de Prevención Protección y Garantías de No Repetición, en concordancia con lo señalado por la Corte Constitucional respecto a la necesidad de que las acciones que se emprendan en los territorios y en garantías de derechos de la población, deben ser coordinadas por parte de todas las entidades. En este marco se ha desarrollado la estrategia de plan de choque, iniciativa impulsada por la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo y que quedó consignada en el Plan Operativo Anual del Subcomité, cuyos objetivos fundamentales son:

- Garantizar presencia nacional de las instituciones y generar espacios de coordinación y articulación con el territorio frente a la crisis humanitaria.
- Respuesta institucional a los riesgos advertidos por el SAT.
- Acción humanitaria en los territorios.
- Registro nuevas conductas vulneratorias.
- Articulación de acciones Institucionales.
- Inclusión de la Política Pública de Víctimas para víctimas étnicas y la Política Pública de Prevención, y respectivas herramientas en los Planes de Desarrollo municipales.

El resultado del compromiso de cada una de las entidades que hace parte del Subcomité Nacional de Prevención Protección y Garantías de No Repetición se ha visto materializado en 8 misiones humanitarias institucionales que se han realizado y que se configuraron como una estrategia a corto plazo de respuesta institucional frente a la crisis humanitaria. Se pudo constatar que, durante la realización de las misiones humanitarias, no se dio ninguna confrontación armada, ni hecho victimizante en las comunidades visitadas.

Es por lo anterior que, desde la Comisión se insiste en la necesidad de persistir en este plan de choque, en la medida en que la crisis humanitaria en los territorios persiste y se requiere de manera urgente la presencia y el concurso de todas las instituciones del Estado.

Mecanismo de Subsidiariedad

En consideración a lo descrito respecto de que los hechos victimizantes que se han venido presentando en los mismos municipios, con mayor intensidad en el pacífico colombiano, de manera exacerbada en los últimos tres (3) años, y teniendo en cuenta que estos municipios tienen características comunes: Su población es mayoritariamente étnica, geográficamente aislada, con difíciles condiciones de acceso, con baja presencia estatal, ubicados en municipios categoría 6, con capacidad administrativa 1, con altos niveles de necesidades básicas insatisfechas, sin acceso a servicios de salud, educación, saneamiento básico y sometidos al rigor del conflicto de manera permanente durante los últimos 30 años, estos municipios no cuentan con capacidad suficiente para desplegar la atención inmediata, situación que se suple a través de los mecanismos de subsidiariedad y corresponsabilidad.

Es fundamental el fortalecimiento de este mecanismo para efectos de garantizar la atención de las víctimas étnicas en los territorios. Departamentos como el del Chocó, en el que se presenta un gran volumen de hechos victimizantes a lo largo de todos sus municipios, deriva es un desbordamiento de la capacidad institucional tanto de municipios como de gobernaciones para garantizar la atención, por lo que la subsidiariedad se constituye en un mecanismo primordial de respuesta.

Es aquí donde se hacen relevantes las acciones adelantadas por la Unidad para las Víctimas, que, si bien en algunos casos presentan demoras, en el acompañamiento que ha realizado la PGN y la Defensoría del Pueblo a los subcomités de justicia transicional y en diálogos sostenidos con algunos alcaldes, existe un reconocimiento a la labor de la Unidad en este ítem.

Sin embargo, una de las principales dificultades que se evidencian en este mecanismo es el desconocimiento por parte de los entes territoriales de los requisitos y la ruta que se debe seguir para la solicitud de activación del mecanismo de subsidiariedad, al igual que las demoras en el trámite de la solicitud. Lo anterior, dado que en algunos casos los municipios no son oportunos en la presentación de la solicitud a las gobernaciones y estas ante la Unidad para las Víctimas. Otro de los inconvenientes son las dificultades de acceso por condiciones geográficas o por presencia del grupo armado que ocasionó el hecho victimizante.

Finalmente, es importante reiterar que persisten las falencias en la implementación del enfoque diferencial en la determinación del tipo y composición de las ayudas que se entregan a las víctimas de los pueblos étnicos.

Según información reportada por la UARIV para el mecanismo de ayuda inmediata, en la modalidad de dinero para el año 2020 se atendieron 446 hogares NARP con un monto de \$380.909.365 y para 2021 en el periodo comprendido entre el 1° de enero y mayo 31 se han atendido 101 hogares por un monto de 82.416.763

Ahora bien, respecto al mecanismo de ayuda humanitaria la UARIV informó que recibió 37 solicitudes para el periodo de 2020 en las cuales se realizó apoyo por un monto de \$2.773 millones, y para 2021, entre enero y mayo, se han tramitado 7 solicitudes por un monto de \$ 593,9 millones. Adicionalmente, la Unidad informó sobre acciones de coordinación para la superación de la vulnerabilidad relacionada con la estrategia de corresponsabilidad para fortalecer el alistamiento para la respuesta humanitaria y formalización para el acceso a los mecanismos de apoyo subsidiario. La grave crisis humanitaria que viven los departamentos de Nariño, Chocó y Antioquia, se refleja en el hecho de que para el periodo 2020 como 2021 han sido los departamentos que más han solicitado el mecanismo de subsidiariedad para la atención humanitaria de la población víctima.

Por otra parte, según la información del Modelo DIARI de la Contraloría Delegada para el Posconflicto, se tiene, que la UARIV, ha girado recursos por concepto de ayuda y atención humanitaria entre 2016 a 2021 a 522.407 víctimas NARP, de las cuales 176.603 recibieron sus pagos en 2020 y el primer cuatrimestre de 2021.



Tabla 7. Número de víctimas que recibieron ayuda humanitaria (solo cobrados)

NÚMERO DE VÍCTIMAS QUE RECIBIERON AYUDA HUMANITARIA				
AÑO	NEGRO/AFROCOLOMBIANO	PALENQUERO	RAIZAL	TOTAL
2016	64.205	109	631	64.945
2017	99.955	249	951	101.155
2018	69.870	251	526	70.647
2019	107.805	482	770	109.057
2020	105.750	807	727	107.284
2021	68.353	558	408	69.319
Total general	515.938	2.456	4.013	522.407

Fuente: Tomado Contraloría General de la República - CGR

En cuanto a los recursos girados por departamento, entre 2015 y 2021 se giraron \$477.638 millones para la atención humanitaria de víctimas a la población afrodescendiente, el 61% se concentran en los departamentos de Valle del Cauca, Nariño, y Chocó como se observa en la siguiente tabla.

Tabla 8. Recursos de atención humanitaria NARP por departamento (solo cobrados).
Cifras en millones de pesos

RECURSOS DE ATENCIÓN HUMANITARIA NARP POR DEPARTAMENTO			
DEPARTAMENTO	NEGRO/ AFROCOLOMBIANO	PALENQUERO	RAIZAL
AMAZONAS	\$ 68	0	\$ 2
ANTIOQUIA	\$ 48.002	\$ 55	\$ 464
ARAUCA	\$ 1.003	0	\$ 199
SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	\$ 33	0	0
ATLÁNTICO	\$ 2.670	\$ 22	\$ 56
BOGOTÁ D.C	\$ 20.420	\$ 32	\$ 131
BOLÍVAR	\$ 15.854	\$ 307	\$ 118
BOYACÁ	\$ 385	0	\$ 23
CALDAS	\$ 673	\$ 5	\$ 38
CAQUETÁ	\$ 1.632	\$ 2	\$ 106
CASANARE	\$ 545	0	\$ 13
CAUCA	\$ 31.794	\$ 26	\$ 279
CESAR	\$ 6.548	\$ 11	\$ 73
CHOCÓ	\$ 63.738	\$ 18	\$ 256
CORDOBA	\$ 10.299	\$ 7	\$ 138
CUNDINAMARCA	\$ 2.549	\$ 9	\$ 34
GUAINIA	\$ 60	0	\$ 11
GUAVIARE	\$ 673	\$ 5	\$ 4
HUILA	\$ 1.097	\$ 14	\$ 71
LA GUAJIRA	\$ 6.319	\$ 3	\$ 35
MAGDALENA	\$ 9.898	\$ 31	\$ 93
META	\$ 3.043	\$ 5	\$ 46
NARIÑO	\$ 101.786	\$ 37	\$ 355
NORTE DE SANTANDER	\$ 1.105	\$ 11	\$ 113
PUTUMAYO	\$ 1.787	\$ 5	\$ 66
QUINDÍO	\$ 1.400	\$ 9	\$ 59
RISARALDA	\$ 4.241	\$ 9	\$ 69
SANTANDER	\$ 2.384	\$ 2	\$ 67
SUCRE	\$ 8.799	\$ 9	\$ 48
TOLIMA	\$ 1.594	\$ 9	\$ 81
VALLE DEL CAUCA	\$ 120.805	\$ 2.350	\$ 285
VAUPÉS	\$ 21	0	\$ 9
VICHADA	\$ 76	0	\$ 2
Total general	\$ 471.301	\$ 2.994	\$ 3.343

Fuente: Modelo DIARI-Contraloría Delegada para el Posconflicto, con corte a 31 de mayo de 2021.

Si bien es destacable que la UARIV ha venido cumpliendo con sus obligaciones legales frente al pago de la atención y ayuda humanitaria, es importante señalar que la CSMDL, ha insistido en la necesidad de avanzar en la adecuación diferencial de estas medidas, teniendo en cuenta las características, especialmente, de los territorios ubicados en zonas rurales dispersas, y los altos costos que implica para estas comunidades poder acceder a los centros poblados para el cobro de las ayudas humanitarias.

RECOMENDACIONES

1. A la UARIV, mejorar las herramientas metodológicas con el objetivo de unificar y validar con rapidez y eficiencia la información reportada por las diferentes entidades a la Red Nacional de Información.
2. A la UARIV, adoptar medidas tendientes a garantizar que el registro oportuno y adecuado de las víctimas en el RUV valore las dificultades de acceso geográfico, el déficit en materia de conectividad digital y las necesidades de capacitación a los funcionarios del Ministerio Público orientadas a la apropiación de las tecnologías.
3. A la UARIV, optimizar los canales de comunicación para la coordinación y articulación nación/territorio en los eventos en que se demanda la subsidiaridad o concurrencia requerida por los entes territoriales.
4. A la UARIV y al Ministerio del Interior, adelantar acciones pedagógicas tendientes a divulgar entre alcaldes y gobernadores los requisitos y la ruta para acceder a los mecanismos de subsidiaridad y corresponsabilidad.
5. A la UARIV y al Ministerio del Interior, fortalecer los mecanismos y procedimientos de alistamiento y optimización de la respuesta ante situaciones de emergencia humanitaria que afecta con especial rigor a los pueblos étnicos.
6. A los entes territoriales, fortalecer los procedimientos de convocatoria a los Comités de Justicia Transicional a efecto de garantizar que se lleven a cabo en los términos y con la participación requerida, para atender adecuadamente las situaciones de emergencia.
7. A las entidades del SNARIV, fortalecer con recursos humanos y financieros, las dependencias a cargo de asuntos étnicos con el fin de implementar los enfoques diferenciales en la política pública y dar eficaz respuesta al agravamiento de la situación de vulneración de los derechos humanos y colectivos de los pueblos étnicos.
8. A los entes territoriales, construir y/o actualizar los planes integrales, planes de contingencia y prevención y protección para la mitigación de los riesgos y afectaciones sufridas por los pueblos étnicos en el marco del agravamiento de las situaciones de desplazamiento y confinamiento que se han intensificado en los territorios.



PARTICIPACIÓN



PARTICIPACIÓN

Después de 9 años de la expedición del decreto 4635 de 2011 persiste la ausencia de un protocolo de participación para las comunidades NARP, en vista de ello esta Comisión solicitó a la UARIV información del estado del proceso de expedición de dicho protocolo. La Unidad informó que ha dado cumplimiento a la decisión judicial adoptada mediante fallo de tutela del 4 de diciembre de 2018 del Juzgado Séptimo Administrativo de Barranquilla.

Respecto a la orden tercera del fallo: *“Ordenar a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas suspender la aplicación de la Resolución 04136 de agosto 27 de 2018, hasta tanto se verifique el agotamiento del procedimiento de consulta previa con la participación del Espacio Nacional de Consulta Previa, la cual deberá efectuarse en un periodo máximo de treinta (30) días hábiles y ajustarse a los once pautas fijadas en la Sentencia T- 129 de 2011, las cuales se relacionaron en la parte motiva de esta providencia.”*

La UARIV informó que desde octubre de 2018 ha concentrado sus esfuerzos en la defensa judicial del fallo, esto generó la cancelación de los espacios de participación con los delegados de los niveles territoriales desde 2018 hasta la fecha, lo cual claramente es una vulneración al derecho a la participación efectiva de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Respecto de a la orden quinta: *“Ordenar a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y al Ministerio del Interior- Dirección de Consulta Previa, vincular y garantizar la participación en el proceso de consulta previa ordenado en la presente providencia de las Comunidades Negras- Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras miembros de la Mesa Nacional de Víctimas y participantes de la Comisión Redactora de la Resolución 04136 de agosto 27 de 2018”,* la Unidad para las Víctimas informó a la Comisión que, a través del Ministerio del Interior, convocó a plenaria al Espacio Nacional de Consulta previa, para presentar la iniciativa legislativa “Propuesta de Protocolo de participación efectiva de las víctimas pertenecientes a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en el marco del conflicto armado”, al respecto, aclaró que en dicho espacio, no fue posible llegar a un acuerdo respecto a la propuesta presentada.

Así mismo, la entidad informó que presentó un memorial ante el juez de tutela y que se encuentra a la espera del pronunciamiento para evaluar las acciones a seguir. Adicional informó que *“(…)dependiendo de la decisión judicial dentro de la culminación del proceso en curso, de conformidad con el sustento jurídico expuesto, se presentarán nuevas alternativas de defensa jurídica ante las decisiones adoptadas por la entidad, en el marco de los niveles de participación”,* criterio bajo el cual se podría entender que continuaran suspendidos los espacios de participación, con lo cual persiste la vulneración a este derecho.

Para el periodo de evaluación de este informe no se llevaron a cabo acciones encaminadas a la construcción del protocolo específico de participación, no obstante, la Unidad asegura que las comunidades NARP han ejercido su derecho a la participación efectiva en las Mesas de Víctimas, en los Comités Territoriales de Justicia Transicional y en el Subcomité de Enfoque Diferencial.

Participación de víctimas Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en las Mesas de Víctimas en el periodo 2019-2021

De 1054 Mesas de Víctimas municipales, las comunidades NARP tuvieron presencia en 277, lo que representa un 26.2%.

De 32 Mesas de Víctimas departamentales, las comunidades NARP tienen delegación en 17.

En la Mesa Nacional de Víctimas se ha garantizado la presencia de los 2 delegados de la Consultiva Nacional de Alto Nivel.

En las vigencias 2020 y 2021 no se asignaron recursos para la participación de las víctimas NARP por parte de la Unidad para las Víctimas, a pesar de que dicho asunto es sujeto actualmente de un proceso judicial que exige cumplimientos exegéticos de sus órdenes.

En los anteriores informes de seguimiento al Decreto Ley de Víctimas 4635 de 2011 se ha señalado la ausencia de planeación de recursos para la implementación de este marco normativo en los distintos documentos CONPES; marginalidad de los recursos asignados para las comunidades negras o afrocolombianas en los proyectos de inversión que contienen actividades o productos dirigidos a la población víctima y el incumplimiento del acuerdo de consulta previa sobre la puesta en marcha de un Plan de Choque que acelere la implementación del Decreto Ley en mención.

En conclusión, aunque se evidencian acciones de la UARIV frente a establecer mecanismos para lograr la participación de las comunidades y organizaciones afrocolombianas, luego de casi diez años de expedición del Decreto Ley 4635 de 2011, persisten las mismas deficiencias señaladas en el Auto 005 de 2009 respecto de la falta de garantía de la participación de las comunidades negras y afrocolombianas.

RECOMENDACIONES

1. A la UARIV, para que entre tanto se resuelve la etapa judicial, se adelanten todas las acciones necesarias que permitan garantizar el derecho a la participación de la población NARP y contribuyan a mitigar la vulneración de este derecho.
2. A las entidades del SNARIV para que se realice la asignación de recursos y la creación de proyectos de inversión que contengan actividades y productos dirigidos a la garantía de la participación de las comunidades NARP.
3. A las entidades del SNARIV garantizar el derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada.
4. A las entidades del SNARIV acelerar la puesta en marcha del Plan de Choque que impulse la implementación del Decreto Ley.



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

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

El presente capítulo caracteriza la situación de los derechos a la vida, la libertad integridad y seguridad de las comunidades afrodescendientes. Dicha caracterización parte de las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo las cuales, vale señalar, han avanzado en la incorporación del enfoque diferencial étnico en la identificación y análisis de los escenarios de riesgo, a los que se encuentran expuestos los pueblos étnicos.

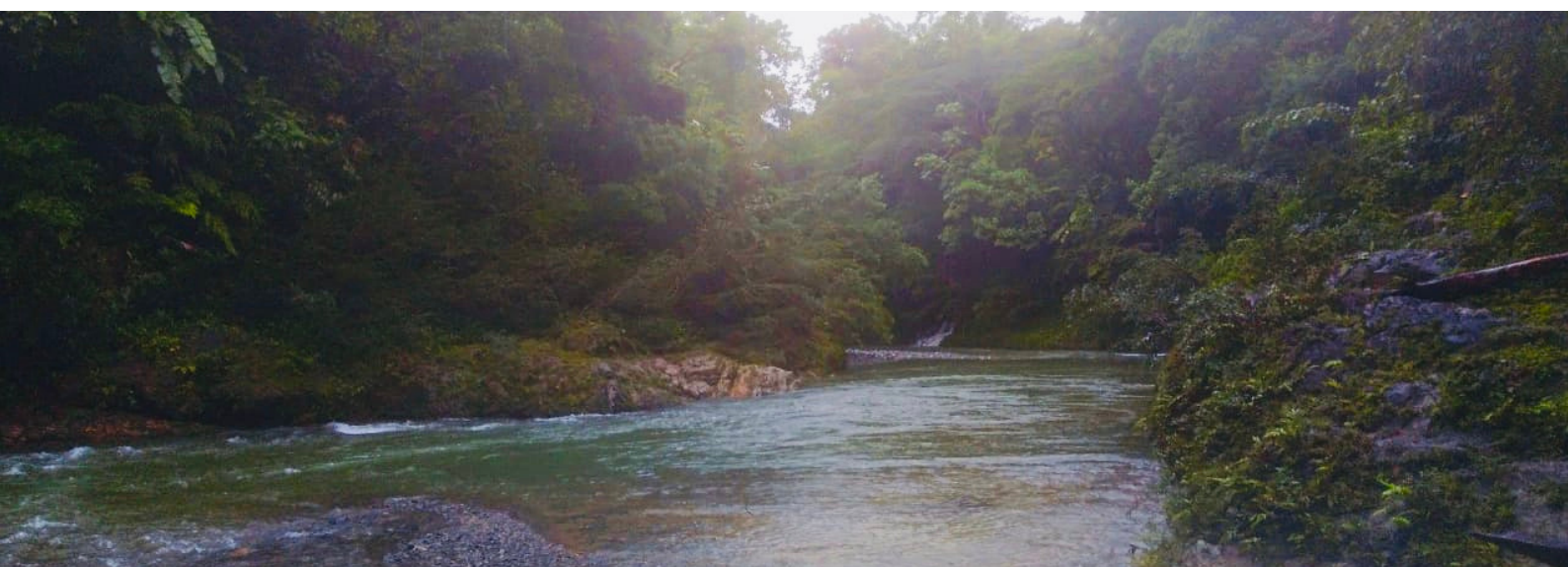
Asimismo, se revisaron los principales informes sobre DD. HH y sobre la implementación del Acuerdo de Paz y se valoraron los insumos presentados por la Unidad Nacional de Protección y la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior.

Así pues, es claro para esta Comisión que persiste lo señalado en el anterior Informe: El Pacífico y el departamento del Cauca son los territorios étnicos más afectados por la violencia por parte de grupos armados no estatales y grupos criminales.

Como se ha señalado en este informe, las condiciones de seguridad de los pueblos étnicos son críticas y las vulneraciones a sus territorios, líderes y lideresas han incrementado.

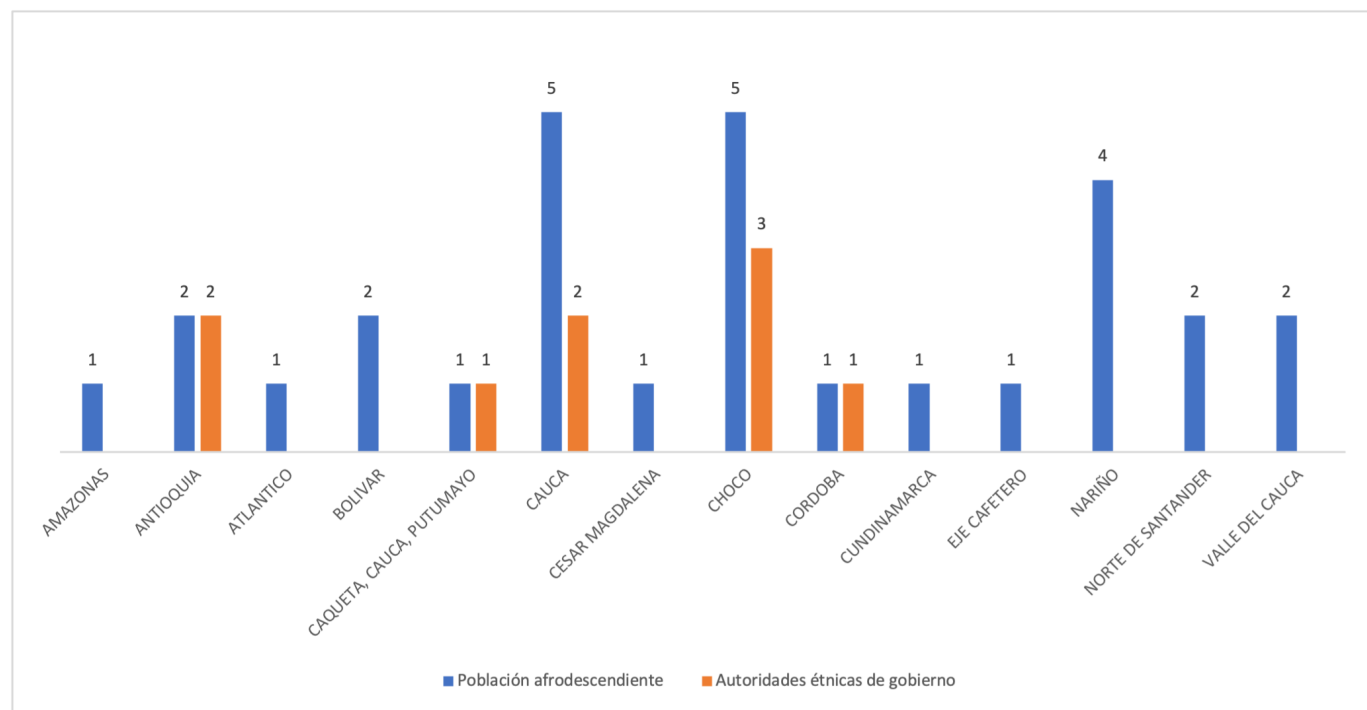
A lo anterior se suman los efectos de la emergencia por el Covid-19 aprovechada por los grupos armados ilegales para ampliar su incidencia territorial [5].

- Entre 2020 y junio 2021 se emitieron 66 Alertas Tempranas por la Defensoría del Pueblo. Al identificar a la población en riesgo se encontró que 29 Alertas, que equivalen al 44%, incluyeron a pueblos afrodescendientes y 9 de estas incluyeron autoridades étnicas de gobierno.
- 5 Alertas Tempranas identificaron riesgos para comunidades afrodescendientes en Chocó e igual número en Cauca y 4 en Nariño.



