

 <p>CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA CÁMARA DE REPRESENTANTES AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA NIT: 899999098-0</p>	Presidencia		
	Nota Interna		
	Período Constitucional 2022-2026 Legislatura 2024-2025 Período: Primero		
	CÓDIGO	L-G.1-F01	
	VERSIÓN	01-2016	
	PÁGINA	1 de 1	

P 1.1 -0271- 2024

Fecha: Bogotá D.C, Viernes 23 de Agosto de 2024.

Para: Doctor **EDUARDO ENRIQUE SOCARRAS CASTILLO**
Secretario - Comisión Accidental de Seguimiento a las Víctimas y Restitución de Tierras.

Doctora **AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO**
Secretaria - Comisión I Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

Doctor **VICTOR ANDRÉS TOVAR TRUJILLO**
Secretario - Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes.

De Doctora **GLORIA ANDREA ARAQUE MACANA**
Secretaria Privada - Presidencia Cámara de Representantes.

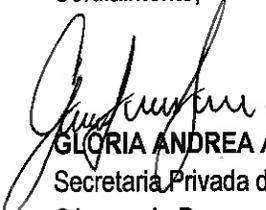
Asunto: Traslado comunicación recibida el día 20 de agosto de 2024 en esta Dependencia.

URGENTE		PROYECTAR RESPUESTA	
PARA SU INFORMACIÓN	X	DAR RESPUESTA INMEDIATA	
FAVOR DAR CONCEPTO		FAVOR TRAMITAR	
		No. FOLIOS	3 CD

Respetados Doctores:

De manera atenta, y siguiendo las instrucciones del señor Presidente de la Cámara de Representantes, hemos recibido comunicación el día señalado, con el asunto: " **12º informes de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de los Decretos Ley 4633, 4634, y 4635 de 2011**, enviados por la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo, los cuales trasladamos a sus despachos en cumplimiento del artículo 255 de la ley 5ª de 1992, por considerarlo asunto propio de su competencia.

Cordialmente,


GLORIA ANDREA ARAQUE MACANA
Secretaria Privada de la Presidencia
Cámara de Representantes

Martha L.

Con Legal

271 tralced

con 1



Bogotá D.C., 16 de agosto de 2024

10-0694-24

Honorable Senador
Efraín José Cepeda Sarabia
Presidente del Senado
Congreso de la República
Ciudad.

Centraloría General de la República - SGD 20-08-2024 13:29
Al Contestar Cite Este No.: 2024EE0156287 Fol:2 Anexo FA0
ORIGEN 80110 DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPUBLICA / CARLOS HERNAN RODRIGUEZ BECERRA
DESTINO EFRAIN JOSE CEPEDA SARBIA / SENADO DE LA REPUBLICA
ASUNTO ENTREGA DUODÉCIMOS INFORMES DE LA COMISION DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO A
OBS 80110
2024EE0156287

Honorable Representante a la Cámara
Jaime Raúl Salamanca Torres
Presidente de la Cámara de Representantes
Congreso de la República
Ciudad.

Centraloría General de la República - SGD 20-08-2024 13:29
Al Contestar Cite Este No.: 2024EE0156287C1 Fol:2 Anexo FA0
ORIGEN 80110 DESPACHO DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPUBLICA / CARLOS HERNAN RODRIGUEZ BECERRA
DESTINO JAIM RAUL SALAMANCA TORRES HR
ASUNTO ENTREGA DUODÉCIMOS INFORMES DE LA COMISION DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO A
OBS
2024EE0156287C1

Asunto: Entrega Duodécimos Informes de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011. *(12 Informes de Seguimiento al cumplimiento del Decreto ley 4634 de 2011)*

Respetados presidentes:

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, presentan a ustedes los Duodécimos Informes de Seguimiento de seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011.

En consideración del deber encomendado 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

Julio Luis Balanta Mina
Defensor del Pueblo

CAMARA DE REPRESENTANTES DE COLOMBIA
PRESIDENCIA
20 AGO 2024
RECIBE: Ginnet López
HORA: 4:40 pm RADICADO No. _____

Se reciben 3CO con rotula
Informe de seguimiento
al cumplimiento del Decreto
ley 4633 de 2011, 4634 y 4635/11



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**

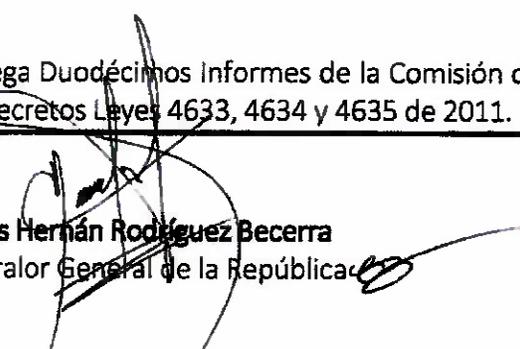


**CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA**



**Defensoría
del Pueblo
COLOMBIA**

Entrega Duodécimos Informes de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011. Hoja 2

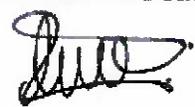

Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Contralor General de la República


Arnulfo Cardossi Julio

Comisionado étnico por las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras


Yasmid Bañuero

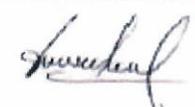
Comisionada étnica por las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras


Edgar Alberto Velasco Tumíña

Comisionado étnico por los pueblos indígenas


Eduardo Gómez Triana

Comisionado étnico por el pueblo Rrom


David Eduardo Gómez Barreto

Comisionado étnico por el pueblo Rrom



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

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

13 de agosto de 2024, Bogotá D.C.



Margarita Cabello Blanco
Procuradora General de la Nación

Silvano Gómez Strauch
Viceprocurador de la Nación

Valentina Mahecha Varón
*Procuradora Delegada para Asuntos
Étnicos*

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

Equipo

Ana Rosa Celis Arias
Líder del grupo

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



Julio Luis Balanta Mina
Defensor del Pueblo

Robinson Chaverra Tipton
Vicedefensor del Pueblo

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

Equipo

Gloria Elena Rodríguez García
Líder del grupo

Isabel Cristina Ruiz Mendoza
Tania Patricia Ibáñez Gómez

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

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



Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Contralor General de la República

Carlos Mario Zuluaga Pardo
Vicecontralor de la República

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

Equipo

Rosa María Padrón Carvajal
Líder del grupo

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

Contenido

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

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

Índice de tablas

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

Tabla 2. Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Negro.

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

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

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

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

Tabla 7. Ejecución presupuestal por medidas - Pueblo Afrocolombiano.

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

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

Tabla 10. Grupo Interno Dirección de Comunidades Negras.

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

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

Tabla 13. Sistemas de información de la DACNARP.

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

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

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

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

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

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

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

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

Tabla 22. Demandas radicadas ante la especialidad de restitución.

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

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

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

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

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

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

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

Tabla 30. Indicadores demográficos.

Tabla 31. Autorreconocimiento étnico.

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

Índice de gráficas

Gráfica 1. Evolución presupuesta por compromisos.

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

Gráfica 3. Avances en la articulación con la UARV.

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

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

Gráfica 6. Focalización de acciones de reparación 2023.

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

Gráfica 8. Estados de las medidas.

Gráfica 9. Focalización de las acciones de reparación 2024.

Gráfica 10. Número de acciones por entidad POA 2024.

Gráfica 11. Número de acciones por entidad POA 2024.

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

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

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

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

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

Gráfica 17. Número de órdenes judiciales por entidad.

Glosario

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

Presentación

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

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

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

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

Preámbulo

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

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

Falta de recursos financieros y humanos:

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

Burocracia y procedimientos administrativos complejos

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

Inseguridad y presencia de grupos armados

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

Falta de conciencia y sensibilidad cultural

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

Barreras jurídicas y legales

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

Desconfianza en las instituciones gubernamentales

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

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

Recomendaciones para mejorar la implementación

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

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

Exigencias a las agencias del Ministerio Público

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

Solicitamos:

