 <p>CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA CÁMARA DE REPRESENTANTES AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA NIT: 89999098-0</p>	<b>Presidencia</b>		
	<b>Nota Interna</b>		
	<b>Periodo Constitucional 2022-2026</b>		
	<b>Legislatura 20252-2023</b>		
	<b>Periodo: Primero</b>	CÓDIGO	L-G.1-F01
		VERSIÓN	01-2016
		PÁGINA	1 de 1

P 1.1 – 0269- 2023

**Fecha:** Bogotá D.C., martes, 22 de agosto de 2023.

**Para:** **Doctora AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO**  
Secretaria Comisión Primera de la Cámara de Representantes  
**Doctor JOSE LUÍS UTRIA PINO**  
Coordinador- Comisión Legal Afro Cámara de Representantes

**De:** Doctor **LEONARDO GUZMÁN OVIEDO**  
Secretario Privado de la Presidencia de la Cámara de Representantes

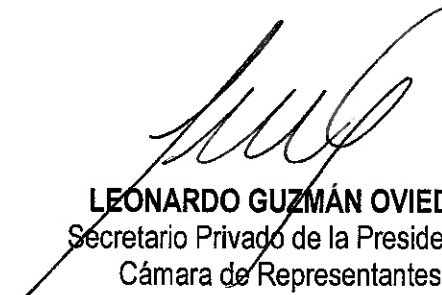
**Asunto:** Presentación del Undécimo Informes de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011, enviado a través de la Oficina de Correspondencia con el ID: 3579-11249.

URGENTE		PROYECTAR RESPUESTA	
PARA SU INFORMACIÓN	X	DAR RESPUESTA INMEDIATA	
FAVOR DAR CONCEPTO		FAVOR TRAMITAR	X
		No. FOLIOS	

Respetados Doctores:

De manera atenta y siguiendo instrucciones del Señor Presidente de la Cámara de Representantes, nos permitimos trasladar el Informe enunciado en el asunto, para conocimiento y trámite pertinente, suscrito por: Procuraduría General de la Nación, Vicedefensor del Pueblo, Vicecontralor con funciones asignadas de Contralor General de la República, Comisionado étnico por los pueblos indígenas, Comisionado étnico par las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras, Comisionado étnico por las comunidades negras,, Comisionado étnico por los pueblos Rrom, enviado el día dieciocho (18) de agosto de 2023.

Cordialmente,

  
**LEONARDO GUZMÁN OVIEDO**  
 Secretario Privado de la Presidencia  
 Cámara de Representantes

C.C. Doctor **JOSE LUÍS LACOUTURE PEÑALOZA**  
Secretario General de la Cámara de Representantes

Proyectó: SILVIA CADENA



Bogotá D.C.

Honorable Representante a la Cámara  
**Andrés David Calle Aguas**  
Presidente de la Cámara de Representantes  
Congreso de la República  
Ciudad



Al Contestar cite Radicado: **20231000100003579**  
Folios: 1 Fecha: 2023-08-18 14:52  
Anexos: 1 CD  
Remitente: PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION  
Destinatario: DESPACHO PRESIDENCIA

77249


**Asunto:** Entrega Undécimos Informes de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011.

Honorable presidente:


La Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes creada para la evaluación de la implementación de la política pública para la atención, asistencia y reparación a los pueblos étnicos víctimas del conflicto armado, presenta a usted los Undécimos Informes cuyo periodo de análisis corresponde a la vigencia 2022 y al primer trimestre de 2023.

En consideración del deber dado a esta Comisión, esperamos que el trabajo realizado por los tres organismos de control y los comisionados delegados por los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el pueblo Rrom, sea de utilidad en las discusiones y análisis adelantados por la *Comisión Accidental de Seguimiento a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras* del Senado, así como por la *Comisión Legal* de la Cámara de Representantes.

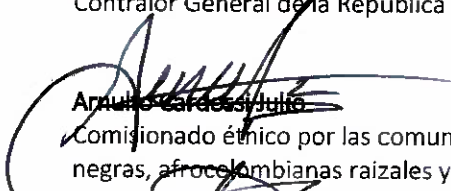
Cordialmente,


  
**Margarita Cabello Blanco**  
Procuradora General de la Nación

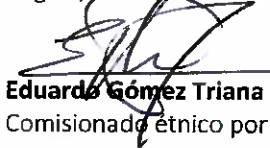
  
**Luis Andrés Fajardo Arturo**  
Vicedefensor del Pueblo

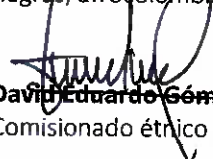
  
**Carlos Mario Zuluaga Pardo**  
Vicecontralor con funciones asignadas de  
Contralor General de la República

**Edgar Alberto Velasco Tumiña**  
Comisionado étnico por los pueblos indígenas

  
**Annuley Caracciolo**  
Comisionado étnico por las comunidades  
negras, afrocolombianas raizales y palenqueras

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

  
**Eduardo Gómez Triana**  
Comisionado étnico por el pueblo Rrom

  
**David Eduardo Gómez Barreto**  
Comisionado étnico por el pueblo Rrom



# 11º INFORME DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO LEY No. 4635 DE 2011

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

Bogotá, D.C., 18 agosto de 2023



**COMISIÓN DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO AL CUMPLIMIENTO DEL DECRETO LEY 4635 DE 2011**

ARNULFO CARDOSSI JULIO  
YASMID BANGUERO

*Comisionados de los Consejos Comunitarios y Autoridades Propias de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras*



MARGARITA CABELLO BLANCO  
*Procuradora General de la Nación*

JEFFERSON MENA SÁNCHEZ  
*Asesor Procuraduría Delegada para  
Asuntos Étnicos*

ANA ROSA CELIS ARIAS  
ÁNGELA GINNETH RODRÍGUEZ SUÁREZ  
CLAUDIA LILIANA HURTADO DELGADO  
CARLOS ALEXANDER MOSQUERA MOSQUERA



CARLOS CAMARGO ASSÍS  
*Defensor del Pueblo*

JULIO LUIS BALANTA MINA  
*Defensor Delegado para Asuntos  
Étnicos*

GLORIA ELENA RODRÍGUEZ GARCÍA  
NATALIA OCORÓ GRAJALES  
JUDITH DEL PILAR VIDAL



CARLOS MARIO ZULUAGA PARDO  
*Vicecontralor en funciones de  
Contralor General de la República*

RUBÉN DARÍO GRANDA ESCOBAR  
*Contralor Delegado para el  
Posconflicto*

CAROL ARLETTE ROJAS SÁNCHEZ  
JOSÉ FERNANDO ZÚÑIGA BURBANO  
ROSA MARÍA PADRÓN CARVAJAL  
MARTHA LORENA BAUTISTA GÓMEZ  
VILMA MERY GONZÁLEZ BALANTA  
LUIS EDUARDO CÁRDENAS JEREZ

## TABLA DE CONTENIDO

PREÁMBULO DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS Y AUTORIDADES PROPIAS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS..	4
Capítulo 1.....	9
Presupuesto.....	9
Ejecución Presupuestal 2016-2022 para Grupos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros .....	14
Ejecución Presupuestal por Proyectos de Inversión .....	17
Recomendaciones.....	24
Capítulo 2. ....	26
Adecuación Institucional.....	26
Capítulo 3. ....	29
Atención Humanitaria y de Emergencia .....	29
Capítulo 4 .....	30
Registro .....	30
Capítulo 5 .....	37
Participación .....	37
Capítulo 6. ....	39
Connacionales.....	39
Capítulo 7 .....	41
Retornos y Reubicaciones.....	41
Capítulo 11.....	83
Vistas en Territorio.....	83
Capítulo 12 .....	85
Restitución de Derechos Territoriales.....	85
BIBLIOGRAFÍA.....	96

## INDICE DE SIGLAS NARP

AFP	Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera
ANT	Agencia Nacional de Tierras
CGR	Contraloría General de la República
CNMH	Centro de Nacional de Memoria Histórica
CSMDL	Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes Étnicos
CTJT	Comités Territoriales de Justicia Transicional
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DP	Defensoría del Pueblo
ELN	Ejército de Liberación Nacional
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FGN	Fiscalía General de la Nación
FUD	Formato Único de Declaración para la solicitud de Inscripción en el Registro de Sujetos De Reparación Colectiva – Étnicos
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz
MPC	Mesa Permanente de Concertación Indígena
NARP	Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras
PAT	Planes de Acción Territoriales
PGN	Procuraduría General de la Nación
PIRC	Planes Integrales de Reparación Colectiva
PMI	Plan Marco de Implementación del AFP
RUPTA	Registro Único de Predios y Territorios Abandonados
RUV	Registro Único de Víctimas
RyR	Planes de retornos y reubicaciones
SAT	Sistema de Alertas Tempranas
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SPI	Seguimiento a los Proyectos de Inversión
UARIV	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

UNP	Unidad Nacional de Protección
URT	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas

## **PREÁMBULO DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS Y AUTORIDADES PROPIAS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS**

En el marco de los hechos victimizantes generados por el conflicto armado, durante más de 50 años en Colombia, las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, fueron afectadas de manera desproporcionada y diferenciada en las diversas regiones del país. La estigmatización, el racismo y la discriminación a partir de la deshumanización, los prejuicios raciales y/o los perfiles criminales, determinaron los hechos victimizantes ocurridos en medio de la tortura, el asesinato, las masacres, la desaparición forzada, el reclutamiento forzado, el desplazamiento masivo, el confinamiento, entre otros hechos, que afectaron profundamente la integridad cultural, el tejido social, familiar, comunitario y colectivo, las prácticas tradicionales y ancestrales de producción, la soberanía alimentaria y la dieta alimenticia, los territorios colectivos e individuales y los diferentes modos de ser y estar en los territorios.

La presencia de los actores armados en los territorios de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, generaron graves daños en la población y causaron transformaciones importantes en el territorio, como parte de los derechos fundamentales de los pueblos étnicos en Colombia y como una vulneración al Derecho Internacional Humanitario (en adelante DIH).

A más de una década de la creación del Decreto Ley 4635, la implementación y garantía de los derechos de las víctimas de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y sus reparaciones integrales, continúa siendo deficiente. Esta situación condena a las víctimas de las comunidades a sufrir una triple situación de vulnerabilidad: por su condición étnica, por su condición de víctima y por no recibir las garantías de sus derechos en el marco de las afectaciones ocurridas durante el conflicto. Sumado a esto, las víctimas de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, se enfrentan a la continuidad de los hechos victimizantes en sus territorios, sin garantías para la No



Repetición, como parte central de los derechos de las víctimas en las espacialidades donde el conflicto armado persiste.

A puertas de un nuevo escenario de negociación de “Paz”, entre el Gobierno nacional y la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional – ELN, no sólo se hace necesario la garantía de participación efectiva de las víctimas, sino un cese al fuego urgente y definitivo en el marco de un acuerdo humanitario que proteja las vidas y territorios de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y genere condiciones de seguridad, desmilitarización y desminado en sus territorios.

En este sentido se hace urgente que el Estado, a través del Gobierno nacional, y las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante SNARIV), ejecuten medidas efectivas frente a la implementación de los derechos de las víctimas pertenecientes a las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras con celeridad, desde un enfoque étnico diferencial, que sea respetuoso de las prácticas, usos y costumbres, cosmovisiones y proyectos de vida comunitarios, en materia de restitución de derechos étnico-territoriales, restitución de territorios, seguridad jurídica en los títulos colectivos, indemnizaciones, medidas de rehabilitación, prevención, protección y autoprotección, educación propia y etnoeducación, retornos y reubicaciones y soberanía y seguridad alimentaria, de modo que les permita a las víctimas de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, el resarcimiento de los daños, la estabilización económica, la recuperación de sus prácticas y saberes ancestrales y el mejoramiento de sus condiciones de vida tanto materiales como simbólicas y sus necesidades básicas insatisfechas.

El Decreto Ley 4635 de 2011 establece el marco normativo e institucional para la atención, asistencia, reparación integral, restitución de tierras y demás derechos de las víctimas pertenecientes a comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en armonía con la Ley 70 de 1993. Ofreciendo herramientas administrativas y judiciales, y estableciendo mecanismos

de participación tanto individual como colectiva, respetando y dignificando su cultura, existencia material, derechos ancestrales y culturales propios, para que las víctimas pertenecientes a esta población étnico diferenciada, sean restablecidas en sus derechos de conformidad con la Constitución Política y la normatividad vigente, así como con los Convenios internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, y que tienen carácter vinculante en lo referente a los principios de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, las medidas de prevención, atención, asistencia, reparación integral y restitución de tierras y territorios para las comunidades, como sujetos colectivos y para sus miembros individualmente considerados, previstas en el Decreto Ley 4635, deben ser diseñadas conjuntamente y acorde con las características y cosmovisión étnica cultural, garantizando así el derecho a la identidad cultural, la autonomía, el gobierno propio, la igualdad material y la garantía de pervivencia física y cultural de las víctimas étnicas.

En este orden de ideas, las comunidades Negras animamos a las entidades de control que componen la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4635 de 2011 (en adelante CSMDL), como son la Procuraduría General de la Nación (en adelante PGN), quien ejerce la presidencia, la Defensoría del Pueblo (en adelante DP), quien hace la secretaría técnica, y la Contraloría General de la República (en adelante CGR) como máximo órgano de control fiscal del Estado, para que tenga un mejor posicionamiento y pueda hacer un monitoreo y seguimiento más amplio, efectivo y certero a las entidades internacionales, nacionales, departamentales, distritales y municipales con miras a que éstas cumplan de manera decidida y comprometida con lo establecido en el Decreto Ley dado que su cumplimiento no puede convertirse sencillamente en una voluntad política de los mandatarios de turno, como tampoco la exigencia de las comunidades étnicas en los territorios puede pervertirse luego en amenazas y peligro a la integridad física para los liderazgos y las comunidades en sus territorios afrocolombianos. Por eso, tiene vital importancia visibilizar en los territorios e instituciones, el cumplimiento de la normativa de nuestro Decreto Ley 4635.

## **Capítulo 1**

### **Presupuesto**

Este capítulo analiza la ejecución presupuestal durante la vigencia 2022 para víctimas de los pueblos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros (NARP), a partir de la consulta en los aplicativos Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión (SPI) y SisCONPES<sup>i</sup>, ambos administrados por el Departamento Administrativo de Planeación (en adelante DNP), con el fin de rendir el informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4635 de 2011 “Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras”, en concordancia con lo estipulado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social en el Plan de financiación para la sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011, esto es, Documentos Conpes 3712 de 2011 y 4031 de 2021.

### **Presupuesto por Compromisos Acumulados en el Periodo 2016 a 2022 a Precios Constantes**

El comportamiento de la ejecución presupuestal para las víctimas del conflicto armado del pueblo NARP acumulado del año 2016 a 2022 a precios constantes, tuvo un total por compromisos de \$1.896.246 millones a precios constantes (ver Tabla 1), de los cuales, en la vigencia 2022 se comprometieron \$739.362 millones, esto es, el 39 % del monto total acumulado. En paralelo, la vigencia del año inmediatamente anterior, cuyos compromisos fueron de \$793.362 millones, corresponde al 10% del total acumulado (ver Tabla 1), lo cual refleja una participación más significativa en cuanto a recursos comprometidos para pueblos NARP por parte de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), para garantizar el goce efectivo de los derechos y medidas contenidas en el Decreto Ley No. 4635 de 2011 con destino a este pueblo étnico.

Así, para el año 2022, hubo mayor participación de las 49 entidades que conforman el SNARIV, de las cuales 26 realizaron aportes a la ejecución de la política pública “Víctimas del Conflicto Armado”, lo que equivale a un porcentaje de participación del Sistema del 54%, esto es, un evidente aumento en la vigencia actual al efectuar la comparación con el año 2021, que solo tuvo asignación de recursos para atender esta política pública únicamente de ocho entidades.

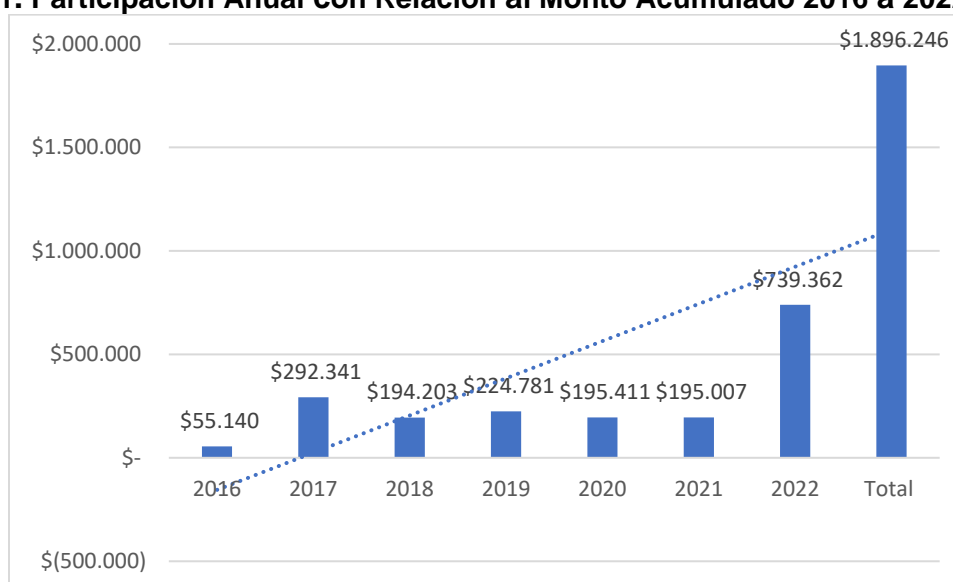
**Tabla 1. Recursos Comprometidos Acumulados para Víctimas Pueblo NARP 2016 A 2022 a Precios Constantes**

Entidades	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Centro de Memoria Histórica					53	177	0	230
Defensoría del Pueblo	222	511	0	0	0	0	0	733
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	28.656	9.886	16.386	26.305	43.114	11.741	0	136.087
Jurisdicción Especial para la Paz	0	0	0	4.306	11.390	7.402	10.462	33.561
Ministerio de Comercio Industria Turismo	0	0	0	908	999	984	934	3.825
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	5.781	5.688	10.334	0	0	0	0	21.803
Ministerio de Salud y Protección Social	0	0	0	0	0	443	853	1.296
Ministerio del Interior	4.010	2.811	1.459	0	0	0	90.512	98.792
Ministerio del Trabajo	2.632	0	0	0	0	0	0	2.632
Presidencia de la Republica	0	0	0	0	687	984	0	1.671
Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	0	3.792	0	5.990	5.652	4.935	0	20.370
Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	13.840	269.653	166.024	187.272	133.516	168.340	15.235	953.880
Agencia Nacional de Tierras	0	0	0	0	0	0	21.250	21.250
Agencia para la Reincorporación y la Normalización ARN	0	0	0	0	0	0	970	970
Fondo Único De Tecnologías De la Información Y Las Comunicaciones	0	0	0	0	0	0	4.197	4.197
ICBF	0	0	0	0	0	0	292.655	292.655
IPSE	0	0	0	0	0	0	2.372	2.372
Ministerio de Medio Ambiente	0	0	0	0	0	0	113	113

Entidades	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Ministerio de Cultura	0	0	0	0	0	0	4.385	4.385
Ministerio de Educación Nacional	0	0	0	0	0	0	90.754	90.754
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	0	0	0	0	0	0	79	79
Ministerio de Justicia y del Derecho	0	0	0	0	0	0	84	84
Ministerio del Deporte	0	0	0	0	0	0	1.303	1.303
Presidencia de la República	0	0	0	0	0	0	23	23
Servicio Nacional de Aprendizaje - Sena	0	0	0	0	0	0	54.345	54.345
UBDP	0	0	0	0	0	0	4.226	4.226
Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar	0	0	0	0	0	0	70.219	70.219
ADR	0	0	0	0	0	0	8.153	8.153
ART	0	0	0	0	0	0	3.282	3.282
Fondo Nacional de Vivienda	0	0	0	0	0	0	42.682	42.682
Departamento Administrativo para la Presidencia	0	0	0	0	0	0	20.270	20.270
<b>Total</b>	<b>55.140</b>	<b>292.341</b>	<b>194.203</b>	<b>224.781</b>	<b>195.411</b>	<b>195.007</b>	<b>739.362</b>	<b>1.896.246</b>

Nota: elaboración CGR, con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión (SPI), administrado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), con corte a 31 de diciembre de 2022. Cifras en millones de pesos.

**Figura 1. Participación Anual con Relación al Monto Acumulado 2016 a 2022**



Nota: Elaboración CGR, con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión (SPI), administrado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), con corte a 31 de diciembre de 2022. Cifras en millones de pesos

## **Marco del Documento Conpes 4031 de 2021**

El propósito general delineado por el Conpes 4031 de 2021 es la optimización del acceso de las víctimas del conflicto armado a un conjunto integral de medidas que abarcan prevención, protección, atención, asistencia y reparación. Estas medidas se encuentran establecidas tanto en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de 2011 como en los Decretos Leyes Étnicos. Este objetivo se enmarca en la prórroga consagrada por la Ley 2078 de 2021, extendiendo su validez hasta el año 2031, con el propósito de asegurar una implementación eficaz y duradera de las intervenciones dirigidas a estas poblaciones en situación de vulnerabilidad.

En este contexto, se han definido cuatro objetivos específicos concretos que orientan las acciones de este enfoque:

1. Mitigar las consecuencias en la vida y la integridad de las personas en el contexto del conflicto armado, fortaleciendo la capacidad de respuesta ante posibles violaciones a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario. También, se busca mejorar la eficacia de los programas de protección.

2. Mejorar las condiciones socioeconómicas de las víctimas de desplazamiento forzado, aspirando a lograr la estabilización socioeconómica y contribuir al pleno ejercicio de los derechos de esta población.

3. Contribuir a la reparación de las víctimas por los daños causados en el marco del conflicto armado, promoviendo el avance en el pleno goce de sus derechos.

4. Potenciar la coordinación y superar las debilidades en la institucionalidad encargada de implementar la política pública para las víctimas. El objetivo es fortalecer la aplicación de los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en asuntos relacionados con ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral.

Para dar cumplimiento a estos objetivos se formuló el Plan de Acción y Seguimiento (PAS) de la política Conpes 4031 de 2021, que contiene las acciones concertadas por las diferentes entidades que participaron en su construcción.

Para los pueblos étnicos, se han establecido 62 indicadores en el Sistema de Consolidación de Políticas Públicas y Planes Nacionales de Desarrollo (SisCONPES). De estos indicadores, 13 están específicamente dirigidos a la población Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros (NARP), con una asignación de recursos financieros de \$395.014,90 millones para el año 2022. No obstante, se observa que en la plataforma SisCONPES no se registra ningún avance ni en el primer ni en el segundo semestre de 2022 para los siguientes indicadores:

- Acompañar los planes de caracterización para comunidades NARP en cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004.
- Implementar las medidas correspondientes a la Unidad en los planes específicos de prevención y atención para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.
- Implementar las medidas de competencia del Ministerio del Interior en los planes específicos de prevención y atención para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.
- Realizar mesas de seguimiento a los compromisos acordados en los planes específicos de prevención y atención para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en consonancia con el rol de coordinación del Ministerio del Interior.
- Titular tierras de comunidades negras víctimas de desplazamiento forzado mediante acto administrativo registrado.
- Concertar e instalar señales y puntos de referencia para comunidades negras víctimas de desplazamiento forzado.
- Facilitar el acceso de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras víctimas de desplazamiento forzado a los programas del Ministerio de Cultura, con el fin de restablecer su derecho a la identidad cultural y fortalecer o recuperar sus prácticas ancestrales o tradicionales.
- Establecer espacios de diálogo con comunidades étnicas para acceder a las medidas contempladas en los decretos leyes, en el marco del derecho a la autonomía, autogobierno y participación efectiva.

- Titular tierras de comunidades negras víctimas de desplazamiento forzado mediante acto administrativo registrado, en el contexto de los procesos de retorno y reubicación focalizados por la Unidad para las Víctimas.
- Adquirir tierras y/o mejoras para comunidades negras víctimas de desplazamiento forzado.
- Mediar en la resolución de conflictos territoriales de comunidades negras víctimas de desplazamiento forzado.
- Brindar apoyo financiero a las iniciativas comunitarias de comunidades negras víctimas de desplazamiento forzado.
- Titular tierras de comunidades negras mediante acto administrativo registrado, en el marco de los Sujetos de Reparación Colectiva Étnicos focalizados por la Unidad para las Víctimas.