[5] Vigésimo noveno informe del secretario general al consejo permanente sobre la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA).

Gráfica 5. Alertas Tempranas (AT) 2020 – junio 2021 que identificaron como población en riesgo a los pueblos afrodescendientes y a autoridades étnicas de gobierno.



Fuente: Elaboración propia a partir de las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo entre enero de 2020 y junio de 2021.

Uno de los principales factores de la violencia en los territorios étnicos, es el control de economías ilegales como el narcotráfico y la minería ilegal.

Respecto al narcotráfico, preocupa la ausencia de un acompañamiento a las comunidades étnicas para la erradicación manual en los PNIS, al privilegiar los acuerdos individuales con las familias sobre los acuerdos colectivos, como lo informó la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación (STCIV, 2020) [6].

En el marco de los PNIS se suscribieron acuerdos con 99.097 familias en total, de estas 10.238 familias pertenecen a pueblos o comunidades afrocolombianas ubicadas en tierras colectivas de cuatro consejos comunitarios ubicados en el municipio de San Andrés de Tumaco (Nariño).

Conductas vulneratorias

La Defensoría del Pueblo informó que en 2020 ocurrieron 182 homicidios de líderes y defensores de derechos humanos, si bien este dato es general, de los homicidios registrados, el 77% se concentraron en Cauca, Antioquia, Norte de Santander, Putumayo, Chocó, Huila, Nariño y Valle del Cauca, evidenciando lo expuesto respecto a la situación de las comunidades étnicas en departamentos como Cauca, Chocó y Nariño.

[6] Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP CERAC. Primer informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz en Colombia. 2020.

Asimismo, la Defensoría informó, en el primer trimestre de 2021, el homicidio de 1 líder afrodescendiente.

Estos datos contrastan con lo informado por Indepaz [7] en 2020, de 310 homicidios registrados de líderes y defensores de derechos humanos, 19 (el 6,1%) correspondieron a miembros de pueblos afrodescendientes y entre enero y junio de 2021, de 86 homicidios, 7 correspondieron a esta población, es decir el 8%.

Igualmente, los actores armados ilegales se han valido de las medidas adoptadas por el gobierno nacional en el marco del Covid-19 para incrementar las acciones por el control en los territorios étnicos, lo que ha significado un aumento en el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes, siendo afectadas las comunidades étnicas, especialmente en departamentos como Chocó y Nariño.

De las personas pertenecientes a pueblos afrodescendientes confinadas en 2020, el 56,7% se encuentra en el Chocó y el 43,2% Nariño.

Tabla 9. Personas afrodescendientes confinadas forzosamente 2020 – julio 2021

DEPARTAMENTO	2020	2021
Cauca	2 eventos en Guapi y Timbiquí	6.631
Chocó	12.213	2.076
Nariño	9.305	5.566
Valle del Cauca	-	15
Total	21.520	14.288

Fuente: Defensoría del Pueblo. Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana

Tabla 10. Personas afrodescendientes desplazadas forzosamente 2020 – julio 2021

DEPARTAMENTO	2020	2021
Antioquia	42	-
Cauca	305	592
Chocó	524	-
Córdoba	32	-
Nariño	8.557	14.357
Valle del Cauca	-	8.828
Total	9.460	23.777

Fuente: Defensoría del Pueblo. Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana

[7] En <http://www.indepaz.org.co/lideres/>

Los municipios con mayor población afrodescendiente desplazada forzosamente de 2020 a julio de 2021 son Olaya Herrera, Roberto Payán, la Tola y el Charco en el departamento de Nariño.

Los datos de la población desplazada forzosamente perteneciente a comunidades afrodescendientes, en el 2021 (con corte a julio), evidencian un alarmante incremento en relación con el total del 2020.

Desminado humanitario en territorios étnicos

Respecto a las afectaciones por accidentes con MAP-MUSE, de las 29 Alertas tempranas, 17 incluyeron la contaminación por MAP – MUSE como una conducta vulneratoria de los derechos humanos de la población afrodescendiente. Al respecto, entre enero de 2020 y mayo de 2021 se reportaron trece accidentes con MAP- MUSE que involucraron a dicha población, la mayoría (12) en Nariño y uno en Chocó. Estos 13 accidentes produjeron 6 muertes y 17 heridos [8].

En cuanto al desminado humanitario, el Grupo de Acción de Integral Contra Minas Antipersonal de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, informó que en 2020 trabajó en una estrategia para el diálogo participativo y la concertación en las comunidades con pertenencia étnica relacionada con el Desminado Humanitario y Cualificación de la información, la cual espera socializar en 2021.

Preocupa a esta Comisión que no haya sido posible avanzar en las operaciones de Desminado Humanitario en las comunidades étnicas priorizadas en el punto 6.2.3 del Acuerdo de Paz, toda vez que, como señaló la mencionada entidad se identificó que los municipios donde habitan estas comunidades carecen de las condiciones de seguridad. Acorde a lo anterior, en 2020 se adelantaron actividades de prevención y Educación en el Riesgo de Minas (ERM) con el Consejo Comunitario del Rio Chagüi y el Consejo Comunitario Alto Mira Frontera [9].



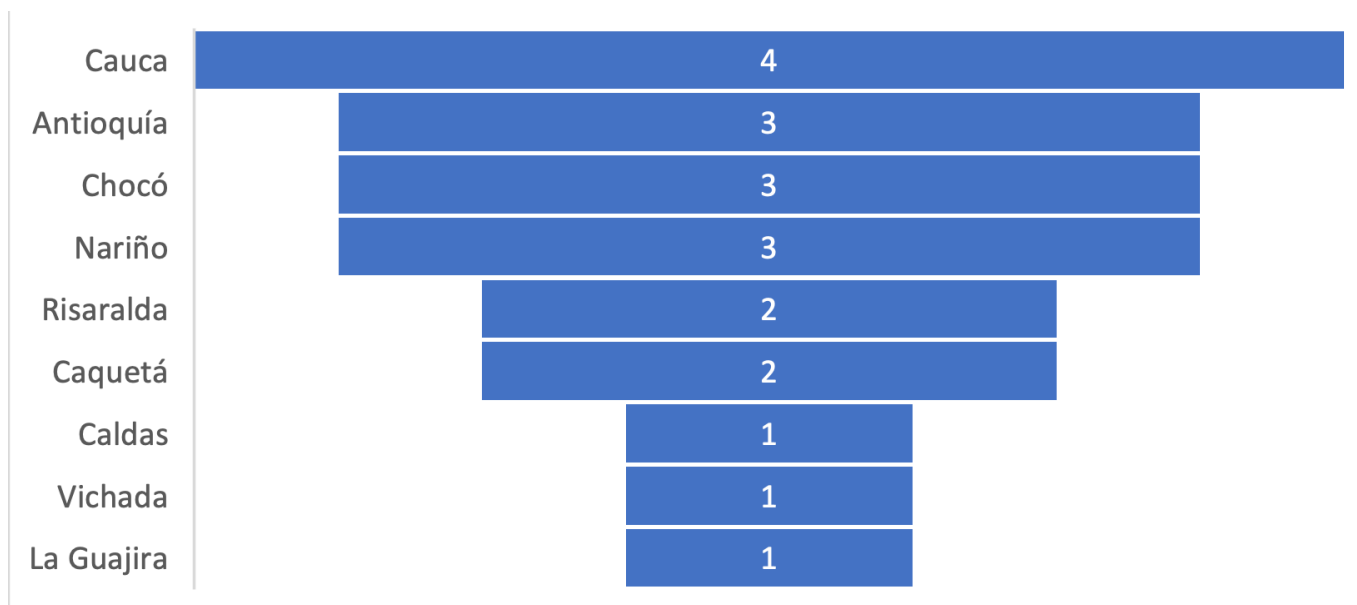
[8] Fuente: Oficina Alto Comisionado para la Paz, Grupo de Acción Integral contra Minas Antipersonal. Componente AIV.

[9] Según información reportada por el DAPRE a la Contraloría General de la República con ocasión del Quinto Informe de Seguimiento al Acuerdo de Paz.

Según información recopilada por la Delegada para los Grupos Étnicos de la Defensoría del Pueblo, en los departamentos de Nariño y Chocó, el principal actor armado responsable del minado de los territorios étnicos es el Ejército de Liberación Nacional, ELN.

Finalmente, en cuanto a las comunidades afrodescendientes solicitantes de restitución y/o protección de derechos territoriales, se tiene el registro de los siguientes consejos comunitarios cuyas comunidades, autoridades, líderes y lideresas han sido amenazados:

Gráfica 6. Comunidades étnicas solicitantes de restitución y/o protección de derechos territoriales con amenazas.



Fuente: Elaboración propia a partir de información remitida por la Unidad de Restitución de Tierras a la Procuraduría Delegada de Restitución de Tierras DSC2-202107095 10 de junio de 2021

Teniendo en cuenta la situación del Cauca, requiere especial atención el Consejo Comunitario de la Toma, el cual, si bien tiene un esquema de protección colectivo, requiere medidas individuales como lo ordenó el juzgado primero civil de Popayán, sin que la Unidad Nacional de Protección haya implementado dichas medidas.

Implementación del Acuerdo de Paz

Los escasos avances en la implementación del *Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios y de la Política para el desmantelamiento de los grupos armados ilegales, las organizaciones criminales y sus redes de apoyo* (punto 3.4.3 del acuerdo de paz), evidenciados por la ONU [10], reflejan entre otros aspectos, en la diversificación de estructuras armadas ilegales.

En las 29 alertas tempranas se identificaron 25 grupos armados ilegales, con la mayor frecuencia en las Alertas están los desmovilizados de las FARC-EP, el ELN, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia y las Águilas Negras. Así mismo, aparecen 24 grupos, entre bandas locales con injerencia limitada y Grupos Armados Organizados Residuales.

[10] Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Situación de los derechos humanos en Colombia 2020. En: www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/A_HRC_46_76_S.pdf

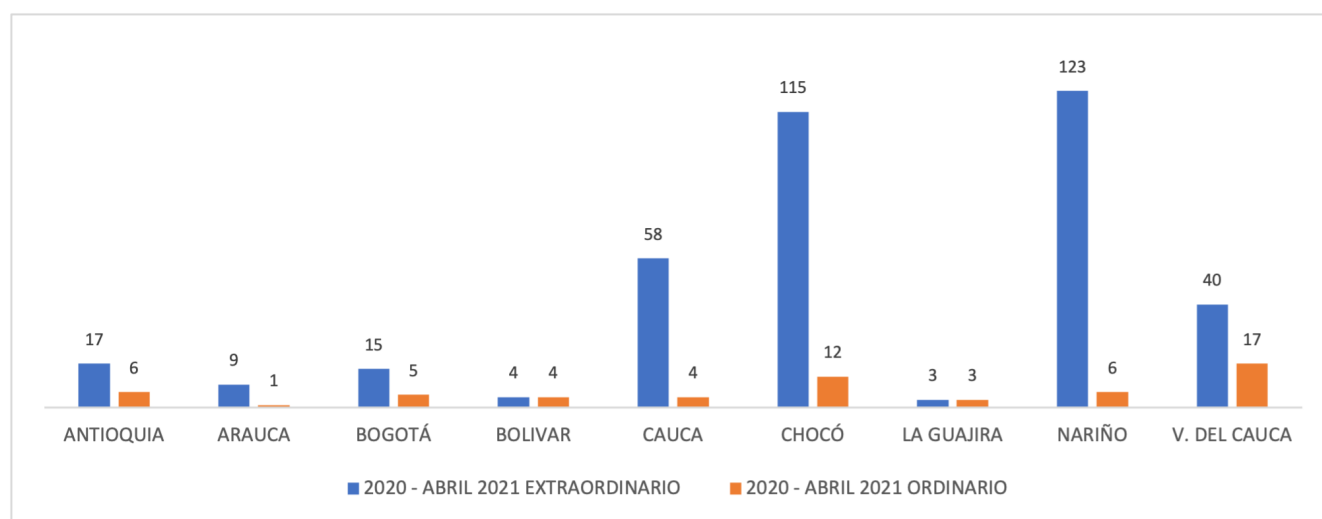
Prevención y protección

La situación de los derechos humanos y colectivos de las comunidades afrodescendientes evidenciada en el presente Informe, da cuenta, entre otros aspectos, de una baja implementación del Acuerdo de Paz, respecto a las garantías de seguridad con enfoque étnico.

Protección Individual

- De 463 evaluaciones de riesgo individuales para dirigentes afrodescendientes, realizadas entre enero 2020 y abril 2021, 384, es decir el 83% arrojaron nivel de riesgo **extraordinario**.
- Nariño con 129 y Chocó con 127 representan el 55,2% de las solicitudes individuales de protección para autoridades y dirigentes afrodescendientes.

Gráfica 7. Nivel de riesgo protección individual dirigentes afrodescendientes 2020 – abril 2021 (principales departamentos).



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Unidad Nacional de Protección a la Defensoría del Pueblo OFI21-00023988 del 9 de julio de 2021

Protección Colectiva

- De 108 sujetos colectivos que solicitaron activar la ruta de protección entre 2020 y abril de 2021, 32, es decir el 29,6% son población afrodescendiente.
- El departamento con mayor cantidad de sujetos colectivos que solicitaron dicha protección fue Chocó con 23, seguido de Nariño y Valle del Cauca cada uno con 4.
- De 54 procesos colectivos de protección que se implementaron en 2020, 17 es decir el 31,4%, correspondieron a población afrodescendiente y de estos 8 se implementaron en el Chocó.
- En lo corrido de 2021 solo se reportaron 3 procesos colectivos implementados con población afrodescendiente.

Finalmente, pese a la recomendación presentada por esta Comisión en el Octavo Informe no se evidenció la implementación de procesos de fortalecimiento de los sistemas propios de autoprotección como las guardias cimarronas.

Seguimiento a las medidas colectivas

- De 33 procesos a los cuales se les hizo seguimiento en los CERREM colectivos para grupos étnicos, entre enero 2020 y abril 2021, 11 correspondieron a comunidades afrodescendientes.
- Chocó con 4 es el departamento con mayor cantidad de sujetos colectivos pertenecientes a pueblos afrodescendientes a los cuales se les hizo seguimiento, seguido por el Distrito Especial de Buenaventura con 3 y Nariño y Cauca con 2 cada uno.
- En todos los casos, la intensidad del riesgo ha sido catalogada Extraordinaria. Por lo anterior, preocupa el nivel de avance: de los 11 procesos, en 4 el avance es 0%, siendo el mayor avance en un concejo comunitario de Buenaventura con 93.8%.

Tabla 11. Nivel de avance implementación de las medidas de protección colectivas de la población afrodescendiente.

DEPARTAMENTO	PORCENTAJE AVANCE
CAUCA	0,0%
CAUCA	0,0%
CHOCÓ	5,0%
CHOCÓ	62,5%
CHOCÓ	2,7%
CHOCÓ	38,5%
NARIÑO	0,0%
NARIÑO	0,0%
VALLE DEL CAUCA	4,0%
VALLE DEL CAUCA	0,3%
VALLE DEL CAUCA	93,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior OFI2021-15867-DDH-2400 8 de junio de 2021.

Por otra parte, frente a los avances en las recomendaciones del Octavo Informe de Seguimiento al Decreto Ley 4635 de 2011, no se evidencia avance en la concertación del enfoque diferencial étnico para comunidades NARP en las rutas de protección individual y colectiva. Tampoco se evidencia un fortalecimiento de los sistemas de autoprotección, como las guardias cimarronas.

RECOMENDACIONES

- Al Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio del Interior y la Fiscalía General de la Nación. Consolidar la implementación del Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios y de la Política para el desmantelamiento de los grupos armados ilegales, las organizaciones criminales y sus redes de apoyo (punto 3.4.3 del acuerdo de paz).
- A la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior. Fortalecer los mecanismos para el seguimiento a la implementación y el impacto de las medidas de protección colectiva acordadas en el CERREM.

3. A la Unidad Nacional de Protección. Avanzar de manera efectiva en la concertación del enfoque diferencial étnico para comunidades NARP en las rutas de protección individual y colectiva.
4. A la Unidad Nacional de Protección. Fortalecer los sistemas de autoprotección de las comunidades afrodescendientes como las guardias cimarronas.
5. Al Ministerio de Defensa Nacional. Actualizar los estudios de seguridad que permitan establecer la viabilidad del desminado humanitario en cada uno de los territorios étnicos priorizados en el punto 6.2.3 del Acuerdo Final de Paz.





REPARACIÓN COLECTIVA

REPARACIÓN COLECTIVA

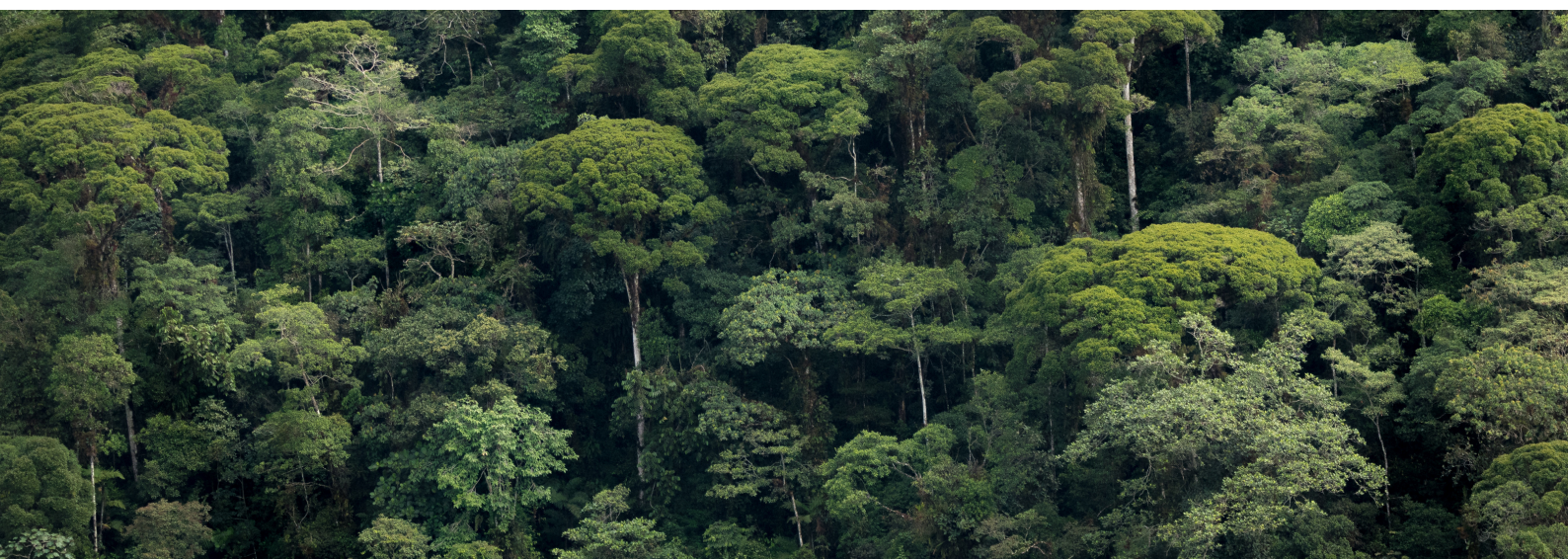
El presente capítulo se fundamenta en las respuestas institucionales a los requerimientos de la CSMDL, entre ellas de la UARIV, el Ministerio del Interior y el Centro Nacional de Memoria Histórica a las recomendaciones realizadas en los informes de seguimiento de 2015 a 2020. Igualmente, es resultado de la información suministrada en espacios técnicos con la UARIV y citados por la CSMDL. También están incluidas las preocupaciones planteadas por los pueblos y comunidades en el trabajo de seguimiento en territorio que adelantan las instituciones que conforman la CSMDL y los comisionados étnicos que hacen parte de esta.

La CSMDL en el marco de su misión constitucional hace acompañamiento, seguimiento y promoción y divulgación de los derechos de los pueblos y comunidades étnicas de acuerdo con lo ordenado en los Decretos Leyes. La Defensoría del Pueblo hace la toma de declaración de sujetos colectivos para su inscripción en el Registro único de Víctimas RUV como sujetos colectivos de reparación y acompaña los procesos de consulta previa para la formulación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) en sus diferentes fases.

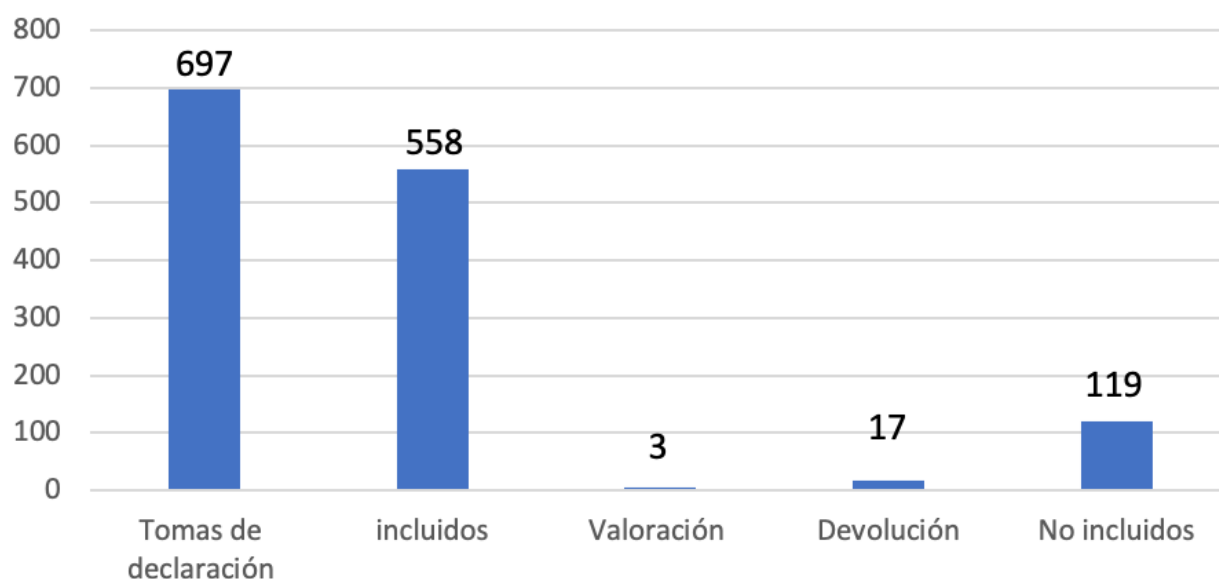
En el Octavo Informe de la CSMDL periodo 2019-2020, se analizaron algunos aspectos específicos del RUV, dentro de los cuales está el número de Sujetos Colectivos Étnicos (SCE) incluidos en dicho registro diferenciando por pueblo étnico, la naturaleza de las organizaciones o asociaciones étnicas registradas como víctimas étnicas, el estado de avance de los procesos de reparación colectiva de aquellos sujetos que están incluidos en el RUV según las diferentes etapas, la proporcionalidad de las medidas y la integralidad de la reparación entre otros aspectos. Igualmente, la CSMDL, hizo un llamado de atención sobre algunos aspectos estructurales del modelo de reparación colectiva, teniendo en cuenta que, a pesar de los esfuerzos institucionales, los avances en esta materia son mínimos desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo.

Las tomas de declaración de los sujetos colectivos de reparación negra, afrocolombiana, raizal y palenquera

De acuerdo con la matriz compartida por el área de Registro y Gestión de la Información de la Unidad para las Víctimas, para el mes de mayo de 2021, existen 697 tomas de declaración como SCE, de las cuales 558 conllevaron a la inclusión de los sujetos en el registro, 3 se encuentran en valoración, 17 en estado de devolución y 119 no han sido incluidos. De estos 558 casos, diecinueve (19) más que el año anterior, 194 casos corresponden a sujetos colectivos pertenecientes a pueblos negros, afrocolombianos y palenqueros. De estos aún hay 13 sin notificar.