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

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

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

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

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

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

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

Capítulo 1. Presupuesto

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

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

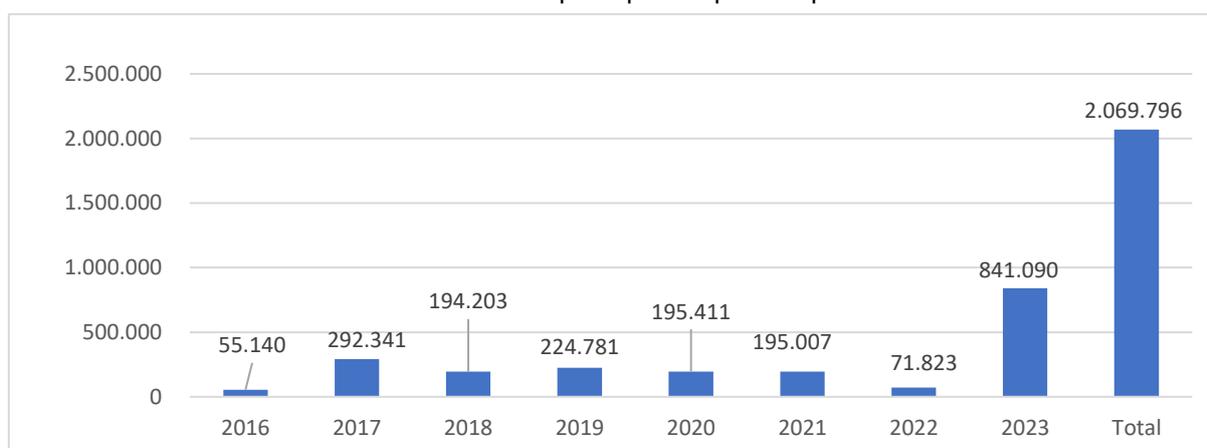
Por la falta de un marcador étnico en el aplicativo Plataforma Integrada de Inversión Pública PIIP del Departamento Nacional de Planeación – DNP, no permite saber con exactitud cuanto es la destinación de los recursos que asigna el Gobierno Nacional para la atención, asistencia, reparación integral y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

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

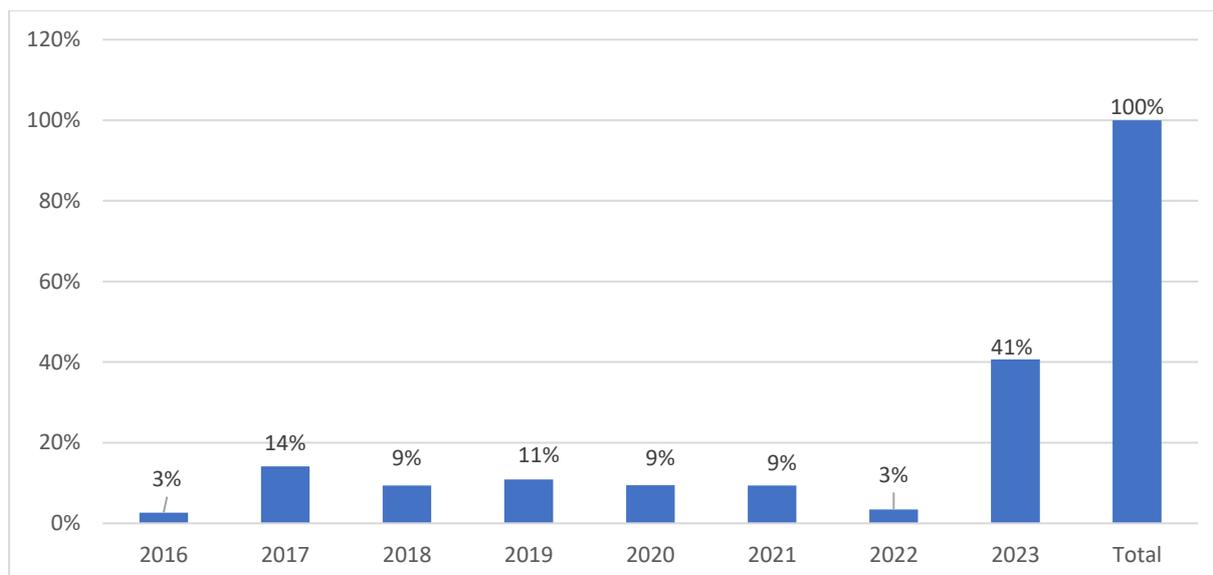
Tabla 1. Ejecución Presupuestal por Compromisos, Pueblo Indígena 2016 a 2023 a precios constantes.

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

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

Gráfica 1. Evolución presupuesta por compromisos.

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

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

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

Falencias persistentes y avances (2013-2023)

Falencias

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

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

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

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

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

Ejecución presupuestal por entidades

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

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

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

Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Negro.

Tabla 2. Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Negro.

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

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

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

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

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

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

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

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

Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Afrocolombiano.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Raizal

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ejecución presupuestal por entidades - Pueblo Palenquero

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

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

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

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

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

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

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

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

Ejecución presupuestal por medidas

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

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

Ejecución presupuestal por medidas - Pueblo Negro

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

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

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

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

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

Ejecución presupuestal por medidas - Pueblo Afrocolombiano

Tabla 7. Ejecución presupuestal por medidas - Pueblo Afrocolombiano.

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

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

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

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

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

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

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

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

Ejecución presupuestal por medidas - Pueblo Raizal

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ejecución presupuestal por Medidas - Pueblo Palenquero

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

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

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

Según la tabla anterior, los recursos del presupuesto en el pueblo Palenquero se concentraron en Asistencia Técnica y en Asistencia Funeraria - Asistencia técnica. Del total apropiado \$ 4.749 millones, se comprometieron \$ 1.928 millones y en obligaciones \$ 1.921 millones, que corresponden al 76 por ciento de ejecución presupuestal.

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

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

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

Conclusiones

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

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

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

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

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

Recomendaciones

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

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

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

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

Al Departamento Nacional de Planeación (DNP):

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

Capítulo 2. Adecuación institucional

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

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

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

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

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

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

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

Tabla 10. Grupo Interno Dirección de Comunidades Negras

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

Fuente: elaboración propia

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

Avances

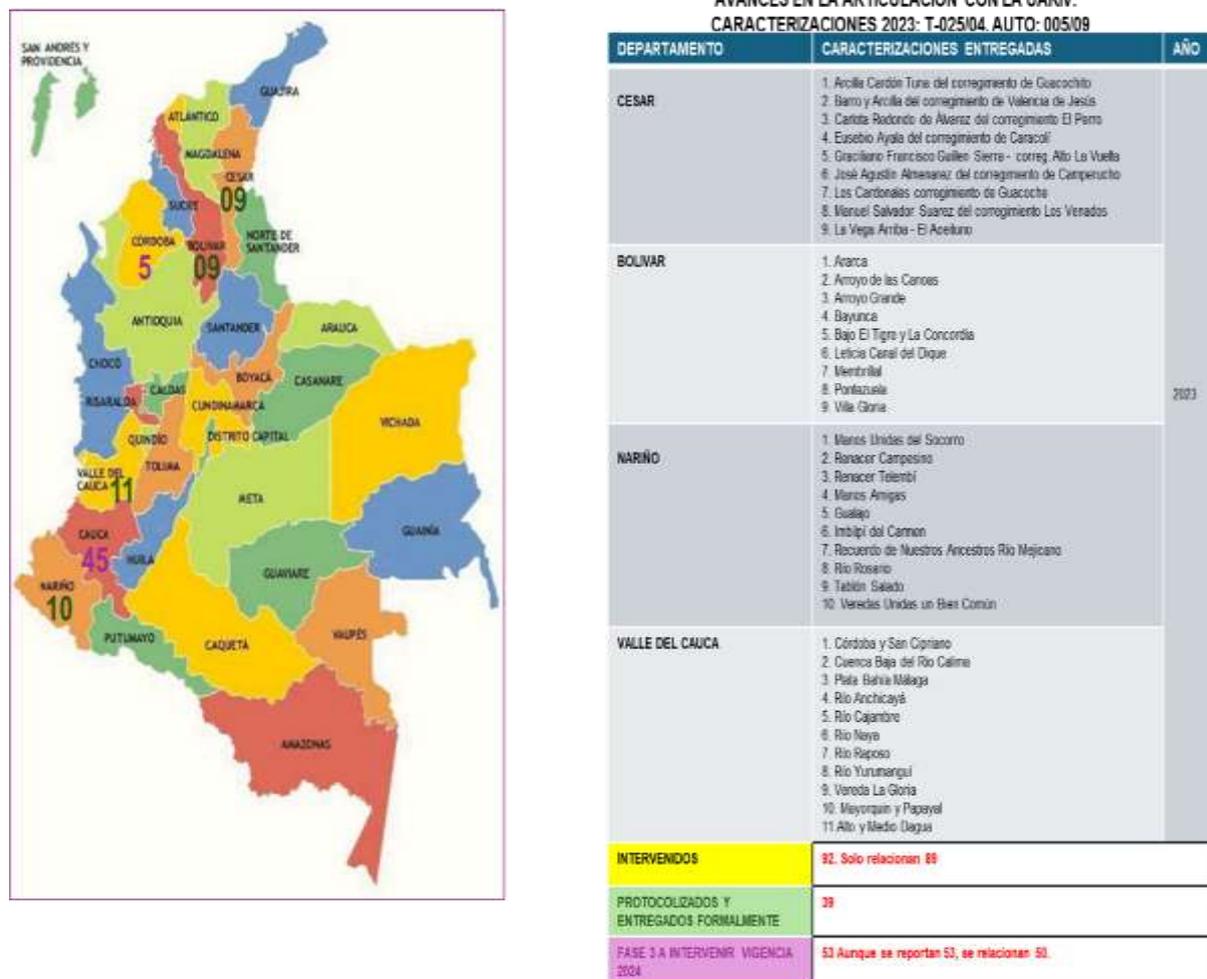
En cumplimiento de la Sentencia T -025 de 2004, la Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, reporta acciones contempladas en su Plan de Acción, que contribuyen a la superación del estado de cosas inconstitucionales de las víctimas de dichas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