### **Ejecución Presupuestal 2016-2022 para Grupos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros**

La asignación de recursos asignados para atender la política pública del pueblo NARP durante la vigencia 2022 fue, por apropiación de proyectos de inversión con trazador para grupos afrodescendientes, de \$18.823 millones a precios corrientes; con apropiación vigente de la política para comunidades negras, de \$707.930 millones, de lo cual se comprometieron \$652.335 millones, esto es, el 92,15%, se obligaron \$596.491 millones, un 84%, y se pagaron \$595.635 millones, es decir, el 84% de lo apropiado. La participación de esta política frente a los proyectos en total con trazador para comunidades afrocolombianas corresponde al 4% (ver Tabla 1).

Las entidades que participaron con mayores recursos son el ICBF, con \$258.370 millones, la Unidad Administrativa de Alimentación Escolar con \$96.231 millones, seguido por el SENA con \$82.586 millones, entre otros. De las entidades que participaron para atender esta política solo dos no ejecutaron presupuesto: la Defensoría del Pueblo, cuya asignación de recursos fue \$2.485 millones y el Centro de Memoria Histórica con asignación por \$564 millones (ver Tabla 2).



**Tabla 3. Presupuesto Ejecutado por Entidades para el Pueblo NARP**

Entidad	Apropiación Vigente Proyectos de Inversión 2022	Apropiación Vigente Política Comunitaria Negras 2022	Compromisos	% de ejecución Compromisos	Obligaciones	% de ejecución Obligaciones vs. Compromisos	Pagos	% de ejecución Pagos vs. Compromisos
UARIV	745.153	13.442	13.442	100,00%	12.860	96%	12.860	96%
Min Comercio	18.362	824	824	100,00%	544	66%	544	66%
ANT	18.937	18.937	18.749	99,01%	15.170	80%	15.170	80%
ARN	2.586	856	856	100,00%	856	100%	856	100%
Defensoría del Pueblo	20.519	2.485	0	0,00%	0	0%	0	0%
DAPRE	467.282	17.913	17.884	99,84%	16.016	89%	16.016	89%
Fondo Único de TIC	357.930	3.703	3.703	100,00%	976	26%	976	26%
ICBF	5.972.897	258.370	258.208	99,94%	257.527	100%	257.527	100%
IPSE	227.709	2.093	2.093	100,00%	50	2%	50	2%
JEP	126.127	9.461	9.231	97,57%	8.404	89%	8.306	88%
Ministerio de Salud y Protección Social	71.745	753	753	99,90%	585	78%	585	78%
Min ambiente	16.928	105	100	95,01%	60	57%	20	19%
Min cultura -	244.733	3.869	3.869	100,00%	3.236	84%	2.676	69%
Min Interior	80.000	80.000	79.858	99,82%	62.695	78%	62.695	78%
Ministerio de Educación Nacional	3.542.360	96.231	80.072	83,21%	80.072	83%	80.072	83%
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	18.158	70	70	100,00%	70	100%	70	100%
Ministerio de Justicia y del Derecho	13.380	74	74	100,00%	68	91%	68	91%
Ministerio del Deporte	276.266	1.150	1.150	100,00%	119	10%	119	10%
Presidencia	45.997	21	21	100,00%	21	100%	21	100%
SENA	3.008.698	82.586	47.949	58,06%	47.928	58%	47.928	58%
UBDP	31.898	3.755	3.729	99,30%	3.709	99%	3.550	95%
U. Administrativa Especial de Alimentación Escolar	1.612.778	62.837	61.954	98,60%	60.903	97%	60.903	97%
ADR	114.593	7.199	7.194	99,93%	7.194	100%	7.194	100%

Entidad	Apropiación Vigente Proyectos de Inversión 2022	Apropiación Vigente Política Comunidad Es Negras 2022	Compromisos	% de ejecución Compromisos	Obligaciones	% de ejecución Obligaciones vs. Compromisos	Pagos	% de ejecución Pagos vs. Compromisos
Fondo Nacional de Vivienda	1.674.429	37.658	37.658	100,00%	14.538	39%	14.538	38,60%
ART	109.685	2.976	2.896	97,32%	2.893	97%	2.893	97,22%
Centro de Memoria Histórica	4.719	563	0	0,00%	0	0%	0	0,00%
<b>Total</b>	<b>18.823.869</b>	<b>707.931</b>	<b>652.335</b>	<b>92,15%</b>	<b>596.491</b>	<b>84%</b>	<b>592.742</b>	<b>84%</b>

Fuente. Elaboración CGR, con base en el sistema de seguimiento a los proyectos del DNP con corte a 31 de diciembre de 2022. Cifras en millones de pesos.

### Ejecución Presupuestal por Medidas

Para garantizar el goce efectivo de los derechos de los NARP durante la vigencia 2022 se contó con una apropiación de \$708.499 millones de pesos, de los cuales se comprometieron \$652.876 millones con ejecución del 92%, se obligaron \$596.942 millones, con ejecución del 84%, y se pagaron \$596.085 millones, con ejecución del 84%, con lo cual se tiene que la participación de la apropiación de la Política para Víctimas Afro fue del 4% frente a la Apropiación del total por Proyectos de Inversión con destinación a medidas para víctimas.

**Tabla 4. Ejecución Presupuestal por Medidas 2022**

Medida	Apropiación Vigente Política 2022	Compromisos 2022	% de ejecución por Compromisos 2022	Obligaciones 2022	% de ejecución por Obligaciones	Pagos 2022	% de ejecución por Pagos
Asistencia	402.802	351.773	87%	305.190	76%	305.190	76%
Atención	228.741	226.142	99%	226.136	99%	226.136	99%
Garantías de No Repetición	14.351	13.478	94%	12.795	89%	12.795	89%
Justicia	3.755	3.729	99%	3.709	99%	3.550	95%
Reparación Integral	46.553	45.455	98%	36.884	79%	36.185	78%
Retorno y reubicación	12.298	12.298	100%	12.229	99%	12.229	99%
<b>Total</b>	<b>708.499</b>	<b>652.876</b>	<b>92%</b>	<b>596.942</b>	<b>84%</b>	<b>596.085</b>	<b>84%</b>

Nota: elaboración CGR, con base en el sistema de seguimiento a los proyectos del DNP con corte a 31 de diciembre de 2022. Cifras en millones de pesos.

Para atender a los pueblos NARP, se destina para las víctimas del conflicto armado, con el fin de cubrir la atención de los componentes y las medidas de: i). asistencia, \$402.802 millones apropiados; ii). Atención \$228.741 millones apropiados; iii). Justicia \$3755 millones apropiados; iv). Reparación integral 46.553 millones apropiados; y v). Retorno y Reubicación \$12.298 millones apropiados (Tabla 3).

### **Ejecución Presupuestal por Proyectos de Inversión**

La asignación de recursos para de los proyectos de inversión para el pueblo NARP fue para el 2022: apropiación de proyectos con trazador para comunidades afro por \$18.922.410, apropiación de la Política para grupos Negros \$708.499 millones, y participación de 3,74%, compromisos por \$652.872 millones y 92,15% de ejecución, y obligaciones por \$596.085 millones, con ejecución del 84%. A continuación, se señalan los proyectos que tuvieron nulo o bajo nivel de ejecución: \*Implementación de medidas de protección a la vida integridad y seguridad personal de los sujetos de protección de la JEP nacional (JEP); \*Construcción de ciudadanía de las víctimas del conflicto armado a nivel nacional (Defensoría del Pueblo); \*Desarrollo e implementación de proyectos energéticos sostenibles en las zonas no interconectadas, ZNI nacional (IPSE); \*Fortalecimiento de los actores para la apropiación del enfoque diferencial en la atención en salud y promoción social en salud nacional (Min Salud); \*Fortalecimiento de la oferta institucional para la sostenibilidad ambiental del territorio en el marco de los negocios verdes y sostenibles. nivel nacional, (Min Ambiente); \*Implementación de las acciones de memoria histórica a nivel nacional (Centro de Memoria Histórica).

**Tabla 5. Ejecución Presupuestal por Proyectos de Inversión**

Nombre del Proyecto	Apropiación vigente Proyecto 2022	Apropiación vigente Política Víctimas Afro 2022	Compromisos	% de Ejecución Compromisos	Obligaciones	% de Ejecución Obligaciones vs. Compromisos	Pagos	% de Ejecución Pagos vs. Compromisos
Apoyo para el acceso a los mercados de las unidades productivas de la población víctima del conflicto armado nacional.	18.362	824	824	100,00%	544	66%	544	66%
Optimización de la generación de ingresos sostenibles de los productores rurales en los territorios a nivel Nacional.	111.120	7.114	7.114	100,00%	7.114	100%	7.114	100%
Implementación Del Programa de Formalización De Tierras Y Fomento Al Desarrollo Rural Para Comunidades Negras A Nivel Nacional.	18.937	18.937	18.749	99,01%	15.170	80%	15.170	80%
Fortalecimiento de la reincorporación de los exintegrantes de las FARC-EP.	2.586	856	856	100,00%	856	100%	856	100%
Apoyo a la implementación y financiación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET en los territorios priorizados a nivel Nacional.	11.765	641	595	92,80%	592	92%	592	92%
Implementación de mecanismos para el acceso de las víctimas a la ruta de restitución y protección de tierras y territorios a nivel Nacional.	97.920	2.334	2.301	98,57%	2.301	99%	2.301	99%
Contribución en la construcción de ciudadanía de las víctimas del conflicto armado a nivel nacional.	20.519	2.485	0	0,00%	0	0%	0	0%
Implementación de unidades productivas de autoconsumo para población pobre y vulnerable Nacional.	126.000	2.129	2.129	100,00%	2.129	100%	2.129	100%
Contribución con acciones de promoción y prevención en el componente de alimentación y nutrición para la	316.712	6.478	6.449	99,55%	6.449	100%	6.449	100%

Nombre del Proyecto	Apropiación vigente Proyecto 2022	Apropiación vigente Política Víctimas Afro 2022	Compromisos	% de Ejecución Compromisos	Obligaciones	% de Ejecución Obligaciones vs. Compromisos	Pagos	% de Ejecución Pagos vs. Compromisos
población colombiana a nivel Nacional.								
Implementación de intervención integral a población con enfoque diferencial étnico, a nivel Nacional.	24.570	9.307	9.307	100,00%	7.439	80%	7.439	80%
Subsidio Familiar de Vivienda Nacional.	1.674.429	37.658	37.658	100,00%	14.538	39%	14.538	39%
Servicio de asistencia, capacitación y apoyo para el uso y apropiación de las TIC, con enfoque diferencial y en beneficio de la comunidad para participar en la economía digital Nacional.	38.204	67	67	100,00%	67	100%	67	100%
Implementación soluciones de acceso comunitario a las tecnologías de la información y las comunicaciones Nacional.	319.726	3.635	3.635	100,00%	909	25%	909	25%
Apoyo al desarrollo integral de la primera infancia a nivel Nacional.	4.858.724	226.177	226.068	99,95%	226.068	100%	226.068	100%
Protección de los niños, niñas y adolescentes en el marco del restablecimiento de sus derechos a nivel Nacional.	944.900	25.836	25.836	100,00%	25.836	100%	25.836	100%
Contribución al desarrollo integral de niñas y niños entre 6-13 años, en el marco del reconocimiento, garantía de sus derechos y construcción de proyectos de vida a nivel Nacional.	169.273	6.357	6.304	99,17%	5.623	88%	5.623	88%
Diseño y estructuración de soluciones tecnológicas apropiadas de generación de energía eléctrica en las zonas no	9.218	50	50	100,00%	50	100%	50	100%

Nombre del Proyecto	Apropiación vigente Proyecto 2022	Apropiación vigente Política Víctimas Afro 2022	Compromisos	% de Ejecución Compromisos	Obligaciones	% de Ejecución Obligaciones vs. Compromisos	Pagos	% de Ejecución Pagos vs. Compromisos
interconectadas del país Nacional.								
Desarrollo e implementación de proyectos energéticos sostenibles en las zonas no interconectadas, zni nacional.	218.490	2.043	2.043	100,00%	0	0%	0	0%
Implementación de medidas de protección a la vida integridad y seguridad personal de los sujetos de protección de la JEP Nacional.	49.593	3.385	3.385	100,00%	2.806	83%	2.806	83%
Implementación del sistema integral de verdad justicia reparación y garantías de no repetición en el componente de justicia transicional y restaurativa con enfoques de género y diferenciales Nacional.	76.139	6.026	5.796	96,19%	5.566	92%	5.468	91%
Fortalecimiento de la investigación y acusación y el ejercicio de la acción penal de la Guía de la JEP a nivel Nacional	395	50	50	100,00%	32	64%	32	64%
Fortalecimiento de los actores para la apropiación del enfoque diferencial en la atención en salud y promoción social en salud Nacional.	43.048	1	0	0,00%	0	0%	0	0%
Generación capacidades para el adecuado desempeño ambiental del SINA en el territorio Nacional.	4.337	100	100	100,00%	60	60%	20	20%
Fortalecimiento de la oferta institucional para la sostenibilidad ambiental del territorio en el marco de los negocios verdes y sostenibles. nivel Nacional.	12.590	5	0	0,00%	0	0%	0	0%

<b>Nombre del Proyecto</b>	<b>Apropiación vigente Proyecto 2022</b>	<b>Apropiación vigente Política Víctimas Afro 2022</b>	<b>Compromisos</b>	<b>% de Ejecución Compromisos</b>	<b>Obligaciones</b>	<b>% de Ejecución Obligaciones vs. Compromisos</b>	<b>Pagos</b>	<b>% de Ejecución Pagos vs. Compromisos</b>
Implementación del plan para las artes a nivel Nacional.	<b>54.040</b>	<b>500</b>	<b>500</b>	<b>100,00%</b>	<b>500</b>	<b>100%</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>
Construcción adecuación, mantenimiento, restauración y dotación de infraestructura cultural Nacional.	<b>61.107</b>	<b>1.980</b>	<b>1.980</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.947</b>	<b>98%</b>	<b>1.947</b>	<b>98%</b>
Recuperación y salvaguardia del patrimonio cultural Nacional.	<b>40.444</b>	<b>770</b>	<b>770</b>	<b>100,00%</b>	<b>171</b>	<b>22%</b>	<b>111</b>	<b>14%</b>
Asistencia para la incorporación del enfoque diferencial de diversidad y de acción sin daño en planes, programas y proyectos en entidades de estado y de gobierno Nacional.	<b>4.856</b>	<b>235</b>	<b>235</b>	<b>100,00%</b>	<b>235</b>	<b>100%</b>	<b>235</b>	<b>100%</b>
Fortalecimiento del ecosistema audiovisual, cinematográfico y de medios interactivos Nacional.	<b>6.833</b>	<b>234</b>	<b>234</b>	<b>100,00%</b>	<b>234</b>	<b>100%</b>	<b>234</b>	<b>100%</b>
Consolidación de la cultura y la creatividad como pilares de la agenda de desarrollo económico y social Nacional.	<b>77.453</b>	<b>150</b>	<b>150</b>	<b>100,00%</b>	<b>149</b>	<b>99%</b>	<b>149</b>	<b>99%</b>
Fortalecimiento para consejos comunitarios y expresiones organizativas en las áreas rurales y urbanas de la Comunidad NARP Nacional.	<b>80.000</b>	<b>80.000</b>	<b>79.858</b>	<b>99,82%</b>	<b>62.695</b>	<b>78%</b>	<b>62.695</b>	<b>78%</b>
Apoyo para fomentar el acceso con calidad a la educación superior a través de incentivos a la demanda en Colombia Nacional.	<b>2.923.411</b>	<b>70.765</b>	<b>70.765</b>	<b>100,00%</b>	<b>70.765</b>	<b>100%</b>	<b>70.765</b>	<b>100%</b>
Construcción, mejoramiento y dotación de espacios de aprendizaje para prestación del servicio educativo e implementación de estrategias de	<b>388.502</b>	<b>9.166</b>	<b>9.166</b>	<b>100,00%</b>	<b>9.166</b>	<b>100%</b>	<b>9.166</b>	<b>100%</b>

Nombre del Proyecto	Apropiación vigente Proyecto 2022	Apropiación vigente Política Víctimas Afro 2022	Compromisos	% de Ejecución Compromisos	Obligaciones	% de Ejecución Obligaciones vs. Compromisos	Pagos	% de Ejecución Pagos vs. Compromisos
calidad y cobertura Nacional.								
Fortalecimiento de las condiciones para el logro de trayectorias educativas en la educación inicial preescolar, básica y media Nacional.	230.447	16.300	141	0,87%	141	1%	141	1%
Divulgación de los derechos fundamentales del trabajo en la aplicación del trabajo decente en el territorio a nivel Nacional.	2.800	100	100	100,00%	100	100%	100	100%
Desarrollo y mejoramiento del sector agua potable y saneamiento básico a nivel Nacional.	18.158	70	70	100,00%	70	100%	70	100%
Fortalecimiento de la Justicia con enfoque diferencial a nivel Nacional.	13.380	74	74	100,00%	68	91%	68	91%
Apoyo a la infraestructura deportiva, recreativa y de la actividad física a nivel Nacional.	266.265	1.000	1.000	100,00%	119	12%	119	12%
Desarrollo al deporte social comunitario Nacional.	10.001	150	150	100,00%	0	0%	0	0%
Apoyo para la implementación de las medidas de asistencia y rehabilitación a víctimas del conflicto armado Nacional.	25.896	653	653	99,96%	485	74%	485	74%
Apoyo a las acciones para el desarrollo integral y el ejercicio pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el territorio Nacional.	45.997	21	21	100,00%	21	100%	21	100%
Implementación de las medidas de reparación individual y colectiva Nacional.	96.387	379	359	94,72%	338	89%	338	89%
Implementación de las medidas de reparación en las víctimas del conflicto	2.912.311	82.207	47.590	57,89%	47.590	58%	47.590	58%



Nombre del Proyecto	Apropiación vigente Proyecto 2022	Apropiación vigente Política Víctimas Afro 2022	Compromisos	% de Ejecución Compromisos	Obligaciones	% de Ejecución Obligaciones vs. Compromisos	Pagos	% de Ejecución Pagos vs. Compromisos
armado a nivel Nacional.								
Implementación de los procesos de retornos, reubicación e integración local de los hogares y comunidades víctimas del desplazamiento forzado en Colombia. Nacional	98.541	569	540	95,02%	450	79%	450	79%
Implementación de acciones humanitarias y extrajudiciales de búsqueda de personas dadas por desaparecidas en razón y en contexto del conflicto armado colombiano Nacional.	31.898	3.755	3.729	99,30%	3.709	99%	3.550	95%
Contribución al desarrollo integral de niñas y niños entre 6-13 años, en el marco del reconocimiento, garantía de sus derechos y construcción de proyectos de vida a nivel Nacional.	1.287.315	48.486	48.476	99,98%	48.108	99%	48.108	99%
Contribución al desarrollo integral de niñas y niños entre 6-13 años, en el marco del reconocimiento, garantía de sus derechos y construcción de proyectos de vida a nivel Nacional.	169.273	6.357	6.304	99,17%	5.623	88%	5.623	88%
Apoyo para el desarrollo de los proyectos de vida para adolescentes y jóvenes a nivel Nacional.	156.190	7.993	7.174	89,75%	7.172	90%	7.172	90%
Implementación de las medidas de reparación individual y colectiva Nacional.	11.479	1.144	1.144	100,00%	631	55%	631	55%
Implementación de las medidas de reparación en las víctimas del conflicto armado a nivel Nacional.	679.568	11.908	11.908	100,00%	11.908	100%	11.908	100%

Nombre del Proyecto	Apropiación vigente Proyecto 2022	Apropiación vigente Política Víctimas Afro 2022	Compromisos	% de Ejecución Compromisos	Obligaciones	% de Ejecución Obligaciones vs. Compromisos	Pagos	% de Ejecución Pagos vs. Compromisos
Implementación de los procesos de retornos, reubicación e integración local de los hogares y comunidades víctimas del desplazamiento forzado en Colombia. Nacional	54.106	390	390	100,00%	321	82%	321	82%
Implementación de las acciones de memoria histórica a nivel Nacional.	4.719	564	0	0,00%	0	0%	0	0%
Optimización de la generación de ingresos sostenibles de los productores rurales en los territorios a nivel Nacional.	3.473	85	80	94,12%	80	94%	80	94%
<b>Total</b>	<b>18.922.410</b>	<b>708.499</b>	<b>652.876</b>	<b>92,15%</b>	<b>596.942</b>	<b>84%</b>	<b>596.085</b>	<b>84%</b>

Fuente. Elaboración propia, con base en el sistema de seguimiento a los proyectos del DNP con corte a 31 de diciembre de 2022. Cifras en millones de pesos.

## Recomendaciones

### ***A las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV)***

- Cumplir lo dispuesto en el artículo 349 de la Ley 2294 del 2023, en el sentido de crear un trazador presupuestal específico para comunidades negras y afrocolombianas, comunidades raizales y comunidades palenqueras.
- Ejecutar en su totalidad el presupuesto asignado para atender las necesidades de las víctimas del conflicto armado de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011.
- Dar prioridad en la planificación de los presupuestos a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011, en aplicación del mandato constitucional que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

#### ***Ai Departamento Nacional de Planeación (DNP)***

- Desagregar el presupuesto por etnia con sus medidas y recursos para cumplir las medidas de atención, asistencia y reparación integral para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011, ya que no se encuentra desagregado en el PAS del SisCONPES.

- Brindar de manera efectiva, asesoría y asistencia técnica a las entidades encargadas de ejecutar recursos dirigidos al cumplimiento de la política pública, mediante la creación de un marcador presupuestal especial que identifique las asignaciones destinadas para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011.

#### ***A las entidades que aún no hacen presencia en esta política pública***

- Asignar recursos suficientes para generar mayor efectividad en el goce de los derechos a la atención, asistencia y reparación integral para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011, como ya se ha reiterado.

#### ***A las entidades del SNARIV que no ejecutaron los recursos***

- Establecer cuáles fueron las cuentas por pagar y las reservas presupuestales, con el fin de realizar el respectivo seguimiento por parte de cada entidad y, además, de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4635 de 2011 (CSMDL).

#### ***A la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (UARIV)***

- Participar de manera articulada con asignación de recursos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras considerando su función de presentar, coordinar y ejecutar las políticas públicas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

#### ***A la Contraloría General de la República (CGR)***

- Realizar Auditoría de Evaluación de Desempeño a los proyectos de inversión de las entidades responsables de implementación, para saber con exactitud el impacto y los resultados que se ha tenido en la atención las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con el fin de un mejor monitoreo y seguimiento a su marco normativo.

## **Capítulo 2.**

### **Adecuación Institucional**

El presente capítulo busca abordar no solo la capacidad del Estado, sino también la coordinación entre las diferentes entidades del SNARIV que tienen la responsabilidad de velar por el reconocimiento de las víctimas y la garantía de sus derechos civiles y colectivos como reza el capítulo 3 del Decreto Ley 4635 de 2011.

Para analizar este capítulo se realizaron requerimientos a las entidades a fin de que, de acuerdo con sus funciones y competencias, respondieran a los cuestionarios elaborados por la CSMDL. Al respecto, cabe anotar que estas entidades dieron respuestas extemporáneas, incompletas o sin desagregación por pueblos étnicos.

De acuerdo con este decreto, la atención para las víctimas étnicas está representada en más de 40 entidades, las cuales hacen parte del SNARIV, que funciona con una estructura en la cual se cuenta con dos instancias: una que se encarga del diseño de la política pública en cabeza del Comité Ejecutivo para la Atención Integral, y la UARIV, quien es la encargada de ejecutar la política propiamente dicha, hace las veces de secretaria técnica del Sistema y a la vez lo coordina.

En el territorio, el sistema funciona por medio de los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT), los cuales están conformados por las Gobernaciones y/o Alcaldías, que entre sus principales responsabilidades tienen a cargo la formulación de los planes operativos anuales, la definición de los lineamientos para orientar a las entidades territoriales en el diseño de sus planes de acción (PAT) y el establecimiento de los lineamientos para la construcción del SNARIV con miras a la efectiva implementación de las medidas de atención, asistencia y reparación consagradas en el decreto ley.