Gráfica 8. Número de tomas de declaración (2014-mayo 2021) en relación con el número de SCE incluidos.



Fuente: Matriz sujetos colectivos étnicos sistema de información UARIV corte a 31 de mayo de 2021.

De las 697 tomas de declaración de sujetos colectivos la Defensoría del Pueblo ha realizado 694. Teniendo en cuenta las condiciones de la pandemia se retomaron las tomas de declaración entre octubre de 2020 y junio de 2021, periodo en el que se realizaron diez 10 tomas de declaración colectiva, 5 con Consejo Comunitarios negros y afrocolombianos. Igualmente, la Defensoría radicó 36 declaraciones a la UARIV entre enero de 2020 y mayo de 2021, de las cuáles la UARIV incluyó (12) y excluyó (14), once de ellas por extemporaneidad de la declaración. Llama la atención a la CSMDL que el número de solicitudes excluidas equivalen al 38% de las solicitudes radicadas.

- De un total de 697 SCE que han presentado declaración ante la UARIV, esta entidad ha incluido en el Registro Único de Víctimas a 558, reconociéndolas como sujetos étnicos de reparación colectiva. De estos 194 corresponden a SCR negros, afrocolombianos y palenqueros.
- 694 tomas de declaración para la inscripción en el RUV han sido realizadas por la Defensoría del Pueblo.
- Entre 2020 y 2021 se han realizado diez 10 tomas de declaración y entre enero de 2020 y mayo de 2021 se han radicado 36 ante la UARIV, de las cuales 12 fueron incluidas en el RUV y 14 excluidas.
- Entre 2020 y 2021 la UARIV reportó el avance de dos (2) Consejos Comunitarios en concertación e implementación y la implementación de medidas de uno (1). Esto equivale a un 1,2% del total de SCE negros, afrocolombianos y palenqueros registrados.

Hay un número importante de tomas de declaración, como es importante el número de sujetos colectivos étnicos incluidos en el registro. Así mismo, vale la pena mencionar el esfuerzo por adelantar las tomas de declaración durante el último año aún en la emergencia económica y social por el COVID - 19. Sin embargo, también llama la atención el alto número de solicitudes excluidas en este período. Frente a esta situación, es importante para la CSMDL tener en cuenta las excepciones que existen con respecto al principio de extemporaneidad, por ejemplo, el que existan delitos por afectación continua o permanente. La Comisión advierte que cualquier negación del registro requiere una valoración cuidadosa en cada uno de los casos, teniendo en cuenta el contexto y las particularidades de la comunidad y aplicar el principio de favorabilidad normativa, con el objeto de prevenir posibles vulneraciones de los derechos de las víctimas étnicas en la ruta de reparación. Igualmente, la CSMDL ha recibido información sobre demoras de más de cinco (5) meses en las respuestas a recursos de reposición frente a resoluciones de no inclusión.

Los Planes Integrales de Reparación Colectiva

La CSMDL llama la atención sobre la disparidad de las cifras presentadas a las entidades que conforman la Comisión, en relación con el número de SCR NARP y los avances en las diferentes fases de la ruta de reparación.

En materia de reparación colectiva de pueblos y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, la CSMDL evidencia que, no obstante, los esfuerzos institucionales, la implementación continúa siendo baja, no más del 7% en diez (10) años después de la expedición del Decreto Ley 4635 de 2011. En este período el porcentaje de implementación disminuyó en relación con el año anterior y no se evidencian ajustes institucionales para resolver los problemas estructurales del modelo de reparación como lo mencionó el Octavo informe balance de esta CSMDL. Sin embargo, es importante tener en cuenta la emergencia económica y social por el COVID-19 que afectó significativamente las actividades a lo largo del año.

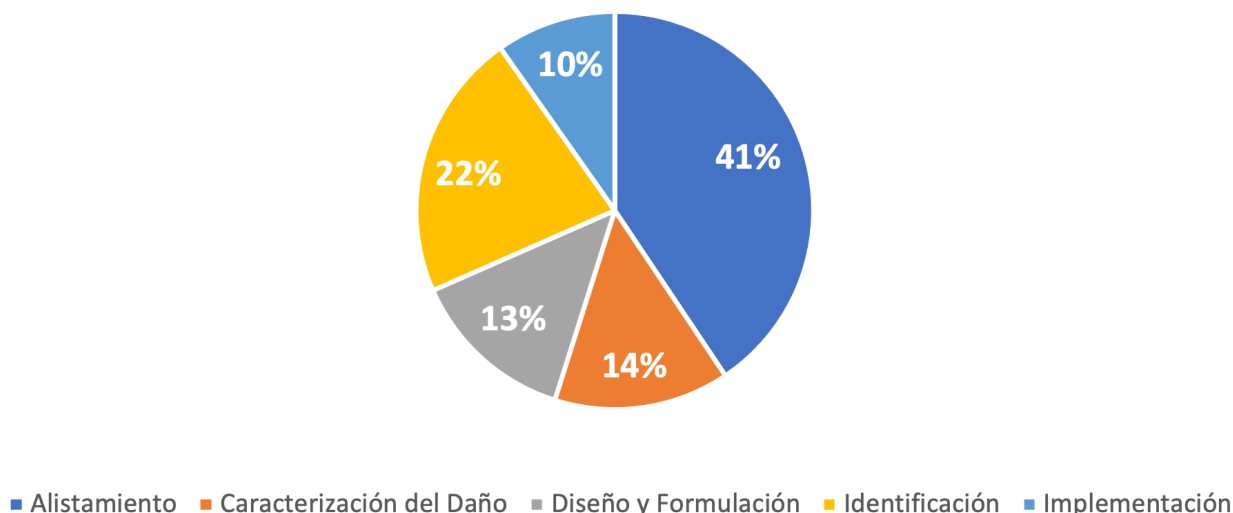
La UARIV reportó un avance a la Contraloría a marzo de 2021 de 188 SCR negros, afrocolombianos y palenqueros, 13 de ellos se encuentran en implementación que equivale al 7% y 72% se encuentran en fases incipientes de la ruta de reparación. Durante este período se registra el avance de cuatro (4) Consejos Comunitarios en concertación e implementación, 1 en la implementación de medidas Consejo Comunitario Palenque de San Basilio - La Bonga (Mahates-Bolívar) y ninguno en la fase de caracterización del daño.

Tabla 12. SCR negros, afrocolombianos y palenqueros por fase de la ruta de reparación

Fase	SRC afros
Identificación	61
Alistamiento	75
Caracterización del Daño	20
Diseño y Formulación	19
Implementación	13
Total general	188

Fuente: Elaboración propia con base en la matriz de reparación colectiva reportada por la UARIV con corte 31 de marzo de 2021.

Gráfica 9. SRC negros o afrocolombianos por fase del proceso de reparación colectiva

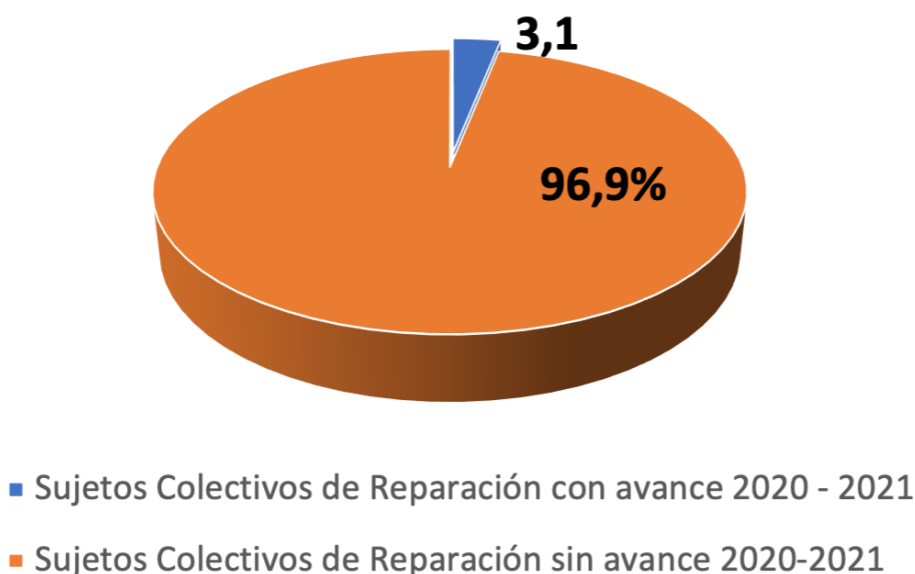


Fuente: Elaboración propia con base en la matriz de reparación colectiva reportada por la UARIV con corte 31 de marzo de 2021.

La CSMDL reconoce la dificultad de la emergencia económica y social por el COVID-19, sin embargo, debe llamar la atención sobre el bajo número de sujetos de reparación colectiva negra y afrocolombiana que realizaron avances en este periodo, en relación con el universo de SCR, la cual no supera el 3.1%. Y el hecho de que no exista ningún avance en la fase de caracterización del daño para avanzar en la ruta de reparación colectiva de sujetos colectivos por años rezagada.

Por otro lado, la ejecución de los presupuestos apropiados para la reparación colectiva por parte de la UARIV aún es deficiente. De acuerdo con la entidad, en el proyecto “Implementación de las Medidas de Reparación Individual y Colectiva Nacional”, durante 2020 se comprometieron \$ 5.432 millones para población NARP, 38% menos que en el 2019, y de los cuales obligó el 58%.

Gráfica 10. Sujetos Colectivos de Reparación Afro, con avance en el período 2020-2021



Fuente: Elaboración propio de acuerdo con información suministrada por la UARIV en reunión interinstitucional en el marco de elaboración del informe 06 de julio de 2021.



La UARIV reportó a la Comisión a marzo de 2021, 188 SCR negros, afrocolombianos y palenqueros, de estos, 13 se encuentran en implementación lo que equivale al 7% y 72% se encuentran en fases incipientes de la ruta de reparación. Durante 2020 a primer trimestre de 2021 se registra el avance cuatro (4) Consejos Comunitarios en concertación e implementación, y dos (2) con avance en la implementación de medidas, Consejo Comunitario Palenque de San Basilio - La Bonga (Mahates-Bolívar) y Consejo Comunitario de Villa Arboleda (Putumayo), y ninguno en la fase de caracterización del daño.

Para esta Comisión es urgente acelerar la implementación de los procesos integrales de reparación colectiva fortaleciendo la capacidad institucional de la UARIV y las diferentes entidades que pertenecen al SNARIV, facilitando la concertación en el marco de las consultas previas, así como la implementación de las medidas de satisfacción. Igualmente, es urgente fortalecer la capacidad de ejecución de la UARIV para el cumplimiento de los PIRC. Lo anterior, como una medida que atienda la necesidad de dar un rumbo verdaderamente transformado para esta política en los próximos diez años.

La implementación de los PIRC, las medidas de reparación y la reparación simbólica

De acuerdo con información suministrada por la UARIV, a junio de 2021, 52 PIRC se encuentran en implementación de los cuales 13 del pueblo negro, y palenquero. Se han identificado y atendido 27 Sujetos de Reparación Colectiva étnicos en territorios PDET, que cuentan con planes de reparación colectiva concertados o consultados. Igualmente, a marzo de 2021, 32 sujetos colectivos étnicos fueron indemnizados en el marco de la reparación colectiva y se adelantó una acción específica para mujeres negras y afrocolombianas con el Consejo Comunitario de Villa Arboleda, que se encuentra en implementación.

Por otra parte, en el marco de la consulta del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, se concertaron indicadores relacionados con iniciativas de memoria de los pueblos y comunidades étnicas para reparar los daños causados por el conflicto armado [11]. En el balance presentado por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) [12] para el año 2020 - 2021, se implementaron y se encuentran en implementación catorce (14) proyectos en el marco de la reparación de los pueblos y comunidades étnicas en los Decretos Leyes, tres (3) de ellos hacen parte de medidas de satisfacción en el marco de los PIRC y once (11) del cumplimiento de órdenes de sentencias de restitución de derechos territoriales. Tres de estos proyectos tienen como beneficiarios sujetos de reparación colectiva negra, afrocolombiana y palenquera. La mayoría son trabajos documentales de memoria.

La CSMDL, destaca el trabajo del CNMH orientado a la reparación integral y simbólica de los pueblos negros y afrocolombianos a través de ejercicios de memoria, igualmente, la articulación con los PIRC y los fallos de restitución. Sin embargo, llama la atención el bajo número de iniciativas de memoria implementadas con negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros. En atención a esta situación es fundamental fortalecer la capacidad institucional del CNMH y aumentar estas acciones como medidas de reparación histórica y simbólica de estos pueblos en el marco del Decreto Ley.

[11] Información enviada por la UARIV vía correo electrónico el 06/07 de 2021.

[12] Respuesta enviada por el CNMH con corte a 30 de junio de 2021.

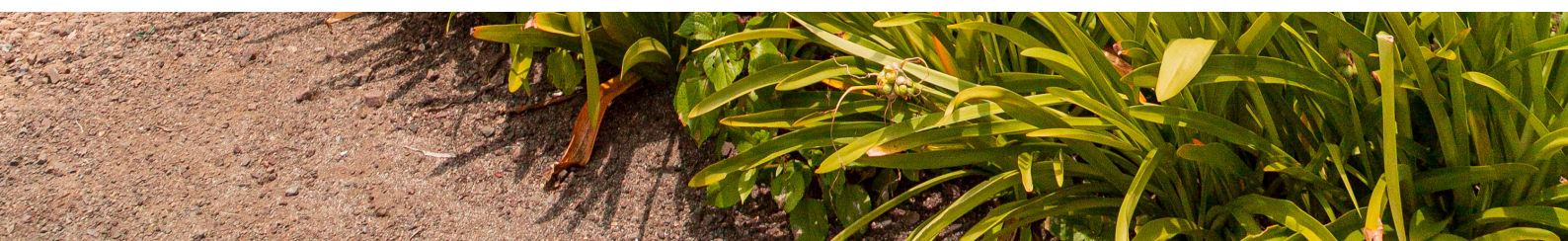
Los Planes Integrales de Reparación Colectiva en el Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz

víctimas. En relación con las víctimas étnicas se establecieron indicadores específicos étnicos en el Plan Marco de Implementación (PMI), así como normas que permitirán la articulación de los Decretos Leyes con la implementación del Acuerdo, como el Decreto Ley 893 de 2017. Igualmente, el PMI incluyó tres metas trazadoras relacionadas con la implementación de los Decretos Leyes en el componente de reparación integral.

- A 2029, el 100% de SRC étnicos con planes de reparación colectiva concertados, consultados, en implementación e implementados.
- El 100% de los SRC étnicos en territorios PDET cuentan con planes de reparación colectiva en formulación, concertados, consultados y en implementación.
- 100% de las víctimas étnicas que producto de un proceso de socialización y sensibilización apropiado culturalmente solicitan atención psicosocial, se vinculan y acceden a la atención psicosocial con pertinencia cultural, con perspectiva de mujer, familia y generación acorde a los decretos ley 4633, 4634 y 4635.

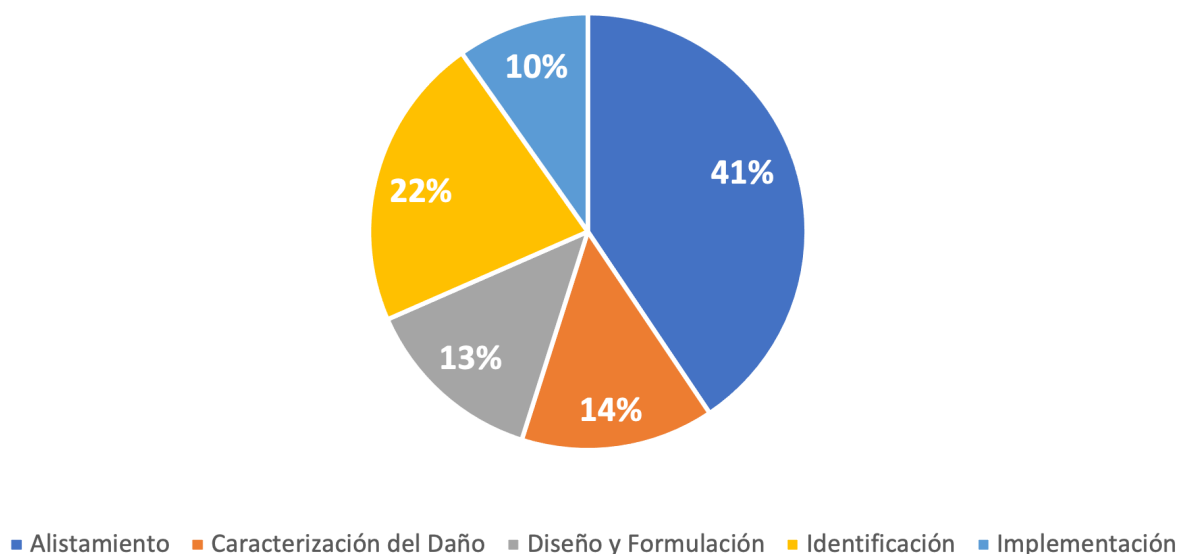
En cuanto a los avances respecto a estas metas, la UARIV reporta 27 sujetos de Reparación Colectiva de un total de 283 (133 negros, afrocolombianos y palenqueros) ubicados en territorios PDET, que cuentan con PIRC en fase de implementación [13]. 13 de ellos correspondiente al 10%, son de pueblos negros y afrocolombianos. Entre 2020 y 2021 se protocolizaron cuatro PIRC, todos en el marco del Decreto Ley 4635: Consejo Comunitario de Santo Madero - municipio de San Jacinto (Bolívar), Zanjón del Garrapatero y Aires del Garrapatero - municipio de Santander de Quilichao (Cauca) y el Consejo Comunitario Bajo Mira Y Frontera - municipio de Tumaco (Nariño). Todos ellos se encuentran en zonas PDET.

- En el balance presentado por el Centro nacional de memoria Histórica (CNMH) para el año para el año 2020 - 2021 se implementaron y se encuentran en implementación 14 proyectos en el marco de la reparación de los pueblos y comunidades étnicas en los Decretos Ley. Tres de estos proyectos tienen como beneficiarios sujetos de reparación negra, afrocolombiana y palenquera.
- De los 283 SCR que se encuentran en zona PDET, 133 son de comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras. De estos, 13 se encuentran en implementación, que equivale a un 10% del total.



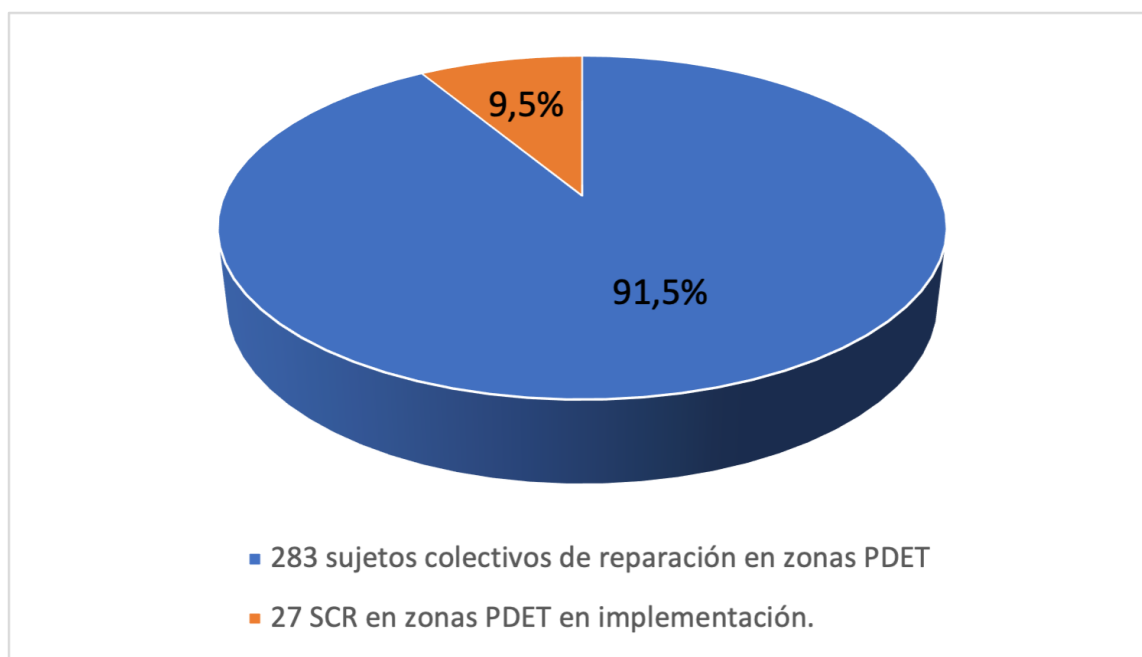
[13] Información presentada por la UARIV en reunión interinstitucional 06 de julio de 2021.

Gráfica 11. SRC Negros, Afrocolombianos y Palenqueros en zonas PDET a marzo de 2021



Fuente: Elaboración propia de acuerdo con información suministrada por la UARIV en reunión interinstitucional en el marco de elaboración del informe 06 de julio de 2021.

Gráfica 12. SCR en zonas PDET en fase de implementación a mayo de 2021.



Fuente: Elaboración propia de acuerdo con información suministrada por la UARIV en reunión interinstitucional en el marco de elaboración del informe 06 de julio de 2021.

A pesar de que se hicieron requerimientos reiterados a la UARIV, esta Comisión no contó con información sobre cuántos de estos PIRC han implementado las iniciativas étnicas concertadas en los PDET y recogidas en los PATR, para hacer un balance de la meta y el correspondiente indicador del PMI. En virtud de lo anterior, esta Comisión insiste en que no hay una estrategia clara de articulación entre la implementación de los PDET y los PIRC en la medida en que no es posible conocer cómo las iniciativas PDET incluyen a las comunidades en términos de reparación integral. Tampoco hay correspondencia entre los avances cuantitativos presentados y las metas trazadoras de implementación del PMI.

En este sentido, es urgente fortalecer la estrategia de articulación entre los PIRC y los PDET, priorizando los SCR para la implementación de iniciativas étnicas concertadas en los PATR.

La vulneración del derecho a la consulta previa y la Resolución 03143 de 2019

En el Octavo informe la CSMDL planteó que la Resolución 03143 de 2019 puede imponer restricciones o implicar modificaciones de los derechos de las víctimas en aspectos, como los siguientes:

i. La modificación de la definición de víctimas, ii. La introducción del concepto de atributos de las víctimas, en detrimento del uso del concepto de derecho, llevando de facto a un reemplazo del bloque de constitucionalidad y la teoría de los Derechos Fundamentales de las Víctimas y de los Derechos Colectivos de las comunidades étnicas, iii. La creación de instancias no contempladas en la norma para controvertir los acuerdos establecidos en el marco de la Consulta Previa de los Planes de Reparación Colectiva.

Esta CSMDL nuevamente llama la atención sobre esta situación, y reitera que con la expedición de esta resolución la UARIV vulneró el derecho fundamental a la consulta previa de los pueblos y comunidades étnicas. Además, de acuerdo con los argumentos ya planteados, este instrumento es regresivo y puede vulnerar derechos en la ruta de reparación. Esta situación ha sido denunciada por los comisionados representantes de los pueblos y comunidades étnicas en la CSMDL.

Por lo tanto, en diferentes espacios la CSMDL ha solicitado la revocatoria y ha manifestado que este tipo de adecuaciones debe garantizar el derecho fundamental a la consulta previa en el marco de la acción coordinada y sistemática de acuerdo con las disposiciones del Convenio 169 de la OIT en particular lo expuesto en sus artículos 2, 6, 7 y 33.