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

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

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

Gráfica 3. Avances en la articulación con la UARV



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

DEPARTAMENTO	CARACTERIZACIONES ESPECÍFICAS FORM. / PR.JT.	AÑO
CHOCO	04	2018
	03	2020
	05	2021
	04	2022
	14	2023
CAUCA	05	2019
NARIÑO	05	2019
	02	2023
BOLIVAR	01	2021
	04	2022
	01	2023
VALLE DEL CAUCA	01	2023

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

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

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

Recomendaciones:

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

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

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

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

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

Capítulo 3. Atención humanitaria y de emergencia

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

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

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

Avances

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

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

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

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

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

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

Recomendaciones

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

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

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

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

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

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

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

¹¹ Decreto 4635/11, Art. 65.

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

Capítulo 4. Participación.

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

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

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

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

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

Avances

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

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

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

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

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

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

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

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

Fuente: elaboración propia

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

Recomendaciones

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

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

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

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

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

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

Capítulo 5. Registro de víctimas de comunidades negras

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

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

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

Falencias persistentes y avances (2013 – 2023)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

20 En el marco de la construcción conjunta del plan para la implementación acelerada de los decretos Ley 4633, y 4635 de 2011, los escenarios de concertación de los pueblos indígenas a saber la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de Colombia (CDDHPII) y la Comisión Sexta del Espacio Nacional de Consulta Previa de los pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros, se construyó un diagnóstico base para cada uno de los componentes dentro de los cuales estuvo Registro 21 A la fecha, la UARIV no ha acogido la recomendación de expedir un formato particular para la toma de declaración de organizaciones étnicas, sin embargo, en atención a lo expresado en esta recomendación y su reiteración en los informes de la CSMDL, a corto plazo para la vigencia 2024 se está realizando un proceso de actualización de los formatos de declaración de sujetos colectivos. (p. 16)

22 , bajo elementos jurídicos, técnicos y de particularidades étnicas

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

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

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

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

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

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

Tabla 13. Sistemas de información de la DACNARP.

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

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

Fuente: elaboración propia.

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

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

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

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

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

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

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

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

26 Territorio, Gobierno Propio, Identidad Cultural.

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

Conclusiones

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

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

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

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

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

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

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

Recomendaciones

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

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

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

Capítulo 6. Reparación colectiva

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

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

Tabla 14. Avances en la ruta de reparación colectiva.

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

Fuente: elaboración propia.

Balance de recomendaciones

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Vigencia 2023 y 2024

Del Subcomité de Reparación colectiva

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

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

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

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

Fuente: elaboración propia

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

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

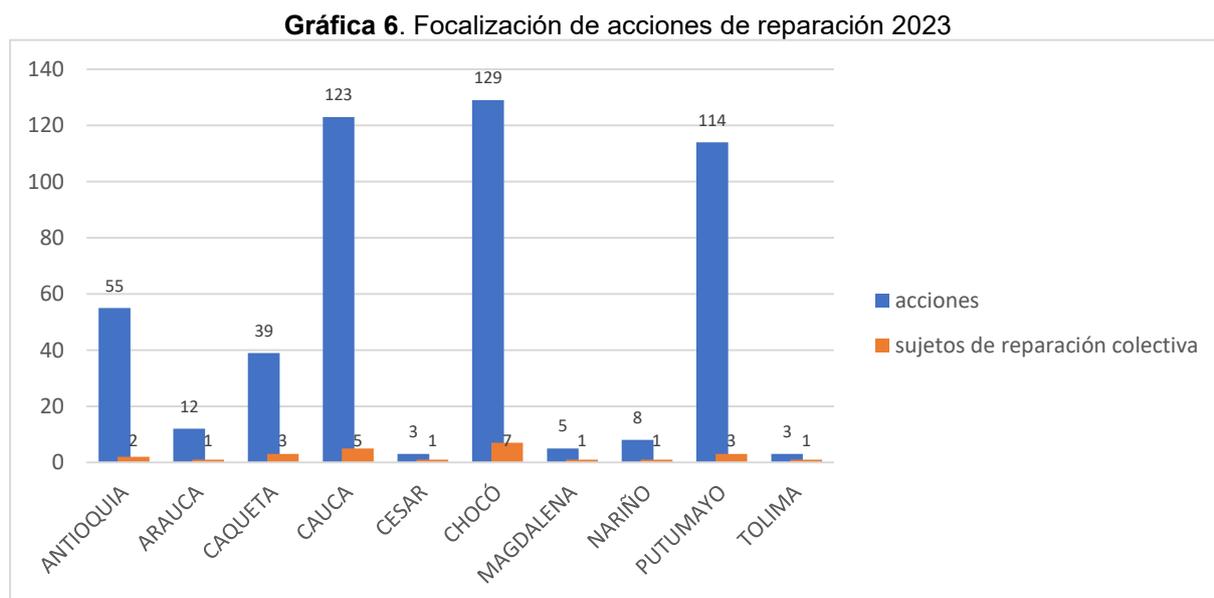
Acciones priorizadas por el Subcomité

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

Vigencia 2023

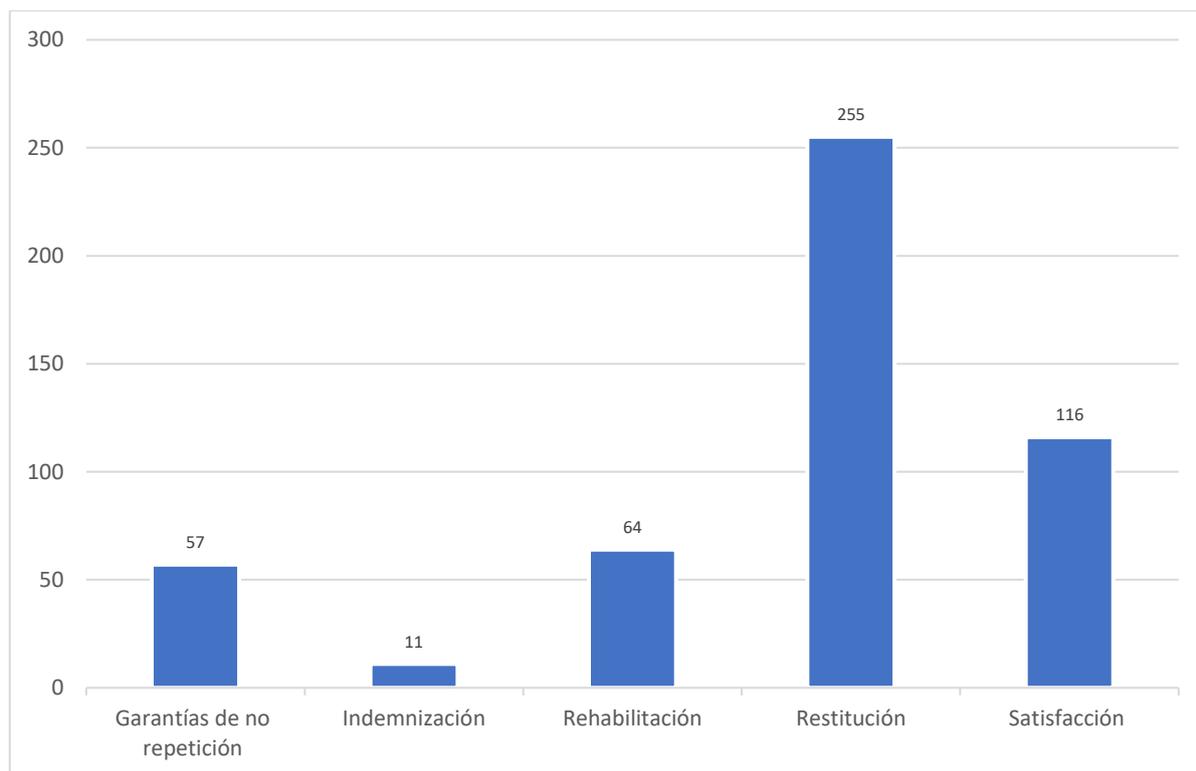
Para 2023 el subcomité planteó un total de 1010 acciones específicas para los pueblos étnicos cuyos Planes de Reparación Integral Colectiva Étnica se encuentren en implementación.

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



Fuente: elaboración propia.