La CSMDL observa con preocupación la falta de articulación institucional para su cumplimiento, en tanto no existe una adecuada planeación entre las entidades de los niveles central y descentralizado y las víctimas étnicas con relación a la implementación y ejecución de políticas públicas de víctimas con enfoque étnico diferencial y no se evidencia la aplicación del marco normativo étnico respecto a las decisiones judiciales y los autos emanados por parte de la Corte Constitucional para la atención integral de las víctimas pertenecientes a las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

Durante los últimos informes, la CSMDL ha reiterado la necesidad de realizar estructuralmente adecuaciones institucionales que garanticen la efectividad en los procesos de reparación integral para las víctimas, desde las diferentes entidades vinculadas en toda la ruta de reparación colectiva (SNARIV) a nivel nacional, departamental, regional y local, para los pueblos étnicos.

Sin embargo, estas adecuaciones institucionales siguen sin ser adelantadas por las administraciones actuales, como por ejemplo el no atribuir la responsabilidad frente a los

procesos de reparación colectiva étnica, a la Dirección de Asuntos Étnicos de la UARIV, o los análisis de riesgos de líderes étnicos, a la Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, en procura de la celeridad institucional para el cumplimiento, la garantía y efectividad de los derechos específicos y las políticas de reparación para los pueblos étnicos.

Las medidas de reparación integral se materializan con mayor efectividad cuando se asigna un presupuesto específico para los pueblos étnicos en el Plan Nacional de Desarrollo. En esta línea, dentro de los compromisos establecidos en el Acuerdo de Paz, el Plan Plurianual de Inversiones (PPI) del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026, titulado "Colombia potencia mundial de la vida", asigna un monto de \$50,4 billones de pesos. Esta asignación se distribuye entre los seis puntos del Acuerdo Final de Paz (AFP) suscrito con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP). Los fondos se destinan a estrategias para la reparación integral, colectiva, así como a los planes de retorno y reubicación. Además, se contempla la sostenibilidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SIVJRNR). Sin embargo, aún persiste la falta de claridad en la especificación y desglose de la inversión dirigida a las víctimas de los pueblos étnicos, en relación con el registro único de víctimas tanto individuales como colectivas.

**Figura 2. Recursos para la Implementación de los Puntos 5 y 6 del AFP en el PND 2022-2026.**

5. Víctimas del conflicto - 5.1 Justicia y Verdad	902.081
5. Víctimas del conflicto - 5.3 Derechos Humanos	25.215
5. Víctimas del conflicto - 5.4 Reparación integral para la construcción de Paz	685.577
5. Víctimas del conflicto - 5.6 Derechos Humanos	51.923
6. Implementación, Verificación y Refrendación - 6.1 Mecanismos de implementación y verificación	291.953
6. Implementación, Verificación y Refrendación - 6.2 Capítulo étnico <sup>7</sup>	19.039

Nota: PPI del PND 2022-2026, "Colombia potencia mundial de la vida".

Frente a la adecuación institucional, también se hace necesario implementar acciones afirmativas tendientes a garantizar la participación efectiva de los pueblos étnicos, en la planta de personal (funcionarios y contratistas) de las diferentes entidades del SNARIV. Estas acciones contribuyen no sólo a transformar las brechas salariales y de empleabilidad de las poblaciones étnicas, sino a operativizar los enfoques diferenciales de acuerdos con los usos, costumbres, tradiciones y prácticas ancestrales de cada pueblo.

En Colombia la mayor vulneración a los derechos fundamentales está dirigida a los pueblos étnicos. Se podría decir que hablar de pueblos étnicos y de víctimas es una redundancia, puesto que, si se cruza el mapa de los departamentos más golpeados por la violencia y en donde más impacto han sufrido las víctimas, se encuentra a las Comunidades pertenecientes a estos pueblos étnicos.

## RECOMENDACIONES

### ***A las entidades del SNARIV***

- Implementar de manera adecuada y concertada, acciones afirmativas con el enfoque étnico diferencial para las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras, que contribuya con la efectividad en la participación de esta población.
- Implementar eficazmente la política pública para víctimas étnicas, y hacer un manejo adecuado con enfoque étnico diferencial que permita establecer con cifras reales y efectivas en sus planes y programas, avances significativos frente al cumplimiento del Decreto Ley 4635.
- Aplicar con claridad la concertación de los espacios de participación como las Consultivas Departamentales, Distritales, de Alto Nivel, los delegados de las mesas Municipales y Departamentales y el Espacio Nacional de Consulta Previa.
- De manera inmediata implementar estrategias efectivas para verificar y garantizar la incorporación de las víctimas étnicas, en especial en los autos de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, para atender a la población con pertenencia afrodescendiente (Auto 05 de 2009).
- Establecer de manera inmediata planes que permitan desarrollar en su totalidad las 13 acciones contenidas en el documento Conpes 4031 para población víctima con pertenencia étnica negra, y en consecuencia poder realizar seguimiento y acompañamiento a los procedimientos específicos para la atención, asistencia y reparación de las comunidades afrocolombianas.
- Tomar como punto de partida las observaciones realizadas en los anteriores informes de la CSMDL y los análisis de los componentes y medidas de política pública de las víctimas con el fin de poder llegar a establecer las estrategias en las adecuaciones institucionales que permitan verificar y garantizar la incorporación de acciones en materia de víctimas de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y así establecer el número de planes específicos de prevención que los afecten.
- Mejorar los canales de articulación, diálogo y consulta permanentes con los espacios de participación de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en donde las comunidades puedan participar activamente en la formulación, implementación y desarrollo de las Políticas Públicas que las afectan.

### **Capítulo 3.**

#### **Atención Humanitaria y de Emergencia**

Durante la vigencia 2022-2023, Colombia ha experimentado un aumento significativo en las necesidades humanitarias, exacerbado por la persistente incertidumbre económica generada por la pandemia en los últimos dos años. Esta situación ha desencadenado una serie de crisis que han impactado de manera desproporcionada a la población más vulnerable. La economía, fuertemente afectada por las medidas de confinamiento y restricciones de movilidad, ha enfrentado desafíos que han reverberado en los sectores más marginados de la sociedad. La convergencia de factores derivados del prolongado conflicto armado en el país ha contribuido al caos estructural que afecta a los habitantes, en particular a la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera. Esta realidad ha llevado a una doble victimización de quienes ya enfrentan situaciones de vulnerabilidad, agravando su precaria situación y desafiando aún más su acceso a recursos básicos y oportunidades.

La adopción del protocolo de retorno y reubicación para los pueblos étnicos, por parte de la UARIV a través de la Resolución 0027 de mayo de 2022, marcó un paso importante en la atención a las situaciones de emergencia en el territorio nacional. Sin embargo, es importante resaltar que, durante el año 2022, se registraron preocupantes incrementos en las violaciones sistemáticas de los derechos humanos en contra de los líderes étnicos. Especialmente alarmante ha sido el impacto en las víctimas pertenecientes a las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. La falta de una articulación efectiva con la Unidad Nacional de Protección (UPN) ha resultado en la insuficiente garantía de esquemas de seguridad eficaces y oportunos para estos líderes comunitarios.

Ante este panorama, es crucial fortalecer la coordinación entre las entidades pertinentes y diseñar estrategias integrales que aborden las complejas intersecciones entre las crisis derivadas del conflicto armado y las consecuencias de la pandemia. Se requiere una acción conjunta y decidida para brindar respuestas efectivas a las necesidades humanitarias y de seguridad de las comunidades étnicas en Colombia, asegurando la protección de los derechos fundamentales y la promoción de la equidad en todas las dimensiones de la vida nacional.

## Capítulo 4

### Registro

En el marco del conflicto armado, la condición de víctima colectiva étnica es reconocida a través de la valoración que adelanta la UARIV y se consigna en el RUV, lo que lleva a verificar la identificación de los ciudadanos victimizados y a quienes el Estado, debe proporcionar asistencia, atención, reparación integral, restitución de los derechos territoriales vulnerados y garantías de no repetición de los hechos victimizantes, es decir, debe direccionar y aplicar medidas específicas de protección, prevalente y diferencial.

El RUV es una herramienta administrativa de inclusión, identificación y reconocimiento de las víctimas, una vez valoradas, que permite caracterizarlas dado que reúne información relacionada con su género, pertenencia étnica, discapacidad y ciclo vital.

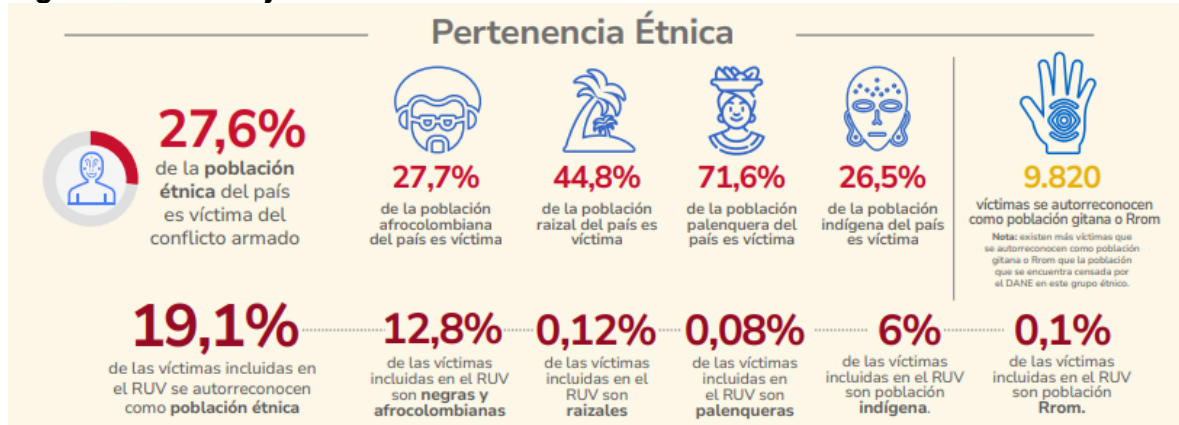
La efectividad en el registro de las víctimas pertenecientes a los pueblos étnicos permite tener un panorama más preciso de los impactos de las reparaciones colectivas en los territorios étnicos en el marco del mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades. En esta medida, sigue representando un reto para el registro de comunidades étnicas víctimas del conflicto armado, la unificación de los datos estadísticos de registro del SNARIV, en tanto cada entidad ha proyectado una cifra diferente de víctimas pertenecientes a los pueblos étnicos, consolidadas en el marco del conflicto armado interno. De esta manera mientras la Jurisdicción especial para la Paz (en adelante JEP), estima que cerca de 6 millones de víctimas del conflicto armado, pertenecen a comunidades étnicas, el Registro Único de Víctimas (en adelante RUV) suministrado por la UARIV para este informe<sup>ii</sup>, reporta sólo cerca de 3 millones de víctimas pertenecientes a los pueblos étnicos.

Las consecuencias sobre la falta de disponibilidad de la consolidación de los datos sobre el registro de comunidades étnicas, no sólo representa limitaciones frente a la claridad en la ejecución de las medidas de reparación (indemnización, rehabilitación, simbólicas) a los pueblos étnicos, sino que limita la implementación de la política pública de manera integral a las víctimas pertenecientes a las comunidades étnicas, tanto de manera individual como de manera colectiva. Las fallas en el registro, en consecuencia, no sólo representan limitaciones censales con respecto a esta población, sino que, como sujetos



de especial protección, invisibiliza las cifras, hechos e impactos del conflicto armado en los territorios y poblaciones étnicas.

**Figura 3. Porcentajes de la Población Étnica Víctima del Conflicto Armado**



Nota: adaptado de Datos para la Paz, N.3, por Unidad para las Víctimas, 2023.

Por su parte, el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA) es el instrumento que les permite a las personas víctimas de desplazamiento forzado a causa de la violencia, obtener la protección de las relaciones de propiedad, posesión u ocupación sobre inmuebles que hayan dejado abandonados. En el RUPTA se inscribe al solicitante y su relación jurídica con el predio objeto de la medida<sup>iii</sup>.

Con la liquidación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER)<sup>iv</sup>, se determinó que el RUPTA, sería administrado por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (URT), situación que se concretó a partir del 2016. En desarrollo de esa función, la Unidad de Restitución de Tierras resuelve las solicitudes de inscripción asociadas a dicho registro.

De otro lado, el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), es el instrumento a través del cual la Unidad de Restitución de Tierras, recopila toda la información física y jurídica de los predios que han sido abandonados o que les fueron despojados a las víctimas del conflicto armado, así como el registro de datos del solicitante de la restitución, su núcleo familiar y el contexto del despojo o abandono. Se espera que con la anterior información se construyan las demandas ante las entidades competentes para la restitución y reparación integral a los que han sido despojados o desplazados forzosamente.

La Comisión advierte la persistencia en la falta de puesta en funcionamiento pleno del componente étnico del RTADF dispuesto en el Decreto Ley 4635 de 2011.

## **Balance Del Registro**

De acuerdo con información proporcionada por la UARIV, durante la vigencia 2022, se tramitaron 97.366 solicitudes de inscripción en el RUV, de las cuales alrededor del 75% derivaron en actos administrativos de inclusión, que equivalen a 300.616 personas. El 40,4% de la población incluida en el RUV manifestó su pertenencia étnica: el 24,4% a comunidades Negra o Afrocolombiana; el 14,7% a pueblos indígenas; el 0,2% a comunidades palenqueras y el 0,1% al pueblo raizal. Esta proporción ha variado entre el 1° de enero y el 31 de marzo de 2023, en donde se han tramitado 33.138 solicitudes de inscripción en el RUV de tipo individual, que han derivado en la inclusión de 18.277 personas, de las cuales el 32,8% ha manifestado su autorreconocimiento étnico: el 25,3% con comunidades Negras o Afrocolombianas; el 7,3% indígenas; el 0,1% palenqueras; el 0,1% raizales y el 0,1% Rrom.

Por su parte, en 2022 se tramitaron 483 solicitudes de tipo masivo, el 89% de las cuales resultaron incluidas en el RUV, significando el reconocimiento de 97.910 víctimas distribuidas en 34.322 hogares. En el 45,1% de las declaraciones se reportaron víctimas de comunidades negras o afrodescendientes. Esta proporción se ha mantenido durante el primer trimestre de 2023, en el que se han tramitado 142 declaraciones de tipo masivo, que han tenido un nivel de inclusión del 99% de las solicitudes en el RUV, es decir, que han generado el reconocimiento de 39.152 víctimas pertenecientes a 14.440 hogares. En el 52,1% de las declaraciones se identificó la afectación de personas de comunidades Negras o Afrocolombianas y en el 25,3% de víctimas que manifestó su pertenencia a Pueblos Indígenas, sin embargo, en el 2023 no se registraron personas pertenecientes al Pueblo Raizal ni Palenquero.

En cuanto a las solicitudes de sujetos colectivos en la vigencia 2022, de acuerdo con información proporcionada por la UARIV se tramitaron 86 solicitudes de inclusión en el RUV, y el 83,7% correspondieron a sujetos étnicos. De este universo, el 70% de las solicitudes se valoraron con estado de inclusión, con lo que, de 60 sujetos de reparación colectiva incluidos en el RUV, el 95,0% fueron comunidades o pueblos étnicos. Esta

tendencia se ha mantenido constante durante el primer trimestre de 2023, período en el que se han tramitado 16 solicitudes de sujetos colectivos, de las cuales el 62,5% corresponde a sujetos étnicos y de estos el 80% ha sido objeto de inclusión y reconocimiento en el RUV.

Al revisar el RUV respecto a la implementación del Decreto Ley 4635 de 2011, se encuentra que las personas son identificadas de manera única, ya sea por su número de identificación, por su nombre completo y/o por una combinación de ellos incluidas en el sistema. De igual manera, son víctimas el cónyuge o compañero (a) permanente, y familia en primer grado de consanguinidad o civil de la víctima en los casos de muerte o desaparición forzada.

### **Acciones Adelantadas en 2022**

Según lo indicado por la UARIV, se desarrollaron 14 espacios de capacitación, con la siguiente temática: i) Disposición de mecanismos tecnológicos para brindar oportuna atención a las víctimas, entre ellos, la estrategia de implementación del aplicativo “Toma en Línea”, para facilitar la toma de declaraciones por parte del Ministerio Público y la continuidad en el trámite de las solicitudes de inscripción en el RUV y en los casos de dificultades de acceso presencial. ii) Entregaron 32.441 Formatos Únicos de Declaración - FUD de manera coordinada con las entidades encargadas de la toma de declaración, optimizando el diligenciamiento. iii) Desarrollo de formaciones a los procedimientos internos al componente enfoque diferencial y de género. iv) Así mismo, para garantizar que la unificación y validación de la información recibida en el RUV, no presente inconvenientes, implementaron la validación con la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC), lo que permite que, al momento de recibir las declaraciones, cuenten con la plena identificación de manera oportuna, organizada, completa y veraz de quien se inscribe el registro<sup>v</sup>.

Para la CSMDL, la estrategia de implementación del aplicativo “Toma en Línea”, no garantiza mayor cobertura, teniendo en cuenta, que las regiones donde es intenso el conflicto y los hechos victimizantes continúan presentándose, son las de mayores dificultades de conectividad, y sus autoridades no cuentan con las herramientas necesarias para hacer efectiva esa medida. Es necesario dejar alarma en lo relacionado con la entrega de elementos tecnológicos, teniendo en cuenta los niveles de aumento de desplazamiento y confinamiento forzados, la ausencia estructural e institucional del Estado en el territorio y

los extremos efectos del conflicto generan problemas para la instalación y mantenimiento de conectividad. Tampoco se reportan avances significativos frente al componente étnico en el RUV, de manera que se beneficie a víctimas de comunidades Negras, Afrocolombiana, Raizales y Palenqueras.

### **Balance de Casos por Desplazamiento y Confinamiento Forzado:**

Según datos de la Defensoría del Pueblo, para 2022 “un total de 20.316 familias fueron víctimas de 140 desplazamientos masivos en todo el territorio nacional, mientras que otras 15.761 familias resultaron afectadas por 132 situaciones de confinamiento”. Los departamentos más afectados por el desplazamiento forzado fueron: Nariño con 45 desplazamientos masivos, Chocó con 28, Cauca 15, Arauca y Norte de Santander (cada uno con 8 casos), Valle del Cauca con siete y Putumayo, Bolívar y Córdoba con cinco casos cada uno.

La Defensoría del Pueblo manifestó lo siguiente:

Los eventos de confinamiento presentaron un importante aumento, en relación con los 40 casos del año 2020 y de los 109 en el 2021. Chocó es el departamento que más ha sufrido este tipo de vulneración a sus comunidades, con 65 eventos de confinamiento. Luego están Arauca, con 39; Valle del Cauca, con 10; Cauca, con 9; Nariño, con 4 hechos; Antioquia, con 2, y Bolívar, Córdoba y Risaralda, con 1 caso cada uno. (Defensoría del Pueblo, 2023)

El boletín no registra diferencialmente los datos para víctimas étnicas, al informar los casos, podemos inferir que algunos incluyen pueblos étnicos, como son los ocurridos en los departamentos de Nariño, Choco, Valle del Cauca, Cauca, Putumayo, Bolívar y Córdoba

De acuerdo con la información reportada por URT sobre el RTADF, indica que realizó en el primer trimestre de 2023 y de manera mensual, mesas temáticas junto con la Oficina de Tecnologías de la Información, la Subdirección General y la Dirección Catastral encaminadas a dar reporte sobre la implementación del componente étnico en ese Registro.

Cabe destacar que la URT no reporta avances en el RTADF en la vigencia 2022. De todo esto, se destaca que las gestiones son importantes, pero no se evidencian adelantos concluyentes.

## **Recomendaciones**

### ***A la UARIV***

- Avanzar en fortalecer la efectividad de las herramientas metodológicas, con el fin de garantizar, unificar y validar oportunamente la información reportada por las diferentes entidades a la Red Nacional de Información.

- Adoptar medidas tendientes a garantizar el registro oportuno y adecuado de las víctimas en el RUV, evaluar las dificultades de conectividad de los pueblos ubicados en zona de difícil acceso geográfico y avanzar en la necesidad de capacitación de los funcionarios del Ministerio Público encaminadas a la apropiación de las tecnologías.

Subsanar las dificultades presentadas en los listados censales compartidos por el Ministerio del Interior para que capturen la variable por cada “Pueblo” y comunidad étnica, fundamental para la consolidación de las características étnicas en el RUV.

- Adecuar la información del componente étnico pueblos y comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en el RUV.

- Cumplir con la responsabilidad de llevar un registro adecuado, suministrando datos sobre el desplazamiento y confinamiento forzado de las que son víctimas pueblos étnicos, con el fin de atender y reparar integralmente a las víctimas del conflicto.

- Optimizar los canales de comunicación para la coordinación y articulación nación-territorio.

- Tener en cuenta variables de diferenciación, aspectos específicos del RUV dentro de los cuales está el número de solicitudes y porcentajes de Sujetos Colectivos Étnicos incluidos en dicho registro, siendo necesario diferenciar por pueblos étnicos y la naturaleza de las organizaciones o asociaciones étnicas registradas como víctimas étnicas; y adicionalmente, indicar el estado del avance del proceso de registro frente a la vigencia anterior.

### ***A la URT***

- Avanzar de manera inmediata y eficaz en la inclusión y puesta en funcionamiento del componente étnico del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTADF) e informar su avance a la CSMDL de manera trimestral.
- Avanzar en la actualización del Registro Único de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RUPTA), con relación a trámites individuales y colectivos con pertenencia étnica.

### ***Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y la URT***

- En conjunto con la Agencia Nacional de Tierras (ANT), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y la Superintendencia de Notariado y Registro, realizar un diagnóstico del estado actual de los sistemas de registro de información sobre procesos de titulación colectiva de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, con miras a la articulación con el RUPTA.

## Capítulo 5

### Participación

El capítulo de participación del Decreto Ley 4635 busca revisar la participación significativa de las víctimas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los procesos de toma de decisiones que las afecten. Este capítulo recuerda su derecho a ser consultadas y su aporte fundamental en la construcción de políticas públicas que promuevan su desarrollo y reparación integral.

#### **Acciones que Debe Adelantar el Estado Colombiano**

**Espacios de diálogo y consulta:** establecer espacios de diálogo y consulta en los que las víctimas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras pueden participar activamente, para garantizar la representación y la voz de las víctimas en la formulación, implementación y desarrollo de políticas públicas que las afecten.

**Fortalecimiento de organizaciones representativas:** el Estado colombiano debe brindar apoyo para fortalecer las organizaciones representativas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras víctimas del conflicto armado. Esto incluye capacitación, recursos y acompañamiento técnico para fortalecer su capacidad de incidencia y participación en los procesos de toma de decisiones.

**Reconocimiento de conocimientos y prácticas ancestrales:** el Decreto Ley reconoce y valora los conocimientos y las prácticas ancestrales de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y por tanto, la institucionalidad debe preservar y promover su cultura, así como fomentar su participación en la gestión y manejo sostenible de los recursos naturales y territorios ancestrales.

**Acceso a la información:** el Estado colombiano debe garantizar el acceso a la información que se suministre a las víctimas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, de manera clara, oportuna y relevante sobre políticas, programas y proyectos que las afecten, para poder participar de manera informada y efectiva.

***Evaluación y seguimiento:*** adelantar evaluaciones y seguimiento de las acciones adelantadas en el marco del capítulo de participación del Decreto Ley 4635, para identificar desafíos, evaluar la efectividad de las medidas implementadas y realizar ajustes para mejorar la participación y el impacto en las comunidades.

## **Recomendaciones**

### ***A las entidades del SNARIV***

- Adelantar acciones significativas en cumplimiento del Capítulo de Participación del Decreto Ley 4635 de 2011, en especial para espacios de diálogo y consulta, fortalecimiento de organizaciones representativas, reconocimiento de conocimientos y prácticas ancestrales, acceso a la información y la evaluación y seguimiento.
- Fortalecer y promover la participación efectiva de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en todos los niveles de toma de decisiones, asegurando su inclusión en los procesos de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas.
- Garantizar la asignación adecuada de recursos y la rendición de cuentas para lograr resultados significativos en el cumplimiento de los derechos y el desarrollo integral de estas comunidades en Colombia.