RECOMENDACIONES

1. A las Personerías municipales, fortalecer la institucionalidad para atender las solicitudes de toma declaración de los Pueblos Indígenas y el acompañamiento a las víctimas en la ruta de reparación.
2. A la UARIV que al realizar las valoraciones de sujetos colectivos étnicos que puedan ser excluidas por extemporaneidad, se tenga en cuenta el principio de favorabilidad y las circunstancias de fuerza mayor potenciadas por la agudización de la violencia en los territorios negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros como se ha registrado en el presente informe.
3. A la UARIV y las entidades del SNARIV, fortalecer la capacidad de implementación de medidas por parte de los pueblos y organizaciones NARP con el objeto de facilitar la implementación de los PIRC diseñando esquemas de implementación que afiancen su autonomía técnica y administrativa.
4. A las instituciones del SNARIV tener en cuenta los Decretos Ley como un criterio fundamental para la priorización e implementación de programas y proyectos en los diferentes sectores.



5. Al CNMH implementar iniciativas para la reparación simbólica de los pueblos NARP que incluyan acciones de resignificación y transformación del patrimonio histórico y cultural de la nación colombiana, como medidas de reparación histórica, de acuerdo con el Decreto Ley 4635, y los indicadores del Plan Nacional de Desarrollo concertados en 2019.
6. A la UARIV y la ART diseñar un mecanismo específico que articule la ruta de gestión de oferta PDET y que permita implementar iniciativas étnicas concertados en los PATR que incluyan medidas de reparación integral a los SRC de las zonas PDET.
7. A la UARIV y la ART diseñar 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. *Porcentaje de medidas, programas y proyectos de los PATR que desarrolla los planes de vida, etnodesarrollo, manejo ambiental, ordenamiento territorial o sus equivalentes, implementados.*



INDEMNIZACIONES COLECTIVAS

INDEMNIZACIONES COLECTIVAS

El Decreto Ley 4635 de 2011 estableció en su artículo 81 como medida de reparación en el marco de Plan de Reparación Colectiva contempla el pago de indemnizaciones a título colectivo. A esta medida se tiene derecho en los casos de comunidades que hayan sufrido violaciones a los derechos colectivos, o de derechos individuales con impactos o daños colectivos.

Esta medida de reparación colectiva y los recursos necesarios para garantizar su cumplimiento no fueron contemplados en los Conpes 3712 de 2011 y 3726 de 2012. Pese a que la implementación del Decreto Ley 4635 de 2011 inició en el año 2012, solo hasta el 2018 se inició el pago de indemnizaciones colectivas a comunidades negras o afrocolombianas.

A continuación, se presentan las cifras más significativas del análisis sobre el avance de la medida de indemnización colectiva en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011.

Entre 2018 y 2020 se ha indemnizado a 6% de los Sujetos de Reparación Colectiva pertenecientes a pueblos o comunidades negras y afrocolombianas. Según la base de datos del Programa de Reparaciones Colectivas de la Unidad para las Víctimas, entre 2014 y 2021 se han identificado 188 pueblos, organizaciones, consejos comunitarios y comunidades negras o afrocolombianas que han sido víctimas del conflicto armado con impacto colectivo, de este total solo han sido indemnizados 12 SRC.

Para la indemnización de los 12 sujetos de reparación colectiva de comunidades negras y afrocolombianas, se han orientado en total \$3.312,8 millones entre 2016-2020. De acuerdo con la información reportada por la Unidad para las Víctimas a la CSMDL, se han ejecutado los siguientes recursos para la indemnización colectiva de SRC negras y afrocolombianas por vigencia.

Tabla 13. Indemnizaciones colectivas a comunidades negras y afrocolombianas por vigencia.
Cifras en millones de pesos

Vigencia	Inversión en indemnizaciones colectivas a comunidades negras y afrocolombianas
2018	\$ 2.222
2019	\$ 821
2020	\$ 270
Total	\$ 3.313

Fuente: UARIV con corte a 31 de marzo de 2021.

El 67% de los recursos fueron entregados a sus beneficiarios en 2018, a ocho comunidades. El 25% fue girado en 2019 a tres comunidades. En 2020, solo fue indemnizado una comunidad: Consejo Comunitario “Santo Madero”.

El 62% de las indemnizaciones colectivas han sido pagadas a comunidades negras del Chocó y de Cauca.

En Chocó se ha pagado el 33% del total recursos de indemnizaciones colectivas a 15 comunidades negras o afrocolombianas, los giros fueron realizados a los municipios de Bojayá, Unguía, Carmen del Darién y Medio Atrato. En Cauca se ha pagado el 29% de los recursos de indemnizaciones colectivas a comunidades negras y afrocolombianas en los municipios de Timbiquí, Santander de Quilichao y Buenos Aires.

Tabla 14. Indemnizaciones colectivas a comunidades negras y afrocolombianas por departamento.
Cifras en millones de pesos

Departamento	Inversión en indemnizaciones colectivas a comunidades negras y afrocolombianas
ANTIOQUIA	\$ 189
BOLÍVAR	\$ 578
CAUCA	\$ 952
CHOCÓ	\$ 1.097
CÓRDOBA	\$ 269
PUTUMAYO	\$ 228
Total	\$ 3.313

Fuente: UARIV con corte a 31 de marzo de 2021.

En el Plan Nacional de Desarrollo actual se fijó un meta muy baja para indemnización de sujetos de reparación colectiva étnicos durante el cuatrienio. La meta del actual PND 2018-2022 se limitó a la programación de 50 indemnizaciones colectivas étnicas, de un total de 509 SRC étnicos, pese a que este periodo resultaba de vital interés ante el cierre de la prórroga de los Decretos Leyes. Entre 2018 y 2021 se han indemnizado 38 SRC étnicos, de los cuales 12 son comunidades negras y afrocolombianas.

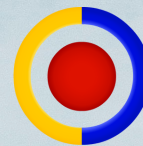
Según cálculos de la CGR, para cubrir el total de indemnizaciones colectivas de comunidades negras y afrocolombianas se requerirían \$63.018 millones. Esta suma se requeriría para pagar las indemnizaciones colectivas de 175 comunidades negras y afrocolombianas que aún no han accedido a la indemnización colectiva, durante el tiempo de prórroga del Decreto Ley 4635 de 2011.

Las metas trazadas en el documento Conpes 4031 de 2021 son insuficientes para cubrir el universo de SRC étnicos pendientes de atención. Según el Plan de Acción del Conpes 4031 se prevé que a 2031 se haya pagado la indemnización a 250 sujetos de reparación colectiva étnicos (indígenas y afrocolombianos) a un ritmo de entrega de 17 indemnizaciones colectivas anuales, sin embargo, solo de los pueblos indígenas se encuentran pendientes 282 sujetos colectivos y de comunidades negras 175 sujetos colectivos. El Conpes prevé una inversión total de \$73.221 millones con fuente del Presupuesto General de la Nación para los 250 sujetos programados durante la prórroga de los Decretos Leyes.

- 6% de un total de 188 Sujetos de Reparación Colectiva negros o afrocolombianos indemnizados colectivamente entre 2016 y 2020.
- \$3.312,8 millones girados en indemnizaciones colectivas a comunidades negras y afrocolombianas entre 2016 y 2020.
- \$63.108 millones requeridos para indemnización del total de SRC negros y afrocolombianos, mientras que el Conpes 4031 de 2021 solo programa \$73.221 millones para las indemnizaciones étnicas en general.
- Las metas del Conpes 4031 e 2021, solo cubrirían el 54.7% de los SRC étnicos pendientes de ser indemnizados colectivamente.

RECOMENDACIONES

1. La Unidad para las Víctimas, acelerar el ritmo del pago de las indemnizaciones colectivas, en tanto en 2020 solo se indemnizó a un consejo comunitario en toda la vigencia.
2. El Departamento Nacional de Planeación y la Unidad para las Víctimas, ajustar las metas del Conpes 4031 de 2021 de cara al universo real de los sujetos de reparación étnicos, dado que la existente no cubriría el total a 2031. De igual forma, se requiere realizar una mayor asignación presupuestal para el cumplimiento.



INDEMNIZACIONES INDIVIDUALES

INDEMNIZACIONES INDIVIDUALES

El Decreto Ley 4635 de 2011 estableció en su artículo 80 como medida de reparación incluida en el PIRC, el pago de la indemnización individual en los casos de violaciones a los derechos individuales, a los integrantes de las comunidades. En el mismo artículo, se señala que los trámites, procedimientos y montos deberán establecerse de manera concertada y se deberán establecer criterios diferenciales para determinación de las indemnizaciones, así como también identificar de manera clara un monto de indemnizaciones de acuerdo con el criterio de indemnización distributiva en equidad.

A continuación, se presentan las cifras más significativas del análisis sobre el avance de la medida de indemnización individual en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011.

Entre 2012 y primer trimestre de 2021 se han indemnizado a 85.079 personas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales. Según la información reportada por la Unidad para las Víctimas a la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes, las indemnizaciones individuales a personas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales en el marco de la política pública de víctimas llegan a cubrir 75.570 víctimas, a través de 79.245 giros por un total de \$525.536 millones.

De estos recursos, el 69% se ha pagado de recursos de funcionamiento de la entidad, esto es del Fondo de Reparación a Víctimas.

Las restantes indemnizaciones individuales, fueron realizadas en el marco del Decreto 1290 de 2008, la ley de 975 de 2005 y la Ley 418 de 1997, en esta última solo para los casos de homicidio.

En los siguientes gráficos se identifica la distribución de los pagos de indemnizaciones individuales vía Decreto Ley 4635 de 2011 por funcionamiento y por inversión:

Tabla 15. Indemnizaciones individuales pagadas vía Decreto Ley 4635 de 2011 con fuente funcionamiento 2012-2021.
Cifras en millones de pesos.

HECHO VICTIMIZANTE	Total GIROS	Total PERSONAS	Total VALOR
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL	1.035	964	\$ 21.156
DESAPARICION FORZADA	306	264	\$ 4.486
DESPLAZAMIENTO FORZADO	53.927	51.832	\$ 306.783
HOMICIDIO	1.549	1.462	\$ 18.340
LESIONES PERSONALES Y PSICOLOGICAS QUE PRODUZCAN INCAPACIDAD PERMANENTE	30	19	\$ 882
RECLUTAMIENTO ILEGAL DE MENORES	78	73	\$ 1.539
SECUESTRO	307	294	\$ 7.697
TORTURA	12	11	\$ 234
TOTAL	57.244	54.919	\$ 361.116

Fuente: Unidad para las Víctimas con corte a primer trimestre de 2021.

El 85% de los giros realizados a través de la fuente de funcionamiento han sido efectuados por hechos de desplazamiento forzado a 51.832 hogares por valor de \$306.783 millones.

En la misma vía, en el caso de los recursos de inversión, el 97% de los giros se han realizado también por el hecho de desplazamiento forzado a 5.829 hogares por valor de \$39.277.

Tabla 16. Indemnizaciones individuales pagadas vía Decreto Ley 4635 de 2011 con fuente proyectos de inversión 2012-2021.
Cifras en millones de pesos.

HECHO VICTIMIZANTE	Total GIROS	Total PERSONAS	Total VALOR
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL	85	74	\$ 2.243
DESAPARICION FORZADA	46	31	\$ 965
DESPLAZAMIENTO FORZADO	21.403	20.143	\$ 150.164
HOMICIDIO	465	414	\$ 8.473
LESIONES PERSONALES Y PSICOLOGICAS QUE NO CAUSEN INCAPACIDAD PERMANENTE	1	1	\$ 3
LESIONES PERSONALES Y PSICOLOGICAS QUE PRODUZCAN INCAPACIDAD PERMANENTE	48	32	\$ 1.492
RECLUTAMIENTO ILEGAL DE MENORES	6	6	\$ 133
SECUESTRO	28	22	\$ 911
TORTURA	4	2	\$ 36
TOTAL	22.001	20.651	\$ 164.420

Fuente: Unidad para las Víctimas con corte a primer trimestre de 2021.

Durante 2020 se pagó un total de \$134.146 millones en indemnizaciones individuales a hogares y personas víctimas en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011, lo que corresponde a 54% más de recursos que los pagados en 2019. De estos recursos a través de la cuenta de funcionamiento en total fueron pagados \$57.866 millones a 6.166 hogares desplazados y a 134 personas víctimas de otros hechos. Esto es el 22% más de lo pagado en 2019 por los mismos conceptos a través de la cuenta de funcionamiento.

En el caso del pago de indemnizaciones individuales a través de uno de los Proyectos de inversión de la Unidad para las Víctimas, se tiene que fueron entregados un total de \$76.279 millones a 9.260 hogares de comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales víctimas de desplazamiento forzado y a 163 personas víctimas de otros hechos. Esto es el 78% más que lo pagado en 2019 por el mismo concepto a través de los recursos de inversión.

Tabla 17. Indemnizaciones individuales pagadas en 2020 con fuente proyectos de funcionamiento (Decreto Ley 4635 de 2011).
Cifras en millones de pesos.

HECHO VICTIMIZANTE	GIROS	PERSONAS	VALOR
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL	38	32	\$ 988
DESAPARICION FORZADA	26	18	\$ 617
DESPLAZAMIENTO FORZADO	6.833	6.166	\$ 53.048
HOMICIDIO	95	61	\$ 2.117
LESIONES PERSONALES Y PSICOLOGICAS QUE PRODUZCAN INCAPACIDAD PERMANENTE	22	11	\$ 654
RECLUTAMIENTO ILEGAL DE MENORES			\$ 0
SECUESTRO	12	11	\$ 406
TORTURA	1	1	\$ 35
TOTAL	7.027	6.300	\$ 57.866

Fuente: Unidad para las Víctimas con corte a primer trimestre de 2021.

Tabla 18. Indemnizaciones individuales pagadas en 2020 con fuente proyectos de inversión.
Cifras en millones de pesos.

HECHO VICTIMIZANTE	GIROS	PERSONAS	VALOR
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL	77	68	\$ 2.028
DESAPARICION FORZADA	10	10	\$ 180
DESPLAZAMIENTO FORZADO	9.890	9.260	\$ 71.464
HOMICIDIO	44	38	\$ 746
LESIONES PERSONALES Y PSICOLOGICAS QUE NO CAUSEN INCAPACIDAD PERMANENTE			\$ 0
LESIONES PERSONALES Y PSICOLOGICAS QUE PRODUZCAN INCAPACIDAD PERMANENTE	34	27	\$ 1.105
RECLUTAMIENTO ILEGAL DE MENORES			\$ 0
SECUESTRO	22	18	\$ 739
TORTURA	2	2	\$ 18
TOTAL	10.079	9.423	\$ 76.279

Fuente: Unidad para las Víctimas con corte a primer trimestre de 2021.

El Plan Nacional de Desarrollo actual no especificó una meta para la indemnización individual realizada en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011. En el actual PND 2018-2022, se trazó como una de las metas de la política pública de víctimas que más de 1,4 millones de víctimas del conflicto armado serían indemnizadas. Sin embargo, en esta meta no se especificó qué proporción de estas indemnizaciones estarían orientadas a los pueblos étnicos.

Esta falencia es una de las principales dificultades para el seguimiento a los avances del Decreto Ley 4635 de 2011, dado que ni en el Plan Nacional ni en otros documentos de planeación de gobierno se especifican las metas, medidas y recursos dirigidos al cumplimiento de los Decretos Leyes Étnicos, de esta forma, por parte de los entes de control es imposible identificar si se realizaron o no los esfuerzos suficientes para cumplir con lo programado.

Por otra parte, esto también genera de un escenario poco exigente en la planeación de metas y recursos por parte de las entidades nacionales responsables de atender los mandatos de los Decretos Leyes.

Las metas trazadas en el documento Conpes 4031 de 2021 no son específicas para el universo de las víctimas étnicas pendientes de atención. Según el Plan de Acción del Conpes 4031 se prevé que a 2031 se hayan pagado 1.582.854 de indemnizaciones individuales a los hogares víctimas de desplazamiento y 565.561 de indemnizaciones individuales por otros hechos victimizantes, todo por un valor de \$12.7 billones. Sin embargo, ni las metas ni los recursos se programan de manera desglosada para los pueblos étnicos, de tal forma, el Conpes no presenta certezas en materia de cumplimiento de la medida de indemnización individual para los Decretos Leyes.

Según cálculos de la CGR, para cubrir el total de indemnizaciones individuales negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales a 2031, se requerirían \$10.6,7 billones a precios constantes de 2021. Esta suma se requeriría para pagar las indemnizaciones individuales de 417.768 hogares víctimas de desplazamiento forzado y a 47.850 personas víctimas de otros hechos durante el tiempo de prórroga del Decreto Ley 4635 de 2011.



Tabla 19. Costeo de la medida de indemnización individual para las víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales.
Cifras en millones de pesos.

Detalle de Aplicación de la Medida	Número de Víctimas o Sujetos Pendientes de Atención	TOTAL
Desplazamiento (Decreto 1290 de 2008)	132.922	\$ 3.738.396
Desplazamiento (Ley 1448 de 2011)	284.846	\$ 5.044.714
Desaparición Forzada	1.172	\$ 49.573
Homicidio	5.446	\$ 191.126
Secuestro	1.137	\$ 51.969
Lesiones que produzcan o No incapacidad permanente	11.907	\$ 496.018
Tortura o tratos inhumanos y degradantes	607	\$ 24.672
Víctima de Delitos contra la libertad e integridad sexual	6.490	\$ 247.853
Víctima de Reclutamiento forzado de menores	475	\$ 22.087
Otros hechos	20.616	\$ 809.956
Total	465.618	\$ 10.676.363

Fuente: Costeo Contraloría General de la República 2021.

No se han trazado lineamientos que cumplan con el criterio de indemnización distributiva en equidad, ni para concertación de trámites, procedimientos y montos de indemnización.

Según el artículo 80 del Decreto Ley 4635 de 2011, se deberá reglamentar concertadamente el trámite, los procedimientos, mecanismos, montos y otros lineamientos para la garantía de la medida de indemnización.

De igual forma, de acuerdo con el criterio de indemnización distributiva en equidad se determinará de manera transparente y clara un monto total de indemnización distribuido entre el universo de víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales, así como el término de tiempo en que será entregado.

Sin embargo, en la actualidad, dichos procedimientos se rigen por la resolución 1049 de 2019, la cual no fue concertada con la población víctima afrocolombiana y tampoco hay una programación clara de los recursos específicos para el pago de indemnizaciones a víctimas en el marco del Decreto 4635 de 2011.



- \$525.536 millones pagados en indemnizaciones individuales a entre 2016 y 2021 a 75.664 víctimas en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011.
- \$68.892 millones girados en indemnizaciones individuales a personas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales entre 2016 y 2021 en el marco del Decreto 1290, la Ley 975 de 2005 y la Ley 418.
- \$10.6,7 billones se requerirían para el pago del total de indemnizaciones individuales en el marco del Decreto 4635 de 2011.
- 417.768 hogares y 47.850 víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales pendientes de indemnización individual.

RECOMENDACIONES

1. A la Unidad para las Víctimas, acelerar el ritmo del pago de las indemnizaciones individuales, dado el importante universo pendiente de atención.
2. A la Unidad para las Víctimas, generar lineamientos que cumplan con el criterio de distribución en equidad de la indemnización. Así como para concertación de la asignación de un monto total y u distribución de manera clara.
3. Al Departamento Nacional de Planeación y la Unidad para las Víctimas, revisar las metas del Conpes 4031 de 2021 de cara a desagregar tanto las metas como los recursos de indemnización individual por pueblo étnico, y así realizar una programación y seguimiento específico de los compromisos.



RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES

RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES

Tres (3) sentencias de restitución de derechos territoriales han sido proferidas a favor de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras durante toda la vigencia del Decreto Ley 4635 de 2011. A estos bajos resultados en términos de decisiones judiciales de fondo, se suman las dinámicas de violencia que se han reconfigurado e intensificado en sus territorios afectando profundamente sus derechos territoriales.

Cerca de cumplir sus primeros diez años de implementación, es necesario que las medidas de reparación transformadora contempladas el Decreto Ley 4635 de 2011, particularmente las de restitución de derechos territoriales como componente primordial de aquella reparación, logren trascender para ofrecer las garantías de pervivencia física y cultural de las comunidades negras, que solo son posibles con el goce real y efectivo de sus derechos territoriales.

Ad portas de cumplir sus primeros diez años de vigencia, el Decreto Ley 4635 de 2011 ha permitido visibilizar las afectaciones sufridas por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el marco del conflicto armado y sus factores vinculados y subyacentes. Con ello ha contribuido a remediar parcialmente las graves violaciones a los derechos humanos, colectivos y territoriales documentados por la H. Corte Constitucional en el Auto 005 de 2009, en el que alertó sobre el impacto desproporcionado que ha tenido el conflicto armado sobre las comunidades negras.

En dicha ocasión, la Corte encontró tres factores transversales que contribuyen a que la población afrodescendiente sea una de las más afectadas por el fenómeno del desplazamiento forzado. Estos factores son: (i) una exclusión estructural de la población afrocolombiana que la coloca en situación de mayor marginación y vulnerabilidad; (ii) la existencia de procesos mineros y agrícolas en ciertas regiones que impone fuertes tensiones sobre sus territorios ancestrales y que ha favorecido su despojo; y (iii) la deficiente protección jurídica e institucional de los territorios colectivos de los afrocolombianos, lo cual ha estimulado la presencia de actores armados que amenazan a la población afrodescendiente para abandonar sus territorios. Los anteriores elementos y otros fenómenos similares que continúan en la base de la vulneración de derechos territoriales fueron nuevamente analizados por la Corte Constitucional en el Auto 266 de 2017 que constató que, para el caso de las comunidades negras, el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) no solo no ha sido superado, sino que, en algunos casos, incluso se ha agravado.

Luego de poner en marcha una institucionalidad mixta para la restitución, compuesta por la Unidad de Restitución de Tierras (etapa administrativa) y los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras (etapa judicial), el balance de la CSMDL respecto a la situación de los derechos territoriales de las comunidades negras demuestra:

- Un aumento significativo de los casos de comunidades que han solicitado protección y/o restitución de derechos territoriales en los últimos dos años que, con corte a junio 30 de 2021, suman 183 casos;
- Una aceleración en los tiempos para el trámite de las solicitudes de parte de la Unidad de Restitución de Tierras que a la fecha ha presentado un total de 45 demandas restitutivas de comunidades negras [15];

[14] Corte Constitucional, auto 005 de 2009.

[15] Esta consideración de la Comisión no está exenta de preocupaciones frente al manejo de las cifras reportadas por la URT, como expondrá más adelante.

- Un lento avance en las decisiones judiciales que, a casi diez años, suman apenas 3 sentencias y 22 autos de medidas cautelares;
- Grandes dificultades para la materialización de los derechos territoriales restituidos a través de las sentencias y autos de medidas cautelares ocasionados, por un lado, por la persistencia de amenazas derivadas de la reconfiguración e intensificación de la violencia en los territorios y por otro, de la insuficiencia de medidas institucionales de mediano y largo plazo que, de manera concertada con las autoridades étnico-territoriales, se dirijan a proteger las comunidades, a través del cuidado ambiental de los suelos, el agua, de las garantías para el derecho a la alimentación y, en general, el compromiso con la protección de las formas de vida étnicas;
- Finalmente, la CSMDL advierte una desarticulación entre las medidas de restitución y los planes y acciones encaminados a implementar el Acuerdo de Paz. También evidencia descoordinación entre el cumplimiento de las órdenes de restitución y otras medidas de reparación y oferta social del Estado, particularmente de aquella dirigidas a implementar el Acuerdo de Paz. Por ello, la CSMDL insiste en la necesidad de superar las dificultades de articulación al interior del SNARIV, así como entre este sistema y el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición (SIVJRNR).