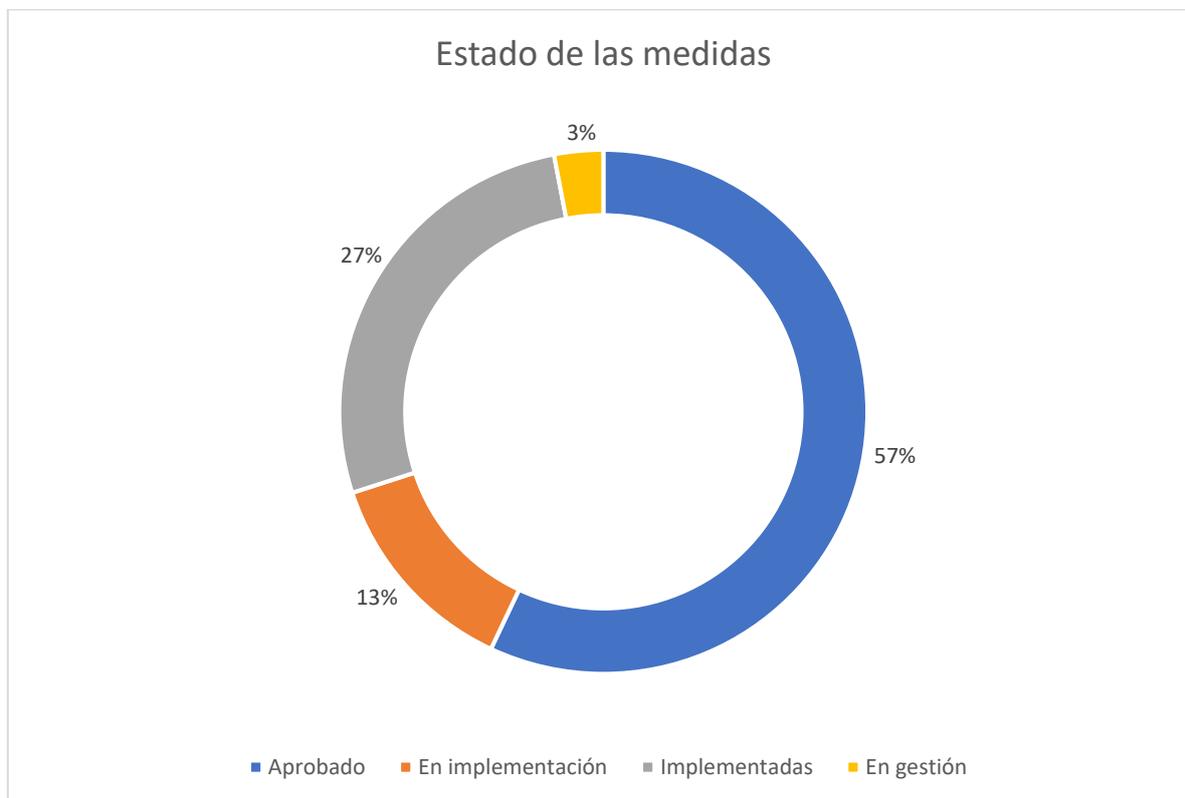
De igual manera, para 2023 el Subcomité se han adelantado acciones para la coordinación de algunas de las medidas de reparación, entre estas se registran las siguientes:

Gráfica 7. Número de acciones por medidas de reparación 2023

Fuente: elaboración propia

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

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

Gráfica 8. Estados de las medidas

Fuente: elaboración propia

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

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

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

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

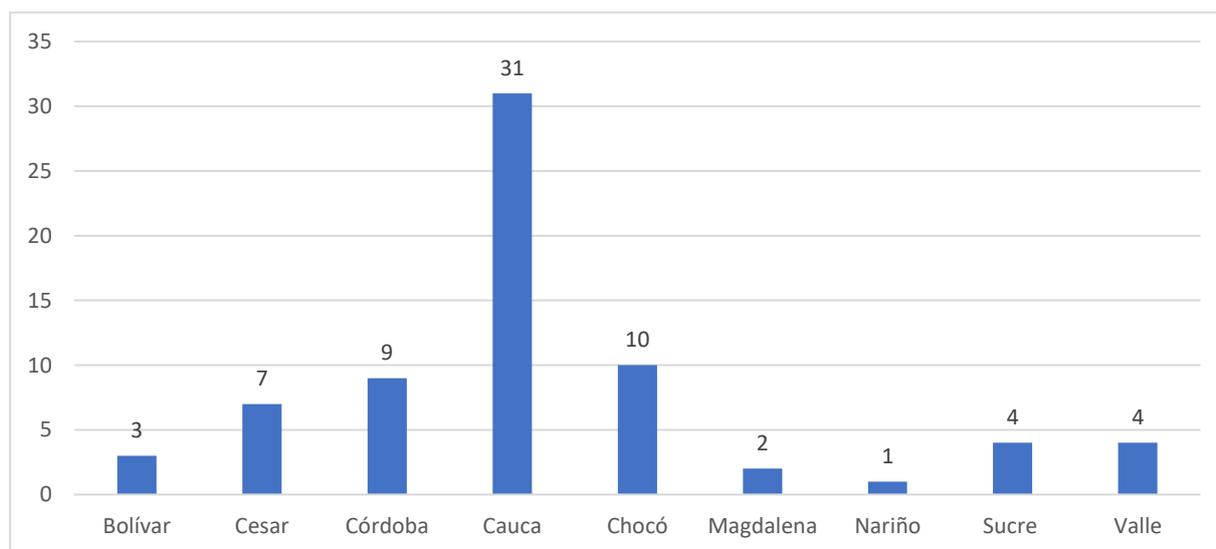
como asistencia técnica para la sostenibilidad de los proyectos para el fortalecimiento del gobierno propio, apoyo con recursos tecnológicos, dotación de mobiliario escolar, tableros y la cocina escolar.

Vigencia 2024

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

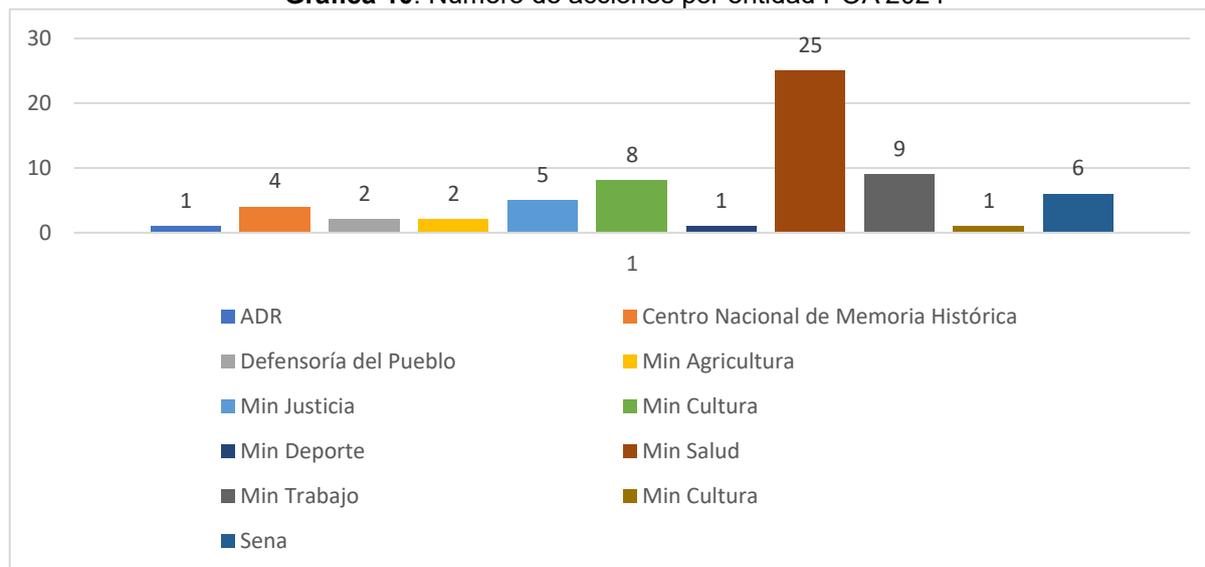
Del total de acciones 99 están dirigidas a los pueblos y comunidades indígenas, con una focalización territorial en el departamento del Cauca, en donde se concentra el 22 por ciento de las acciones de reparación.