## **Capítulo 6. Connacionales.**

El presente capítulo tiene como objetivo analizar la garantía en la atención, asistencia, reparación integral y restitución de los derechos de las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras que son connacionales colombianos; en especial, que estas víctimas reciban los beneficios y la atención establecidos en el Decreto Ley 4634 de 2011.

### **Acciones que Debe Adelantar el Estado Colombiano**

**Identificación y registro:** el Gobierno colombiano no tiene censo diferencial de los pueblos negros, palenqueros, afrodescendientes y raizales que permitan llevar a cabo acciones efectivas para identificar y registrar a las víctimas connacionales. Esa falencia no permite el cumplimiento de los criterios establecidos en el decreto. Ese registro diferencial facilitaría la focalización de los programas y medidas de asistencia y reparación para víctimas con pertenencia étnica negra radicadas en el exterior.

**Acceso a programas y servicios:** las víctimas connacionales pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras tienen derecho a acceder a los programas y servicios establecidos en el Decreto Ley 4635, lo cual incluye, conforme al Derecho Internacional Humanitario (en adelante DIH), asistencia humanitaria, de emergencia, atención médica, apoyo psicosocial, reparación integral y restitución de tierras, según corresponda a cada caso.

**Coordinación con entidades competentes:** el Gobierno colombiano no ha establecido mecanismos de coordinación con las entidades competentes, del nivel nacional como local, para asegurar la implementación efectiva de las acciones destinadas a las víctimas connacionales pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. La coordinación y articulación por parte de las entidades nacionales y locales responsables de implementación de medidas, propendería a una atención integral y coordinada.

**Información y difusión:** no se han adelantado acciones para difundir información clara y accesible sobre los derechos y beneficios establecidos en el Decreto Ley para las víctimas connacionales pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, lo cual no permite que las víctimas en el exterior puedan hacer valer sus derechos de manera adecuada y oportuna.

**Monitoreo y seguimiento:** no se realiza el monitoreo y seguimiento de las acciones adelantadas en cumplimiento del capítulo de connacionales del Decreto Ley 4635. El control y medición de la implementación de medidas permitiría la evaluación en el avance, e identificación en los desafíos para garantizar el cumplimiento de los plazos y procedimientos establecidos en el Decreto Ley.

## **Recomendaciones**

### ***A las entidades del SNARIV:***

- Formular y ejecutar acciones que provoquen avances de políticas públicas para las víctimas de comunidades afrocolombianas residentes en el exterior.
- En coordinación de la UARIV, efectuar la difusión de información, monitoreo y seguimiento a las víctimas y organizaciones de comunidades afrodescendientes para fortalecer y promover la implementación efectiva de acciones, y asegurar la ejecución adecuada de la asignación de recursos y la participación activa de las víctimas connacionales pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los procesos de toma de decisiones que afecten su bienestar.

### ***A la UARIV***

- En articulación con el Ministerio del Interior y el Ministerio de Relaciones Exteriores, formular, implementar y divulgar una estrategia institucional para el recaudo de información sobre la identificación y registro de las víctimas connacionales.

## **Capítulo 7**

### **Retornos y Reubicaciones.**

Los planes de retornos y reubicaciones (RyR) son la medida de atención a través de la cual las víctimas del conflicto armado pueden regresar a sus territorios de origen o lugares de reubicación, esto en ocasión del hecho victimizante de desplazamiento que obligó en su momento a las víctimas, salir de sus hogares para salvaguardar la vida y la integridad propia y de sus familias.

La necesidad de expedir un protocolo que indicara la ruta de atención para los planes de retorno y reubicación con enfoque étnico conllevó a que la UARIV emitiera la Resolución 027 de 2022, mediante la cual se adoptó el protocolo de retorno y reubicación para comunidades indígenas, afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales.

No obstante, en el décimo informe de esta Comisión, se destacó la ausencia de mecanismos de concertación con los pueblos étnicos, esto en el marco de la consulta previa de este protocolo. Por esta situación, la Comisión recomendó derogar la Resolución 00027 de 2022 por los incorregibles vicios de inconstitucionalidad que presenta tanto en la omisión al derecho fundamental de la consulta previa, libre e informada, como al carácter regresivo de sus contenidos materiales.

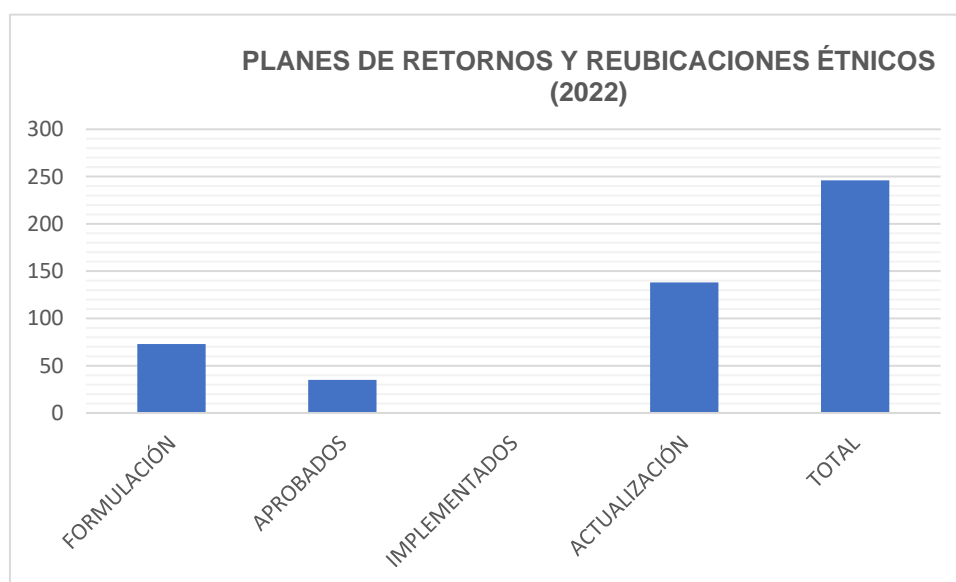
Ahora bien, para este informe la CSMDL presenta al Congreso de la República y a los Consejos Comunitarios y Autoridades Propias de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras el siguiente balance de implementación del protocolo étnico de retornos y reubicaciones, en términos de acciones, dificultades y presupuesto ejecutado.

#### **Protocolo de Retornos y Reubicaciones: Resolución 027 De 2022**

De acuerdo con lo reportado por la UARIV, en la vigencia 2022 se registraron 248 solicitudes de retorno o reubicación que vinculan tanto a los pueblos Indígenas como a los Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros. De esas solicitudes, 35 son planes aprobados por los CTJT correspondientes, 138 planes en actualización ya que fueron realizados antes de la Resolución 027 de 2022 y 75 en fase de formulación y concertación.

Se destaca que, aunque los 35 planes están aprobados, esto no implica que el principio de seguridad esté garantizado para retornos o reubicaciones futuras, sino que al retornar o reubicarse en los nuevos territorios o en el mismo territorio, las víctimas afro están expuestas a nuevos hechos victimizantes, lo que conlleva a la revictimización de las comunidades étnicas.

**Figura 4. Número de Planes de Retornos y Reubicaciones Étnicos por Fases (2022)**



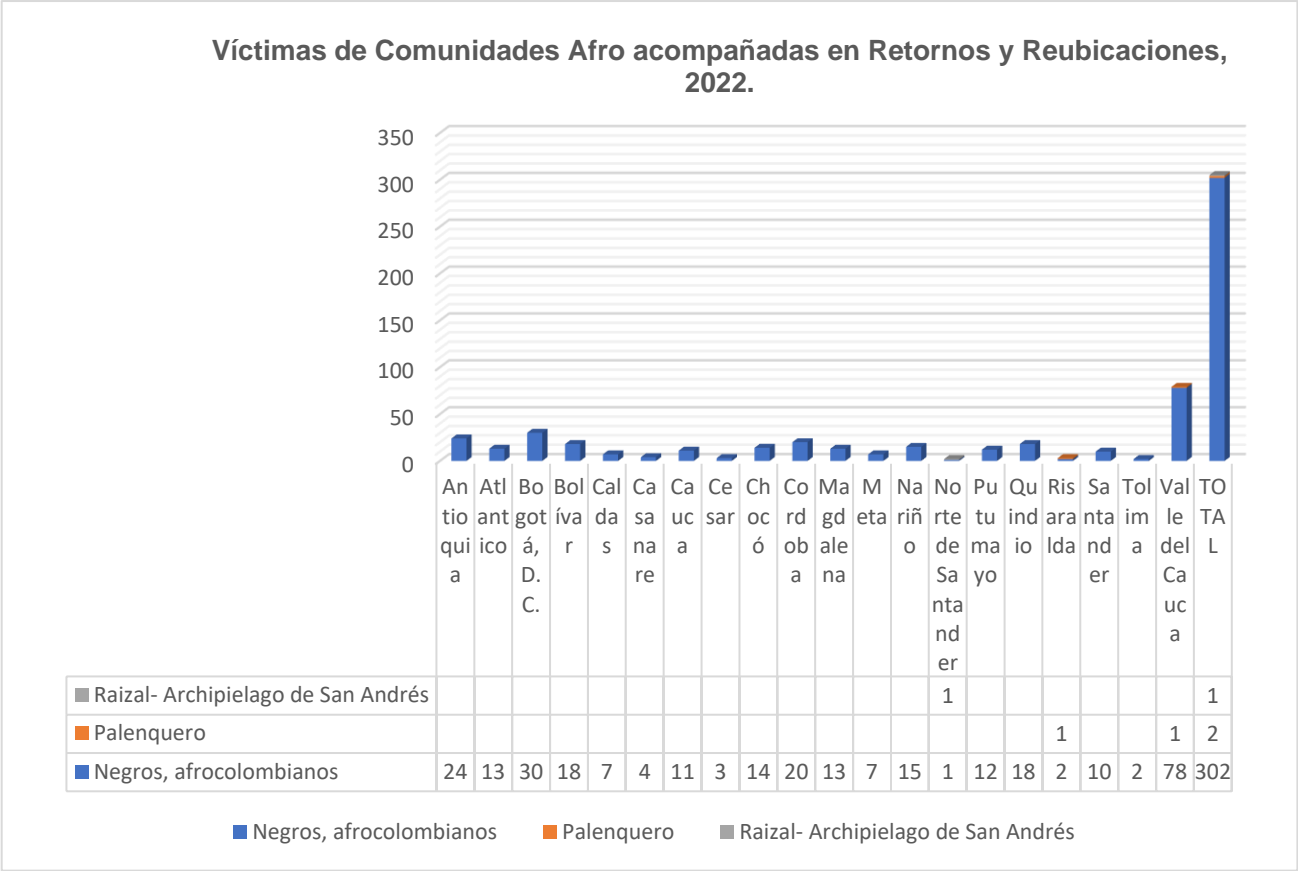
Nota: elaboración CGR, a partir de la información recibida por la UARIV, 2023.

De acuerdo con la anterior gráfica, se evidencia la ausencia de planes implementados un año después de vigencia del protocolo de retornos y reubicaciones étnicos, situación por la cual esta Comisión genera una alerta de incumplimiento, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido mientras las víctimas étnicas del conflicto armado esperan su oportuna atención. Por otra parte, los planes de retornos y reubicaciones presentan una acumulación en la fase de actualización, situación por la cual esta Comisión hace un llamado a la UARIV para agilizar la actualización de éstos en el marco de sus funciones de asistencia técnica a las mesas para la sostenibilidad del retorno o reubicación.

Ahora bien, la no implementación de plan de retorno o reubicación colectivos alguno para las comunidades NARP limita el goce efectivo de sus derechos étnico-territoriales. No obstante, es necesario aclarar que, sí hay registro de víctimas con pertenencia étnica atendidas en procesos de retornos o reubicaciones. Por esta razón, a continuación, se

presenta la cifra de víctimas de los pueblos NARP que han recibido acompañamiento de retorno a sus lugares de origen o su reubicación. Es importante destacar que estas víctimas están siendo atendidas con la metodología general de una víctima sin pertenencia étnica, lo cual significa inexistencia de un plan específico de atención para las víctimas étnicas, con enfoque diferencial, el cual, debería involucrar sus usos y costumbres, así como la previa concertación con estos pueblos.

**Figura 5. Víctimas de Comunidades Negras, por Departamentos, Acompañadas en Retornos y Reubicaciones (2022)**



Nota: elaboración CGR, a partir de Respuesta de UARIV, radicado DSC2-202306626 del 29 de mayo de 2023.

En la vigencia 2022 se registraron 302 víctimas Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras atendidas en procesos de retorno y reubicación, siendo el Valle del Cauca el primer departamento con mayor número de acompañamientos a 78 víctimas, lo que representa el 26% del total de RyR a nivel nacional. Es importante destacar la crisis humanitaria desencadenada el 28 de noviembre de 2022 en este departamento, en el que

surgieron confrontaciones bélicas entre actores armados irregulares en zona rural de Buenaventura, que causó desplazamientos forzados y confinamientos, tal como fue publicado por la Defensoría del Pueblo, afirmando que:

*Se iniciaron confrontaciones armadas en territorio del Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Yurumanguí, el cual está distribuido en trece veredas de la zona rural de Buenaventura. De al menos 3.000 habitantes, unos 1.200 han tenido que salir desplazados y el resto están confinados y con restricciones de movilidad, sobre todo en las veredas Papayo, Veneral del Carmen, San Antonio, El Águila, San Jerónimo, San José y San Antoñito. (DP, 2023)*

De esta manera, se refleja la vulneración de derechos humanitarios en los pobladores de las inmediaciones del puerto de Buenaventura. No obstante, se identifica que las cifras reportadas por la UARIV no son consecuentes con la situación y datos comunicados por la Defensoría del Pueblo, siendo ese desfase, motivo para que desde esta Comisión se haga un llamado a la UARIV para que fortalezca y actualice de manera permanente sus sistemas de información frente a las emergencias humanitarias y los eventos de afectación a la movilidad de las poblaciones con pertenencia negra, sea por confinamiento o desplazamiento forzado, y de esta manera avanzar en la protección de las víctimas, con información clara y veraz.

Por otro lado, en virtud de lo reportado por la UARIV, se puede decir que, al realizar los acompañamientos a retornos o reubicaciones, se presentan una serie de desafíos para su implementación como la baja capacidad técnica, presupuestal y administrativa que existen en los municipios, y la persistencia de actores de grupos armados al margen de la ley, que prolonga las dinámicas victimizantes del conflicto y obstaculiza el cumplimiento del principio de seguridad en los procesos de retorno o reubicación.

Ahora bien, respecto a la recomendación emitida por esta Comisión en el décimo Informe de Seguimiento a la Implementación, la UARIV reporta que en aras de subsanar la ausencia de consulta previa del protocolo para los pueblos NARP, en el marco del Acuerdo Nacional de Plan de Desarrollo con el Espacio Nacional de Consulta Previa de los Pueblos y Comunidades NARP, se acordó que la Ruta Metodológica de la consulta previa, libre e informada del Decreto Ley 4635 de 2011 iniciaría gestiones en el mes de octubre de 2023.

Finalmente, respecto al tema presupuestal, la UARIV reportó a la CGR que para las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en la vigencia 2022 asignó un presupuesto que ascendió a \$571,59 millones, y ejecutó \$465,92, representando el 82% del valor apropiado, con destino a esquemas especiales de acompañamiento comunitario. No obstante, para esta Comisión es preocupante que, de acuerdo con esa entidad, aunque para 2023 el presupuesto apropiado es de \$401,7 millones, la UARIV no reporta recursos comprometidos ni obligados, lo cual no es consecuente con la realidad expuesta de recrudecimiento del conflicto armado en Colombia y la necesidad de ejecutar recursos encaminados a retornos y reubicaciones de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. La falta de ejecución presupuestal hace parte de la sistematicidad en la vulneración a los derechos étnico- territoriales y a la asistencia, atención y reparación integral de sus titulares.

### **Casos Priorizados por el AFP**

El Acuerdo Final para la Paz suscrito con las FARC-EP priorizó los siguientes consejos comunitarios de pueblos Negros y Afrocolombianos para su oportuno regreso a los territorios ancestrales de donde fueron desplazados: i) el Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera (Nariño); ii) el Consejo Comunitario de Curvaradó (Chocó) y iii) el Consejo Comunitario de Jiguamiandó (Chocó). El AFP estableció como producto final para la medición de cumplimiento de esa priorización, la entrega de un programa de asentamiento retorno, devolución y restitución acordado con los pueblos mencionados, e implementado por la UARIV y la URT.

El Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, ubicado en el municipio de Tumaco, cuenta con un territorio de 24.790 hectáreas y una población de 9.236 personas agrupadas en 4.486 familias. De acuerdo con la información reportada por la URT, el proceso de retorno de estas comunidades se encuentra en la etapa judicial, donde se ha visto obstaculizado, ya que en primer momento la demanda fue inadmitida porque el juzgado de conocimiento consideró que el territorio no se encontraba georreferenciado adecuadamente, por la falta de identificación de 140 predios privados, excluidos del título colectivo. Por esta razón, se realizaron reuniones técnicas entre la ANT y la URT, desarrollando talleres de georreferenciación en julio y septiembre de 2021, en compañía de los líderes de la Junta de Gobierno y la Junta de Mayores del Consejo Comunitario. De

manera que, se radicó por segunda vez la demanda y mediante Auto 22-0470 del 25 de noviembre de 2022, el Juzgado Cuarto de Tierras de Pasto admitió dicha demanda, la cual se encuentra en etapa de notificación.

Por otra parte, los consejos comunitarios de Curvaradó y Jiguamiandó se encuentran aún en la etapa administrativa, demostrando el rezago frente a las órdenes dictadas por la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-025 del año 2004. Se puede destacar a modo de avance, el plan de caracterización realizado por el Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), la ANT y la Fiscalía General de la Nación. Adicionalmente, la URT, mediante Resolución RZE No. 934 de 2019, resolvió incluir en el RTDAF, un total de 46.084 hectáreas del territorio colectivo del Consejo Comunitario del Río Curvaradó; y en la misma dirección, mediante la Resolución RZE No. 935 de 2019, dispuso la adición de 54.937 hectáreas del territorio colectivo del Consejo Comunitario del Río Jiguamiandó.

No obstante, estos avances no logran llevar a cumplimiento el propósito del programa de asentamiento retorno, devolución y restitución estipulado en el AFP, teniendo en cuenta que a la fecha no se reporta el avance en la etapa judicial, siendo esta etapa la manera de materializar los derechos territoriales de estos consejos comunitarios que han pervivido pese a las condiciones de vulnerabilidad sistemática y de conflicto armado en la zona. Por esta razón, desde esta Comisión se reitera la necesidad de articular, impulsar y dar cumplimiento al programa de asentamiento retorno, devolución y restitución territorial a estos pueblos.

## **Recomendaciones**

### ***A la UARIV***

- Se reitera derogar la Resolución 027 de 2022 por la cual se adopta el protocolo de retorno y reubicación para comunidades indígenas, afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales.
- Avanzar con celeridad el cumplimiento de la consulta previa del protocolo de retornos y reubicaciones para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.



- Dar cumplimiento efectivo al indicador de Porcentaje de planes de retorno o reubicación concertados e implementados, incluido en el Plan Marco de Implementación (PMI) del AFP, en condiciones de dignidad, voluntariedad y seguridad, y reportar periódicamente de manera oportuna y rigurosa sus avances.
- Actualizar la base de datos frente a los planes de retorno y reubicación por variable de grupos y comunidades étnicas.

#### ***A la URT y la UARIV***

- Se reitera la obligación de formular, concertar e implementar de manera célere los planes de retorno de los Consejos Comunitarios priorizados por el AFP: Alto Mira y Frontera, Curvaradó y Jiguamiandó.

#### ***A las entidades del SNARIV***

- Asignar recursos específicos para el cumplimiento de sus responsabilidades en lo relacionado a los planes étnicos de retorno y reubicación para las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras víctimas de desplazamiento forzoso.

## **Capítulo 8**

### **Prevención y Protección**

Las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras se encuentran, en su mayoría, asentadas en regiones que históricamente, como producto de la colonización, se han destinado inicialmente para la explotación aurífera y con posterioridad al desarrollo de actividades agroindustriales y con ello, para la esclavización y la explotación de los ancestros africanos. Esta visión aplicada desde la colonia como modelo de desarrollo en el país, y que posteriormente a principios del siglo XX se fortaleció con la política agraria, explica en gran medida, las dificultades que aún hoy, tiene el Estado para responder a sus obligaciones de protección de estos pueblos, y la prevención de la violación los derechos territoriales, a la autonomía, la no discriminación y el racismo en el marco del conflicto armado.

Con el objetivo de analizar los avances en materia de prevención y protección de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, la CSMDL presentará en tres momentos la situación actual de la efectividad de las garantías de no repetición de vulneraciones de derechos. En un primer punto, se hará referencia a las condiciones de conflicto armado tanto en el contexto rural como urbano en donde se encuentran asentadas y realiza actividades estos pueblos y sus organizaciones.

En el décimo Informe presentado por la CSMDL en agosto de 2022, se identificaron tres elementos fundamentales en la comprensión de la dimensión de los actuales escenarios de riesgo en el país. La recomposición, la expansión y consolidación<sup>vi</sup> de los grupos armados en las distintas regiones del país, son los fenómenos que caracterizan el conflicto armado y sus dinámicas de reconfiguración.

Estos fenómenos han sido ampliamente abordados por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo (SAT), en los 46 documentos de advertencia presentados entre los meses de enero de 2022 a marzo de 2023. De las 46 Alertas emitidas, 34 de éstas se presentaron en la anualidad 2022 y 12 en el primer trimestre de la vigencia actual.

El 45% de estos documentos alertan sobre las afectaciones y riesgo de violación de los derechos humanos e infracciones al DIH a las que están expuestas las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en sus territorios.

Sumado a lo anterior, tras 42 meses de haber presentado la alerta temprana 026 de 2018, la Defensoría del Pueblo en el mes de mayo de 2023 emitió la alerta temprana 019-23 “alerta temprana nacional de riesgo sobre la labor de personas defensoras de DD.HH.(PDDH), líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos.”

Este documento de carácter nacional analizó el contexto general y regionalizado del conflicto armado y de sus efectos sobre los liderazgos. El accionar de los grupos armados y del crimen organizado, los intereses en disputa, y los sectores afectados son parte de reconfiguración del conflicto armado. Como parte de las afectaciones a los pueblos étnicos, identifica la violación de los derechos al gobierno propio, la autonomía, los derechos territoriales y la identidad cultural, a partir de la comisión de homicidios selectivos y amenazas hacia quienes ejercen un rol de liderazgo como los son las autoridades propias, y quienes hacen parte de las estructuras de gobierno. Igualmente llama la atención sobre las violencias y doble victimización a las que son expuestas las mujeres de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras e indígenas.

Según las cifras de la Defensoría del Pueblo en el año 2022 se registraron 215 homicidios a líderes sociales y defensores de derechos humanos, de los cuales 12 pertenecían a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. En el primer trimestre de 2023 se reportó un total de 35 homicidios a líderes sociales y defensores de derechos humanos, de los cuales 1 pertenecía a las comunidades negras afrocolombianas, raizales y palenqueros<sup>vii</sup>.

Teniendo en cuenta la complejidad del contexto actual del conflicto armado y de las afectaciones que en éste se siguen causando a los pueblos étnicos, la CSMDL requirió a la Unidad Nacional de Protección (en adelante UNP), a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, a la Fiscalía General de la Nación (en adelante FGN) y a la UARIV, con el propósito de obtener información sobre las acciones que desde cada una de sus competencias, se han venido realizando en cumplimiento de las garantías de no repetición, como lo son: la elaboración y actualización de los Planes Integrales de Prevención y

Contingencia, las medidas de protección colectiva, la asignación de medidas de protección de carácter ordinario y extraordinario, los avances en las investigaciones judiciales para el esclarecimiento de los hechos y el apoyo técnico a entidades territoriales para la formulación de la política pública de prevención y protección.

Sobre las solicitudes de información referidas, preocupa a la CSMDL como instancia de seguimiento, la falta de respuesta por parte de las entidades del orden nacional y con ello, el desconocimiento del rol de vigilancia de esta Comisión y de la misionalidad de los organismos de control en el cumplimiento del deber legal encomendado en esta instancia.