Reconfiguración y recrudecimiento de la violencia y las afectaciones territoriales a las comunidades negras

La CSMDL observa con preocupación que la intensificación de dinámicas violentas es una fuente persistente de vulneración de los derechos territoriales, humanos y colectivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. La STCIV [16] en su segundo informe, que abarca el periodo comprendido entre el 1° de septiembre de 2020 y el 28 de febrero de 2021, identificó que el proceso de reconfiguración y recrudecimiento del conflicto armado es uno de los principales factores que han condicionado la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz y, por ende, de las medidas de reparación como la restitución de derechos territoriales. En la misma dirección, a través de su informe general 2020, la CIDH puntualizó que,

(...) aunque la firma del Acuerdo de Paz representó un alivio transitorio para los territorios y los grupos étnicos, las dinámicas de violencia con posterioridad a este hecho se han focalizado en los territorios colectivos de estos pueblos, afectando de manera grave la vida, la integridad física, cultural y organizativa de las comunidades.
[17]

Así, la Comisión resalta su preocupación por los nuevos desplazamientos forzados, confinamientos y abandono de territorios que se han presentado en departamentos como Córdoba, Nariño, Chocó, Antioquia y Cauca. Según la STCIV, “la situación es crítica para comunidades indígenas y afrocolombianas. Por ejemplo, en Chocó el pueblo indígena Emberá y Consejos Comunitarios han sufrido confinamientos y desplazamientos masivos por las confrontaciones entre el ELN y las Autodefensas Gaitanistas de Colombia —AGC.” [18]

[16] Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación, Segundo informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz en Colombia, mayo de 2021.

[17] CIDH, Informe Anual 2020, abril 16 de 2021. Capítulo 5, párr. 55.

[18] Ibid. Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación, Segundo informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz en Colombia, mayo de 2021.

De acuerdo con la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU (OCHA), tanto los pueblos indígenas como las comunidades afrodescendientes de Nariño y Chocó siguen siendo las más afectadas por las emergencias humanitarias en las zonas rurales [19]. OCHA también advirtió sobre la situación de vulnerabilidad que presentan dado su contexto socioeconómico y los altos riesgos de afectación ante la expansión del accionar y de los intereses de los Grupos Armados no Estatales (GANE) en sus territorios ancestrales. Así, entre enero y mayo de 2021, 25% de los confinamientos fueron sufridos por comunidades negras. Esta misma fuente informó que “el número de víctimas por desplazamiento masivo ha aumentado en un 101% entre enero y mayo de 2021 en comparación con el mismo periodo de 2020” [20] y que la situación de los departamentos de la región Pacífica y Noroccidente es crítica, pues concentra el 81% de los afectados.

En relación con las causas, se identifica que al menos el 63% de los desplazamientos masivos fueron causados por amenazas de grupos armados no estatales, 17% se generaron por enfrentamientos entre actores no estatales, que pretenden el control territorial y de las economías ilícitas en los territorios. El porcentaje de eventos por desplazamientos restante, es decir (20%), fue ocasionado por múltiples acciones de violencia armada representadas en ataques contra civiles y hostilidades (atentados, homicidios, hostigamientos, etc.). OCHA también resaltó su preocupación por la expansión de los desplazamientos masivos a otros departamentos como La Guajira, Cesar, Arauca, Meta, Guaviare y Caquetá, en donde hay una importante presencia de comunidades étnicas, muchas de ellas víctimas del conflicto armado, y actualmente en proceso de restitución de derechos territoriales, de reparación colectiva y con planes de retorno en proceso de diseño e implementación.

Solicitudes de restitución de derechos territoriales de comunidades negras

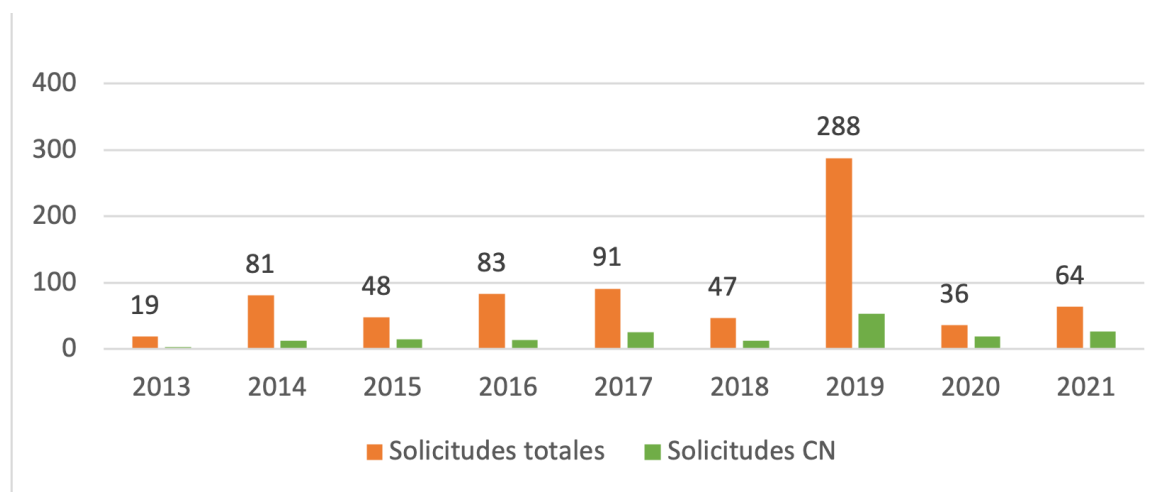
Las solicitudes de restitución de las comunidades negras aumentaron su cantidad, de 71 casos en 2018, a 112 en 2021. Así, con corte a 30 de junio de 2021, se han presentado ante la URT, o iniciado de oficio, un total de 183 solicitudes de restitución y/o protección de derechos territoriales de comunidades negras, que corresponden aproximadamente a 80.909 familias afrodescendientes. De manera general, la CSMDL reconoce la importante gestión de la URT, con registros más que destacados en cuanto a adopción y cierre de procesos en la etapa administrativa y la presentación de demandas ante los jueces especializados, superando desfases históricos en cuanto a tiempos y plazos previstos en el Decreto Ley 4635 de 2011. En igual sentido, la Comisión valora el importante despliegue institucional adelantado para la protección de las comunidades negras, mediante la interposición de medidas cautelares, en el marco de la pandemia, teniendo en cuenta el inesperado aumento del riesgo y la afectación que ha significado para las comunidades y los territorios.

A continuación, se presenta una gráfica que refleja el número de solicitudes de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, recibidas o iniciadas de oficio o por orden judicial por año, observando, respecto del periodo estudiado que, en 2020, se recibieron 19 solicitudes y en 2021 (corte 30 de junio), se han recibido 27.

[19] Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU, Colombia Emergencias humanitarias reportadas por los Equipos Locales de Coordinación (ELC) en mayo de 2021, junio de 2021.

[20] Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU, Colombia Emergencias humanitarias reportadas por los Equipos Locales de Coordinación (ELC) en mayo de 2021, junio de 2021.

Gráfica 13. Solicitudes de restitución de derechos territoriales de comunidades negras por año.



Fuente: Modelo Analítico de Restitución de Tierras de la Procuraduría General de la Nación con base en datos reportados por la URT. Corte 30 de junio de 2021.

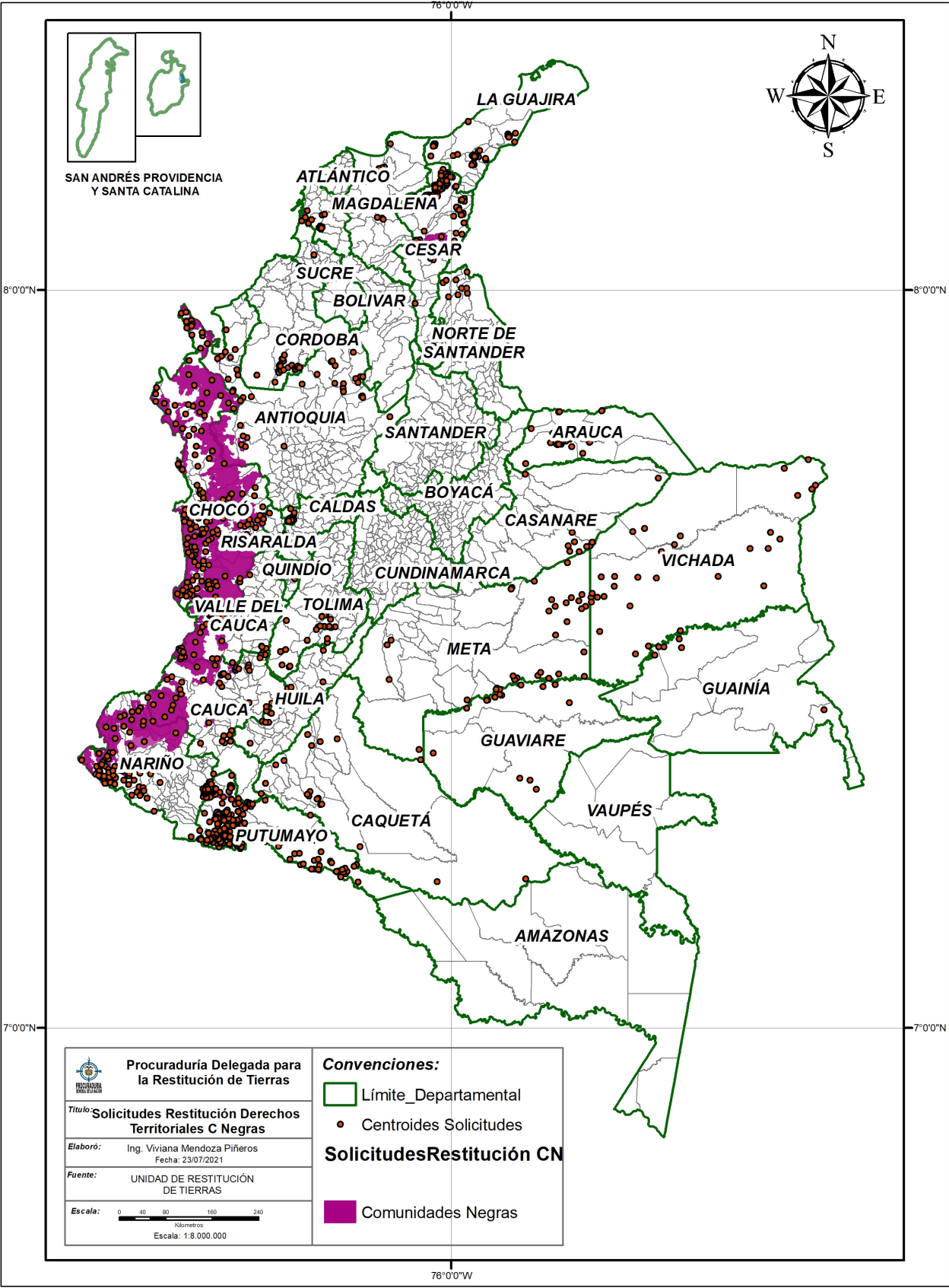
La combinación de dos factores estructurales puede contribuir a explicar el aumento sostenido de las solicitudes de restitución presentadas por las comunidades negras: por un lado, la incertidumbre sobre la prórroga de la política de reparación integral que moviliza a las autoridades a interponer su solicitud y, por otro, la alarmante focalización de la violencia en sus territorios como se describió arriba.

Los departamentos con mayor número de hectáreas de tierra solicitadas para restitución y protección de derechos territoriales de las comunidades negras son Chocó, Nariño, Valle de Cauca, Antioquia, Bolívar, Risaralda, Putumayo, Cesar y Córdoba. Sin embargo, se han presentado solicitudes de restitución de derechos territoriales de comunidades negras en 14 departamentos a nivel nacional, como se muestra en el mapa a continuación:





Mapa 1. Solicitudes de restitución de derechos territoriales de comunidades negras.



Fuente: Elaboración propia con base en datos reportados por la URT. Corte 30 de junio de 2021.

Estudios preliminares

En 2020 la URT adoptó 198 estudios preliminares, 52 para comunidades negras, de los cuales 48 recomendaron adelantar caracterización de afectaciones territoriales y así poner en marcha el proceso de restitución. Durante 2021, la Dirección de Asuntos Étnicos de la URT ha adoptado 54 estudios preliminares, de los cuales 14 corresponden a comunidades negras y 12 de ellos han recomendado adelantar caracterización de afectaciones territoriales.

Caracterización de afectaciones territoriales

Durante 2020, la URT reportó haber culminado y adoptado mediante acto administrativo 55 informes de caracterización de afectaciones territoriales, de los cuales 20 corresponden a casos de comunidades negras. En 2021, con corte a 30 de junio, aún no se ha adoptado ningún informe de caracterización de afectaciones territoriales de comunidades negras. Estas cifras demuestran un incremento en el número de casos anualmente caracterizados por la Unidad a partir de 2020, que en esa vigencia superó en 40% el número de 8 casos caracterizados en 2019. Pese a que estas cifras demuestran un incremento en el número de casos anualmente caracterizados, continúa siendo objeto de preocupación de esta Comisión la inconsistencia en el manejo de las cifras por parte de la URT. En efecto, al contrastar los informes de gestión de 2019 y 2020 de la entidad, esta Comisión advirtió que los informes de caracterización de afectaciones de las comunidades negras de Santo Madero, Guapi Abajo y Citronela fueron reportados como adoptados en ambos informes, mediante actos administrativos distintos, como se expone en la siguiente tabla:

Tabla 20. Comparación de informes de gestión URT 2019 y 2020

Nro.	Informe de gestión 2019		Informe de gestión 2020	
	Territorio	Acto administrativo de adopción	Territorio	Acto administrativo de adopción
1	Santo Madero (CN)	RZE 0963 del 23 de abril de 2019	Santo Madero (CN)	RZE 1892 del 07 de diciembre de 2020
2	Guapi Abajo (CN)	RZE 1115 del 22 de octubre de 2019	Guapi Abajo (CN)	RZE 1941 del 15 de diciembre de 2020
3	Citronela río Dagua (CN)	RZE 1117 del 22 de octubre de 2019	Citronela río Dagua (CN)	RZE 1713 del 23 de octubre de 2020

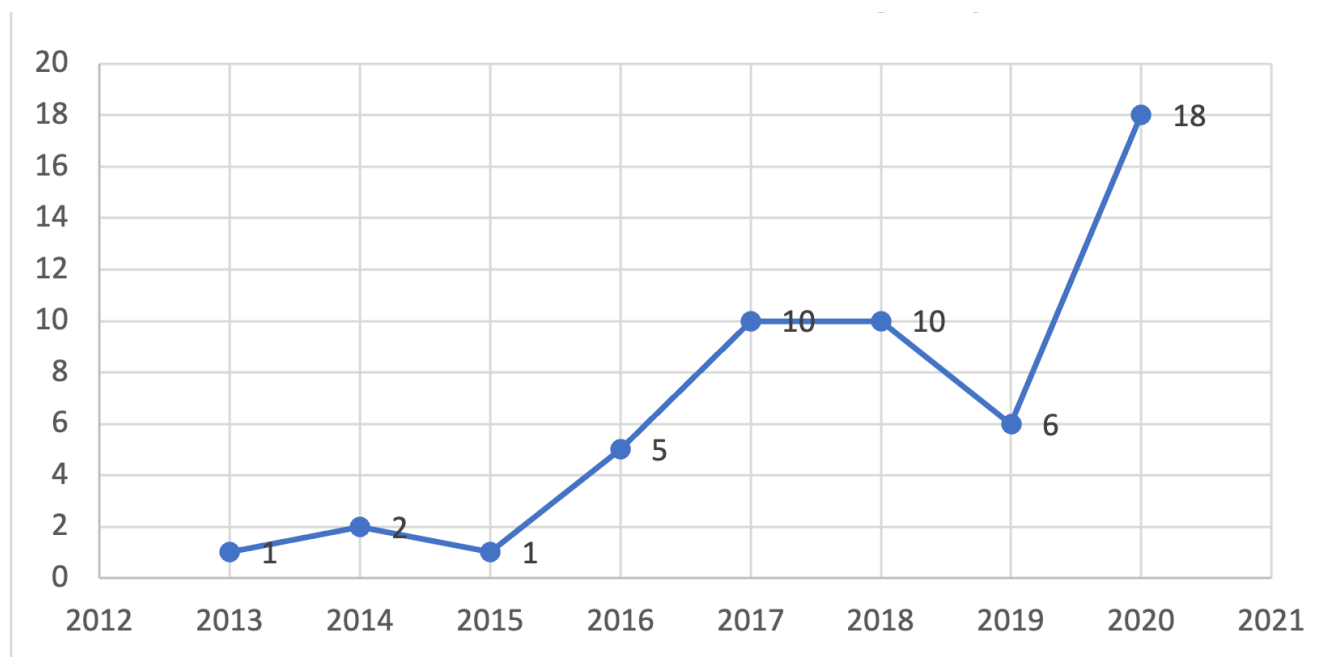
Fuente: elaboración propia con base en los Informes de Gestión 2019 y 2020 de la URT.

Esta situación es de suma gravedad, no solo por la distorsión que representa, sino por el hecho de que esta Comisión, en el Octavo Informe al Congreso de la República, enfáticamente había advertido a la URT la necesidad de corregir estas cifras contradictorias, que contrarían los deberes institucionales de brindar información veraz y transparente a las víctimas, a la ciudadanía en general y los organismos de control.

Medidas cautelares

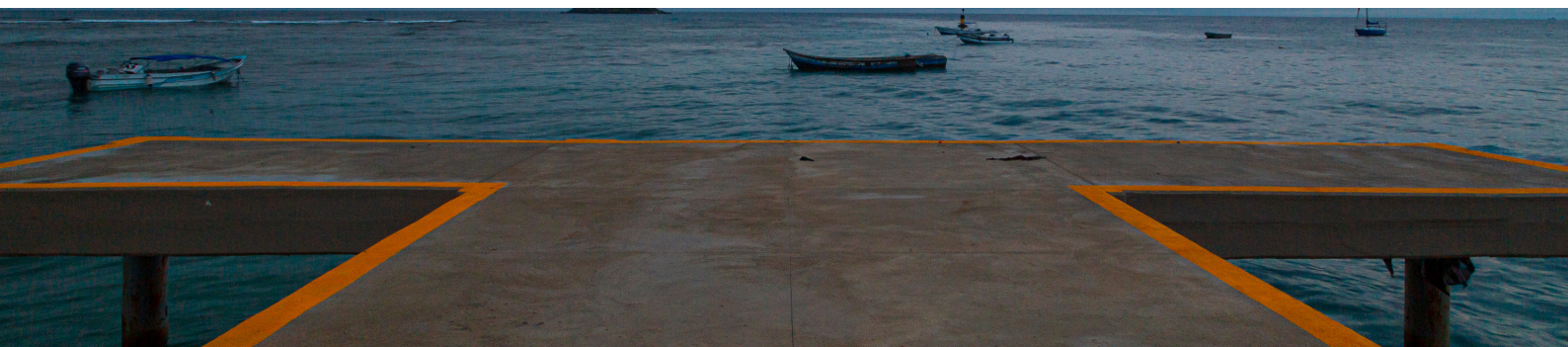
Un total de 24 autos de medidas cautelares han sido dictados por los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras para proteger las comunidades negras y sus territorios. Las medidas cautelares son un mecanismo de carácter tutelar, que se solicita en caso de gravedad o urgencia con el fin de proteger los derechos territoriales de las comunidades étnicas ante la ocurrencia de afectaciones o para cesar daños que se estuvieran causando. Durante 2020 se proferieron 22 autos de medidas cautelares, 4 de ellos ordenaron la protección de comunidades negras y sus territorios, como se muestra en la gráfica a continuación. Durante 2021 no se ha proferido ningún auto de medidas cautelares.

Gráfica 14. Autos de medidas cautelares de protección de territorios de comunidades negras por año.

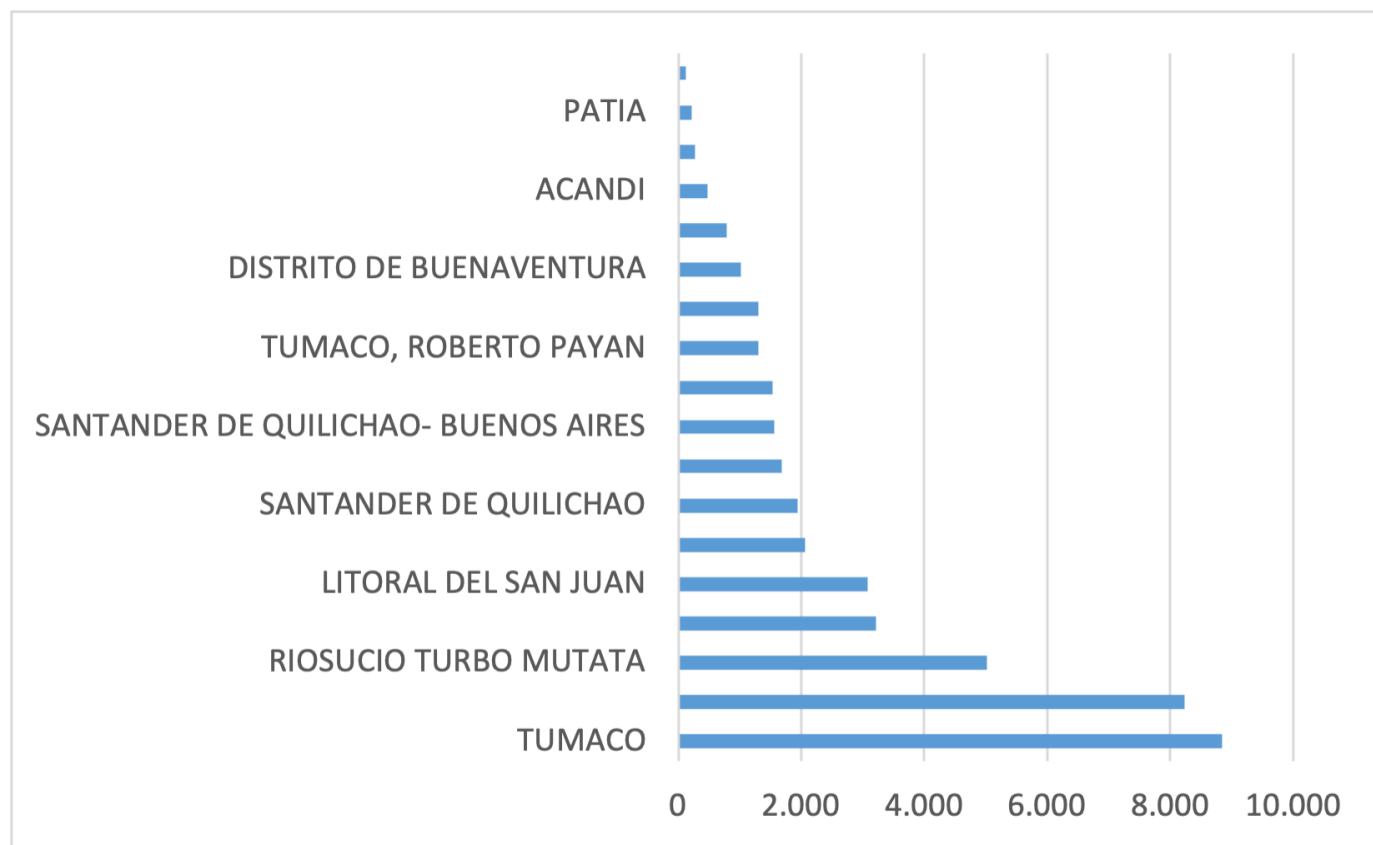


Fuente: Modelo Analítico de Restitución de Tierras de la Procuraduría General de la Nación con base en datos reportados por la URT. Corte 31 de mayo de 2021.

En algunos casos, como el de la cuenca del río Baudó en el Chocó, los jueces han ordenado a través de un solo auto la protección de varias comunidades étnicas, tanto indígenas como pertenecientes a comunidades negras. La mayoría de las familias de comunidades negras protegidas con medidas cautelares se ubica en los municipios de Tumaco (8.844), Alto, Medio y Bajo Baudó (8.230), Riosucio, Turbo y Mutatá (5.022), Atrato, Bagadó, Lloró y Cértegui (3.219), Litoral del San Juan (3.074) entre otros municipios de los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño, Valle del Cauca y Bolívar, como se muestra a continuación.