Gráfica 9. Focalización de las acciones de reparación 2024



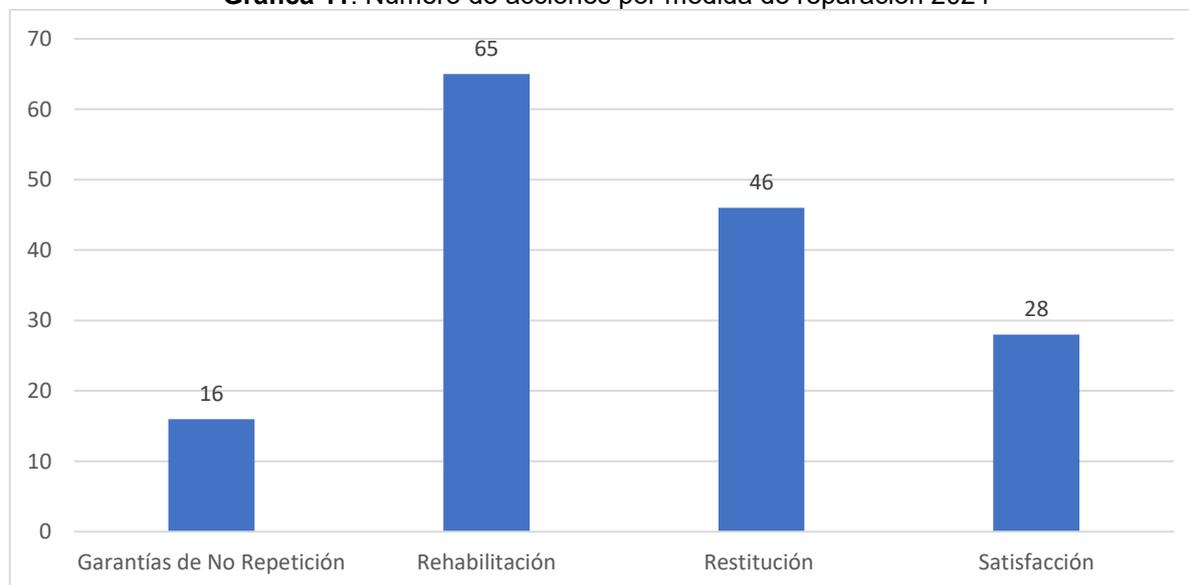
Fuente: elaboración propia

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

Gráfica 10. Número de acciones por entidad POA 2024

Fuente: elaboración propia

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

Gráfica 11. Número de acciones por medida de reparación 2024

Fuente: elaboración propia

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

Falencias

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

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

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

Avances

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

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

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

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

Conclusiones

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

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

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

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

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

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

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

Recomendaciones

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

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

Capítulo 7. Indemnización individual administrativa a víctimas de comunidades negras

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

Falencias persistentes y avances (2013-2023)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Conclusiones:

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

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

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

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

Capítulo 8. Prevención y protección

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Avances

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Falencias

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Conclusiones

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

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

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

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

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

Capítulo 9. Víctimas connacionales

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

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

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

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

Avances

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

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

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

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

Recomendaciones

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

³⁰ Ley 2078/ 2021.

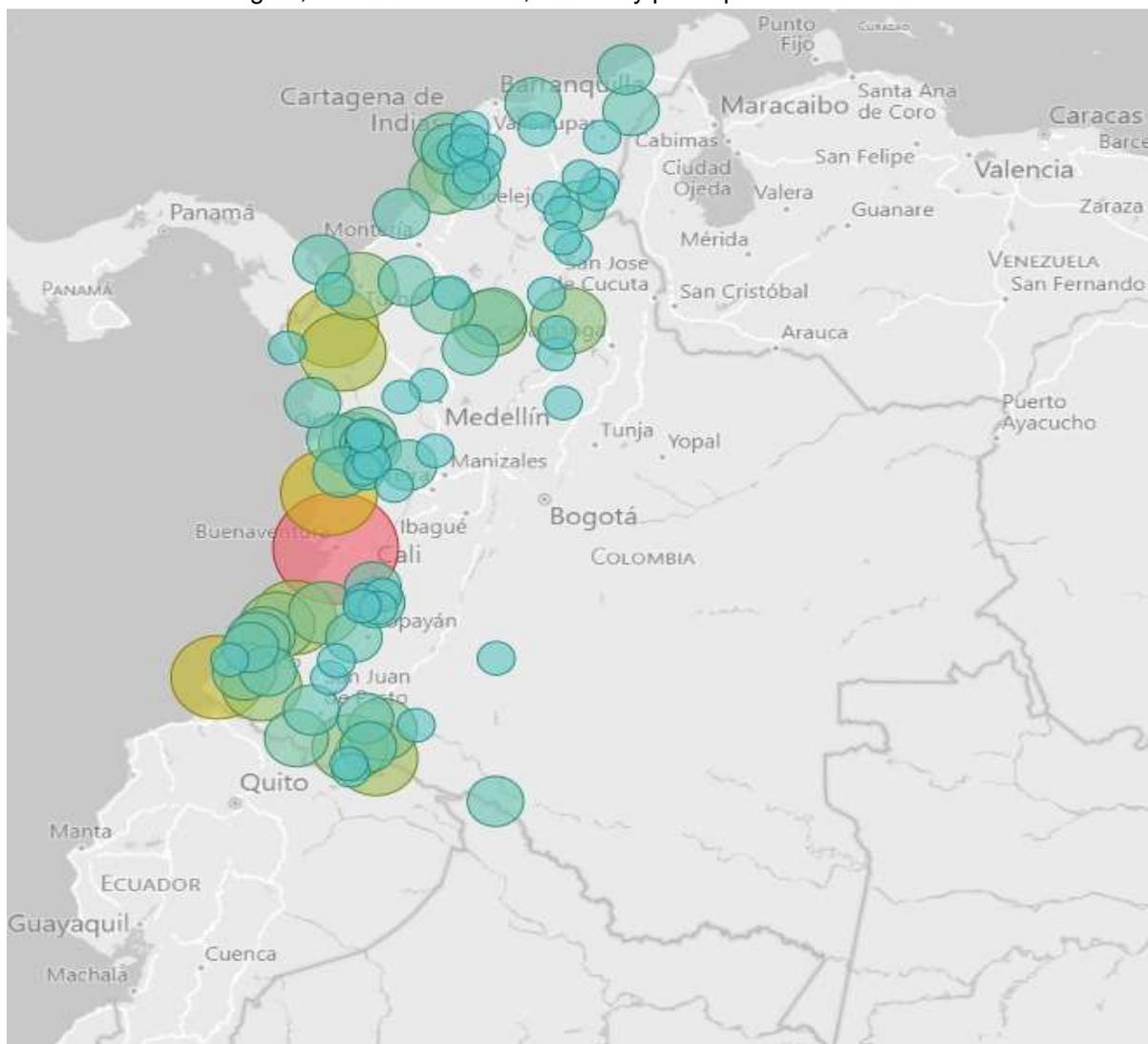
Capítulo 10. Restitución de derechos territoriales de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras

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

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

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

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



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

Avances

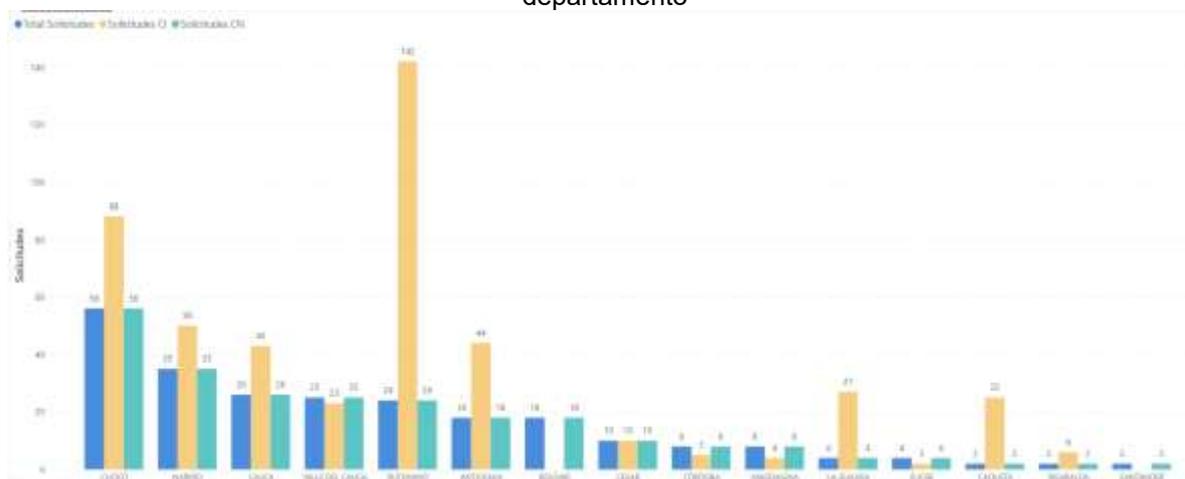
A continuación, la Comisión procede a analizar los avances en materia de la restitución de derechos territoriales de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, en las etapas propias del procedimiento de restitución, es decir, las etapas administrativa y judicial, para posteriormente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

Etapa administrativa

Sea lo primero advertir que, para gestionar la primera etapa del procedimiento, la Unidad de Restitución de Tierras – (en adelante URT) identifica física y jurídicamente los territorios, determina el contexto de los hechos victimizantes, individualiza a las comunidades víctimas y sus núcleos familiares, establece el vínculo de las comunidades étnicas con el territorio y determina los hechos que dieron origen al despojo o abandono forzado. Esta etapa termina con la decisión de la URT de incluir o no a los solicitantes y a los territorios objeto del trámite en el RTDAF.