En el caso de la Fiscalía General de la Nación, no se contó con la respuesta al requerimiento. Frente a la UNP, aunque la información fue allegada en el tiempo solicitado, la respuesta enviada fue deficiente. En cuanto a la UARIV, la información fue presentada fuera de los tiempos establecidos en los requerimientos, y a un mes de la entrega del presente informe. Con relación a la Dirección de Derechos Humanos de MinInterior, se reiteró la solicitud de información en el marco de la visita administrativa adelantada el 16 de junio de 2023. Sin embargo, a la fecha no se recibió la información.

Con el fin de subsanar la deficiencia en la información reportada por la UNP, la CSMDL consultó el Informe de Rendición de Cuentas de Paz – 2022 presentado en marzo de 2023, en el cual, fue posible identificar los reportes relativos a las solicitudes realizadas por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras para la asignación de medidas de protección individuales y colectivas, en cumplimiento de la normatividad y de los lineamientos y directrices generados de manera inconsulta con los pueblos étnicos por la misma Unidad.

### **Medidas de Protección Individual**

En cuanto a las medidas de protección individual, la UNP da cuenta de más de 2.000 medidas de protección individual otorgadas a líderes, lideresas y autoridades de los pueblos étnicos.

Este mecanismo, aunque ha contribuido a la protección individual de los líderes, lideresas y autoridades de los pueblos étnicos, no ha resultado el más adecuado, pues

desde la perspectiva de los protegidos pertenecientes a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, carece de enfoque étnico: “El riesgo es mucho con ese esquema...yo estoy en la casa en la vereda y yo miro y no sé si él me cuida a mí o yo lo cuido a él... es mejor otro tipo de medidas que uno no llame la atención”. (Mujer víctima, 2023)

### **Medidas de Protección Colectiva**

De acuerdo con la información dispuesta en el informe de gestión en comentario, la UNP reporta la implementación de 24.880 medidas de protección colectiva recomendadas por el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (en adelante CERREM). Igualmente, sobre las solicitudes presentadas señala que, desde el año 2021 han venido aumentando.

Este informe también señala que durante el 2022 se presentaron ante el CERREM, un total de 66 solicitudes de Dirigentes, Representantes o miembros de los grupos étnicos; y 12 de ellas corresponden a solicitudes presentadas por Consejos Comunitarios.

En términos de la evaluación de las políticas públicas, sin lugar a duda, las cifras ocupan un lugar importante. Sin embargo, para el análisis de la efectividad y adecuación de las medidas se requiere observar variables más precisas que den cuenta del impacto de la medida en un territorio étnico. Una de éstas es, aplicar indicadores con enfoque de derechos humanos que conduzcan a darle dimensión a las medidas acordadas para una evaluación más certera de la implementación.

Aunque actualmente no se cuenta con la inclusión de indicadores de esta naturaleza en la planeación institucional, para la CSMDL ha sido posible saber del estancamiento en que se encuentran las rutas de protección en los territorios.

De acuerdo con la normatividad, la Ruta de Protección Colectiva debe garantizar a través de la coordinación nación – territorio, las siguientes acciones:

- Apoyar la infraestructura física para la protección integral colectiva
- Fortalecer la organización colectiva y comunitaria
- Fortalecer la presencia institucional <sup>viii</sup>

Tras la solicitud y posterior elaboración de la ruta en el marco del CERREM, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras encuentran dificultades en el cumplimiento de las medidas, principalmente de aquellas a cargo de los entes territoriales, de las entidades del orden territorial y de las demás entidades responsables de acciones que, en sinergia con las medidas de protección, materializan la integralidad de la ruta lo que, en un estado de cumplimiento mejoraría el acceso a los derechos fundamentales de las comunidades y contribuiría a la consolidación de la paz.

No obstante, estas condiciones no se cumplen, lo que ha ocasionado por años, la persistencia del riesgo para los pueblos étnicos en los territorios y la frustración frente a las acciones del Estado por parte de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y de sus organizaciones étnico-territoriales, líderes, lideresas y autoridades que siguen siendo perseguidas, amenazadas, desplazadas, confinadas.

Finalmente, se espera que, en cumplimiento de los compromisos del gobierno nacional con el Espacio Nacional de Alto Nivel, se logre avanzar en la reglamentación del Decreto Ley 4635 de 2011 de manera que se tenga en cuenta la necesidad de establecer asignaciones presupuestales en materia de prevención en los distintos niveles de gobierno.

## **Recomendaciones**

### ***A la UNP***

- A partir de las lecciones aprendidas y el conocimiento de los territorios, aportar y disponer de la información necesaria para la reglamentación del Decreto Ley 4635 de 2011 en lo correspondiente a las medidas de protección individual, protección colectiva y el fortalecimiento de la autoprotección de las comunidades.
- Garantizar, junto con los entes territoriales, el derecho fundamental a la participación de los pueblos étnicos de modo que permitan a éstos definir de manera conjunta, los mecanismos idóneos desde el enfoque étnico, para la protección efectiva de sus comunidades y territorios.

***Al Ministerio del Interior y la UARIV***

- Establecer acciones de coordinación con el Espacio Nacional de Alto Nivel y los gobiernos propios de los consejos comunitarios de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, orientadas al afianzamiento de la autonomía, la autodeterminación, el control social y territorial y el gobierno propio que redunde en el fortalecimiento y la autoprotección de carácter sostenible.

## **Capítulo 9**

### **Reparación Colectiva**

En el marco del Decreto Ley 4635, con el propósito de generar un modelo comprensivo y holístico de Justicia Transicional, el Estado creó un mecanismo de reparaciones, no sólo con el objetivo de materializar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, sino, reducir las desigualdades sociales existentes entre la sociedad colombiana y las víctimas del conflicto armado, para así cimentar el proceso de transición y reconciliación, sobre bases sólidas de equidad e igualdad social, y colocando en el centro las afectaciones a la integridad cultural, de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

Este modelo de reparaciones toma la forma de una política de Estado para la asistencia, atención y reparación de víctimas de violaciones e infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno, donde cerca de seis millones de personas, pertenecientes a las Comunidades NARP, han sido víctimas de manera directa e indirecta entre 1958 y 2016, de acuerdo con los datos proporcionados por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) y las instituciones de justicia transicional (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición - CEV y Jurisdicción Especial para la Paz - JEP). Estas cifras son alarmantes, en tanto puede afirmarse con relación a sus proporciones y dimensiones que se trata de un etnocidio<sup>ix</sup>.

En esta medida, dimensionar la reparación integral para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, a través del Decreto Ley 4635, implica visitar las prácticas culturales, sociales, económicas y espirituales de las mismas para evaluar las afectaciones, daños, rupturas e impactos que se generaron en sus estructuras familiares, comunitarias y sociales y en sus territorios colectivos y espacialidades, y revisar las nociones de reparación integral de estas Comunidades, en el marco de las consultas previas, libres e informadas, consignaron en el Decreto Ley 4635.

A una década de la creación del Decreto Ley 4635, este capítulo, tiene el propósito de presentar, un balance del estado, formulación e implementación de las medidas de



reparación integrales a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, víctimas del conflicto armado interno y sus impactos, de acuerdo con las dimensiones consignadas para el pueblo étnico en el Decreto Ley y el comportamiento de la implementación de las medidas de reparación entre el segundo semestre de 2022 y el primer semestre de 2023.

En un primer momento se presenta un análisis integral del balance con relación a la Política Pública implementada para las Comunidades NARP y, posteriormente, algunos aspectos específicos de las medidas de reparación. Este análisis aborda fuentes de carácter cuantitativas y cualitativas que permiten comprender de manera holística que la noción de “reparación integral para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras”, implica no sólo generar garantías para la participación efectiva de estos, sino un diálogo intercultural permanente, y de carácter horizontal entre autoridades étnicas y las autoridades que representan al Estado, que permita atender de manera efectiva los enfoques diferenciales étnicos en el marco de la garantía de derechos como sujetos de especial protección, así como la articulación y armonización de las diferentes entidades del Estado y las acciones a nivel municipal, departamental y regional.

Es necesario precisar que el conflicto armado en sus diferentes etapas ha generado diversas afectaciones a los territorios y poblaciones étnicas, por ello la reparación integral implica revisar las causas, dinámicas e impactos del conflicto social, político y armado en cada territorio étnico y sus afectaciones específicas. En el capítulo étnico de la Comisión de la Verdad se precisa lo siguiente:

*Para entender los daños acumulados, desproporcionados y diferenciados que se ocasionaron a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, es importante reconocer la larga historia de violencias y prácticas relacionadas con el trato colonial y el racismo estructural, que han derivado en la deshumanización y la naturalización de las violencias ejercidas contra estos pueblos. (...)De esta matriz del pensamiento colonial se desprende el racismo estructural: un sistema social de dominación étnico-racial que se constituye como una forma de abuso de poder de un grupo sobre otro; allí se ejerce una serie de prácticas discriminatorias en algunos espacios de la vida social, basadas en prejuicios raciales, fenotípicos y epistemológicos, y estos a su vez fundamentados en*

*creencias y concepciones como formas de cognición impartidas por los grupos étnicos dominantes en contra de los otros. (CEV, 2022)*

La Comisión de la Verdad, en su enfoque étnico dentro de la implementación del AFP, mediante las entidades de Justicia Transicional, llega a la conclusión de que los grupos armados, al reproducir patrones coloniales, emplearon la violencia para invadir y ocupar los territorios de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Estos grupos impusieron economías de guerra, llevaron a cabo despojos y reclutamientos forzados, y perpetraron violencia sexual. La persistencia del racismo estructural se refleja en los desproporcionados impactos del conflicto en estos territorios, que experimentan altos niveles de pobreza y exclusión, así como la presencia y control de los grupos armados (CEV, 2022).

La ocupación de los territorios étnicos tuvo múltiples motivaciones, incluyendo su consideración como zonas estratégicas para la guerra irregular debido a la falta de protección estatal y a su rica biodiversidad, que los hacía aptos para actividades legales e ilegales. Estos territorios también sirvieron como retaguardias, corredores de tránsito e incluso como espacios para imponer economías de guerra. La descripción de los impactos en las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras demuestra la responsabilidad de todos los actores del conflicto armado, incluyendo la fuerza pública y terceros civiles, en la violencia dirigida a estas comunidades, sus líderes y procesos organizativos.

En este contexto, se identifica que los daños sufridos por estas comunidades, como sujetos étnicos colectivos, han sido diferenciados. Estos daños, en el marco del conflicto armado, afectaron integralmente aspectos como la integridad cultural, el territorio, la autonomía, la integridad política y organizativa, y los derechos de diferentes grupos dentro de estas comunidades. La conexión especial entre el daño diferencial generado por el conflicto armado y las afectaciones a la integridad cultural, el territorio, la autonomía y los derechos de diversos grupos, incluyendo mujeres, hombres, personas mayores, niños, niñas, adolescentes y jóvenes, es evidente.

Por tanto, se exploran a continuación distintas dimensiones que contribuyen al análisis del estado de la reparación colectiva en los territorios y poblaciones de las

Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Esto se hace en relación con las afectaciones e impactos sufridos durante el conflicto armado, examinando las limitaciones y obstáculos estructurales e institucionales en la implementación de las medidas de reparación.

### **Limitaciones Estructurales en la Implementación de las Medidas de Reparación**

En el marco del derecho a la no repetición de los hechos victimizantes, en el contexto de los territorios colectivos étnicos, es necesario precisar que las debilidades en la implementación del AFP, generaron en la mayoría de los territorios étnicos de las comunidades indígenas y las comunidades negras afrocolombianas, una continuidad de la presencia y accionar de los grupos armados post-desmovilización, que no permiten generar condiciones de dignidad y seguridad, para implementar medidas de reparación materiales como retornos y reubicaciones, restitución de territorios y otros derechos étnico-territoriales, y que además, estos grupos continúan generando hechos victimizantes como asesinatos, masacres, amenazas a líderes y autoridades, confinamiento, desplazamientos masivos, reclutamiento forzado y desaparición forzada, entre otros hechos en los territorios colectivos de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras .

Sumado a esta situación, la inseguridad jurídica en la titulación de algunos territorios colectivos étnicos también representa un riesgo importante frente a la pervivencia cultural de estas poblaciones y su territorio ancestral. Frente a esto es preciso resaltar el carácter determinante que reviste la restitución de los derechos territoriales de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, centrales para la garantía de otros derechos fundamentales como el derecho a la salud y a la educación, incluso al retorno, ya que sin el uso y tenencia de su territorio se obstaculiza la protección de otros derechos colectivos de estas comunidades.

Según el informe sobre Movilidad Humana Forzada en Colombia (Defensoría del Pueblo, 2023), durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2022, un total de 21.814 familias se vieron obligadas a abandonar sus hogares de manera forzada, afectando a aproximadamente 58.269 personas en total. De estos desplazamientos, el 46% afectó a comunidades negras, mientras que el 28% tuvo impacto

en población indígena. El 26% restante corresponde a eventos que perjudicaron a la población campesina. Esta situación subraya que los desplazamientos masivos están ocurriendo predominantemente en los territorios étnicos del país que son más vulnerables geográficamente y tienen una presencia civil e institucional limitada.

En esta misma dirección, durante el 1 de enero y el 27 de julio de 2023 se ha tenido conocimiento de 77 casos de desplazamiento masivo, de los cuales 36 se reportaron en poblaciones negras. De esta manera, se puede constatar la concentración y persistencia del conflicto armado en los territorios colectivos de las Comunidades NARP que no sólo impiden el ejercicio de la garantía y goce afectivo de los derechos étnico-territoriales, sino que continúan colocando en riesgos importantes a los territorios, sus comunidades y sus líderes y autoridades.

La CSMDL también alerta que la persistencia del conflicto armado pone en riesgo el ejercicio del gobierno propio, donde en territorios colectivos, algunas autoridades, han sido obligadas de manera coercitiva a realizar trabajos forzosos y a colaborar con los actores armados a través de estrategias para generar terror en los territorios colectivos étnicos. En otras ocasiones las autoridades étnicas han sido suplantadas por la autoridad y normativa impuestas por los actores armados.

### **Adecuación Institucional**

Durante los últimos informes, la CSMDL ha reiterado la necesidad de realizar estructuralmente adecuaciones institucionales que garanticen la efectividad en los procesos de reparación integral para las víctimas, desde las diferentes entidades vinculadas en toda la ruta de reparación Colectiva (SNARIV) a nivel nacional, departamental, regional y local, para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, y sin embargo, estas adecuaciones institucionales siguen sin ser adelantadas por las administraciones actuales, como por ejemplo el no atribuir la responsabilidad frente a los procesos de reparación colectiva étnica, a la Dirección de Asuntos Étnicos de la UARIV, o los Análisis de Riesgos de Líderes étnicos, a la Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, en procura de la celeridad institucional para el cumplimiento, la garantía y efectividad de los derechos específicos y las políticas de reparación para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras .

La Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Grupos étnicos, ha tomado de 2014 a 2022, 821 declaraciones a sujetos colectivos, de las cuales 641 han sido incluidos como sujetos de reparación colectiva, 25 se encuentran en valoración, 6 en devolución y 19 sin asignar. A continuación, se relacionan el balance (totalidad) de los sujetos étnicos de reparación colectiva.

**Figura 6. Balance de los sujetos étnicos de reparación colectiva.**



Nota: adaptado de “Sujetos de Reparación Colectiva”, por Unidad para las Víctimas, 2023. *Datos para la Paz*, N.º 3.

## **Medidas de Reparación Materiales**

### ***Planes Integrales De Reparación Colectiva - PIRC***

De acuerdo con información proporcionada por la UARIV, las órdenes judiciales para la restitución de derechos territoriales tienen planes de trabajo con por lo menos 58 sujetos colectivos con quienes la UARIV se encuentra en alguna de las etapas del Plan Integral de Reparación Colectiva (en adelante PIRC).

La CSMDL identifica que durante la vigencia 2022-2023, sólo 4 de los PIRC de sujetos de reparación colectiva étnicos tienen resolución de cierre de PIRC y se encuentran implementados completamente, representando cumplimiento del 12% de las metas trazadas.

**Figura 7. Metas y Avance en Sujetos de Reparación Colectiva Étnicos**

Nombre del Indicador	Meta 2022	Reporte2022-I	Reporte2022-II	Cumplimiento 2021-II	Cumplimiento o 2022-I	Cumplimiento 2022-II
Número de sujetos de reparación colectiva étnicos con ficha de identificación cargada en el sistema de información.	314	299	386	N/A	95%	100%
Número de sujetos de reparación colectiva étnicos con informe de cierre de fase de alistamiento finalizado.	176	207	226	100%	100%	100%
Número de sujetos de reparación colectiva étnicos con fase de caracterización del daño finalizada.	132	135	147	100%	100%	100%
Número de sujetos de reparación colectiva étnicos con informe de cierre de fase de diseño y formulación del PIRC finalizada.	97	71	82	88%	73%	85%
Número de sujetos de reparación colectiva étnicos con resolución de cierre de PIRC.	17	2	2	25%	12%	12%
Número de sujetos de reparación colectiva étnicos indemnizados.	97	66	83	80%	68%	86%

Nota: elaboración propia con base en el reporte de la UARIV 2023 (Matriz Indicadores Étnicos Conpes 4031).

La UARIV señala que, en el marco de los procesos de restitución de derechos territoriales, desde el área jurídica se han identificado principalmente 2 órdenes emanadas desde los estrados judiciales en las cuales se presentan cuellos de botella para su cumplimiento, el primero está relacionado con PIRC y el segundo con los Planes de Retornos y Reubicaciones.

Igualmente, indica que, frente al PIRC, se ha observado que algunos despachos judiciales determinan su implementación en cortos periodos de tiempo, desconociendo de esta manera las etapas que se deben surtir para su cumplimiento:

1. Identificación.
2. Alistamiento.
3. Diagnostico/ Caracterización del daño
4. Formulación del PIRC
5. Implementación.

A pesar de que la UARIV reconoce que “estas etapas requieren de un diálogo y concertación en los cuales se debe respetar los tiempos de las comunidades, de otra parte, se debe tener en cuenta que es un trabajo que exige la articulación de diversas entidades

tanto de orden Nacional como Territorial” (Apolinar, 2023), se ha reiterado la necesidad de acortar los tiempos en la ruta de reparación colectiva, en tanto hay sujetos colectivos que llevan más de 10 años entre el alistamiento y la implementación del PIRC. Estos tiempos son irrazonables y comprometen de manera directa el goce efectivo del derecho.

La Unidad de Víctimas ha expresado que se enfrentan desafíos significativos en relación con las directrices relacionadas con los Planes de Retorno y Reubicación, así como los Esquemas de Acompañamiento. En ciertas áreas del Territorio Nacional, las condiciones de seguridad aún no son adecuadas para llevar a cabo el retorno de las comunidades, lo que impacta en el principio de seguridad. Además, se han observado dificultades en relación con el principio de dignidad, ya que en ocasiones las condiciones en las que se encuentran los territorios después de un desplazamiento no son propicias para el retorno de las comunidades. Estos obstáculos en los principios de seguridad y dignidad tienen un efecto directo en el principio de voluntariedad, ya que las comunidades no pueden arriesgarse nuevamente a situaciones que amenacen su seguridad y bienestar en general.

Por último, la UARIV ha señalado que enfrenta importantes desafíos en términos presupuestarios, lo que impacta significativamente en su capacidad operativa y en la disponibilidad de recursos tanto para su funcionamiento interno como para las inversiones necesarias.

### **Educación Propia y Etnoeducación**

De acuerdo con la información proporcionada por la UARIV, en el marco de las acciones simbólicas se registra un bajo número de acciones encaminadas a fortalecer la Educación propia y la etnoeducación como parte central del fortalecimiento identitario de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y la recuperación de saberes, prácticas culturales y conocimiento de las comunidades étnicas.

Adicional a este panorama, la Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para grupos étnicos ha podido verificar a través de las misiones humanitarias desarrolladas entre 2022 y 2023 que, en el marco de la reactivación de las acciones generadas por el conflicto armado, los centros educativos en las comunidades étnicas en las que persiste la presencia

de los grupos armados, se encuentran cerradas por motivo de las acciones desplegadas por estos actores que no generan un contexto de seguridad en los territorios. En esta dirección las comunidades educativas, docentes y estudiantes, han tenido que interrumpir sus labores, generando mayores niveles de desescolarización de NNA de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, y viéndose obligados incluso a cerrar las escuelas en medio del confinamiento y/o desplazamiento en las comunidades étnicas, creando un caldo de cultivo para el reclutamiento forzado y otra serie de vulneraciones de derechos. En este sentido, los docentes de las instituciones educativas se ven afectados también en sus derechos laborales y en la seguridad personal y la de sus familias. Las maestras y maestros en las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras constituyen una autoridad comunitaria, donde, en el marco de los Decretos Leyes, se configura un daño individual con efectos colectivos.

En esta misma dirección, la implementación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos no ha presentado un avance significativo en la ejecución en las instituciones educativas de todos los niveles. Esta situación no posibilita la transformación de entornos educativos interculturales, libres de violencias racistas y situaciones de discriminación que enfrentan las víctimas del conflicto armado, pertenecientes a las comunidades étnicas y la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera en general.

En cuanto a los procesos etnoeducativos, se evidencia un rezago en cuanto a la implementación, imposibilitando a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, participar activamente bajo los principios y objetivos etnoeducativos, observando desde la secretaría de educación municipales y departamentales el desconocimiento estructural de los métodos de enseñanza y aprendizaje de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Con relación al Sistema Integrado de Matrículas Estudiantiles SIMAT, no se registra la Población estudiantil pertenecientes a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. De esta manera, las instituciones educativas no están desagregando la pertenencia étnica de la comunidad estudiantil. En consecuencia, se recomienda instar al MEN, hacer seguimiento a las instituciones educativas, a caracterizar a los estudiantes, de acuerdo con su pertenencia étnica. Esto genera un subregistro sobre



la población estudiantil, perteneciente a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

En ésta misma dirección, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo ha reiterado que, no se está garantizando el derecho a la educación propia en los establecimientos educativos en los que niños, niñas y adolescentes pertenecientes a las comunidades étnicas asisten en sus territorios, dado que los docentes, en muchos casos, no hacen parte de las comunidades. La Comisión señala que esto puede tener un impacto respecto a la preservación de su identidad y la transmisión de saberes entre generaciones.

### **Medidas de Reparación Simbólica Implementadas en el Marco de los Planes de Reparación Colectiva con las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras**

La UARIV relaciona 726 acciones simbólicas de reparación a los pueblos étnicos, de las cuales 82 se encuentran implementadas, 120 se encuentran en implementación, 16 en etapa de gestión y las demás se encuentran aprobadas.

En ésta misma medida, el Centro Nacional de Memoria Histórica, reporta cerca de 23 acciones en estado de implementación, en el marco de acciones de reparación simbólica para pueblos indígenas, durante la vigencia 2022-2023 a través de diferentes estrategias de comunicación como Radio, Podcast y Documentales de cine.

Con relación a estas medidas se hace necesario generar estrategias para re-diseñar -hacia el futuro- la formulación e implementación de las medidas de reparación simbólicas, alrededor de la posibilidad de generar indicadores de carácter tanto cuantitativos como cualitativos que permitan medir los impactos en términos del fortalecimiento y/o recuperación efectiva de la identidad cultural, las prácticas culturales y el resarcimiento de los daños de carácter simbólicos y espirituales que han padecido los grupos étnicos en el marco del conflicto armado, y al mismo tiempo, contribuyan con la transformación de los imaginarios, prejuicios y estigmatizaciones producidas contra las comunidades NARP, en el marco del conflicto armado.

## **Medidas de Rehabilitación**

El Ministerio de Salud y Protección Social informó en el marco del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas (PAPSIVI), el diseño del módulo diferencial para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del PAPSIVI, atendiendo lo establecido en el artículo 88 del decreto 4635, el cual contribuye a la rehabilitación de la salud física, psicológica y socio cultural de las víctimas del conflicto armado pertenecientes a comunidades Indígenas, comunidades NARP, mediante el reconocimiento de los saberes propios, los mecanismos interculturales y la participación con el fin de favorecer el restablecimiento de la armonía, el equilibrio y el fortalecimiento del tejido social. De esta manera se encuentra un documento que requiere presentarse al Espacio Nacional de Consulta Previa para su consulta, articulación, discusión y adelantar el proceso para su implementación. De otro lado, el módulo étnico se implementa en Sujetos de Reparación Colectiva y en comunidades y pueblos étnicos reconocidos mediante órdenes judiciales, sentencias y medidas cautelares.