Gráfica 15. Familias de comunidades negras protegidas con medidas cautelares por municipio.



Fuente: Modelo Analítico de Restitución de Tierras de la Procuraduría General de la Nación con base en datos reportados por la URT. Corte 31 de mayo de 2021.

La Comisión entiende que estas elevadas cifras dan cuenta de la persistencia y profundización de las condiciones de riesgo, afectación y vulnerabilidad de los territorios, pueblos y comunidades étnicas a lo largo y ancho del país, al tiempo que expresan una focalización alarmante en zonas como el Pacífico y algunas de las fronteras nacionales, como lo advirtió la CIDH en su informe anual 2020. Con base en ello, sigue siendo latente la necesidad de redoblar esfuerzos para desplegar el conjunto de medidas de prevención y protección que prevé el Decreto Ley 4635 de 2011, muchas de ellas, en cabeza de la URT.

Demandas presentadas

Con corte a 30 de junio de 2021 y durante toda la vigencia del Decreto Ley 4635 de 2011 se han presentado 132 demandas de restitución de derechos territoriales étnicos ante los jueces especializados, de las cuales 47 corresponden a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. En 2020, la URT radicó 63 demandas de restitución de derechos territoriales, 19 para comunidades negras. Durante 2021, la Unidad aún no radicado ninguna demanda de restitución de derechos territoriales de comunidades negras.

En este apartado, la Comisión advierte su preocupación por la restricción que pretende imponer la URT en relación con el derecho de las comunidades negras a escoger con libertad su representante judicial. Así, en contra de los principios elementales del derecho procesal y contraviniendo los principios pro-víctima de favorabilidad y autonomía que deben guiar estos procesos de justicia transicional, la URT ha obstaculizado la solicitud de comunidades étnicas que han buscado ser representadas por abogados de organizaciones sociales de su confianza.

La CSMDL considera que no le asiste razón a la Unidad cuando afirma [21] que la consulta previa de la que fue objeto el Decreto Ley 4635 de 2011 permita limitar la autonomía de las comunidades negras; todo lo contrario. Además, la URT confunde la potestad para presentar la solicitud de restitución contemplada en el artículo 109 del Decreto Ley, con aquella que tiene la comunidad solicitante de elegir su apoderado. Así, la norma no establece en su articulado ninguna prohibición o limitación para las comunidades respecto de la elección de su representante judicial. Por lo tanto, dando aplicación a los principios básicos de la hermenéutica jurídica, donde el legislador no establece distinciones o prohibiciones, no le es dado al intérprete aducirlas. Finalmente, la CSMDL considera que la autonomía de las comunidades étnicas para elegir su apoderado judicial, además de desplegar las garantías y principios contemplados en el Decreto Ley 4635 de 2011, es piedra angular para el adecuado desarrollo de los derechos fundamentales de acceso a la justicia y debido proceso.

Asimismo, la Comisión llama la atención sobre la preocupación que ha despertado en varias comunidades étnicas la falta de comunicación de parte de la URT. Así, la CSMDL ha recibido varias quejas de comunidades que señalan que a lo largo del proceso y particularmente tras la radicación de la demanda o luego de la emisión de medidas cautelares, la URT no les informa periódicamente de los avances y dificultades en los procesos ni responde sus inquietudes y peticiones de manera oportuna. Es el caso del Consejo Comunitario General del San Juan, ACADESÁN, que manifestó su preocupación por el rol que ha desempeñado la Unidad como su representante judicial [22]. Dado el bajo cumplimiento de las órdenes de la medida cautelar contemplada en el auto 040 de 2018 proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó, y ante la alerta de un posible despojo material y jurídico de más de 32.000 hectáreas de territorios colectivos de comunidades negras e indígenas [23] (principalmente de ACADESÁN), la comunidad solicitó el apoyo de la URT para requerir del juzgado una ampliación de la protección cautelar. No obstante, la URT no brindó respuesta oportuna ante esta petición, como tampoco lo hizo frente a la solicitud de la comunidad de recibir apoyo para presentar recurso de reposición y en subsidio de apelación.

Frente a este caso también es importante mencionar que la reiterada omisión de las entidades competentes de atender cuestiones agrarias (ANT, Superintendencia de Notariado y Registro), ha impedido conjurar el alto riesgo de despojo material de las 32.450 hectáreas, a pesar de haber sido puesto en conocimiento en audiencias de medida cautelar. Esta negligencia institucional ha depositado de facto la carga de las acciones de documentación del presunto despojo en el Consejo Comunitario. Pese a que las medidas cautelares fueron parcialmente ampliadas mediante Auto Interlocutorio 149 de 25 de junio de 2021, resulta preocupante la negación del recurso de reposición respecto de las medidas negadas.

Es preciso señalar que el Ministerio Público, a través de su intervención, instó a decretar la ampliación la protección cautelar del territorio, con el fin de brindar garantías para el proceso mismo de restitución. Empero, el despacho judicial argumentó en su decisión que la medida cautelar “no se puede convertir en un verdadero proceso judicial, pues con las cautelas se busca suspender o evitar un daño actual e inminente hasta tanto se tome una decisión final dentro del proceso de Restitución de Tierras”.

[21] Recurso de reposición a Auto Interlocutorio N° 127 del 27 de abril del 2021 Radicado: 13244-31-21-002-2017-0065 de 3 de mayo de 2021.

[22] Consejo Comunitario de ACADESÁN. Comunicación de 4 de agosto de 2021.

[23] Ver: Despojo invisible de una selva chocoana. En: <https://verdadabierta.com/especiales-v/2021/despojo-invisible/es/cap3.html>

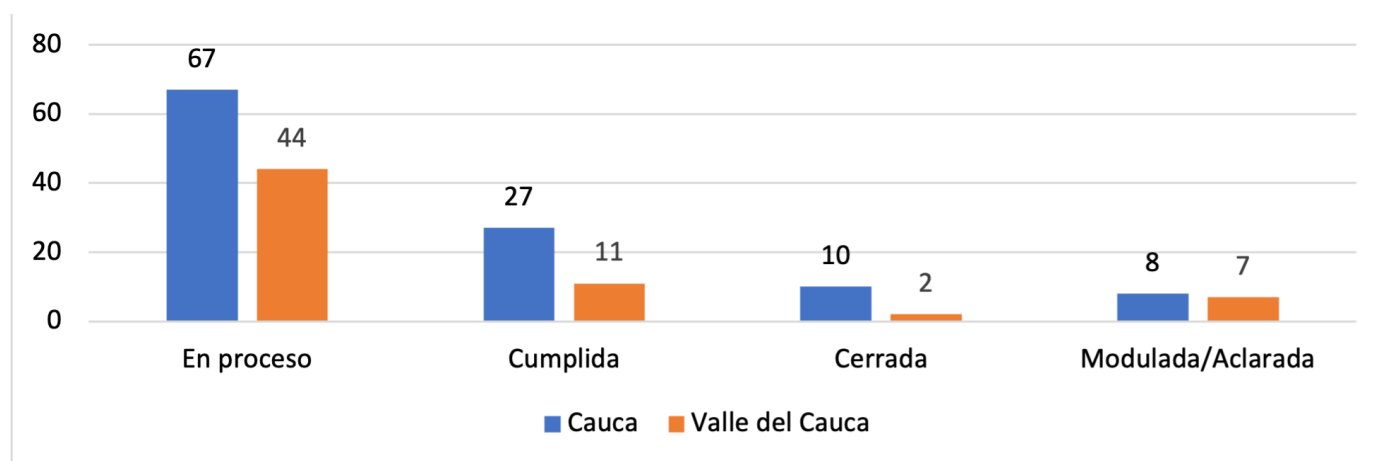
Sobre la conformación de una mesa técnica interinstitucional, coordinada por la ANT para que investigue sobre el posible despojo jurídico, el Ministerio Público consideró que no o le asiste razón a la juez de instancia cuando señala que sería darle alcance de proceso jurisdiccional a una medida cautelar, y que realizar un estudio de legalidad a un título de propiedad requeriría un esfuerzo probatorio y procesal, que no sería viable adelantarlos dentro del trámite cautelar. A juicio de la Comisión, el Juzgado deriva una conclusión equivocada, puesto que la desprotección jurídica y material del territorio podría hacer nugatorios los efectos sustantivos que se persiguen a través del proceso de restitución y poner en peligro la vocación transformadora del proceso.

Sentencias proferidas

Tan solo tres (3) sentencias a favor de comunidades negras en casi 10 años. Durante toda la vigencia del Decreto Ley 4635 de 2011 se han proferido 3 sentencias de restitución de derechos territoriales a favor de comunidades negras. En 2020 no se produjo ninguna. El 27 de julio de 2021 la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia profirió sentencia de restitución a favor del Consejo Comunitario Mayor de la Organización Popular Campesina del Alto Atrato -COCOMOPOCA-, ubicada en los municipios de Bagadó, Atrato, Lloró y Cértegui en el departamento del Chocó, siendo esta la tercera y última sentencia producida a favor de las comunidades negras hasta la fecha.

En las dos sentencias previas [24] a favor de los Consejos Comunitarios de Renacer Negro en Timbiquí y Yurumanguí en Buenaventura y sus autos y audiencias de seguimiento, los jueces y magistrados han dictado 176 órdenes, de las cuales 12 han sido cerradas al haberse dado por cumplidas por los jueces y 38 más han sido reportadas por las entidades como cumplidas. No obstante, 111 órdenes, que equivalen a un 63% del total se encuentran en proceso de cumplimiento, es decir, que todavía no han sido integralmente cumplidas.

Gráfica 16. Órdenes proferidas en las sentencias de restitución de derechos territoriales de comunidades negras y estado de cumplimiento



Fuente: Modelo Analítico de Restitución de Tierras PGN con base en datos URT. Corte 31 de mayo de 2021.

Una de las preocupaciones más grandes de la CSMDL en relación con el posfallo de las sentencias tiene que ver con la falta de implementación de los PIRC a cargo de la Unidad para las Víctimas. Así, la Comisión observa con preocupación la desarticulación entre las medidas de restitución y las demás medidas de reparación integral y acciones para implementar el Acuerdo de Paz. Superar este obstáculo resulta fundamental de cara a la implementación del Decreto Ley 4635 de 2011 durante los próximos 10 años y al imperativo de coordinar las acciones del SNARIV y de este con el SIVJNRN. Al respecto, se profundizará a continuación.

[24] En este informe no se hará referencial al nivel de cumplimiento de la sentencia de restitución a favor de Cocomopoca porque aún no se encuentra todavía ejecutoriada, no ha sido socializada con la comunidad y no ha iniciado el proceso de cumplimiento posfallo.

Incumplimiento de las órdenes en materia de formulación, concertación e implementación de Planes Integrales de Reparación Colectiva para sujetos étnicos en proceso de restitución vs. Reporte de cumplimiento del indicador E.E.12 del PMI

La medición del avance del indicador E.E.12 resulta altamente problemática si se tiene en cuenta que la gestión registrada corresponde a las etapas de formulación y concertación o protocolización, mas no a la de implementación.

El indicador E.E.12 del PMI es descrito como “Porcentaje de SRC étnicos con procesos de restitución de derechos territoriales que cuentan con planes de reparación colectiva formulados, concertados implementados”. Según el último avance cualitativo del indicador registrado en el SIPO, a diciembre de 2020 se contaba con 13 planes de reparación protocolizados, de Sujetos de Reparación Colectiva étnicos con procesos de restitución de derechos territoriales a los que se le atribuye un 80,55% [25] de avance del indicador con respecto a una línea de base que contempla 32 Sujetos de Reparación Colectiva. Esta medición del avance resulta problemática si se tiene en cuenta que la gestión registrada corresponde a las etapas de formulación y concertación o protocolización, mas no a la de implementación.

Asimismo, la línea base no recoge la totalidad de comunidades étnicas que cuentan con sentencias de restitución en las que se ha ordenado el diseño e implementación de PIRC. Cabe resaltar, que los 13 sujetos colectivos mencionados por las entidades en los reportes SIPO coinciden con comunidades étnicas que se encuentran adelantando procesos de restitución de derechos territoriales étnicos, y 9 de ellos cuentan con sentencia.

Casos, pueblos, comunidades y temas priorizados en el Capítulo Étnico del Acuerdo Final

No se ha logrado la restitución de derechos territoriales para ninguna de las dos comunidades negras priorizadas en el Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz. El Capítulo Étnico incluyó el mandato de 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 el territorio del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera y Curvaradó y Jigamiamdó” [26].

Es importante destacar que el Acuerdo de Paz no creó nuevas instituciones o procedimientos para la restitución de derechos territoriales. Por el contrario, señaló que era necesario fortalecer los mecanismos existentes y articular sus acciones con los demás instancias y mecanismos de reparación e implementación del Acuerdo, en particular de la Reforma Rural Integral. No obstante, tanto la STCIV [27] como la CSMDL observan con preocupación, que no existe claridad suficiente en la Hoja de Ruta Única respecto de las instancias de articulación interinstitucional entre las solicitudes de restitución, protección y formalización de los territorios de las comunidades negras [28]. En particular, no identifica la CSMDL que exista un intercambio oportuno y cuidadoso de información sobre las órdenes judiciales de restitución, los PIRC y la oferta institucional dirigida a implementar el Acuerdo de Paz.

Así, el Capítulo Étnico se propuso, más allá de una restitución simbólica o una gestión restitutiva formal, el desarrollo de un programa que permitiera la reparación de los derechos territoriales sufridos por algunas de las comunidades étnicas más golpeadas por el conflicto armado y sus factores vinculados y subyacentes. No obstante, los avances en esta materia son muy precarios, como se detalla a continuación.

[26] Acuerdo de Paz, 2016. Punto 6.2.3, p.208.

[27] Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación, Segundo informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz en Colombia, mayo de 2021. Pág. 70.

[28] En la misma dirección, en su informe anual 2020, la CIDH expresó: “Es importante continuar desplegando esfuerzos para articular y armonizar la política de reparación con el Acuerdo de Paz, aspecto en el que juega un papel crucial la Unidad para la Atención Integral de la Víctimas – UARIV. La reparación integral para las víctimas constituye un elemento fundamental en el marco de un proceso de justicia transicional, la reconciliación y las garantías de no repetición.”

Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera

El Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, ubicado en el municipio de Tumaco, Nariño, se encuentra conformado por aproximadamente 4.486 familias y cuenta con medidas cautelares decretadas en febrero de 2013. El proceso de restitución de derechos territoriales concluyó la etapa administrativa a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras, que presentó la demanda el 10 de diciembre de 2020. Esta fue inadmitida el 24 de febrero de 2021 por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Pasto. Pese a la solicitud de subsanación de demanda presentada por la URT, la decisión judicial proferida el 13 de abril de 2021 fue de rechazar la demanda judicial. Por lo tanto, la URT, teniendo en cuenta lo advertido por el juzgado, ha realizado dos espacios de articulación con la ANT para avanzar en la georreferenciación de los predios privados y tiene prevista la nueva radicación de la demanda para el segundo semestre de 2021 [29].

Preocupa especialmente a la Comisión, la dificultad en el avance de los casos priorizados en el Capítulo Étnico respecto del proceso de restitución. Esta situación puede implicar deficiencias en el ejercicio de caracterización realizado por la URT, así como en la comunicación de esta entidad con las comunidades. Así mismo, es motivo de alarma para la CSMDL, que los jueces que tienen a su cargo estos casos, hasta ahora hayan cerrado la puerta a las comunidades para lograr el resarcimiento pleno de sus derechos territoriales a través del procedimiento previsto en la ley.

Curvaradó y Jiguamiandó

Los Consejos Comunitarios de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó están integrados por aproximadamente 1.125 familias. Ambos territorios fueron inscritos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas RTDAF que administra la Unidad de Restitución de Tierras. No obstante, al tratarse de territorios que cuentan con órdenes en materia de restitución de tierras y derechos territoriales dictadas por la Corte Constitucional previa vigencia del Decreto Ley 4635 de 2011 y de la Ley 1448 de 2011 que creó la URT, esa entidad consideró que no sería procedente caracterizar nuevamente el territorio ni eventualmente, presentar una nueva demanda restitutiva. Por lo tanto, es importante advertir, que, si bien la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas de estos territorios se acogió como un acto simbólico, en la práctica no se ha logrado la restitución material integral de estos territorios.

Finalmente, se destaca que, según el último informe de la STCIV, los procesos abiertos por la JEP, tales como el caso 04 y las medidas cautelares de protección de las comunidades étnicas de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, dan cuenta de una coincidencia territorial y de comunidades que antes de ser acreditadas como víctimas ante la JEP ya se encontraban avanzando en procesos de reparación integral y restitución de derechos territoriales a través de las entidades del SNARIV. En estos casos, la STCIV evidenció la falta de articulación y coordinación entre las entidades del SIVJNR y el SNARIV [30].

RECOMENDACIONES

1. A la Agencia de Renovación del Territorio, Unidad para las Víctimas, Unidad de Restitución de Tierras, Agencia Nacional de Tierras, Departamento Nacional de Planeación, Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, mejorar la articulación entre las medidas de reparación a cargo del SNARIV, -particularmente las órdenes judiciales de restitución de derechos territoriales- y los planes, programas e iniciativas para la implementación de los PDET, los POSPR y el Catastro Multipropósito, así como entre el SNARIV y el SIVJNR.

[29] URT, DSC2-202107095, 2021.

[30] Ibid. STCIV, 2021, p. 81.



2. A la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos y el Departamento Nacional de Planeación, revisar los indicadores del PMI relacionados con restitución de derechos territoriales, con el fin de que estos permitan impulsar una adecuada gestión de las solicitudes, que, preferiblemente permita el seguimiento específico, por un lado, del avance de los procesos de restitución y por otro, de los PIRC de Comunidades Negras.
3. A la Unidad de Restitución de Tierras, articular funcional y oportunamente las acciones y medidas de la política de restitución de derechos territoriales con la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación y la Agencia de Renovación del Territorio, compartiendo toda la información de manera periódica, relacionada con las solicitudes de protección y restitución de derechos territoriales étnicos.
4. A la Unidad de Restitución de Tierras, acatar la recomendación realizada por la CSMDL desde el Octavo Informe, en relación con el componente étnico del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de que trata el artículo 183 del Decreto Ley 4633 de 2011, en tanto este no ha sido puesto en funcionamiento cabal y pleno. Algunas de las distorsiones en cuanto al manejo y publicación de cifras sobre la gestión, que deben ser corregidas, se explican en parte por esta ausencia.
5. A la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos EIANPE, el Departamento Nacional de Planeación, la Unidad para las Víctimas y la Unidad de Restitución de Tierras, así como a las organizaciones de comunidades negras, tanto en los territorios como en los espacios de incidencia nacional, valorar global e integralmente la marcha y logros acumulados en los primeros 10 años de restitución de derechos territoriales, para definir y concertar con el Gobierno Nacional el rumbo de los próximos 10 años de la política.
6. Al Departamento Nacional de Planeación, la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, realizar un ejercicio de construcción participativa de las fichas técnicas de los indicadores en clave de goce efectivo de derechos y no solamente de gestión. Asimismo, definir, junto con la IEANPE, nuevas actividades, indicadores y metas para el periodo de los próximos diez años, teniendo en cuenta la prórroga del Decreto Ley 4635 de 2011 hasta 2031.
7. A la Agencia de Renovación del Territorio y la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, incorporar la capa de información de los procesos de protección y restitución de derechos territoriales étnicos para efectos de la planeación y puesta en marcha de todos los planes, programas y proyectos encaminados a implementar el Acuerdo de Paz. Particularmente, las iniciativas PDET y los ejercicios de Catastro Multipropósito y de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural.
8. Al Departamento Nacional de Planeación, en conjunto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, realizar un diagnóstico del estado actual de los sistemas de registro de información sobre procesos de constitución, ampliación, saneamiento, titulación colectiva y restitución de derechos territoriales étnicos de las comunidades étnicas.
9. Al Departamento Nacional de Planeación, revisar y hacer seguimiento a la manera en que las entidades como la UARIV y la URT están reportando el cumplimiento de los indicadores, puesto que no es clara la determinación de los denominadores sobre los cuales se están calculando los porcentajes de cumplimiento. Esto conlleva a que se reporten altos porcentajes en materia de gestión, que no se corresponden con la materialización efectiva de los derechos [31].

[31] Por ejemplo, el indicador E.E.12 que reporta un 80,55% de cumplimiento, pese a que, ninguno de los Planes Integrales de Reparación Colectiva Étnica se encuentra implementado. Además, no incluye en su línea base la totalidad de sujetos colectivos étnicos en proceso de restitución no aquellos con órdenes judiciales en materia de reparación colectiva.



10. A la Unidad para las Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras y en general, las entidades del SNARIV, establecer instancias y mecanismos periódicos de intercambio de información sobre reparación y restitución de derechos territoriales con las entidades del SIVJRNR, particularmente la Jurisdicción Especial para la Paz JEP, de manera que lo avanzado en materia de reparación en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011 sea valorado como parte de los procesos de justicia transicional a su cargo. Esto evitará reprocesos y duplicidad de acciones, dará claridad a las comunidades participantes y les permitirá distinguir las acciones reparadoras a cargo del SIVJRNR de aquellas que corresponden al SNARIV.

11. A la Unidad de Restitución de Tierras, apoyar a las comunidades para formular las pretensiones en materia de protección del derecho a la alimentación de la manera más informada posible, con enfoque diferencial étnico, cultural y ecológicamente adecuado, promoviendo la vinculación de todas las entidades con competencia en esta materia desde la redacción misma de la demanda. Esto facilitará que las órdenes judiciales se dirijan a todas las entidades con competencia e impulsará su articulación.

12. A la Unidad de Restitución de Tierras, corregir la mala práctica administrativa relativa a la duplicidad de registro de casos y solicitudes de restitución en sus distintos reportes e informes de gestión.

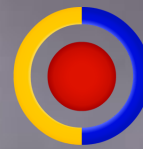
13. A la Unidad de Restitución de Tierras, mejorar la comunicación con las comunidades étnicas que adelantan procesos de restitución de derechos territoriales, garantizándoles una información periódica sobre el avance de los procesos y realizar las acciones de mejora para atender oportunamente las solicitudes de las comunidades que representa judicialmente.

14. Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Agencia de Desarrollo Rural, el Departamento para la Prosperidad Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Agencia Nacional de Tierras, el SENA y las entidades territoriales correspondientes según el caso, formular e implementar proyectos y programas específicos para la población étnica, que atiendan a los usos y costumbres, capacidades y condiciones ecológicas de los suelos de cada territorio y protejan los saberes y semillas tradicionales, atendiendo a lo contemplado en el Capítulo Étnico. El acompañamiento para la implementación de proyectos alimentarios y productivos en comunidades sin tradición agropecuaria o que requieran capacitación técnica deberá realizarse en el corto, mediano y largo plazo.

15. Al Consejo Superior de la Judicatura y a los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras, redoblar esfuerzos en materia de capacitación en temas étnicos y privilegiar el estudio y decisión de fondo de solicitudes de restitución de derechos territoriales étnicos, particularmente de aquellos casos que llevan entre 2 y 5 años en sede judicial.

16. Al Ministerio de Defensa, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Fiscalía General de la Nación, la Unidad de Restitución de Tierras, la Agencia Nacional de Tierras, el Ministerio del Interior, la Unidad para las Víctimas y la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, que adopten medidas decididas para cumplir con los compromisos establecidos en el Capítulo Étnico en relación con el diseño e implementación efectiva de planes de retorno y restablecimiento de los derechos territoriales de las comunidades negras priorizadas en el Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz.