Ahora bien, según el reporte que envía la URT a la PGN de manera mensual³², entre enero y marzo de 2024, se habían presentado 60 solicitudes de comunidades étnicas de las cuales 26 solicitudes corresponden a peticiones de restitución de derechos territoriales de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras; 14 casos fueron iniciados de oficio por la URT y 12 por pedimento de parte.

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



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

La configuración de los derechos territoriales³³ de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras es diversa debido a los procesos de poblamiento de estos grupos y la variedad ecosistémica propia del país. Precisamente hoy el departamento

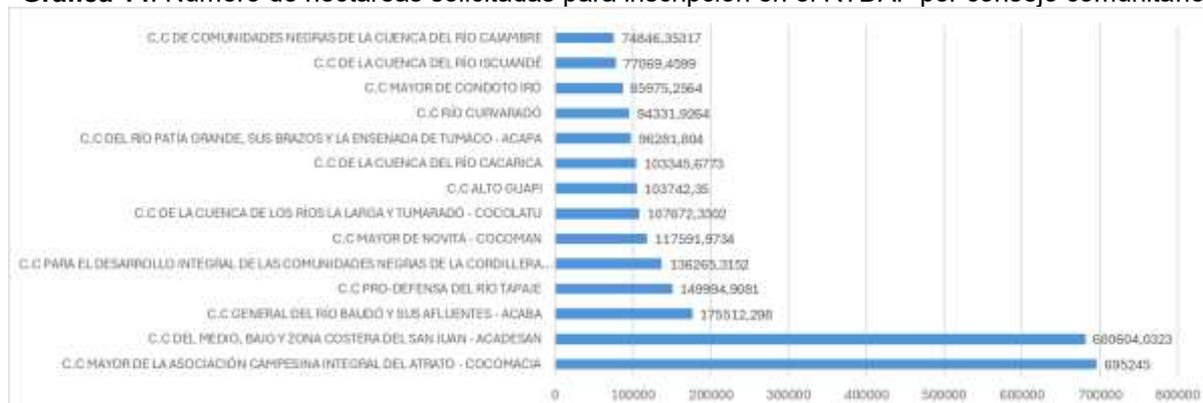
³² Modelo Analítico PGN. Fuente URT. Marzo 2024.

³³ La Ley 70 de 1993 que reglamentó la demarcación y titulación de los territorios colectivos de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras habitados tradicionalmente. Precisamente, la Ley 70 de 1993 define la ocupación colectiva como el asentamiento histórico y ancestral de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras en tierras para uso colectivo que constituyen su hábitat, y en las cuales desarrollan en la actualidad sus prácticas tradicionales de producción.

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

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

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



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

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

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

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

Socialización de los Decretos Leyes:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Elaboración de la caracterización.

La caracterización de afectaciones territoriales es una exploración mediante la cual la URT recopila la información correspondiente a las afectaciones territoriales y violaciones a los derechos territoriales étnicos de las comunidades y sus territorios en el marco del conflicto. Dicha información compilada hará parte del acervo probatorio que sustentará la demanda que tiene por objeto la restitución del territorio y de los derechos territoriales a la Comunidad.³⁷

Una caracterización debe incluir información sobre los siguientes temas:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Fuente: elaboración propia. URT. Corte marzo 2024.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

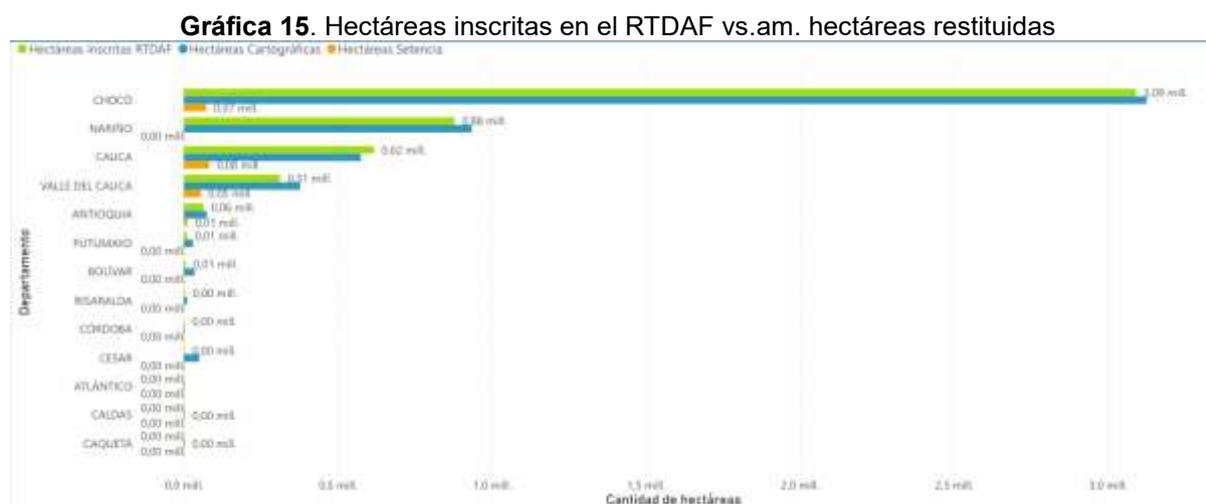
En suma, se tiene que, en la gestión de la etapa administrativa, la URT para el componente de Prevención y Protección asumió el estudio preliminar de 18 casos y para el componente de Gestión de Restitución decidió la inscripción de tres solicitudes en el RTDAF, a saber: Consejo Comunitario Santo Domingo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

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

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

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

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



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

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

Etapa judicial

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

⁴⁰ Fuente Modelo Analítico de Restitución de Tierras.

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

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

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

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

Tabla 22. Demandas radicadas ante la especialidad de restitución

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

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

Fuente: elaboración propia. URT. Corte julio 2024.

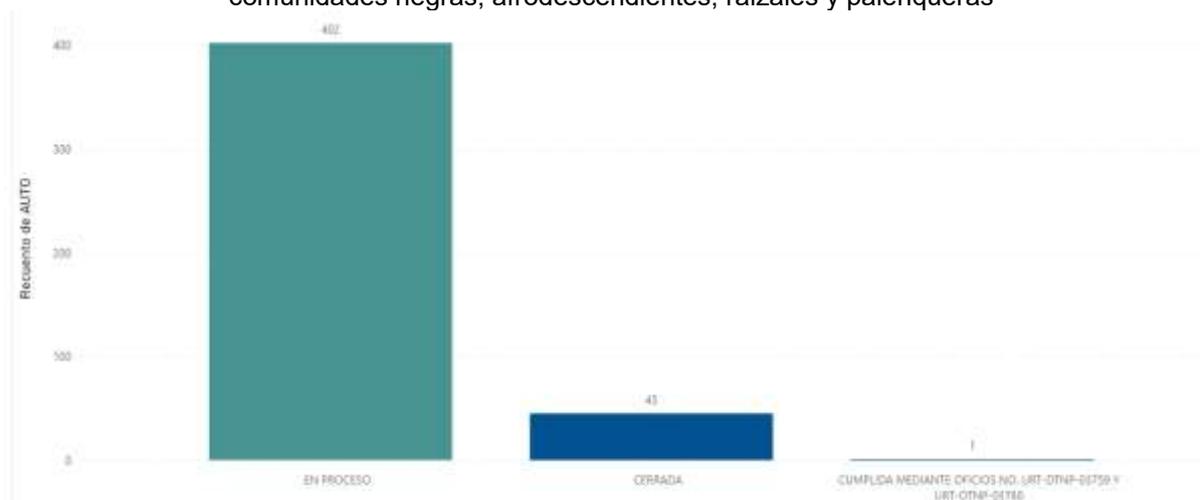
Según se observa en la tabla que antecede, para el periodo evaluado se radicaron ante los jueces especializados, un total de 25 demandas a favor de 13.127 familias pertenecientes a comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mayoritariamente ante los juzgados de Quibdó, Valledupar,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

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

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

⁴² Fuente URT Matriz Gestión Étnica 2024.