Con relación a los Sujetos de Reparación Colectiva, el Ministerio de Salud y Protección Social informó que se está dando respuesta a lo planteado en el proyecto Conpes 4031 de prórroga de la Ley de Víctimas (2078/2021) en el que se afirma que “el Ministerio de Salud y Protección Social entre los años 2021 y 2031 implementará hasta 129 Planes Integrales de reparación Colectiva, con todas las medidas de rehabilitación psicosocial, con el objetivo de contribuir a la recuperación emocional de las afectaciones generadas por el conflicto armado y así avanzar en la reconstrucción de sus proyectos de vida”.

Para la vigencia 2023, el Ministerio de Salud y Protección Social, informó que se han priorizado 12 Sujetos de Reparación Colectiva, de los cuales se realizó un ejercicio de articulación y priorización con la UARIV, a la fecha es importante informar que desde MSPS se avanza con el proceso competitivo en aras de garantizar la implementación de la medida de rehabilitación colectiva con los 12 sujetos de reparación colectiva priorizados en los municipios de: Santa Marta (Magdalena), Valledupar (Cesar), Orito, Puerto Asís y San Miguel (Putumayo), Buenaventura (Valle del Cauca), Buenos Aires (Cauca), Dabeiba (Antioquia), Riosucio (Chocó) y Montelíbano (Córdoba), en el marco de la Ruta de reparación colectiva a través de los PIRC protocolizados

Para la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos leyes, las medidas de rehabilitación para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, implica desde un enfoque étnico diferencial, incluir las prácticas medicinales, espirituales, tradicionales y ancestrales de restauración y restablecimiento del cuerpo material y simbólico. Esto requiere superar los abordajes de las psicopatologías sociales para instaurar una lógica de reparación integral que religue al ser humano afectado con el entorno afectado en el contexto de los territorios colectivos étnicos y sus espacialidades, para de esta manera, pasar a un escenario de restablecimiento de derechos, que vincule las prácticas psicoespirituales y medicinales de las comunidades étnicas y las relaciones socio afectivas con el territorio de acuerdo con sus usos y costumbres. Con relación a este tipo de medidas de rehabilitación se recomienda al Ministerio del Interior y al Ministerio de Salud y Protección Social aumentar las acciones y actividades de rehabilitación con enfoque étnico, que incorporen las prácticas psicoespirituales de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, con la totalidad sujetos de reparación colectiva.

### **Medidas de Satisfacción**

Las medidas de reparación integral, en el marco de los decretos-leyes de víctimas, pertenecientes a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, pueden entenderse en dos grandes grupos: Las medidas de Reparación Material y las medidas de Reparación Simbólicas. Las medidas de reparación integral de carácter material son aquellas dirigidas a resarcir los daños materiales que afectaron a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en el marco del conflicto armado, y las medidas de reparación integral de carácter simbólico, son aquellas medidas dirigidas a resarcir los daños culturales, espirituales y comunitarios de acuerdo con las cosmovisiones y valoraciones de cada pueblo étnico.

En el proceso de consulta previa, libre e informada, para la creación de los decretos leyes, cada uno de los 3 pueblos étnicos, consignaron sus nociones de reparación integral a través de unas medidas de satisfacción, que a su vez representan los indicadores frente a las medidas de reparación de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. A continuación, se presentan algunas situaciones específicas del balance de

cada pueblo, con relación a las medidas de satisfacción consignadas de acuerdo con sus cosmovisiones y valores culturales.

### **Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras**

El informe final de La Comisión de la Verdad (2022), presentó que el pueblos negro, afrocolombiano, raizal y palenquero ha sido víctimas recurrentes de ciclos de despojo, desprotección y desconocimiento de su ser, y de los derechos a tener una territorialidad y a existir como pueblo étnico-racial. Las violencias y los daños analizados sobre las afectaciones a los pueblos afrocolombianos en el marco del conflicto armado contemplan:

- El despliegue militar en los territorios colectivos ha estado motivado por el interés de los grupos armados legales e ilegales de controlar las rentas de las economías lícitas e ilícitas.
- Las afectaciones del conflicto armado a los pueblos afrocolombianos han sido diferenciadas en relación con otros pueblos y comunidades.
- El conflicto armado profundizó la discriminación y el racismo estructural ya existente contra estos pueblos, lo que se evidencia en las condiciones de exclusión y pobreza que enfrentan las comunidades, y en la presencia diferencial del Estado en sus territorios.

De acuerdo con el Decreto Ley 4635, la reparación integral comprende las medidas de: restitución de territorios, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individuales y colectivas. La reparación simbólica se entiende como toda medida adoptada a favor del sujeto colectivo como víctima, que tienda a reconocer el daño causado y a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos, la solicitud de perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas. De esta manera el decreto contempla que, el derecho a la justicia y a la verdad hace parte del concepto de reparación integral de las víctimas, y que en ésta misma dirección, para efectos de la reparación colectiva se tendrá en cuenta a la familia extensa, siguiendo las normas de parentesco y filiación de cada comunidad. De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La Defensoría del Pueblo ha radicado 91 solicitudes de inscripción de sujetos colectivos étnicos ante la Unidad para las Víctimas, entre el 2022 y el 2023, de las cuales 39 son solicitudes por parte de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. De estas comunidades 22, fueron incluidos como sujetos de Reparación Colectiva, 7 no fueron incluidas, 6 se encuentran en valoración y 4 sin asignar.

En relación a las comunidades excluidas de la reparación colectiva, es importante señalar que se encuentran en los departamentos de Magdalena (3) y Cauca (4), siendo estas: Comunidad Del Consejo Comunitario Obatala, Consejo Comunitario Coconaderia, Comunidad del Consejo Comunitario Nicolas Bolaño, Consejo Comunitario Afrosomos, Comunidad del Consejo Comunitario La Fortaleza, Comunidad del Consejo Comunitario Rio Las Botas y Comunidad Del Consejo Comunitario Renacer Pacifico. La Comisión de Seguimiento y Monitoreo expresa su preocupación, respaldada por la Defensoría del Pueblo a través de su sistema de alertas tempranas SAT y diversos informes de movilidad humana forzada, así como por la Comisión de la Verdad y la JEP. Además, los daños sufridos por estas comunidades han sido documentados por el Centro Nacional de Memoria Histórica y confirmados por líderes y autoridades comunitarias.

En relación a las medidas de reparación material, es esencial destacar que los montos asignados en las indemnizaciones no se ajustan adecuadamente al número de víctimas registradas en el RUV, pertenecientes a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Adicionalmente, existe preocupación por la demora en las etapas procesales de la reparación colectiva para estas comunidades.

En cuanto a las reparaciones simbólicas en el marco de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, destacan dos casos en el año 2022:

1. PIRC Palenque de San Basilio - La Bonga en Bolívar, donde se está creando un documental que resalta los impactos del conflicto armado en el área y está programado para finalizarse en el segundo semestre de 2023.
2. PIRC Consejo Comunitario Santo Madero en Bolívar, donde se elaboró una serie radial que narra las vivencias y afectaciones del conflicto armado en la comunidad, abordando aspectos históricos, culturales y victimizantes.

En este contexto, la UARIV ha propuesto cerca de 150 medidas de reparación simbólica a estas comunidades dentro de los PIRC. Sin embargo, solo el 27% de estas medidas se han implementado, destacando la necesidad de acciones específicas dirigidas a las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras que han sido víctimas de violencia sexual, con un enfoque interseccional que incluya el teatro y la danza como estrategias psicosociales.

Además, en la vigencia 2022-2023, se formularon 10 Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) y 11 Sujetos de Reparación colectiva, representando un avance en la implementación de estas medidas de reparación para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

### **Pueblo Raizal**

De acuerdo con el informe Mar, Guerra y Violencia (Torres, Livingston, Humpfrey y Rodríguez, 2022), para la década de 1980, el departamento del Archipiélago fue utilizado como una ruta directa de tráfico de drogas, armas, dinero y personas. Así, el desarrollo de actividades ligadas al conflicto armado y al narcotráfico, se entrecruzan con múltiples variables como la defensa de fronteras políticas por parte del Estado colombiano y formas particulares de movilidad transfronteriza. Es de remarcar que territorios que son de uso tradicional para diferentes poblaciones (como sucede con el mar y el Pueblo Raizal) se convierten en un lugar de disputa y control de parte de actores armados. Para el caso del Caribe continental es remarcable la estrategia expansiva del exjefe paramilitar Jorge 40 comandante del Bloque Norte que involucró los puertos internos del Caribe colombiano para controlar las rutas del narcotráfico. Para el caso del Caribe insular colombiano, la acción de los actores armados y las políticas de seguridad reconocen el papel protagónico del mar como espacio que merece vigilancia fronteriza.

Para el caso del Pueblo Raizal en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la UARIV relaciona que, desde la Dirección de Asuntos Étnicos de la Unidad para las Víctimas, se han venido adelantado una serie de actividades territoriales en aras de sugerir al Ministerio Público la de toma de declaración colectiva. A su vez, se han construido de manera conjunta con las autoridades étnico territoriales del pueblo raizal tres

fases de trabajo para la atención a estas víctimas étnicas: 1), Fase Preliminar: a partir de los datos arrojados en la caracterización del Ministerio del Interior (2021) y la información arrojada desde las variables del módulo de ubicación (2023), se hizo la reconstrucción de información y se generación de insumos necesarios y análisis para el proceso de planeación e intervención; 2), Fase de Estructuración y Alineación: por medio de la cual se busca identificar información más completa y con principio de realidad del estado actual de las personas y hogares, con intencionalidad de retornar o reubicarse a la zona continental y; una tercera, la Fase Ejecución y Seguimiento: que busca poner en marcha las acciones y medidas concertadas de manera progresiva y sostenible, los lineamientos establecidos e identificar las alertas sobre el cumplimiento de las acciones.

A pesar de los esfuerzos adelantados por la DAE y las diferentes entidades del Estado, se hace necesario aumentar la celeridad en los procesos de Reparación Colectiva del Pueblo Raizal, ya que, precisamente preexisten una serie de situaciones de vulnerabilidad, fronteras internacionales, servicios públicos y de saneamiento básico, acceso a información y conectividad limitada, marginalización e inseguridad de los títulos de los territorios colectivos, que colocan en mayor riesgo y vulneración al pueblo raizal como un sujeto de especial protección.

### **Comunidad Palenquera**

De acuerdo con el capítulo étnico del informe final de la Comisión de la Verdad (2022), para el pueblo palenquero, la desterritorialización y reducción del territorio ancestral de San Basilio de Palenque es consecuencia de los mecanismos de individualización predial que se formalizaron con la Constitución de 1863, y de la expansión de nuevas dinámicas económicas. En particular, la ganadería y la agricultura extensiva, cuya llegada propició la parcelación y privatización de los predios comunales. La ganadería, por ejemplo, trajo consigo la construcción de cercas y el uso de alambres de púas, con lo que la individualización de predios se hizo más común. La estrategia de quienes llegaban a ocupar las tierras era construir un alambrado y, con el tiempo, ir corriendo la cerca; de esta forma se anexaban territorios y los predios comunales de Palenque se iban reduciendo. Ante el despojo, fue necesaria la intervención de las autoridades locales para la rectificación de los linderos, pero, a pesar de ello, empresas y particulares adquirieron muchas zonas de cultivo en Palenque. Adicionalmente, en 1903, se instauró en la vereda de Sincerín, el ingenio

azucarero Santa Cruz, creado por los hermanos Vélez a través de la empresa Colombian Sugar. La compañía adquirió más de 6.000 hectáreas, ubicadas entre las zonas bajas del canal del Dique y la serranía de San Jacinto, donde existían palenques desde el periodo colonial.

De esta manera, se explica que, el segundo gran pico de desplazamientos se dio entre finales de la década de los noventa y principios del año 2000, con la expansión del Bloque Héroes de los Montes de María de las AUC a través de los corredores viales de la costa Caribe. Esto afectó al pueblo palenquero, con un desplazamiento masivo en la vereda La Bonga (Bolívar) en 2001, por el cual este fue reconocido como sujeto de reparación colectiva, en especial el Consejo Comunitario Ma Kankamaná.

Y en el año 2001, el 5 de abril, se presentaron unos paramilitares con unos panfletos en donde le daban 48 horas a la comunidad para que desocupara. Y si no lo hacían, los sacaban ellos mismos; les decían sapos, guerrilleros y colaboradores de la guerrilla, nuestra organización no miente. Entonces la comunidad se desplazó en su totalidad, una parte de la comunidad se vino para San Basilio de Palenque y la otra se fue para San Pablo» (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, 2022, p. 332).

La comunidad de Palenque fue reconocida como sujeto de reparación colectiva en el año 2015. Desde entonces se han tenido algunos avances en la implementación de la ruta de reparación colectiva a través de diferentes acciones encaminadas a fortalecer la identidad cultural, en materia de reparaciones simbólicas, alrededor del diseño e implementación de un programa de recuperación espiritual, de la armonía, salud mental, física y moral, con el fin de fortalecer los saberes ancestrales y lazos de solidaridad, implementado por la UARIV. La CSMDL, recomienda continuar promoviendo apuestas en el marco del fortalecimiento identitario, de la lengua palenquera, la etnoeducación y la recuperación de saberes y conocimientos ancestrales y tradicionales. De igual manera se requiere la implementación de políticas públicas estructurales en materia de infraestructura educativa y vivienda, servicios públicos y saneamiento básico.

El CNMH reporta que, acompañó en el 2022 el Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC) del Palenque de San Basilio - La Bonga en el departamento de Bolívar,



municipio: de Mahates a través de una medida de satisfacción del PIRC: “Documental sobre los impactos daños y afectaciones del conflicto armado en el Palenque y las veredas de la zona rural”. Los productos se materializan a través de una serie de cinco documentales: “Palenque no se vende, se cultiva y se defiende”, donde se concluyó el trabajo de campo y se espera finalizar la medida en el segundo semestre de la vigencia 2023.

Con relación a las medidas de satisfacción de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, se manifiesta a través de sus autoridades delegadas, una deficiencia significativa sobre los 18 indicadores contenidos en el decreto ley 4635, por lo que es importante avanzar en la implementación de estos indicadores en el marco del objetivo misional de cada entidad nacional y descentralizada encargada.

En visita administrativa realizada a la UARIV - Dirección de Asuntos Étnicos, se evidenciaron falencias respecto a la implementación y formulación de políticas públicas para la atención y reparación integral a las víctimas pertenecientes a las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Al efectuar la revisión de los últimos 10 últimos informes presentados, se observa claramente un rezago institucional respecto a un eficaz cumplimiento de los avances para la protección individual y colectiva de las comunidades Negras.

Es notoria la falta de articulación con las oficinas territoriales de la UARIV, situación que pone en serias dificultades a las personas que pretendan denunciar alguno de estos hechos victimizantes ante las Personerías, Procuradurías o Defensorías del Pueblo respecto a los mismos.

## **Recomendaciones**

### ***A las entidades descentralizadas, Gobernaciones y Alcaldías***

- En conjunto con las unidades descentralizadas de la Unidad para las Víctimas, aunar esfuerzos necesarios y llevar a cabo los ejercicios pertinentes frente a la caracterización y depuración de las víctimas del conflicto armado, pertenecientes a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras a nivel departamental y municipal con el propósito de brindar programas focalizados para estas poblaciones y comunidades en cada entidad territorial.

- Generar estrategias efectivas, junto con la UARIV, para la participación de las comunidades étnicas en las mesas de víctimas departamentales, Municipales y Nacional, con el propósito de operativizar la incidencia de estas poblaciones en los Planes de Acción Territoriales PAT.

#### ***A la UARIV***

- Continuar brindando garantías de participación específicas, para el desarrollo de las actividades propias de la población víctima del conflicto armado, perteneciente a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.
- Brindar los apoyos técnicos, logísticos y económicos necesarios para las mesas locales, departamentales y nacionales e internacionales en sus encuentros o mesas de trabajo para la elaboración y/o seguimiento de los PAT étnicos.
- Realiza, junto con las diferentes entidades del Gobierno Nacional, jornadas periódicas de atención masivas, específicas para las víctimas del conflicto armado pertenecientes a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de manera descentralizada con el propósito de brindar información, atender y orientar a las víctimas desde un enfoque diferencial.

#### ***Al Centro Nacional de Memoria Histórica CNMH, a la UARIV, MEN y al DNP***

- Implementar medidas de reparación simbólicas que generen alternativas a la desescolarización de NNA de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, que han sido afectados por la persistencia del conflicto armado, a través de programas y estrategias etnoeducativos y de educación propia.

#### ***A la Dirección Nacional de Sustitución de Cultivos***

- Reconocer el carácter democrático, legal y político que tiene la consulta previa y con ello, reconocer a los representantes de las organizaciones de segundo nivel como autoridades Étnicas, en el marco de la contribución a la política de sustitución de cultivos y reconversión de economías ilegales.
- Reconocer en la política de sustitución de cultivos en los territorios, con carácter reparativo, las prácticas productivas tradicionales, es decir, los ciclos propios de recolección, agricultura, pesca, minería tradicional, ganadería, pancoger y mercados regionales en los territorios colectivos de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, con el propósito de que la sustitución no homogenice las prácticas

productivas ni pretenda imponer productos y lógicas comerciales y económicas no étnica, para una recuperación de los ciclos productivos propios de las comunidades étnicas afectadas.

- Realizar de manera adecuada la aplicación de los enfoques étnicos y diferenciales en la política de sustitución de cultivos, que incluya la recuperación de las prácticas productivas, alimentarias y del tejido social de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

- Planificar y llevar a cabo de manera más eficiente, en la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) en los territorios colectivos étnicos, los enfoques étnicos y diferenciales de acuerdo con los usos, prácticas tradicionales de producción, prácticas alimentarias y mercados regionales de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras con el objetivo de prevenir la acción con daño a través de la introducción de semillas exógenas entre otras acciones.

- Fortalecer la recuperación de semillas propias y endógenas como parte de la integridad cultural de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y las formas de trabajo tradicionales que se organizaban en el seno del tejido social, con el propósito de no sólo abordar las prácticas productivas propias de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, sino, las prácticas y costumbres sobre las dinámicas de trabajo y la manocambiada.

#### ***Al Ministerio de Salud***

- Incluir las prácticas medicinales, espirituales tradicionales y ancestrales de restauración y re-establecimiento del cuerpo material y simbólico en las medidas de rehabilitación para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, es decir, desde un enfoque diferencial étnico, para superar los abordajes de las psicopatologías sociales e instaurar una lógica de reparación integral que religue al ser humano afectado con el entorno afectado en el contexto de los territorios colectivos étnicos y sus espacialidades, de manera que se pueda, pasar a un escenario de restablecimiento de derechos, vinculando las prácticas psicoespirituales y medicinales de las comunidades étnicas y las relaciones socio afectivas con el territorio de acuerdo con sus usos y costumbres.

### ***A las entidades Estatales y comunitarias***

- Generar estrategias para la implementación de acciones de reparación (indemnización, rehabilitación, simbólicas) que incorporen el enfoque interseccional, para la aplicación efectiva de programas que vinculen a las mujeres de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en cada una de las etapas y aspectos de la reparación integral y la participación para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

### ***A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas (UBPD)***

- Se recomienda realizar los procesos de consulta previa con los pueblos y comunidades étnicas y en este marco, vincular las prácticas tradicionales, ancestrales y psicoespirituales de búsqueda de personas dadas por desaparecidas, pertenecientes a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

### ***A la JEP***

- Generar planes de prevención, protección y autoprotección efectivos que puedan garantizar algunas dimensiones de seguridad para las víctimas de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras que participan en sus procesos.

### ***Al Ministerio del interior***

- Aunar esfuerzos con la URT y la ANT, con el propósito de definir un plan de acción a través de estrategias efectivas, frente a las situaciones de inseguridad jurídica de los títulos colectivos de los territorios de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras con el propósito de prevenir mayores niveles de riesgo y vulneración de derechos colectivos a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

- Aunar esfuerzos con el DANE, en el marco de la estabilización, consolidación y depuración de los censos poblacionales de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

- Aunar esfuerzos en el marco de la implementación de las acciones con enfoque de género en las que puedan transversalizar el enfoque interseccional que permita atender de manera más adecuada a las mujeres de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, víctimas del conflicto armado.

- Promover la participación política de las mujeres de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, dando cumplimiento al marco legal con relación a las acciones afirmativas y cuotas de participación femenina en las mesas municipales, departamentales y nacionales de víctimas y los diferentes espacios de participación, concertación y decisión.
- Impulsar las capacidades de liderazgo de las mujeres de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras a través de procesos formativos y productivos que fortalezcan las competencias y habilidades de las mujeres de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.
- Promover encuentros municipales, departamentales y nacionales de mujeres de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras con el fin de construir estrategias de apoyo y fortalecimiento de las medidas de reparación materiales y simbólicas, y la participación política de las mujeres de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras víctimas del conflicto armado.

#### ***Al DNP y el Ministerio de Agricultura***

- Fortalecer las iniciativas empresariales, agrícolas, pesqueras y de empleabilidad de las víctimas étnicas del conflicto armado de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción.

#### ***Al ministerio Público y la UARIV***

- Considerar la toma de declaración, inclusión y ampliación del espectro de los sujetos colectivos étnicos, en el marco de las diferentes expresiones organizativas de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, de acuerdo con la competencia, para generar la ruta de reparación colectiva, posibilitando la aceptación de las diferentes expresiones organizativas se segundo y tercer nivel de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, como posibles sujetos de reparación colectiva.

#### ***A Defensoría del Pueblo***

- Presentar la información de los Boletines de Movilidad forzada, de forma desagregada por Pueblos étnicos, donde se informen los eventos de desplazamiento forzado.

## **Capítulo 10**

### **Indemnización**

La Constitución Política de 1991 reconoce y protege la diversidad étnica y cultural en el país, garantizando los derechos fundamentales, no solo individual sino también colectivos. Luego de los eventos de violencia en el país, se reconocen como víctimas a las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras que sufrieron algún daño a partir del 1 de enero de 1985, quienes son susceptibles de ser reparadas luego de la firma del acuerdo de paz. Una de las formas de reparación es la indemnización colectiva como individuales.

En cuanto a la implementación del CONPES 4031, se estableció para el 2020 la línea base en 52 sujetos étnicos de indemnización colectiva reparados, y se espera que para el 2031 el número de indemnizaciones sean 250. La meta esperada para el 2022 se estableció en 97 sujetos étnicos de reparación colectiva, donde se indemnizaron 83 sujetos colectivos, con un cumplimiento del 85%.

Según lo emitido por la UARIV a pueblos Negros, Afrocolombianos y Palenqueros, en la vigencia del 2022, se pagaron 740 indemnizaciones colectivas, distribuidas en 736 víctimas con un presupuesto de \$4.886 millones; para el pueblo raizal, se realizaron 7 indemnizaciones a 7 víctimas con total de \$55.25 millones.

La UARIV reportó 28.547 indemnizaciones individuales para pueblos Negros, Afrocolombianos, raizales y Palenqueros, con un presupuesto de \$231.307 millones, dirigidas a 26.531 víctimas. Igualmente, esta entidad reconoce la limitada cobertura presupuestaria para la compensación, debido a los recursos limitados asignados.

De forma generalizada, las principales dificultades que se han encontrado con los apoyos a las personas, según la UARIV es que gran parte de los territorios no poseen capacidad técnica, presupuestal o administrativa, como también el bajo interés de las entidades nacionales con presencia en los diferentes territorios y las dinámicas de los grupos armados que aún operan allí.

En la siguiente gráfica se muestra el valor total pagado por indemnizaciones colectivas durante el periodo comprendido de 2012 a 2022, para las víctimas pertenecientes a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.