[31] Por ejemplo, el indicador E.E.12 que reporta un 80,55% de cumplimiento, pese a que, ninguno de los Planes Integrales de Reparación Colectiva Étnica se encuentra implementado. Además, no incluye en su línea base la totalidad de sujetos colectivos étnicos en proceso de restitución no aquellos con órdenes judiciales en materia de reparación colectiva.



RETORNOS Y REUBICACIONES

RETORNOS Y REUBICACIONES

El derecho al retorno y reubicación es una medida de reparación a la cual pueden acceder las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (NARP) víctimas del desplazamiento forzado en el conflicto armado colombiano. El Capítulo 3 del Título IV del Decreto Ley 4635 del 2011, establece los lineamientos que deberán guiar el desarrollo de los planes de retorno y reubicación para los pueblos NARP, los cuales deberán regirse por los principios de voluntariedad, seguridad, dignidad y sostenibilidad. Asimismo, los planes deberán ser concertados con las comunidades directamente afectadas.

El artículo 74 del Decreto Ley 4635 determina que la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento, cesará cuando la comunidad NARP alcance el goce efectivo de los derechos fundamentales y del restablecimiento económico y social, por sus propios medios o a través de los programas establecidos por el Gobierno Nacional en el marco de un proceso de retorno o reubicación.

Las comunidades NARP han sufrido el impacto desproporcionado del desplazamiento forzado y la violación de sus derechos individuales y colectivos, pese a estar especialmente protegidos por la Constitución. Dada la condición de extrema vulnerabilidad de la población NARP desplazada, la Corte Constitucional declaró, por medio de la sentencia T-025 de 2004, la protección de sus derechos para lograr la superación del estado de cosas inconstitucional.

En seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, a través del auto 005 de 2009, la Corte Constitucional reiteró la necesidad de un enfoque diferencial que reconozca la diversidad de los desplazados afrodescendientes y enunció los riesgos que demuestran el impacto desproporcionado que ha tenido el conflicto armado en esta población. Asimismo, constató la obligación de las autoridades colombianas de incorporar un enfoque integral diferencial de protección, prevención y atención a la comunidad afrocolombiana.

A través del auto 373 de 2016, la Corte Constitucional ratificó la responsabilidad de las entidades responsables, tanto a nivel nacional como territorial, de realizar acciones para superar el estado de cosas inconstitucional, señalado por la sentencia T-025 de 2004. La Corte señaló las razones que han impedido superar la condición de vulnerabilidad de las comunidades retornadas y reubicadas, entre ellas el hecho de que en muchos casos el acompañamiento culmina una vez se concreta el traslado de la población al municipio de origen y la falta de un enfoque integral diferencial de protección, prevención y atención a las comunidades afrocolombianas.

En el auto 331 de 2019, en referencia a los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos de la población desplazada (IGED) en el marco del seguimiento a la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, la Corte insistió sobre la vulneración grave, masiva y sistemática de los derechos fundamentales de la población desplazada. Asimismo, señaló la supremacía y el respeto de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad que deben primar antes y durante el proceso de retorno y reubicación. Por último, la Corte también advirtió sobre la insuficiente apropiación de recursos en las instituciones para atender a dicha población y la falta de un enfoque diferencial que contribuya a avanzar de manera acelerada en el goce efectivo de los derechos de la población étnica desplazada.

A pesar de la insistencia de la Corte Constitucional en la incorporación de un enfoque étnico en las rutas de acompañamiento para el retorno y la reubicación, a 10 años del Decreto Ley 4635 aún no se ha cumplido con este objetivo.

De cara a la prórroga, esta Comisión reitera la importancia de incluir el enfoque diferencial en cada lineamiento y acción emprendida dentro de los procesos de retorno y reubicación, de manera que se reconozcan las particularidades históricas, culturales y territoriales de las comunidades NARP atendidas.

Estado del protocolo de retornos y reubicaciones con enfoque étnico.

Luego de 10 años de implementación del Decreto Ley 4635 persiste la ausencia de un Protocolo de Retorno y Reubicación con enfoque étnico. La UARIV, entidad coordinadora del SNARIV y encargada de garantizar que los pueblos NARP en situación de desplazamiento forzado sean incluidos en los programas de retorno y reubicación, tal como lo estableció el Decreto Ley 4635, reportó que ha avanzado en el diseño del protocolo étnico para los procesos de retorno y reubicación de comunidades NARP. Sin embargo, este no ha sido consultado o concertado con las comunidades. La entidad estableció un cronograma con este fin, en el marco de la formulación del Plan de Implementación Acelerada del Decreto Ley, establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.

A pesar de que la UARIV reportó que el protocolo se encuentra en revisión técnica y jurídica para su adopción [33], esta Comisión advierte sobre la falta de participación de las comunidades NARP en su diseño, lo cual es un factor decisivo para concluir que efectivamente el protocolo incluye un enfoque étnico. Como se señaló en el Octavo Informe de la CSMDL, a pesar de que el Decreto Ley 4635 definió la participación de las comunidades, materializada desde la concertación del proceso como uno de los principios rectores de la medida de retorno y reubicación, esto no se ha cumplido para el caso de los pueblos NARP.

La UARIV informó que durante el segundo semestre del 2021 se socializará el protocolo con los delegados de las comunidades para el Plan de Implementación Acelerada y la Comisión Consultiva de Alto Nivel para las Comunidades NARP [34]. Dicha socialización ocurrirá en el marco de la formulación del Plan de Implementación Acelerada del Decreto Ley, de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo. La entidad reportó el siguiente cronograma, al cual esta Comisión hará seguimiento.

Tabla 21. Cronograma de Plan de Implementación acelerada comunidades NARP.

Actividad	Fecha	Responsable
Primera reunión para el diseño y acuerdos sobre plan de acción para implementar de manera acelerada las disposiciones del Decreto Ley 4635 de 2011.	26, 27 y 28 de julio de 2021.	UARIV- MININTERIOR- delegados de las comunidades

Fuente: Oficio entregado por la UARIV a la Contraloría Delegada para el Posconflicto, con fecha 27/07/2021 y radicado 202172021753811.

[33] Oficio de la UARIV en respuesta a la solicitud de información de la CGR, en el marco de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011, con radicado 202072012166581 y fecha 2020-06-08

[34] Oficio entregado por la UARIV a la Contraloría Delegada para el Posconflicto, con fecha 27/07/2021 y radicado 202172021753811.



La UARIV asignó recursos hasta por \$500 millones, destinados a cubrir las jornadas pactadas en el cronograma anterior y otras actividades; tales como las mesas de trabajo con las áreas internas de la entidad y con todas las entidades del SNARIV.

La CSMDL reitera la urgencia de tener un protocolo étnico para los procesos de retorno y reubicación de las comunidades NARP, lo cual es imperioso debido a la continuidad y al recrudecimiento del desplazamiento forzado como factor central en el proceso de exterminio de estos pueblos. Lo anterior cobra gran relevancia teniendo en cuenta que las formas de vida de los pueblos NARP no se circunscriben a patrones generales, sino por el contrario, responden una cultura propia que se ha formado a partir de la relación con su territorio.

Avance de los procesos de retorno y reubicación de los pueblos NARP

Según el reporte de la UARIV, desde el 2009 hasta abril de 2021 se cuenta con un total de 215 planes étnicos [35], ninguno de ellos formulado en las vigencias 2020 y 2021. Del universo de planes étnicos, 153 cuentan con procesos de articulación interinstitucional, sin embargo, no hay claridad sobre cuántos han sido concertados con las comunidades. Frente a esto, se reitera que los planes étnicos no pueden limitarse a la oferta institucional ordinaria existente para la atención de la población en general, sino que deben promover la concurrencia transformadora de diferentes entidades del SNARIV, con sus capacidades técnicas y financieras en la implementación de programas y proyectos que permitan superar el estado de vulnerabilidad.

De los 62 planes que no han avanzado a la etapa de articulación interinstitucional como requisito para el diseño de los planes de retorno, 7 de ellos corresponden a municipios PDET ubicados en 3 departamentos; a saber, Caquetá, Nariño y Putumayo. La entidad refiere que los principales cuellos de botella identificados en estos planes son la falta de oferta municipal y su capacidad financiera, la situación de orden público, la ubicación geográfica “alejada” de la comunidad y, por último, los rezagos generados por la pandemia. Teniendo en cuenta que el 54% de los planes étnicos solo cuentan con la participación de la UARIV y que algunos corresponden a municipios PDET, se resalta la importancia de que las diferentes instancias de coordinación de la política pública prioricen y coordinen las acciones encaminadas a reparar a las comunidades étnicas víctimas y a lograr su retorno en condiciones de dignidad y sostenibilidad para su permanencia en el territorio.

Es importante mencionar que dentro de la información reportada por la UARIV a esta Comisión, no se hace una distinción entre los planes de retorno y reubicación indígenas y de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y Palenqueras (NARP), dado que la clasificación de los reportes se limita a la denominación étnica en general. En este sentido, se abordarán los avances en materia de planes de retorno y reubicación de las comunidades NARP a partir de la información disponible. Sin embargo, esta Comisión resalta la importancia de que la UARIV incorpore esta distinción en su información consolidada.

[35] Oficio de la UARIV con radicado 202172022457021 con fecha 04/08/2021.

Tabla 22. Planes de retorno y reubicación étnicos formulados que cuentan con procesos de articulación interinstitucional.

Departamento	Formulados	Articulación interinstitucional
ARAUCA	3	2
BOLÍVAR	1	1
BOYACÁ	2	2
CAQUETÁ	6	4
CAUCA	8	8
CHOCÓ	149	97
GUAINÍA	2	2
GUAVIARE	1	1
LA GUAJIRA	6	4
META	4	4
NARIÑO	14	11
PUTUMAYO	7	5
QUINDÍO	2	2
RISARALDA	3	3
SUCRE	3	3
VALLE DEL CAUCA	4	4
Total general	215	153

Fuente: Oficio de la UARIV con radicado 202172022457021 con fecha 04/08/2021.

Si bien no hay claridad sobre la concertación de los planes con las comunidades, la UARIV informó que desde el año 2020 se está realizando un ejercicio de revisión documental de los planes y diálogos bilaterales con las alcaldías. Asimismo, la entidad informó que durante 2021 ha avanzado en un ejercicio de concertación comunitaria, en el cual se han revisado las acciones pendientes que se encontraban incluidas en el plan municipal, definiendo con las comunidades étnicas su pertinencia, vigencia e identificando acciones que no estaban contempladas en el momento de formulación del plan [36]. Sin embargo, resulta preocupante que transcurridos 10 años desde la promulgación del Decreto Ley 4635 de 2011, hasta ahora se empiecen a desarrollar ejercicios de concertación con las comunidades.

Del total de planes étnicos formulados, el 24% se adelantan en cumplimiento de órdenes judiciales proferidas en autos y sentencias de restitución de derechos territoriales. Teniendo en cuenta que 52 de los 215 planes responden a órdenes judiciales que fueron dictadas entre 2012 y 2019, esta Comisión alerta sobre el carácter perentorio y la obligación institucional de darle cumplimiento a los mandatos judiciales.

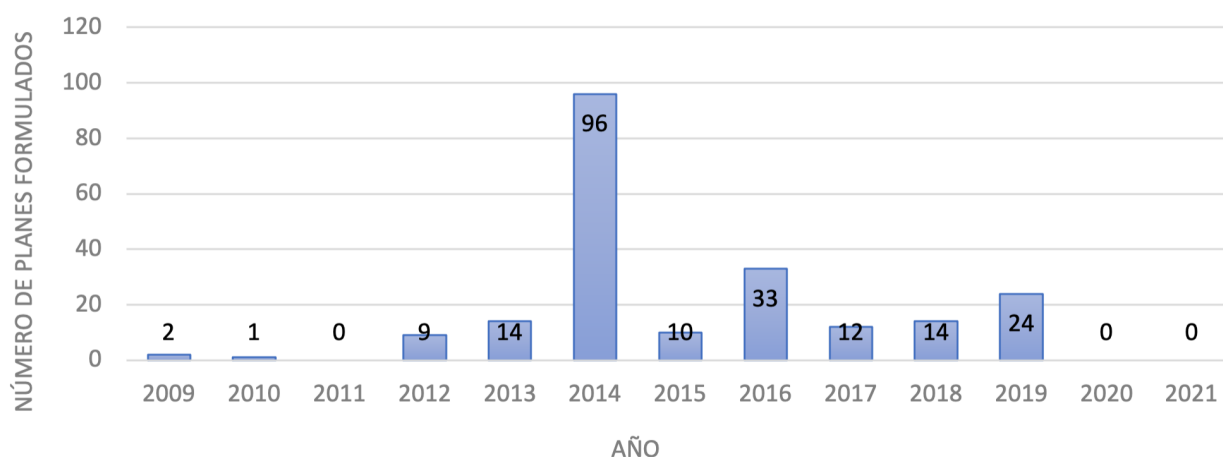
Desde 2012, se han formulado 212 planes de retorno y reubicación étnicos, de los cuales el 45% fueron formulados en 2014. Sin embargo, solo 150 de estos planes cuentan con procesos de articulación interinstitucional para concretar la oferta que permita materializar su implementación y sostenibilidad.

[36] Oficio de la UARIV con radicado 202172022457021 con fecha 04/08/2021.

Lo anterior genera una alerta importante, teniendo en cuenta los rezagos que esta situación genera en la implementación de los restantes 62 planes étnicos, lo cual no permite superar la condición de vulnerabilidad en la que continúan viviendo estas comunidades.

A continuación, se muestran los planes de retorno y reubicación étnicos de acuerdo con el año de su formulación:

Gráfica 17. Planes de retorno étnicos formulados por vigencia.



Fuente: Oficio de la UARIV con radicado 202172022457021 con fecha 04/08/2021.

Hay 5 planes de retorno y reubicación étnicos formulados entre 2012 y 2013 respecto de los cuáles la UARIV no ha adelantado los procesos de coordinación con otras entidades para lograr su implementación, pese a que en su mayoría cuentan con órdenes judiciales.

Estos planes corresponden a las comunidades de Alto Andágueda, Bahía Portete, La Vega, La Seca y Chalalvi. Los principales cuellos de botella identificados por la entidad coordinadora del sistema son los siguientes: i) el incumplimiento de compromisos institucionales del nivel nacional; ii) la dificultad de acceso al territorio para la implementación de acciones, debido a que la comunidad se encuentra alejada del casco urbano; iii) el conflicto interno de las comunidades, en el caso de Bahía Portete; iv) la situación de orden público y condiciones de inseguridad; v) las dificultades relacionadas a la pandemia, lo cual ha limitado los espacios presenciales.

Esta Comisión llama la atención respecto a las dificultades señaladas por la entidad, en tanto estas no puede ser excusa para el evidente rezago en el cumplimiento de los planes de retorno. Por el contrario, se precisa de la acción del Estado en su conjunto para acelerar y hacer efectiva la implementación de los planes, lo que permita detener la vulneración masiva y sistemática de los derechos de los pueblos NARP en situación de desplazamiento.

Existen 3 planes de retorno y reubicación étnicos formulados con anterioridad a la promulgación del Decreto Ley 4635 de 2011. Entre 2009 y 2010, se formularon los planes correspondientes a las comunidades de Los Haticos (Guajira), Pueblo Nuevo (Nariño) y Bella Vista (Nariño). Sin embargo, transcurridos más de 10 años desde su formulación, y pese a que los 3 planes coinciden con municipios PDET, en ninguno de los casos se ha hecho efectivo el retorno de las comunidades. Pese a que los 3 planes cuentan con procesos de articulación interinstitucional, se continúan presentando deficiencias que rezagan sus avances.



Según el reporte de UARIV, los incumplimientos en estos planes tienen varias causas; entre ellas, la ausencia de asignación presupuestal en las entidades competentes, la situación de orden público de los territorios, la ubicación apartada de las comunidades y los rezagos generados debido a la pandemia. Lo anterior, plantea un compromiso mayor con estas comunidades, teniendo en cuenta la fecha de formulación de sus planes y la poca efectividad institucional en concretar la reparación integral y retorno, de tal forma que se garantice su pervivencia física y cultural, sus derechos fundamentales y colectivos al territorio, autonomía, gobierno propio y buen vivir.

De la información reportada por la UARIV, llama la atención que durante los años 2020 y 2021 no se han formulado planes de retorno y reubicación, teniendo en cuenta el creciente número de víctimas procedentes de pueblos NARP, tal como se ha señalado en capítulos anteriores del presente informe. Frente a esto, la Comisión destaca la importancia en realizar un cambio en el modelo basado en la demanda o solicitudes de las comunidades étnicas a las entidades, teniendo en cuenta que en los últimos dos años no se han formulado planes a pesar del incremento de víctimas NARP por desplazamiento en las últimas vigencias.

Esta Comisión solicitó de manera reiterada la matriz de seguimiento de la totalidad de los planes de retorno y reubicación que han sido solicitados por las comunidades. No obstante, es necesario llamar la atención sobre las deficiencias en la calidad de la información, lo cual se convierte en un obstáculo tanto para la planeación como para el seguimiento de las acciones institucionales que garantizarían el efectivo retorno de las comunidades a sus territorios.

Condiciones de seguridad en las zonas de retorno

El 87% de los planes de retorno y reubicación étnicos se encuentran ubicados en 5 departamentos, a saber, Chocó (149), Nariño (14), Cauca (8), Putumayo (7) y Caquetá (6) [37].

Sin embargo, a causa del conflicto armado persisten las condiciones de inseguridad en los territorios a los que deben retornar los pueblos étnicos. De ello advierte el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo, en el cual durante 2020 fueron registradas 54 alertas tempranas con enfoque diferencial étnico y el 42% de ellas fueron emitidas desde los 5 departamentos que concentran la mayoría de los planes de retorno y reubicación étnicos. Para 2021, la situación se acentúa, teniendo en cuenta que a julio los registros del SAT muestran que el 62% de las alertas tempranas se han ubicado en estos mismos 5 departamentos.

En este orden de ideas, la Comisión advierte sobre la falta de garantía de no repetición de los riesgos y amenazas de desplazamiento, teniendo en cuenta la condición de inseguridad presente en los territorios a los que deben retornar los pueblos étnicos. Esta situación no permite cumplir con los principios de seguridad y dignidad que rigen los planes de retorno y reubicación.

[37] Reporte de la UARIV a la CSMDL con fecha 04/08/2021 y radicado 202172022457021

Tabla 23. Número de planes de retorno y reubicación étnicos formulados y Alertas Tempranas por departamento y vigencia

Departamento	Alertas Tempranas 2020	Alertas Tempranas hasta agosto de 2021	Número de planes formulados
Chocó	7	0	149
Cauca	7	2	8
Bolívar	5	0	1
Nariño	5	0	14
Meta	4	0	4
Caquetá	3	0	6
Valle del Cauca	3	2	4
Boyacá	2	0	2
Guaviare	2	0	1
Putumayo	2	2	7
Quindío	2	0	2
Risaralda	2	0	3
Sucre	2	1	3
Arauca	1	1	3
Guainía	1	0	2
La Guajira	1	0	6
Total	47	8	215

Fuente: 1. Reporte de la UARIV a la CSMDL con fecha 04/08/2021 y radicado 202172022457021.

2. Tablero de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo

<https://alertastempranas.defensoria.gov.co/Alerta/Tablero>

En el Chocó se concentran la mayoría de los planes de retorno y reubicación étnicos, sin embargo, es el segundo departamento con mayor número de Alertas Tempranas registradas por el SAT durante 2020. Pese a que es el departamento en donde se concentra el 69% de los planes de retorno y reubicación étnicos, y donde se esperaría una mayor articulación institucional para adelantar acciones que resulten en la mejoría de las condiciones de seguridad, esto no ha ocurrido.

Los 149 planes de retorno y reubicación étnicos correspondientes al departamento del Chocó se distribuyen en 13 municipios, lo que representa casi la mitad de los municipios del departamento. De las 7 Alertas Tempranas registradas para el Chocó durante 2020, 4 de ellas se emitieron desde 3 municipios en donde se ubican 9 comunidades con planes de retorno y reubicación étnicos. Los 3 municipios con incidencia de alertas tempranas fueron Bajo Baudó, Juradó y Lloró.

Tabla 24. Comunidades étnicas con planes de retorno y reubicación en Bajo Baudó, Juradó y Lloró.

MUNICIPIO	NOMBRE DE LA COMUNIDAD/PLAN COMUNITARIO
BAJO BAUDÓ	Comunidad Afro La Isla
BAJO BAUDÓ	Piñal
BAJO BAUDÓ	Bella Luz
BAJO BAUDÓ	El Chorro
BAJO BAUDÓ	Puerto Embera
BAJO BAUDÓ	Puerto Samaria
JURADÓ	Resguardo Guayabal de Partadó
JURADÓ	Santa Martha de Curiché
JURADÓ	Punto Caimito
JURADÓ	Bongo
JURADÓ	Pichindé
JURADÓ	Jumaracarrà
JURADÓ	La Victoria
JURADÓ	Buenavista
JURADÓ	La Loma (Eyasake)
JURADÓ	Cedral
LLORÓ	Chirriquiqui
LLORÓ	Currupe
LLORÓ	Currapacito

Fuente: Reporte de la UARIV a la CSMDL con fecha 04/08/2021 y radicado 202172022457021.

En el caso del municipio de Bajo Baudó la situación de seguridad es preocupante, teniendo en cuenta que se registró 1 alerta temprana de inminencia y de categoría 6 durante 2020 y, según el reporte del SAT, el escenario de riesgo se configura por la presencia y control del ELN y la disputa territorial entre este grupo y las AGC [38]. La población afectada son las autoridades étnicas de gobierno, los defensores de derechos humanos, los líderes y lideresas sociales, la población indígena y las mujeres. Entre las conductas vulneratorias advertidas, marcadas en la ficha de la Alerta Temprana, se encuentra el desplazamiento forzado, el confinamiento y el homicidio.

Según reportes de la UARIV, los 6 planes correspondientes a Bajo Baudó cuentan con procesos de articulación interinstitucional [39], sin embargo, los principales cuellos de botella identificados por la entidad corresponden a: i) la condición de sexta categoría del municipio muestra la baja capacidad financiera que tiene la entidad territorial para el cumplimiento de las acciones que son de gran valor; ii) el principal medio de cumplimiento de acciones de los planes se ha derivado de la presentación de proyectos de los Esquemas Especiales de Acompañamiento Comunitario (EEAC); iii) desde las actuaciones propias de la alcaldía no se ha podido avanzar teniendo en cuenta que éste es el principal responsable.



En el caso del municipio de Bajo Baudó la situación de seguridad es preocupante, teniendo en cuenta que se registró 1 alerta temprana de inminencia y de categoría 6 durante 2020 y, según el reporte del SAT, el escenario de riesgo se configura por la presencia y control del ELN y la disputa territorial entre este grupo y las AGC [38]. La población afectada son las autoridades étnicas de gobierno, los defensores de derechos humanos, los líderes y lideresas sociales, la población indígena y las mujeres. Entre las conductas vulneratorias advertidas, marcadas en la ficha de la Alerta Temprana, se encuentra el desplazamiento forzado, el confinamiento y el homicidio.

Según reportes de la UARIV, los 6 planes correspondientes a Bajo Baudó cuentan con procesos de articulación interinstitucional [39], sin embargo, los principales cuellos de botella identificados por la entidad corresponden a: i) la condición de sexta categoría del municipio muestra la baja capacidad financiera que tiene la entidad territorial para el cumplimiento de las acciones que son de gran valor; ii) el principal medio de cumplimiento de acciones de los planes se ha derivado de la presentación de proyectos de los Esquemas Especiales de Acompañamiento Comunitario (EEAC); iii) desde las actuaciones propias de la alcaldía no se ha podido avanzar teniendo en cuenta que éste es el principal responsable.