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

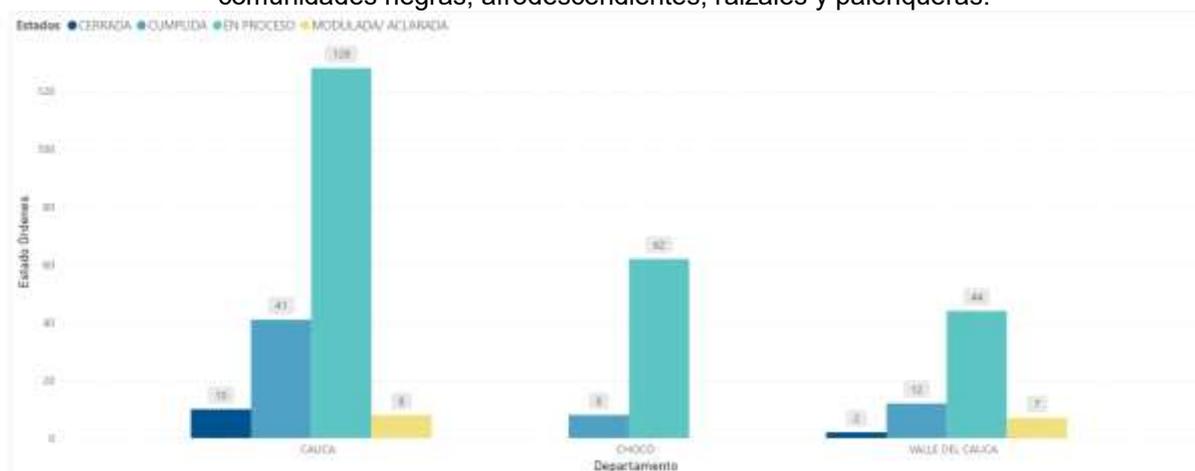
Nombre del Territorio	Estado del trámite
Río Curvaradó	Cuenta con inscripción en el RTDAF pero no se demandó toda vez que, existiendo providencia anterior de la Honorable Corte Constitucional, se evitó vulnerar, entre otros, el principio de cosa juzgada que opera en el caso de estas comunidades étnicas,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

Fuente: elaboración propia. URT. Corte marzo 2024.

Fase posfallo

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

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



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

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

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

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

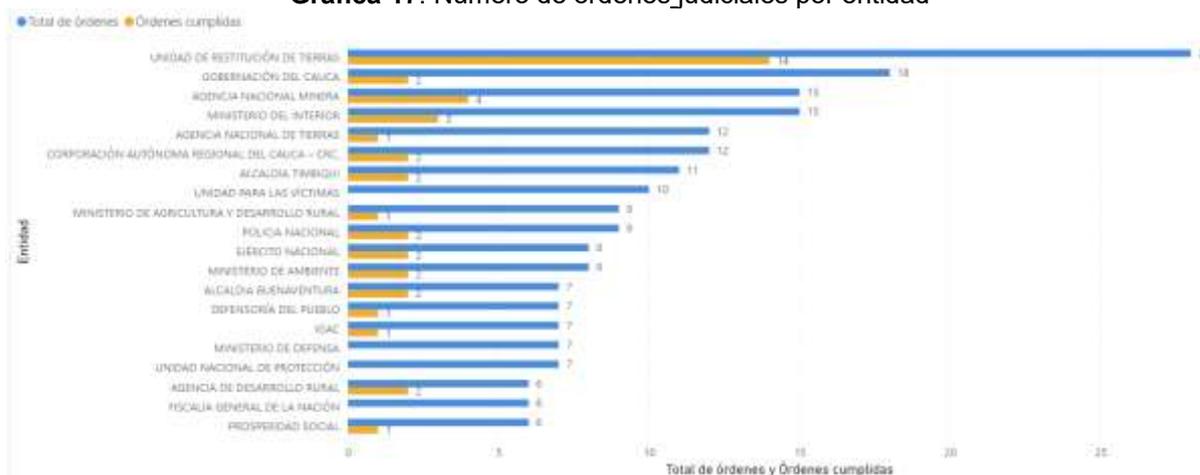
TERRITORIO / SENTENCIA	ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN			
	AÑO EXPEDICIÓN SENTENCIA	CERRADA	CUMPLIDA	EN PROCESO
Consejo Comunitario Comunidad Negra Pilamo Palenque	2022	0	1	29
Consejo Comunitario de la Cuenca Del Rio Yurumangui	2017	2	12	46
Consejo Comunitario La Nueva Esperanza –El Hoyo	2021	6	1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

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

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

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

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

Gráfica 17. Número de órdenes judiciales por entidad

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

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

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

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

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

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

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

Conclusiones

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Capítulo 11. Retornos y reubicaciones de víctimas de comunidades negras

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

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

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

Falencias persistentes y avances (2013-2023)

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

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

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

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

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

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

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

Ningún plan de retorno y reubicación implementado con enfoque étnico:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Conclusiones:

La CSMDL concluye:

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

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

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

Recomendaciones:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Avances

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

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

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

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

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

Recomendaciones

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

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

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

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

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

Referencias

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

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

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

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

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) (2018). *Resolución 03143 de julio de 2018*, por la cual se adopta el modelo operativo de Reparación Colectiva de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

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

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

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



12° Informe de Seguimiento al cumplimiento del Decreto Ley 4633 de 2011

“Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas”

Bogotá D.C., 20 de agosto de 2024



Margarita Cabello Blanco
Procuradora General de la Nación

Silvano Gómez Strauch
Viceprocurador de la Nación

Valentina Mahecha Varón
*Procuradora Delegada para Asuntos
Étnicos*

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

Equipo
Ana Rosa Celis Arias
Líder Equipo

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



Julio Luis Balanta Mina
Defensor del Pueblo

Robinson Chaverra Tipton
Vicedefensor del Pueblo

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

Equipo
Gloria Elena Rodríguez García
Líder Equipo

Isabel Cristina Ruiz Mendoza
Tania Patricia Ibáñez Gómez

Edgar Alberto Velasco
*Representante de los pueblos y
comunidades indígenas
elegido por la Mesa Permanente de
Concertación Indígena (MPC)*



Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Contralor General de la República

Carlos Mario Zuluaga Pardo
Vicecontralor de la República

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

Equipo
Rosa María Padrón Carvajal
Líder Equipo

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

Tabla de contenido

Glosario	9
Presentación	1
Capítulo 1. Presupuesto	2
Falencias persistentes y avances 2013 a 2023	4
Ejecución presupuestal por entidades	5
Ejecución presupuestal por medidas de atención, asistencia, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo indígena	8
Conclusiones	10
Recomendaciones	11
Capítulo 2. Adecuación institucional	12
Avances	18
Estadísticas relevantes.....	21
Fortalecimiento del talento humano desde un enfoque étnico	21
Planificación y seguimiento	22
Coordinación y cooperación.....	22
Recomendaciones	22
Capítulo 3. Atención humanitaria y de emergencia	25
Avances	25
Recomendaciones	30
Capítulo 4. Participación	32
Avances	32
Recomendaciones	37
Capítulo 5. Registro de víctimas de pueblos y comunidades indígenas	40
Falencias persistentes y avances (2013 – 2023).....	40
Conclusiones	45
Recomendaciones	47
Capítulo 6. Reparación colectiva indígena	49
Vigencia 2023 y 2024	52
Del Subcomité de Reparación Colectiva.....	52
Acciones de reparación	53
Vigencia 2023	53
Vigencia 2024	55
Falencias y avances.....	57
Conclusiones	58

Recomendaciones	60
Capítulo 7. Prevención y protección.	62
Falencias y avances.....	64
Conclusiones	67
Capítulo 8. Indemnización individual administrativa a víctimas de pueblos y comunidades indígenas	69
Falencias persistentes y avances (2013-2023)	69
Conclusiones	76
Recomendaciones	76
Capítulo 9. Connacionales	78
Avances	78
Recomendaciones	79
Capítulo 10. Restitución de derechos territoriales indígenas.....	80
Avances	83
Etapa administrativa.....	83
Etapa judicial	91
Estado del trámite de los casos de restitución de derechos territoriales priorizados en el Capítulo Étnico del Acuerdo Final.	95
Etapa posfallo	96
Avances	100
Conclusiones	101
Recomendaciones	105
Capítulo 11. Retornos y reubicaciones de víctimas del conflicto armado con pertenencia étnica indígena.....	110
Falencias persistentes y avances (2013-2023)	110
Conclusiones	115
Recomendaciones	115
Capítulo 12. Visitas territoriales en departamento de Casanare y municipio de Yopal.....	117
Avances	117
Recomendaciones	117
Referencias Bibliográficas	120

Índice de tablas

Tabla 1. Ejecución presupuestal por compromisos, pueblo indígena 2016 a 2023 a precios constantes.

Tabla 2. Ejecución presupuestal del PGN por entidades cifras en millones de pesos corrientes.

Tabla 3. Ejecución presupuestal por medidas de atención (Cifras en millones de pesos corrientes)

Tabla 4. Ayudas en especie.