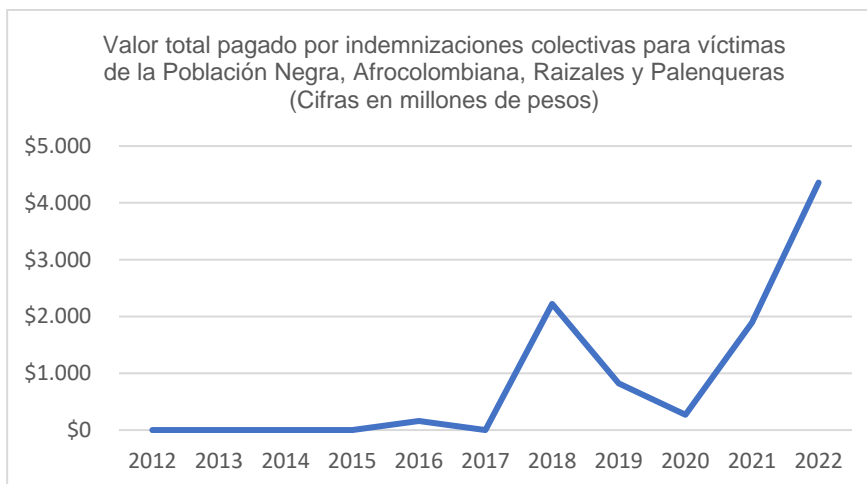
Tabla 6. Valores Pagados por Indemnizaciones Colectivas a los Pueblos y Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales Y Palenqueras (2012-2022).

Vigencia	Valor total pagado por indemnizaciones colectivas a comunidades Negras, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueras.
2012	\$ 0
2013	\$ 0
2014	\$ 0
2015	\$ 0
2016	\$ 161
2017	\$ 0
2018	\$ 2.222
2019	\$ 821
2020	\$ 270
2021	\$ 1.893
2022	\$ 4.356

Nota: elaboración CGR, con base en respuesta de la UARIV a solicitud de información, con corte a 31 de diciembre de 2022. Cifras en millones de pesos.

Gráficamente, se observa la variación en la tendencia de la cifra anual, iniciándose en 2016 con \$161 millones, sin embargo, se reporta en 2017 \$0, en 2018 aumentó de manera considerable alcanzando \$2.222 millones, para 2019 \$821 millones y de ahí en adelante se registra un comportamiento fluctuante de pagos.

Figura 8. Valores Pagados por Indemnizaciones Colectivas a los Pueblos y Comunidades NARP (2012-2022)



Nota: elaboración CGR, con base en respuesta de la UARIV a solicitud de información, con corte a 31 de diciembre de 2022.

En la Tabla , se encuentra el valor total de las indemnizaciones individuales por departamentos, siendo así, Cauca y Chocó donde se presenta una mayor inversión en el pago de las indemnizaciones, lo que corresponde a las regiones más afectadas por el conflicto armado.

Tabla 7. Valores Pagados por Indemnizaciones Según Departamento para las Comunidades NARP (2022)

Departamento con indemnización	Valor indemnizado
ANTIOQUIA	\$ 189,06
PUTUMAYO	\$ 228,12
VALLE DEL CAUCA	\$ 394,00
MAGDALENA	\$ 491,00
BOLÍVAR	\$ 578,17
NARIÑO	\$ 751,96
CÓRDOBA	\$ 852,75
CESAR	\$ 1.242,57
CHOCÓ	\$ 1.946,06
CAUCA	\$ 3.049,74

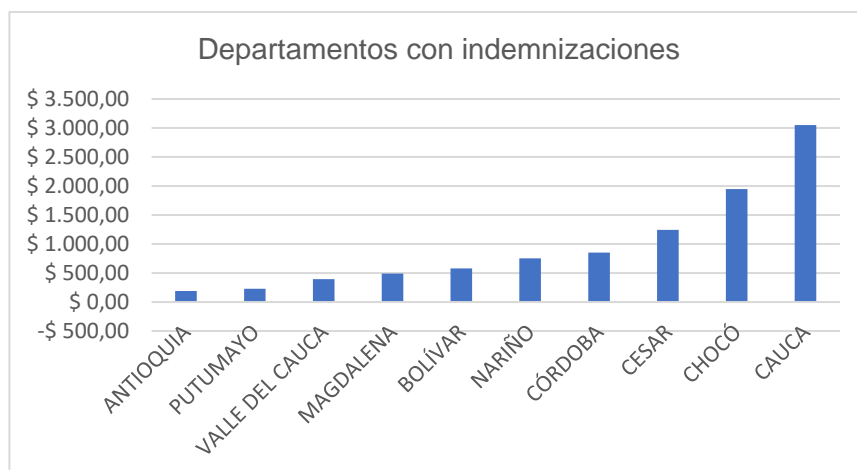
Nota. elaboración CGR, con base en respuesta de la UARIV a solicitud de información, con corte a 31 de diciembre de 2022. Cifras en millones de pesos.

En la Figura 9 se muestra que son Chocó y Cauca los departamentos que tuvieron mayores indemnizaciones, ya que es precisamente donde existe alto número de población



negra y afrocolombiana; así mismo, las regiones de Antioquia y Putumayo tienen el menor valor en pago de indemnizaciones según lo reportado por la UARIV, sin que se presenten cifras para el resto de departamentos.

Figura 9. Valores Pagados Por Indemnizaciones a los Pueblos NARP (2012-2022)



Nota: elaboración CGR, con base en respuesta de la UARIV a solicitud de información, con corte a 31 de diciembre de 2022. Cifras en millones de pesos.

En la siguiente gráfica podemos ver las indemnizaciones individuales por evento victimizante, siendo el desplazamiento forzado el evento victimizante más indemnizado:

Tabla 8. Número de Indemnizaciones Individuales a Víctimas de las Comunidades NARP (2012-2022)

Vigencia	Desplazamiento forzado	Homicidio	Desaparición forzada	Secuestro	Tortura	Lesión incapacidad	Lesiones discapacidad	Lesiones psicológicas	Delitos sexuales	NNA violencia sexual	Reclutamiento forzado
2012	0	4.362	1.111	30	0	41	0	0	36	1	5
2013	129	2.380	607	206	7	32	0	0	51	0	18
2014	6.487	631	178	52	3	25	0	0	272	3	19
2015	11.651	714	152	18	1	8	0	0	260	7	0
2016	5.339	648	125	26	0	2	0	0	136	5	34
2017	9.423	520	16	16	0	0	0	0	170	3	16
2018	8.173	127	10	6	0	2	0	0	117	4	5
2019	7.463	72	34	2	0	3	1	0	9	0	0
2020	16.723	201	51	38	3	76	0	0	115	1	0
2021	23.477	731	161	36	7	25	0	0	256	17	3

2022	27.366	560	112	48	4	27	0	0	234	13	1
Total	116.231	10.946	2.557	478	25	241	1	0	1.656	54	101

Nota: respuesta de la UARIV a solicitud de información, con corte a 31 de diciembre de 2022.

El siguiente gráfico muestra la tendencia creciente del hecho victimizante por desplazamiento forzado en la población víctima de la comunidad Negra, Afrocolombiana, Raizales y Palenqueras, pese a la normatividad vigente, incluidos los Autos que profiere la Corte Constitucional para hacer seguimiento a las órdenes que dio en la sentencia T-025 de 2004, por la cual declaró la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) en materia de la atención a las personas desplazadas por la violencia en el país y en especial el Auto 05 de 2009 en el cual trató la protección de derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, por lo que es a esto mismo a lo que más se esfuerza por indemnizar.

**Figura 10. Número De Indemnizaciones a Víctimas de Comunidades NARP por Desplazamiento Forzado y Homicidio 2012-2022**



Fuente: Elaboración CGR, con base en respuesta de la UARIV a solicitud de información, con corte a 31 de diciembre de 2022. Cifras en moillones de pesos.

Así mismo, en la siguiente tabla encontramos los valores pagados por las indemnizaciones individuales por evento victimizante, concordando proporcionalmente con el número de indemnizaciones:

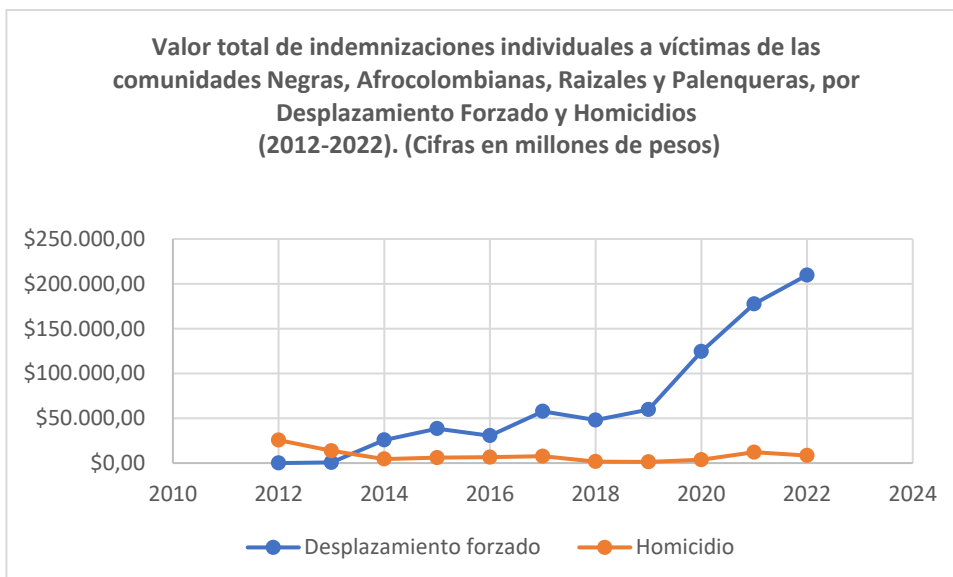
Tabla 9. Valor Total de Indemnizaciones Individuales a Víctimas de las Comunidades NARP por Hecho Victimizante (2012-2022)

Vigencia	Desplazamiento forzado	Homicidio	Desaparición forzada	Secuestro	Tortura	Lesiones incapacidad	Lesiones discapacidad	Lesiones psicológicas	Delitos sexuales	NNA violencia sexual	Reclutamiento o forzado
2012	\$ 0,00	\$ 25.574,06	\$ 6.567,09	\$ 668,71	\$ 0,00	\$ 670,97	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 617,70	\$ 5,67	\$ 85,01
2013	\$ 617,46	\$ 13.696,08	\$ 3.371,24	\$ 4.857,48	\$ 0,00	\$ 558,85	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 901,94	\$ 0,00	\$ 318,33
2014	\$ 25.739,62	\$ 4.532,26	\$ 1.324,24	\$ 1.268,96	\$ 0,00	\$ 425,04	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 5.026,56	\$ 49,28	\$ 351,12
2015	\$ 38.432,57	\$ 6.051,71	\$ 1.437,10	\$ 458,13	\$ 123,80	\$ 166,24	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 5.025,93	\$ 127,90	\$ 0,00
2016	\$ 30.580,71	\$ 6.524,94	\$ 1.347,86	\$ 713,31	\$ 55,44	\$ 55,16	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 2.803,66	\$ 41,43	\$ 685,73
2017	\$ 57.722,60	\$ 7.593,80	\$ 293,12	\$ 457,20	\$ 19,33	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 3.752,03	\$ 66,39	\$ 354,10
2018	\$ 47.987,84	\$ 1.608,23	\$ 104,60	\$ 164,06	\$ 0,00	\$ 62,50	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 2.731,22	\$ 33,09	\$ 117,19
2019	\$ 59.638,01	\$ 1.275,16	\$ 770,15	\$ 61,78	\$ 0,00	\$ 99,37	\$ 3,31	\$ 0,00	\$ 209,51	\$ 0,00	\$ 0,00
2020	\$ 124.511,33	\$ 3.718,18	\$ 1.012,69	\$ 1.286,13	\$ 52,67	\$ 2.422,39	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 3.016,13	\$ 11,85	\$ 0,00
2021	\$ 177.568,25	\$ 12.095,06	\$ 2.790,24	\$ 1.240,15	\$ 103,57	\$ 725,72	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 6.885,01	\$ 139,51	\$ 63,60
2022	\$ 209.743,76	\$ 8.402,95	\$ 1.761,53	\$ 1.889,02	\$ 66,00	\$ 875,70	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 6.964,32	\$ 95,95	\$ 30,00

Nota: elaboración CGR, con base en respuesta de la UARIV a solicitud de información, con corte a 31 de diciembre de 2022. Cifras en millones de pesos.

Como se observa en la figura 11, son precisamente los desplazamientos forzados los eventos que más han afectado a la población de negritudes, por lo que es a eso mismo a lo que más se esfuerza por indemnizar.

Figura 11. Valor Total de Indemnizaciones Individuales a Víctimas de las Comunidades NARP por Desplazamiento Forzado y Homicidios (2012-2022)



Fuente: Elaboración CGR, con base en respuesta de la UARIV a solicitud de información, con corte a 31 de diciembre de 2022. Cifras en millones de pesos.

Mientras los homicidios tienden a mantenerse constantes en bajo porcentaje entre los hechos victimizantes, los desplazamientos forzados vienen triplicándose desde 2019.

## Recomendaciones

### ***A la UARIV***

- A partir de la información suministrada, no se caracteriza el universo poblacional pendiente a ser indemnizada, es de recordar que los órganos de control advierten el deber institucional para entregar la información completa, consistente y veraz para no obstaculizar la labor de seguimiento.
- Teniendo en cuenta su rol en los diferentes procesos de construcción, implementación y seguimiento de los planes de reparación colectiva, se asuma su responsabilidad como coordinador en los procesos ya mencionados.
- Realizar el seguimiento a la implementación del Conpes 4031 de 2021, de acuerdo con las recomendaciones establecidas en anteriores informes.

## **Capítulo 11**

### **Vistas en Territorio**

Teniendo en cuenta que la CSMDL realizó dos (2) visitas al Departamento del Tolima, en la visita administrativa a la Gobernación del Tolima; se evidenció que no existen censos departamentales con enfoque étnico que permita apuntar a la consecución de cifras reales de las víctimas negras, afrodescendientes, palenqueras y raizales y existen algunos programas relacionados con las víctimas étnicas, pero en su mayoría los programas van dirigidos a las víctimas en general sin establecer el enfoque diferencial.

De otra parte, se evidenció a través de las vistas administrativas a los territorios que, las Gobernaciones y Alcaldías, no cuentan con información veraz y pertinente y que en la mayoría de los territorios existe una alta complejidad del conflicto armado que afecta a los pueblos étnicos.

La Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de los Decretos Leyes, visitó y requirió a varias entidades con el propósito de obtener información sobre las acciones que desde cada una de sus competencias, se han venido realizando en cumplimiento de las garantías de no repetición, como lo son: la elaboración y actualización de los Planes Integrales de Prevención y Contingencia, las medidas de protección colectiva, la asignación de medidas de protección de carácter ordinario y extraordinario, los avances en las investigaciones judiciales para el esclarecimiento de los hechos y el apoyo técnico a entidades territoriales para la formulación de la política pública de prevención y protección.

Sobre las solicitudes de información referidas, preocupa a la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de los Decretos Leyes como instancia de seguimiento, la falta de respuesta por parte de las entidades del orden nacional y con ello, el desconocimiento de estas entidades de la misionalidad de los organismos de control en el cumplimiento del deber legal encomendado en esta instancia.

En el caso de la Fiscalía General de la Nación (FGN), no se contó con la respuesta al requerimiento. Frente a la Unidad Nacional de Protección (UNP), aunque la información fue allegada en el tiempo solicitado, la respuesta enviada fue deficiente. En cuanto a la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV), la información fue presentada

fuera de los tiempos establecidos en los requerimientos, y a menos de un mes de la entrega del presente informe, la que fue insuficiente y se debió requerir nuevamente sin que hasta el momento de la entrega del informe se haya recibido información. Con relación a la Dirección de Derechos Humanos, se reiteró la solicitud de información en el marco de la visita administrativa adelantada el 16 de junio de 2023. Sin embargo, a la fecha no se recibió la información.

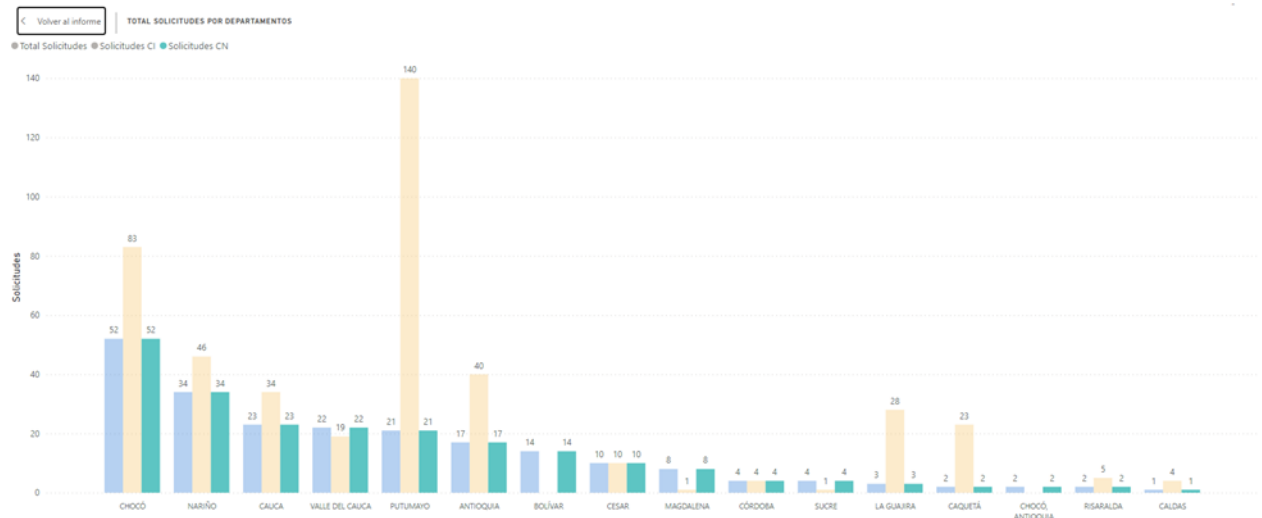
## Capítulo 12

### Restitución de Derechos Territoriales

A continuación, se presentará el capítulo de restitución de derechos territoriales de comunidades negras, afrodescendientes y palenqueras y, las acciones adelantadas por el Gobierno colombiano en su cumplimiento para las etapas administrativa, judicial y posfallo.

De acuerdo con el acumulado histórico reportado por el modelo analítico de restitución de tierras de la PGN para el periodo analizado en el marco de la etapa administrativa<sup>1</sup>, se registraron un total de 822 solicitudes étnicas de inscripción en el RTDAF, de las cuales 213 son de comunidades negras, equivalen al 26%, y corresponden a 102.263 familias, ubicadas en los departamentos de Chocó (83), Nariño (34), Valle del Cauca (22), Putumayo (21), Cauca (20), Antioquia (15), Bolívar (14), Cesar (11), Magdalena (7), Sucre (4), Córdoba (3), Caquetá (2), Risaralda (2), Choco-antioqueño (2), Risaralda (2), Caldas (1), Guajira (1).

**Figura 12. Solicitudes Étnicas en el RTDAF (2022)**



Nota: Elaboración PGN, a partir del Modelo Analítico de Restitución de Derechos Territoriales Étnicos de la PGN. Corte marzo, 2023.

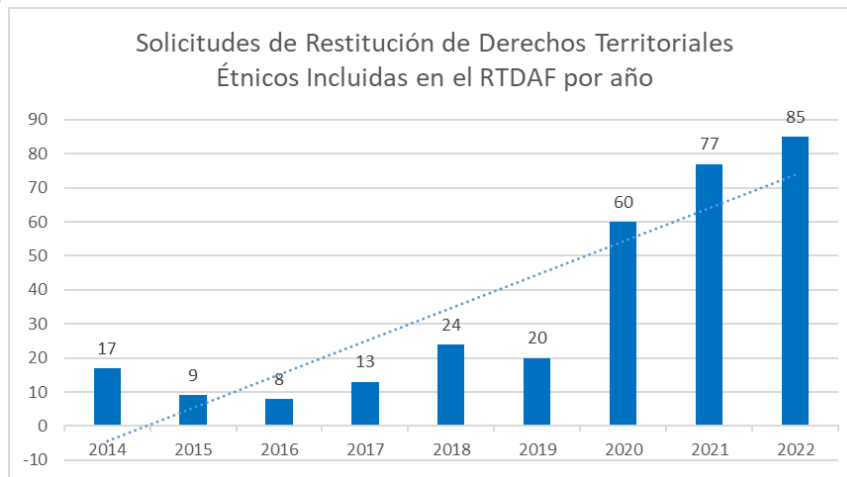
En efecto según el reporte que envía la URT a la PGN de manera mensual, a 31 de diciembre de 2022, de las solicitudes de Restitución de Derechos Territoriales,

<sup>1</sup> Esta etapa se encuentra a cargo de la URT.

correspondientes a Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras 190 casos fueron iniciados de oficio por la URT, 4 por orden judicial y 22 por solicitud de parte.

Resalta la Comisión la tendencia creciente de inclusión de solicitudes de Restitución de Derechos Territoriales para comunidades étnicas como se observa en la siguiente gráfica:

**Figura 13. Tendencia De Inclusión De Solicitudes De Restitución De Derechos Territoriales En El RTDAF**



Fuente: Elaboración DP, a partir del Modelo Analítico Restitución de Tierras – PGN, con base en datos suministrados por la URT.

La CSMDL hace un reconocimiento positivo al incremento en la inclusión de las solicitudes de derechos territoriales y recomienda a la URT continuar el impulso de esta gestión frente a la respuesta sobre las solicitudes de restitución de derechos territoriales.

Se reconoce igualmente la gestión de la URT en torno a decisión de fondo sobre la inscripción en el RTDAF, correspondientes a las solicitudes de las comunidades Río Cacarica, Consejo Comunitario de la Cuenca Del Río, Salaquí –Cocomacusal, La Madre, Apartadó Buenavista, Consejo Comunitario de, La Sierra, El Cruce y La Estación – CONESICE, Consejo Comunitario San Andrés de Usuraga, Consejo Comunitario de Sivirú, Consejo Comunitario Virudó, Consejo, Comunitario de Pavasa, Consejo Comunitario de Pilizá, Consejo Comunitario del Medio, Bajo y Zona Costera del San Juan – Acadesán, Consejo Comunitario Bocas de Caná, La Nueva Esperanza, Río Tablón Dulce, Ma-Majará del Níspero, Pro-defensa del Río Tapaje, Consejo Comunitario Río Telpi, Consejo Comunitario Mayorquin, Identidad cultural de Mandé, Consejo Comunitario Mayor del



Cantón de San Pablo “Acisanp”, Consejo Comunitario Recuerdo de Nuestros Ancestros Del Río Mejicano, Consejo Comunitario de Caño Bodegas, Consejo Comunitario Bocas De Taparal, Consejo Comunitario La Chirpa, Consejo Comunitario Villa del Río.

Sin embargo, se evidencia que, frente a la duración de la etapa administrativa de la ruta étnica, con base en la información institucional, se encontró que el promedio mensual entre el estudio preliminar y la culminación de la etapa administrativa es de 32,33 meses; el promedio mensual en llevar a cabo la etapa de caracterización de afectaciones territoriales es de 16,17 meses; y el promedio mensual en concluir el trámite para iniciar la caracterización de afectaciones es de 33,02 meses. Sumado a ello persiste, la gestión de restitución de derechos territoriales con herramientas manuales para los controles y registros, es decir, empleando un repositorio de información generada, manualmente, por la Dirección de Asuntos Étnicos, y no como herramienta de gestión automatizada de todos los procedimientos y etapas dentro del RTDAF.

En relación con la etapa judicial a continuación se brindará un diagnóstico sobre la congestión, el represamiento de casos y la duración de las solicitudes de restitución de derechos territoriales a grupos étnicos.