El caso de Lloró no presenta un panorama más alentador. En este municipio se emitió 1 alerta temprana de inminencia y de categoría 6 durante 2020. Según el SAT, el escenario de riesgo se configura por el incremento y/o fortalecimiento de la presencia armada de las AGC y el control social que este grupo ha impuesto sobre la comunidad afrocolombiana de Boraudo, situación que aumenta la posibilidad de desplazamiento masivo de sus habitantes. Entre la población afectada se encuentran mujeres, niños y niñas, afrodescendientes, servidores públicos, defensores de derechos humanos, líderes y lideresas sociales y autoridades étnicas de gobierno.

Según reportes de la UARIV, los 3 planes correspondientes a Bajo Baudó cuentan con procesos de coordinación interinstitucional [40], sin embargo, los principales cuellos de botella identificados por la entidad corresponden a los siguientes factores: i) el municipio ha mostrado una baja capacidad para el cumplimiento de las acciones que se encuentran a su cargo; ii) la pandemia dificultó el apoyo por medio de los EEAC para la formulación de los proyectos.

Frente a este panorama y tras observar los principales obstáculos referidos por la entidad, se resalta la baja capacidad institucional para mejorar las condiciones de seguridad de los territorios a los que deben retornar las comunidades étnicas. El Decreto Ley 4635 ordena que los principios de dignidad, seguridad y sostenibilidad deben orientar los procesos de retorno para lograr que las comunidades vuelvan a reasentarse en sus territorios y tengan autonomía y libertad. En este sentido, la Comisión resalta los escasos avances en el cumplimiento de estos dos principios, toda vez que los conflictos armados, tal como lo revelan las alertas tempranas y la ubicación de los planes, evidencian la escasa efectividad de la articulación institucional y su acompañamiento en los términos planteados por el Decreto Ley 4635.

En este orden de ideas, la Comisión resalta la urgencia de avanzar en materia de seguridad, especialmente en los departamentos y municipios a los que las comunidades étnicas pretenden retornar. Lo anterior, atendiendo a que el desplazamiento forzado y la pérdida de los territorios ancestrales ocasionados por la violencia, ubican a los pueblos NARP en contextos que deterioran su identidad cultural y acentúan su situación de marginalidad.

[38] Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo. <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/Alerta/Details/91674>.

[39] Reporte de la UARIV a la CSMDL con fecha 04/08/2021 y radicado 202172022457021.

[40] Reporte de la UARIV a la CSMDL con fecha 04/08/2021 y radicado 202172022457021.

Casos priorizados en el capítulo étnico del Acuerdo de Paz.

El Capítulo étnico del Acuerdo de Paz resalta el rol activo de las comunidades NARP para la construcción de paz y reconoce que los pueblos étnicos han sufrido condiciones históricas de injusticia, problemas derivados del conflicto armado, la exclusión y el despojo de sus tierras, recursos e incluso de sus saberes ancestrales. En este sentido, este pacto plantea saldar la deuda histórica con estos pueblos, considerando la continuidad de su situación de vulnerabilidad en la actualidad. Lo anterior, con el fin de garantizar el ejercicio pleno de derechos en el marco de sus propias necesidades, aspiraciones, intereses y cosmovisiones.

En el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz se incluyen algunos indicadores que tienen como objetivo la reparación integral de los pueblos étnicos para la construcción de paz. Asimismo, el Acuerdo prioriza cuatro casos étnicos para establecer un proceso de reasentamiento, retorno, devolución y restitución, dos de ellos hacen referencia a los pueblos NARP, estos son el Consejo Comunitario Alta Mira y Frontera y el Consejo Comunitario de Curvaradó.

Lo anterior cobra sentido especialmente entendiendo que el Acuerdo de Paz ratifica las disposiciones del Decreto Ley 4635 de 2011, ya que enfatiza la importancia de contar con planes de retorno y reubicación étnicos que adelanten procesos de restitución por medio de una ruta de acompañamiento diferencial para las comunidades NARP. Por lo mismo, tanto el Decreto Ley como el Acuerdo, establecen lineamientos y se proponen la superación de la condición de vulnerabilidad de los pueblos NARP víctimas de desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado colombiano.

Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación, se presentan los avances cualitativos sobre las medidas de retornos correspondientes al Consejo Comunitario Alta Mira y Frontera y el Consejo Comunitario Jigamiandó y Curvaradó.

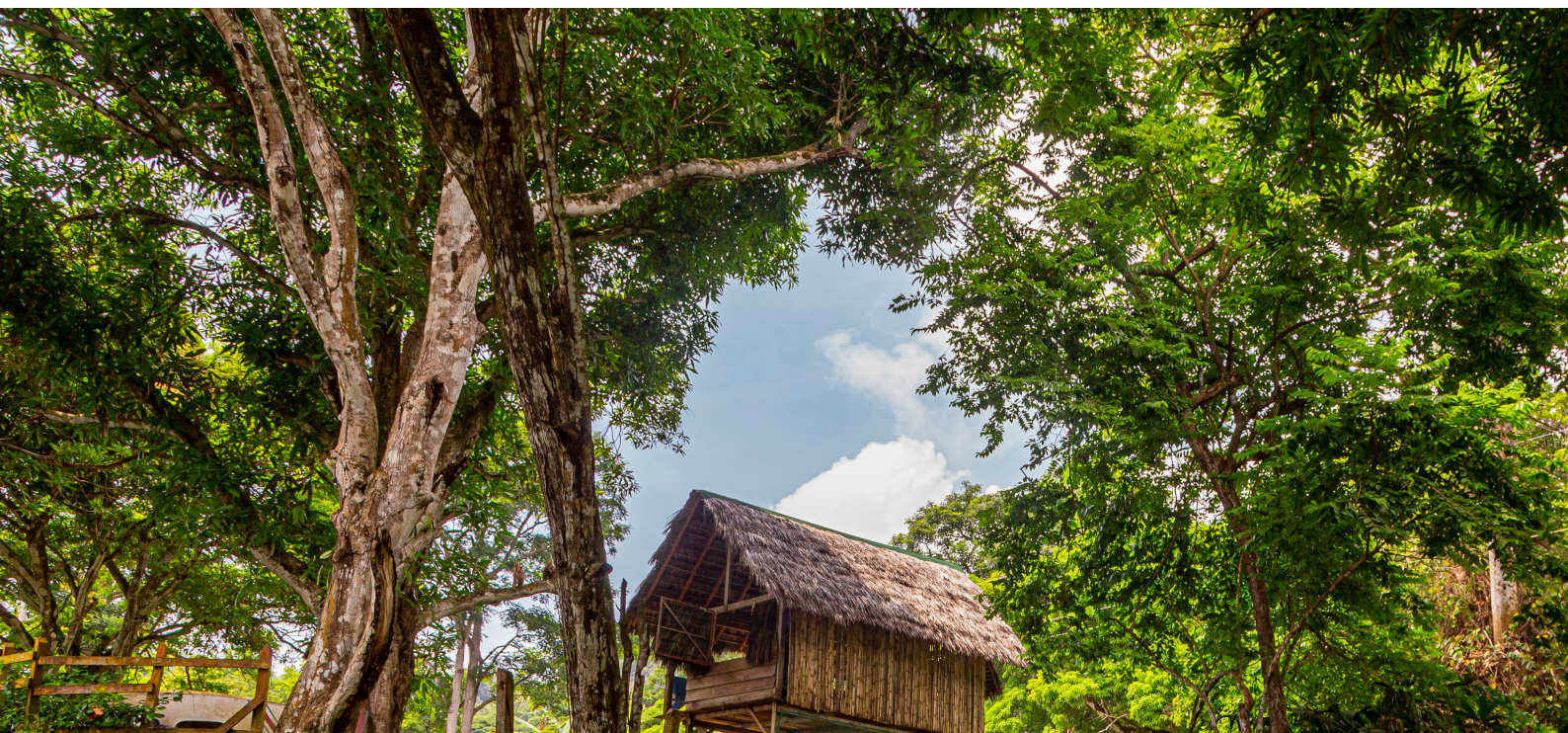


Tabla 25. Avances en los procesos de retorno priorizados en el Acuerdo de Paz (2020-2021)

Casos priorizados	Vigencia	Reporte de la URT	Reporte de la UARIV
Consejo Comunitario Alta Mira y Frontera	2020	Se adoptó el informe de caracterización de afectaciones territoriales y se encuentra en fase de alistamiento para la inscripción en el Registro de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzosamente (RTADF), sin embargo, está pendiente la radicación de la demanda ante los jueces de restitución de tierras. Se reportó la ejecución de \$147 millones, destinados a los servicios de identificación para el informe de la inscripción o no en el RTADF.	La entidad reportó que el sujeto se encuentra en fase de identificación dentro de la matriz general de la Subdirección. Informó la ejecución de \$11 millones, destinados a las jornadas para el diseño y formulación del plan.
Consejo Comunitario Alta Mira y Frontera	Primer Trimestre de 2021	El 15 de marzo de 2021, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Pasto, mediante el auto 21-053, rechaza la demanda de restitución por no encontrar cumplido el requisito de identificación del territorio, frente a lo cual la URT presentó recurso de reposición solicitando la admisión de esta. No se reportaron recursos asignados a este caso.	La entidad no priorizó el sujeto para esta vigencia.
Consejo Comunitario Jiguamiandó y Curvaradó	2020	El caso no requiere presentación de demanda de restitución de tierras, dada la orden judicial ya existente en favor del consejo y desde 2019 se encuentra inscrito en el RTDAF. No se reportaron recursos asignados a este caso.	La entidad reportó que el sujeto se encuentra en fase de identificación dentro de la matriz general de la Subdirección. Sin embargo, en el caso Comunidad Jiguamiandó, no se asignaron recursos. En el caso del Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Curvaradó, se reportó la ejecución de \$24 millones para llevar a cabo jornadas de alistamiento. Para la comunidad Cuencas de Jiguamiandó, la entidad reportó la ejecución de \$221.7 millones para llevar a cabo jornadas de implementación.
Consejo Comunitario Jiguamiandó y Curvaradó	Primer Trimestre de 2021	No se reportó la programación de actividades ni asignación de recursos.	La entidad no priorizó a la Comunidad Jiguamiandó y al Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Curvaradó, por lo cual tampoco se asignaron recursos para avanzar en su plan. Para la comunidad Cuencas de Jiguamiandó, la entidad reportó haber priorizado este caso para 2021, por lo cual se han ejecutado \$113.6 millones destinados a jornadas de implementación.

Fuentes: 1. Reporte de la URT a la Contraloría Delegada para el Posconflicto, con corte marzo 2021 en el marco de la solicitud para el Quinto Informe de Seguimiento a la Implementación del Acuerdo de Paz. 2. Respuesta de la UARIV a la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Ley Étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011, con radicado No 202171114531782 del 16/07/2021. 3. Reporte de la UARIV a la Contraloría Delegada para el Posconflicto en el marco de la solicitud para el Quinto Informe de Seguimiento, con corte marzo 2021.

Los avances relacionados con los casos de retorno y reubicación de los dos pueblos NARP priorizados por el Acuerdo de Paz son limitados. Pese a que el PMI estipula como meta trazadora que “a 2021 los territorios de estas comunidades deberán contar con un programa de asentamiento, retorno, devolución y restitución de territorios diseñado e implementado de forma consultada y concertada con cada pueblo”, resultan preocupantes los precarios avances en la formulación e implementación de los planes de retorno de las dos comunidades priorizadas, especialmente teniendo en cuenta la fecha final para el cumplimiento de la meta.

Los resultados presentados por las entidades frente a los dos casos plantean un escenario desalentador, ya que, pese a la seriedad y gravedad de sus situaciones, que condujeron a su priorización en el marco del Acuerdo, aún no se han apreciado avances significativos frente al restablecimiento integral de sus derechos. En este sentido, se reitera la importancia de fortalecer la coordinación entre ambas entidades para lograr, entre otros aspectos, una mayor efectividad en la acción institucional y un aumento de las asignaciones presupuestales para estos componentes.

Análisis de los proyectos de inversión orientados al retorno y la reubicación de los pueblos étnicos

La Contraloría General de la República en convenio con el Programa Colombia Transforma, realiza actualmente un balance de la inversión en los Decretos Leyes de víctimas durante sus primeros diez años.

Con base en los resultados preliminares del convenio, se presenta un balance de la incorporación de las disposiciones de los Decretos Leyes étnicos, dentro de los proyectos de inversión dirigidos a la población víctima. Se tuvieron en cuenta tres aspectos: i) la incorporación de los lineamientos y disposiciones establecidas dentro de los Decretos Leyes étnicos en los proyectos de inversión asociados a la medida de retorno y reubicación; ii) el análisis de los recursos que de manera específica se han dirigido a la implementación de la política pública de víctimas para la población perteneciente a pueblos y comunidades étnicas; iii) la identificación de metas específicas relacionadas con esta población, previstas en los proyectos de inversión.

De este análisis, se han derivado los siguientes resultados:

Una notable ausencia presupuestal por parte de la mayoría de las entidades del SNARIV, las cuales no han aportado recursos para el cumplimiento de sus responsabilidades relacionadas con retornos y reubicaciones étnicas. Pese a que el SNARIV está compuesto por más de 40 entidades nacionales y territoriales, resulta preocupante que solo 2 de ellas, la UARIV y el DPS, tienen proyectos con recursos orientados al retorno y reubicación étnicos, lo cual es un obstáculo para garantizar la integralidad y el enfoque diferencial de estos procesos.

Entre 2015 y 2020, se identificaron 5 proyectos de inversión [41] asociados al componente de retornos y reubicaciones, a cargo de la UARIV (3) y el DPS (2). Además de la baja participación del total de entidades del SNARIV en la garantía del derecho al retorno de las comunidades étnicas, se encontró que en estos proyectos de inversión los productos y actividades desarrollados presentan una escasa incorporación de los lineamientos establecidos en los Decretos Leyes étnicos asociados al tema de retornos y reubicaciones. En efecto:

[41] Consultoría realizada por Colombia Transforma a la Contraloría General de la República.

- Ningún producto o actividad refleja puntual o explícitamente la inclusión de los lineamientos de los Decretos Leyes. Sin embargo, fueron identificadas tres actividades que si bien responden al lineamiento sobre el “acompañamiento institucional al retorno y la reubicación con enfoque diferencial étnico”, no enuncian de manera detallada cómo se concreta la incorporación del componente étnico.
- Aún cuando la Corte Constitucional ha sido reiterativa en la necesidad de que el acompañamiento al retorno y la reubicación de las comunidades étnicas se realice teniendo como fundamento sus derechos colectivos al territorio, la identidad cultural, la autonomía y el gobierno propio, no es posible establecer de qué manera esta directriz está siendo tenida en cuenta dentro de los proyectos de inversión.
- No se hace una mención específica a los espacios de concertación que se deben asegurar en virtud del proceso de retorno y reubicación de población étnica, tanto en el acompañamiento a comunidades, como a hogares.

Los siguientes son los proyectos de inversión en los cuáles se encontraron las actividades mencionadas en relación con los procesos de retorno y reubicación étnicos.

Tabla 26. Proyectos de Inversión que orientan recursos al retorno y la reubicación de los pueblos étnicos.

Nº	Nombre Proyecto	Entidad	Código BPIN
1	Implementación de un esquema de acompañamiento a víctimas del desplazamiento forzoso retornados o reubicados, para el fortalecimiento de capacidades para su subsistencia digna e integración comunitaria, con enfoque reparador a nivel nacional	DPS	2012011000260
2	Implementación de un esquema especial de acompañamiento familiar dirigido a la población víctima de desplazamiento forzado retornada o reubicada en zonas rurales, a nivel nacional	DPS	2018011000621
3	Prevención atención a la población desplazada nivel nacional	UARIV	2011011000182
4	Implementación de procesos de retorno o reubicación de víctimas de desplazamiento forzado, en el marco de la reparación integral a nivel nacional	UARIV	2014011000196
5	Implementación de procesos de retorno o reubicación de víctimas de desplazamiento forzado, en el marco de la reparación integral a nivel nacional	UARIV	2018011000905

Fuente: Consultoría realizada por Colombia Transforma a la Contraloría General de la República.

Ninguno de los dos proyectos del DPS aportó recursos específicos para la población étnica, aun cuando se tenía la oportunidad de realizar la marcación de la categoría “grupos étnicos” en el SPI a partir del 2015. En este sentido, todos los recursos del componente de retornos y reubicaciones destinados a población étnica fueron aportados por la UARIV.

Del total de recursos asignados por los proyectos de inversión, alrededor del 1% se han orientado para la población étnica, tanto en el presupuesto apropiado como en el ejecutado. Además, pese a que los proyectos de la UARIV son los únicos que han aportado recursos, su ejecución es marginal, teniendo en cuenta que llega solo al 6.17% del total de recursos apropiados por los proyectos.

Tabla 27. Relación de recursos totales por entidad dirigidos a la implementación del componente de retornos y reubicaciones con población étnica (2015-2020)

Entidad	Vigente total	Vigente étnicos	% Vigente étnicos	Vigente total obligado	Obligación étnicos	% Obligación étnicos
DPS	\$ 802.960	\$ 0	0,00%	\$ 623.653	\$ 0	0,00%
Unidad para las Víctimas	\$ 159.527	\$ 8.982	5,63%	\$ 122.371	\$ 7.551	6,17%
Total periodo 2015-2020	\$ 962.488	\$ 8.982	0,93%	\$ 746.024	\$ 7.551	1,01%

Fuente: Consultoría realizada por Colombia Transforma a la Contraloría General de la República.

De un total de 147 metas asociadas al componente de retornos y reubicaciones en los proyectos de inversión identificados, solo 2 incluyen de manera específica a la población étnica. Como se detalla en el siguiente cuadro, las metas se clasificaron según la información disponible en el SPI (metas principales, secundarias y de gestión). Se encontró que, de las 100 metas principales, ninguna se refiere a los pueblos étnicos, e igual es el caso frente a las 27 de gestión. Frente a las metas que incluyen de manera específica a la población étnica, se identificaron dos metas de indicadores secundarios dentro del proyecto Implementación de procesos de retorno o reubicación de víctimas de desplazamiento forzado, en el marco de la reparación integral a nivel nacional de la UARIV.

Considerando que solo el 1.3% de las metas asociadas al componente de retornos y reubicaciones en los proyectos de inversión, se relacionan con comunidades étnicas, la Comisión reitera lo imperativo de incluir metas específicas que permitan asegurar tanto la planeación como el cumplimiento de acciones para la implementación del enfoque étnico en los instrumentos que operativizan los retornos y reubicaciones en los proyectos de inversión.

Tabla 28. Relación de metas asociadas al componente de retornos y reubicaciones que incorporan el enfoque étnico.

Nombre Proyecto	Vigencia	Cantidad de metas principales	Cantidad de metas principales que incluyen población étnica	Cantidad de metas secundarias	Cantidad de metas secundarias que incluyen población étnica	Cantidad de metas de gestión	Cantidad de metas de gestión que incluyen población étnica
Implementación de un esquema de acompañamiento a víctimas del desplazamiento forzoso retornados o reubicados, para el fortalecimiento de capacidades para su subsistencia digna e integración comunitaria, con enfoque reparador a nivel nacional (DPS)	2015	5	0	0	0	2	0
	2016	10	0	0	0	2	0
	2017	10	0	0	0	1	0
	2018	10	0	0	0	1	0
Implementación de un esquema especial de acompañamiento familiar dirigido a la población víctima de desplazamiento forzado retornada o reubicada en zonas rurales, a nivel nacional (DPS)	2019	7	0	3	0	2	0
	2020	7	0	3	0	2	0
Prevención atención a la población desplazada nivel nacional (UARIV)	2015	1	0	0	0	0	0
	2016	1	0	0	0	0	0
	2017	1	0	0	0	0	0
	2018	1	0	0	0	0	0
Implementación de procesos de retorno o reubicación de víctimas de desplazamiento forzado, en el marco de la reparación integral a nivel nacional (UARIV)	2015	6	0	0	0	2	0
	2016	9	0	0	0	3	0
	2017	9	0	1	0	3	0
	2018	9	0	1	0	3	0
Implementación de procesos de retorno o reubicación de víctimas de desplazamiento forzado, en el marco de la reparación integral a nivel nacional (UARIV)	2019	7	0	6	1	3	0
	2020	7	0	6	1	3	0
Total metas por vigencia	2015	12	0	0	0	4	0
	2016	20	0	0	0	5	0
	2017	20	0	1	0	4	0
	2018	20	0	1	0	4	0
	2019	14	0	9	1	5	0
	2020	14	0	9	1	5	0
Total metas periodo 2015-2020		100	0	20	2	27	0

Fuente: Consultoría realizada por Colombia Transforma a la Contraloría General de la República.

RECOMENDACIONES

1. A la UARIV, consultar y/o concertar el Protocolo de Retorno y Reubicación con enfoque étnico con las comunidades indígenas, dando cumplimiento a las disposiciones del Decreto Ley 4633 de 2011 para la inclusión de un enfoque diferencial en el acompañamiento de los procesos de retorno y reubicación.
2. A la UARIV, concertar los planes de retorno y reubicación con las comunidades étnicas, tanto en la etapa de diseño como en la de implementación, en concordancia con el principio de concertación establecido en el Decreto Ley 4633.
3. A la UARIV, acelerar la formulación e implementación de los 215 planes de retorno y reubicación indígenas, en aras de asegurar la superación de la condición de vulnerabilidad y estabilización socio económica de los pueblos indígenas.
4. A la UARIV, optimizar la calidad de la información de seguimiento a los procesos de retorno y reubicación étnicos de tal forma que se garantice transparencia sobre el estado actual de cada caso, diferenciado por pueblo.
5. Al Ministerio de Defensa y demás entidades del SNARIV con responsabilidades en materia de orden público, en coordinación con las autoridades étnicas y sus sistemas propios de protección, reforzar las estrategias para garantizar la seguridad en los territorios de retorno indígenas.
6. A la URT, avanzar en las demandas de restitución de tierras para los pueblos priorizados por el Acuerdo de Paz (Nukak-Maku y Embera Katío del Alto San Jorge) y finalizar los informes de caracterización del afectaciones territoriales.
7. A la UARIV, formular y concertar los planes de retorno de los pueblos priorizados por el Acuerdo de Paz (Nukak-Maku y Embera Katío del Alto San Jorge), lo que permita definir las responsabilidades por parte de las entidades de la SNARIV para garantizar el goce efectivo de sus derechos y la superación de la condición de vulnerabilidad.
8. A la UARIV y URT, mejorar su articulación interinstitucional para atender y acompañar los planes de retorno de los pueblos priorizados por el Acuerdo de Paz.
9. A la UARIV, al DPS y demás entidades SNARIV, incorporar el enfoque étnico en los productos, actividades e indicadores de seguimiento en los proyectos de inversión orientados al cumplimiento de los planes de retorno y reubicación étnicos.
10. A la UARIV, incrementar las actividades y productos con enfoque étnico derivados de los proyectos de inversión dirigidos al componente de retornos y reubicaciones.
11. A las entidades del SNARIV, aportar recursos para el cumplimiento de sus responsabilidades en lo relacionado a los planes de retorno y reubicación étnicos.
12. Al DPS, asignar recursos específicos para la población étnica en sus proyectos de inversión dirigidos al componente de retornos y reubicaciones.



BIBLIOGRAFÍA

- Agencia de Desarrollo Rural. Respuesta con radicado 20212100046802 de 19 de julio de 2021.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 2020, abril 16 de 2021.
- CINEP/PPP-CERAC, 2021. Segundo Informe de Verificación de la Implementación del Enfoque Étnico en el Acuerdo Final de Paz en Colombia. Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación.
- OCHA, 2021. [En línea]:
https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/informe_de_emergencias_humanitarias_reportadas_elc_enero_mayo_2021.pdf Consultado el 28 de junio de 2021.
- OCHA, 2021a. [En línea]:
https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/infografia_impacto_y_tendencias_humanitarias_entre_enero_mayo_2021_vf_2.pdf Consultado el 29 de junio de 2021.
- Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. Informes de Gestión 2019 y 2020.
- Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. Respuesta de radicado DSC2-202107095 de 10 de junio de 2021.