De las 213 solicitudes de restitución de derechos territoriales, 90 cuentan con solicitudes de medidas cautelares presentadas ante los Jueces Especializados en Restitución de Tierras (2 medidas cautelares formuladas por la DP, uno por representantes de la Comunidad y 42 por la URT):

**Tabla 10. Tendencia De Inclusión De Solicitudes De Restitución De Derechos Territoriales En El RTDAF**

No.	Nombre Territorio Colectivo	Etnia	Departamento	Fecha Inclusión	Duración	
					Días	Meses
1	Consejo Comunitario de la Cuenca Del Río Salaquí - Cocomacusal,	Comunidades Negras	Chocó	9/12/2022	53	1,8
2	Río Curvaradó	Comunidades Negras	Chocó	15/01/2019	1477	49,2
3	Río Jiguamiandó	Comunidades Negras	Chocó	15/01/2019	1477	49,2

4	Aires de Garrapatero	Comunidades Negras	Cauca	27/08/2019	1253	41,8
5	Consejo Comunitario Bocas De Taparal	Comunidades Negras	Chocó	10/12/2022	52	1,7

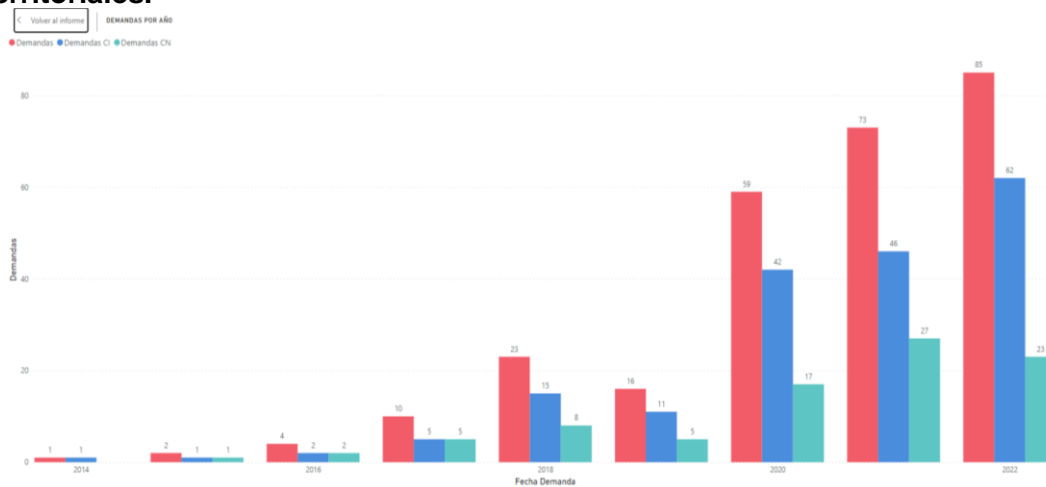
Nota: elaboración PGN, a partir del Modelo Analítico Restitución de Tierras – PGN, con base en datos suministrados por UAEGRTD.

No obstante, puede constatarse en 4 de los 5 casos pendientes de resolución de medidas cautelares, que los términos judiciales para resolver la cautela se hallan vencidos conforme a lo previsto en el Decreto Ley 4635 de 2011.

Como aspectos a resaltar en la etapa judicial, la Comisión celebra la radicación de la demanda del Consejo Comunitario de San Andrés de Usuraga, Consejo Comunitario de Sivirú, Consejo Comunitario de Virudó, Consejo Comunitario de Pavasa, Consejo Comunitario de Pilizá, Consejo Comunitario de Rescate Las Varas y Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera.

Al igual que con las inscripciones en el RTDAF, puede identificarse una tendencia creciente en la formulación de demandas de restitución de derechos territoriales étnicos como lo muestra la siguiente gráfica:

**Figura 14. Tendencia De Presentación De Demandas De Restitución De Derechos Territoriales.**



Nota: elaboración Defensoría del Pueblo, a partir de Modelo Analítico Restitución de Tierras – Procuraduría General de la Nación, con base en datos suministrados por la URT.

De las 222 solicitudes de restitución de derechos territoriales de comunidades negras en conocimiento de la Jurisdicción Especializada en Restitución de Tierras, en 217 casos no se ha dictado sentencia, mientras que en 5 ya se profirió fallo, sin que se hayan materializado en su totalidad los derechos reconocidos a los grupos étnicos.

Obsérvese que al comparar los ingresos realizados durante el periodo 2014-2022 con los procesos que aún se encuentran en trámite, de las demandas formuladas en los últimos 5 años, es decir desde el año 2018 a 2022, solo han sido emitidas 5 sentencias, por lo que la situación es alarmante frente al universo de solicitudes de restitución de derechos territoriales de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

Es claro para la Comisión que la restitución se materializa una vez se cumplan la totalidad de órdenes contenidas en sentencia judicial. En tal sentido, la Corte Constitucional, mediante sentencia T-341 de 2022, con ocasión de la acción de tutela interpuesta por el resguardo indígena Zio Baín Buenavista en contra del Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Mocoa (Putumayo), por la mora desproporcionada e injustificada para resolver su solicitud de restitución de tierras; advirtió que existe “un grave problema de congestión en la jurisdicción especializada en restitución de tierras”.

Con base en el informe presentado a la Corte por la PGN y la DP, la Comisión hace extensivas las alertas allí evidenciadas como por ejemplo que frente a las 29 solicitudes de restitución de derechos territoriales étnicas falladas por la jurisdicción especializada en restitución de tierras (5 Comunidades Negras), se advirtió que el promedio de duración entre la radicación del proceso y la emisión de la sentencia correspondió a 42,56 meses (3,5 años). De las 29 sentencias, 15 fueron falladas por Juzgados Civiles Especializados en Restitución de Tierras (Sin oposición reconocida) y 14 fueron falladas por los Tribunales Superiores de Distrito Judicial (con opositores).

El promedio de duración en casos donde no se reconocieron opositores correspondió a 28,38 meses (2,3 años), mientras que para los casos con opositor el promedio ascendió a 58,97 meses (4,9 años). El caso con menor duración fue de 230 días (7,56 meses) en el cual se emitió sentencia en el año 2014 y el caso de mayor duración

corresponde a 85,41 meses (7,11 años), con sentencia emitida el 11 de enero de 2022, tal como se advierte en la siguiente tabla:

**Tabla 11. Términos de Duración del Trámite Judicial de los Procesos de Restitución de Derechos Territoriales con Sentencia**

No.	Nombre Territorio Colectivo	Radicado de la demanda[1]	Fecha de la sentencia	Sentenciador	Distrito judicial	Año	Mes
1	Consejo Comunitario De La Cuenca Del Rio Yurumangui	761113121003-201500053-01	18/12/2017	Sentencia Tribunal	Tribunal Cali	3,66	43,92
2	Consejo Comunitario Renacer Negro	190013121001-201400104-00	16/02/2015	Sentencia juez	JUZGADO 001 POPAYAN	4,11	49,35
3	Consejo Comunitario Mayor De La Organización Popular Campesina Del Alto Atrato -Cocomopoca-	270013121001-201500001-01	27/07/2021	Sentencia Tribunal	TRIBUNAL ANTIOQUI	1,36	16,37
4	Consejo Comunitario La Nueva Esperanza –El Hoyo	190013121001-201700007-00	9/08/2021	Sentencia Juez	Cali	2,61	31,33
5	Consejo Comunitario Comunidad Negra Pilamo Palenque	190013121001-201900150-00	30/03/2022	Sentencia Juez	Cali	4,58	54,9
<b>Promedios Totales</b>						<b>3,26</b>	<b>39,17</b>

Nota: Elaboración Defensoría del Pueblo, a partir de Modelo Analítico Restitución de Tierras – PGN, con base en datos suministrados por URT.

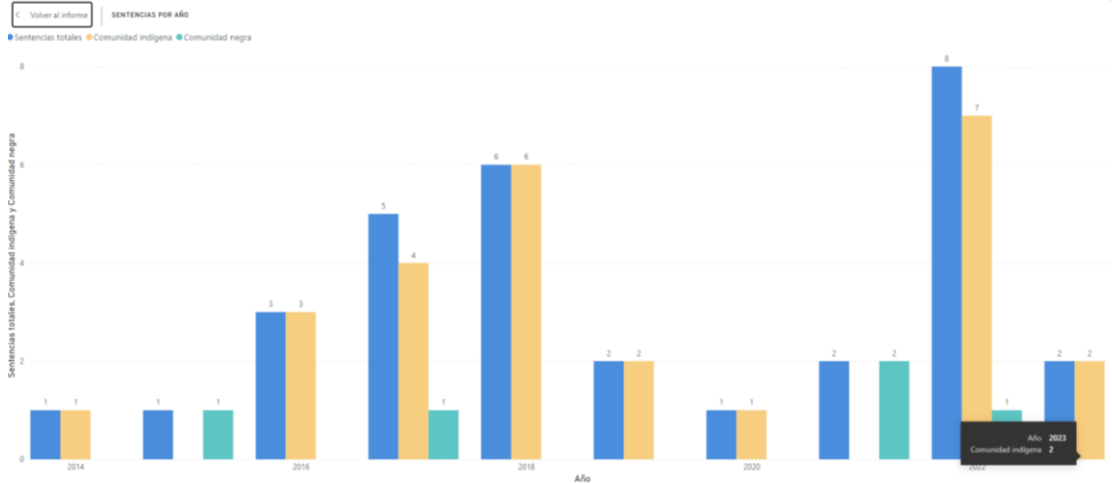
La Comisión reitera como en sus históricos informes, que en el periodo de análisis, no solo han continuado sino que se han agravado los fenómenos de violencia y las dinámicas de conflicto armado que vulneran seria y gravemente los derechos humanos de las comunidades negras, en especial los derechos territoriales, cuya transgresión pone en riesgo la existencia física y cultural de estos pueblos sumado a que ello representa un obstáculo para que los operadores estatales puedan adelantar la gestión que el legislador les encomendó.

Por otra parte, es importante resaltar que de conformidad a la respuesta brindada por la Unidad de Restitución de Tierras a la CSMDL con relación a los seguimientos a las medidas cautelares a través de las audiencias convocadas por los jueces de restitución de tierras en el lapso comprendido entre la vigencia 2022 y el primer semestre del año 2023, se evidencia que se han realizado 10 audiencias.

Finalmente, en relación con la etapa posfallo o de cumplimiento de órdenes judiciales a favor de los pueblos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros, se tiene

que durante toda la vigencia de los Decretos Leyes étnicos y con corte a 30 de enero de 2023, se han dictado 5 sentencias de restitución. Durante el año 2022 se profirió 1 sentencia.

**Figura 15. Número De Sentencias Étnicas Por Año**



Fuente: Elaboración Defensoría del Pueblo, a partir de Modelo Analítico Restitución de Tierras – PGN, con base en datos suministrados por URT.

Con corte a 30 de enero de 2023, las órdenes dictadas en las sentencias de restitución de derechos territoriales ascienden a 321, de las cuales 309, es decir, el 96% se encuentran en proceso de cumplimiento y apenas 12 han sido cerradas, al darse por cumplidas por la autoridad judicial<sup>2</sup>. La CSMDL observa con preocupación el nivel de avance de las demandas frente a la vulneración de los derechos territoriales de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

Precisamente, la URT respondió que, para avanzar en el cumplimiento de las órdenes emitidas por los jueces de restitución de tierras:

*Se ha venido implementando y fortaleciendo la estrategia de articulación interinstitucional para promover el cumplimiento de las órdenes judiciales proferidas en las sentencias de restitución de derechos territoriales a través de mesas étnicas de articulación y monitoreo al cumplimiento de las providencias judiciales; espacios que cuentan con la participación de las entidades vinculadas en los fallos judiciales, órganos*

<sup>2</sup> Información suministrada mensualmente por la URT con destino al Modelo Analítico de la PGN.

*de control y representantes de las comunidades étnicas beneficiarias de las sentencias.(Duque, 2023)*

Indicó la URT que profirió la Resolución No 497 de 2023 por medio de la cual, entre otras disposiciones, crea el Fondo de Restitución de Tierras y Territorios situación que implica que por primera vez el Gobierno nacional orienta los asuntos étnicos de manera visible y diferenciada en relación con las gestiones del Grupo Fondo.

Al respecto, la CSDL celebra los ajustes administrativos realizados, sin embargo, manifiesta con preocupación que, pese a la creación de nuevas estrategias, aún persiste la desarticulación entre las entidades y la tardía materialización de derechos territoriales. En relación con lo anterior, también se manifiesta preocupación por la forma tardía en la que las oficinas de instrumentos públicos atienden las distintas órdenes de registro sobre los predios.

Así, se concluye que a persistencia del conflicto armado en los territorios colectivos continúa vulnerando la restitución de derechos territoriales y genera riesgo para la pervivencia física y cultural de las comunidades, riesgo para los funcionarios y colaboradores de las entidades con competencia y tardía materialización del derecho fundamental a los territorios de las comunidades étnicas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Si bien es cierto que el Gobierno Nacional ha adelantado acciones en cumplimiento del capítulo de Restitución de Tierras del Decreto Ley 4635 de 2011, persisten problemas asociados con a) La dificultad para la identificación de los polígonos de los territorios étnicos, por falta de seguridad para el ingreso a zonas en donde ha escalado nuevamente el conflicto; b) La materialización de las medidas cautelares que por lo general se disponen en los procesos de restitución étnicos, cuando se trata de desminado humanitario por presencia de artefactos explosivos o minas antipersonas, o para proteger los territorios de afectaciones medio ambientales por efecto de actividades como la minería ilegal, entre otros, por ausencia de control territorial por parte del Estado y sus Instituciones, en las zonas de ubicación de los territorios étnicos: c) La práctica de pruebas, por la complejidad para el acceso a los territorios donde están asentadas las comunidades étnicas; d) La estructuración de la sentencia étnica, por las múltiples temáticas que se deben abordar,

que requieren especiales conocimientos de orden legal y de carácter técnico; e) La falta de respuesta oportuna de las entidades concernidas en el cumplimiento de las órdenes impartidas por los jueces; f) Las vinculaciones a terceros y, g) La complejidad de los asuntos étnicos.

Asimismo, es imperioso adoptar y/o fortalecer las medidas de prevención y protección colectivas de los pueblos étnicos y de los líderes y defensores de derechos territoriales, con enfoque étnico que involucre las prácticas de protección o protección propia de las comunidades étnicas, especialmente, en áreas de alto riesgo identificadas por el seguimiento al SAT de la DP, en los territorios y garantizar la protección en la práctica de las diligencias ordenadas por los jueces de restitución de tierras.

Más allá de la inobjetable congestión judicial, las principales dificultades observadas en los procesos judiciales de restitución se centran en la extensión del periodo probatorio, en las notificaciones y en las vinculaciones de terceros, debido principalmente a las falencias en los informes técnicos prediales o en la información suministrada por la URT en la demanda, a la ausencia de colaboración o coordinación de entidades que deben concurrir al cumplimiento de órdenes judiciales y a los problemas de seguridad y acceso a los territorios.

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

## **Recomendaciones**

### ***A la UARIV***

- En articulación con el Ministerio del Interior, la DP y la URT, llevar a cabo acciones para identificar a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y los predios o territorios que les fueron despojados o de los que fueron desplazados.
- En articulación con la URT, la ANT y el Consejo Superior de la Judicatura, generar una estrategia administrativa, institucional, de georreferenciación, normativa,

procedimental, probatoria y judicial para acelerar el proceso de reclamación y verificación de los derechos de las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras sobre las tierras que les fueron arrebatadas, en especial en cuanto a la presentación de pruebas y evidencias que respalden su derecho a la restitución y la verificación por parte de las autoridades competentes, que permitan acciones a corto plazo que restablezcan el derecho al retorno de las comunidades a su territorio y se garantice el otorgamiento a la seguridad jurídica sobre sus tierras.

- En articulación con la URT, el Consejo Superior de la Judicatura y los Ministerios del Interior y de Agricultura, generar una estrategia para el acompañamiento y asistencia técnica a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras durante el proceso de restitución de tierras, que incluya orientación legal, apoyo en la gestión de los predios y capacitación en temas agrícolas y productivos para promover la sostenibilidad de las comunidades en sus territorios restituidos y el seguimiento a las unidades productivas, agrícolas y demás programas agropecuarios.

- En articulación con el Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, la DP y la PGN, generar y ejecutar una estrategia que favorezca el cumplimiento a órdenes de titulación en el marco de sentencias restitutivas, de manera que pueda efectuarse la verificación de las pruebas y evidencias que respalden el derecho solicitado, garanticen la formalización legal de la propiedad y su acceso y la gobernabilidad sobre los territorios colectivos restituidos.

- En coordinación con la PGN, el DP y la CGR, diseñar e implementar un mecanismo de monitoreo y seguimiento a los procesos de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con el propósito de evaluar los avances y garantizar que se cumplan los plazos y procedimientos establecidos en el Decreto Ley 4635.

### ***A la Unidad de Restitución de Tierras***

- Se le reitera el deber que tiene de garantizar inmediatamente que la gestión de prevención y restitución de derechos territoriales se efectúe integralmente desde el componente étnico del Registro de Tierras Despojadas y no desde matrices manuales, que no satisfacen la exigencia legal respectiva ni la garantía de transparencia y moralidad en el manejo y publicación de información sobre los avances de la política.

- La adopción de medidas pertinentes para la construcción de solicitudes judiciales que cumplan con los estándares de admisibilidad y que faciliten la comprensión



de los asuntos planteados, con precisión, claridad, capacidad de síntesis y la debida fundamentación; que delimiten los territorios pretendidos; que estén acompañadas de los anexos y pruebas pertinentes y conducentes; que reflejen el conocimiento especializado que se requiere tratándose de la restitución de los derechos étnicos. y; desde luego que den plena aplicación de los estándares de la buena fe, inversión de la carga de la prueba, y autonomía de las comunidades para definir el contenido y alcance de las pretensiones de las demandas.

- Fortalecer los grupos de trabajo con profesionales del derecho y ciencias sociales que tengan conocimiento y experiencia en la naturaleza particular de los asuntos que se ventilan, en tanto ello contribuiría a optimizar el desarrollo del proceso judicial.
- En coordinación con la Defensoría del Pueblo y el Consejo Superior de la Judicatura, adelantar la revisión de las medidas cautelares que aún no cuentan con audiencias de seguimiento y de las que están rezagadas, de manera que se impulse su realización y visibilizar el estado actual del proceso.

#### ***Al Consejo Superior de la Judicatura***

- Analizar y adoptar las recomendaciones elaboradas por la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación en el marco de informe presentado en la orden tercera de la sentencia T-341 de 2023. Varias de ellas orientadas a la disposición de juzgados y salas especiales de decisión, que de manera preferente o exclusiva tengan a cargo el trámite y decisión de solicitudes de restitución de territorios étnicos, dada su complejidad y especialidad. Asimismo, que tales autoridades frente a la cantidad de asuntos asignados tengan un reparto especial, a fin de que puedan concentrarse en los asuntos de naturaleza étnica.
- Fortalecer la capacitación a los jueces de restitución de tierras y auxiliares de justicia en los preceptos establecidos en el Decreto Ley 4635 de 2011.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arboleda Quiñónez, Santiago (2019). *Rutas para perfilar el ecogenoetnocidio afrocolombiano: hacia una conceptualización desde la justicia histórica*. Nómadas N.º50. Universidad Central de Colombia. <https://doi.org/10.30578/nomadas.n50a6>
- Arboleda, Santiago (2004). *Conflicto e (in) visibilidad. Retos en los estudios de la gente negra en Colombia*. Editorial Universidad del Cauca.
- Comisión Nacional de Territorios Indígenas CNTI (2023). *Boletín de seguimiento a la implementación del Decreto Ley 4633 durante 2022*. Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas Secretaría Técnica Indígena. Bogotá.
- Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales (2022). *Ruta de Protección de Líderes, lideresas, defensores y defensoras de derechos humanos y algunas nociones conexas*. Colombia. [https://derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2022/050822-Ruta-de-Proteccion-de-lideres.pdf?TSPD\\_101\\_R0=08394a21d4ab2000d65305362a6c85278c540652d974e1ba95ad19f856cb83fe8c732d4b5d32701e082a2e3b051430000f35650c9257e9a9f41af42daeb9cd968ab2ad5dba68496b95736e468e63aa61b1f535892771b865ddc08a787bb40a23](https://derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2022/050822-Ruta-de-Proteccion-de-lideres.pdf?TSPD_101_R0=08394a21d4ab2000d65305362a6c85278c540652d974e1ba95ad19f856cb83fe8c732d4b5d32701e082a2e3b051430000f35650c9257e9a9f41af42daeb9cd968ab2ad5dba68496b95736e468e63aa61b1f535892771b865ddc08a787bb40a23)
- Decreto Ley 2365. Diario Oficial No. 49.719, 7 de diciembre de 2015. Secretaría del Senado. Colombia.
- Decreto 640. Diario Oficial No. 51311, 11 de mayo de 2020. Secretaría Jurídica Distrital. Bogotá, Colombia.
- Decreto Ley 4633. Diario Oficial No. 48.278, 9 de diciembre de 2011. Secretaría del Senado. Colombia.
- Decreto Ley 4634. Diario Oficial No. 48.278, 9 de diciembre de 2011. Secretaría del Senado. Colombia.
- Decreto Ley 4635. Diario Oficial No. 48.278, 9 de diciembre de 2011. Secretaría del Senado. Colombia.
- Defensoría del Pueblo (27 de Febrero de 2023). *Comunicado 59: Defensoría del Pueblo expresa preocupación por grave situación humanitaria en Nóvita y Sipí*. <https://www.defensoria.gov.co/-/defensor%3%ADa-del-pueblo-expresa-preocupaci%3%B3n-por-grave-situaci%3%B3n-humanitaria-en-n%3%B3vita-y-sip%3%AD-choc%3%B3->

Defensoría del Pueblo (26 de enero de 2023). *Alrededor de 36 000 familias fueron víctimas de desplazamiento forzado y confinamiento en 2022.* <https://www.defensoria.gov.co/-/alrededor-de-36.000-familias-fueron-v%C3%ADctimas-de-desplazamiento-forzado-y-confinamiento-en-2022>

Defensoría del Pueblo, Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana (2023). *Informe sobre Movilidad Humana Forzada en Colombia.*

Defensoría del Pueblo @defensoriacol. 26 de enero de 2023. “*El balance de 2022 resulta muy negativo: un total de 20.316 familias fueron víctimas...*” <https://twitter.com/DefensoriaCol/status/1618717460689223683>

Departamento Nacional de Planeación (2011). *Plan de Financiación para la sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011.* [Documento Conpes 3712]. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3712.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2021). *Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.* [Documento Conpes 4031]. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4031.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2022). *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida.*

Duque Gámez, Acxan, director de Asuntos Étnicos de la URT, 6 de junio de 2023. *Oficio respuesta N.º DSC2-202307092.* Unidad de Restitución de Tierras.

Apolinar Jiménez, María E., directora de Asuntos Étnicos de la UARIV, 7 de julio de 2023. *Oficio respuesta N.º 20230961339-1.* Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas.

Unidad de Atención y Restitución Integral de Víctimas UARIV (2023). Boletín No. 3 Datos para la Paz.

## NOTAS

---

<sup>i</sup> Es un aplicativo web desarrollado en el Departamento Nacional de Planeación (DNP) que sirve como herramienta para la gestión, elaboración y seguimiento de los documentos CONPES.

<sup>ii</sup> Respuesta a petición con radicado No. DSC2-202306626 del 29 de mayo de 2023.

<sup>iii</sup> Decreto 640 de 2020 – Art. 2.15.6.1.1.

<sup>iv</sup> Decreto 2365 de 2015, artículo 28, parágrafo 1°.

<sup>v</sup> Respuesta a petición con radicado No. DSC2-202306626 del 29 de mayo de 2023.

<sup>vi</sup> Décimo Informe de seguimiento al Decreto Ley 4634 de 2011. Comisión de seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011.

<sup>vii</sup> Comunicado 129 Bogotá, 20 de abril de 2023

<sup>viii</sup> Ruta de Protección de Líderes, lideresas, defensores y defensoras de derechos humanos y algunas nociones conexas.

[https://derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2022/050822-Ruta-de-Proteccion-de-lideres.pdf?TSPD\\_101\\_R0=08394a21d4ab2000d65305362a6c85278c540652d974e1ba95ad19f856cb83fe8c732d4b5d32701e082a2e3b05143000f35650c9257e9a9f41af42daeb9cd968ab2ad5dba68496b95736e468e63aa61b1f535892771b865ddc08a787bb40a23](https://derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2022/050822-Ruta-de-Proteccion-de-lideres.pdf?TSPD_101_R0=08394a21d4ab2000d65305362a6c85278c540652d974e1ba95ad19f856cb83fe8c732d4b5d32701e082a2e3b05143000f35650c9257e9a9f41af42daeb9cd968ab2ad5dba68496b95736e468e63aa61b1f535892771b865ddc08a787bb40a23)

<sup>ix</sup> El etnocidio consiste en la represión, deslegitimación o exterminio de los rasgos culturales de los pueblos indígenas y afrodescendientes, aunque sus miembros sobrevivan como individuos. Provoca la muerte de la diversidad cultural, implica la lenta desaparición de la especificidad de los hombres y de los pueblos. (Instituto Interamericano de Derechos Humanos - IIDH, 2006).