Tabla 5. Ayudas en dinero.

Tabla 6. Recursos girados en la vigencia 2023 y durante el primer trimestre de 2024.

Tabla 7. Canal presencial. Puntos de atención a víctimas y centros regionales de atención a víctimas.

Tabla 8. Víctimas Incluidas RUV – pertenencia étnica – cifras generales.

Tabla 9. Balance de la valoración de solicitudes individuales étnicas (2016-2024)

Tabla 10. Plan de acción.

Tabla 11. Resultados de la articulación Ministerio del Interior– UARIV, en registro

Tabla 12. Avances en la ruta de reparación colectiva.

Tabla 13. Lugares de advertencia – Alertas tempranas 2023 – 2024.

Tabla 14. Conductas presuntamente vulneradas a indígenas – junio 2023 a abril 2024.

Tabla 15. Nivel de cumplimiento de socialización de los Decretos Leyes por dirección territorial de la URT.

Tabla 16. Nivel de cumplimiento de elaboración de estudio preliminar por dirección territorial de la URT.

Tabla 17. Nivel de cumplimiento de elaboración de caracterizaciones por dirección territorial de la URT.

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

Tabla 19. Porcentaje de cumplimiento de plan de acción Oficina Tumaco y Chocó.

Tabla 20. Avance cuantitativo en la etapa administrativa de restitución.

Tabla 21. Total de demandas presentadas por la URT entre 2013 y 2023 y hectareaje.

Tabla 22. Avances cuantitativos en la etapa judicial de restitución en la vigencia analizada.

Tabla 23. Total sentencias de restitución de derechos territoriales a favor de comunidades indígenas por anualidad.

Tabla 24. Estado del trámite de solicitudes de restitución de derechos territoriales indígenas priorizados en el Acuerdo de Paz.

Tabla 25. Número de órdenes judiciales a nivel departamental.

Tabla 26. Número de órdenes judiciales a cargo de la URT nivel departamental.

Tabla 27. Estado de cumplimiento de las órdenes judiciales de sentencias de restitución por territorio indígena.

Tabla 28. Cronograma reglamentación Decreto Ley 4633 de 2011.

Tabla 29. Pueblos y comunidades indígenas – retorno.

Tabla 30. Pueblos y comunidades indígenas – reubicación.

Índice de gráficas

- Gráfica 1. Evolución presupuestal por compromisos entre 2016 y 2023.
- Gráfica 2. Participación anual con relación al monto acumulado por compromisos entre 2016 y 2023.
- Gráfica 3. Focos de violencia contra los pueblos indígenas.
- Gráfica 4. Avances logrados.
- Gráfica 5. UARIV Población étnica atendida en la vigencia 2023 y el primer trimestre de 2024.
- Gráfica 6. UARIV Población étnica atendida en la vigencia 2023 y el primer trimestre de 2024.
- Gráfica 7. Valoración en término de 60 días para adoptar la decisión de inclusión individual y de los sujetos colectivos étnicos en el RUV.
- Gráfica 8. Avances Sistemas de Información.
- Gráfica 9. Focalización de las acciones de reparación 2023.
- Gráfica 10. Número de acciones por medidas de reparación 2023.
- Gráfica 11. Estado de las medidas.
- Gráfica 12. Focalización de las acciones de reparación por región y SRC 2024.
- Gráfica 13. Focalización de las acciones de reparación.
- Gráfica 14. Número de acciones por medida de reparación 2024.
- Gráfica 15. Mapa de ubicación de solicitudes restitución de derechos territoriales en el RTDAF indígenas.
- Gráfica 16. Porcentaje de solicitudes de inscripción de restitución de derechos territoriales en el RTDAF por grupo étnico.
- Gráfica 17. Avances de la restitución de derechos territoriales en sus etapas administrativa, judicial y posfallo.
- Gráfica 18. Total solicitudes de inscripción de restitución de derechos territoriales en el RTDAF por departamento.
- Gráfica 19. Total, histórico de solicitudes de inscripción en el RTDAF por etnia o pueblo
- Gráfica 20. Hectáreas inscritas en el RTDAF vs. hectáreas restituidas.
- Gráfica 21. Estado de órdenes contenidas en autos que decretan medidas cautelares a favor de comunidades indígenas.
- Gráfica 22. Estado de órdenes contenidas providencias judiciales a favor de comunidades indígenas.
- Gráfica 23. Número de órdenes judiciales por entidad.

Índice de imágenes

Imagen 1. Focos de violencia contra los pueblos indígenas cercanos a corredor de tráfico ilegal de armas y de narcotráfico.

Imagen 2. Puntos violentos contra los indígenas en Colombia cerca de títulos extractivistas. Crédito: ONIC.

Imagen 3. Sujetos de reparación colectiva étnicos – mayo de 2024.

Imagen 4. Acciones estratégicas y metas del Plan de Acción Anual del Subcomité de Reparación Colectiva.

Glosario

CSMDL	Comisión de Seguimiento y Monitoreo del Decreto Ley 4633 de 2011
COHESIÓN	Alto etnocentrismo y construcción de claras fronteras étnicas frente a otros pueblos y grupos étnicos
DAE	Dirección Asuntos Étnicos
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
FUD	Formato Único de Declaración
IRV	Índice de Riesgo de la Victimización
MinTIC	Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones
MPC	Mesa Permanente de Concertación
UARIV	Unidad de Reparación Integral para las víctimas
RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil
RSIN	Red del Sistema Nacional de Información
RUV	Registro Único de Víctimas
SCE	Sujeto Colectivo Étnico
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas
SRC	Sujetos de reparación colectiva
RNI	Red Nacional de Información
PIRC	Plan Integral de Reparación Colectiva
PAT	Plan de Acción Territorial
RTDAF	Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente

Presentación

La Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Decreto Ley 4633 de 2011 (CSMDL) presenta al Congreso de la República el duodécimo informe de seguimiento al cumplimiento de las medidas contenidas en la norma, con el debido análisis de la implementación de la política pública de reparación colectiva a las víctimas del conflicto armado interno pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas. En éste se han evaluado varios aspectos desde su planeación y efectividad para la vigencia 2023, y algunos elementos para el primer trimestre de 2024, teniendo el panorama general de la década, desde el primer informe de esta Comisión (2013), a fin de mostrar los cuellos de botella que requieren atención prioritaria en la implementación del enfoque étnico tanto en el orden nacional como territorial del Estado.

Los hallazgos se basan principalmente en la evaluación de la información recopilada a partir de tres métodos: el primero, consistió en el análisis de datos institucionales que permitieron establecer la adopción de las recomendaciones dadas a las entidades durante doce años de funcionamiento de la Comisión; el segundo consistió en la realización de espacios de diálogo con los pueblos indígenas en el departamento de Casanare, lo que permitió contar con información de primera mano sobre la percepción de la implementación de la política pública en el departamento, y, en tercer lugar, se adelantaron visitas institucionales a entidades del nivel nacional y en el nivel territorial, a la gobernación del Casanare.

El análisis planteado se presenta desde una mirada desagregada e integral de los contenidos y derechos reconocidos en el Decreto Ley 4633 relativos al ámbito presupuestal, la adecuación institucional, la atención y asistencia, así como la reparación colectiva, el registro único de víctimas de sujetos colectivos étnicos, la indemnización individual, la reparación colectiva y la situación de los connacionales indígenas.

La Comisión de Seguimiento pone estos datos y evaluación a disposición del Congreso de la República, la institucionalidad, la comunidad víctima indígena y la ciudadanía en general, con el propósito de constituirse en una herramienta vinculante para la exigibilidad y efectiva implementación de las garantías a las víctimas de los pueblos y comunidades indígenas para la reparación integral y restaurativa en busca de la consecución de una paz plural y justa.

Capítulo 1. Presupuesto

Para el análisis de este capítulo se parte de la asignación de recursos por el Gobierno Nacional a través del Presupuesto General de la Nación (PGN) y se analiza su ejecución, en aras de realizar el seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4633 de 2011 *“Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Indígena”*.

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

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

En la tabla 1, se observa la evolución de la ejecución presupuestal por compromisos acumulados del periodo comprendido entre 2016 y 2023 para el pueblo indígena, para un total de \$3.291.980 millones a precios constantes, con un comportamiento variable entre las vigencias; aumentando significativamente durante 2022 cuyos compromisos fueron de \$1.039.834 millones a precios constantes y para la vigencia 2023 de \$1.544.988 millones (gráfica 1), con un aumento para esta última vigencia el 49 % que corresponde a \$504.854 millones, lo cual indica que el año donde hubo más participación de las entidades del SNARIV, fue en 2023 con una participación anual con respecto al monto acumulado por compromisos del 47%, la más alta en todos estos años (gráfica 2).

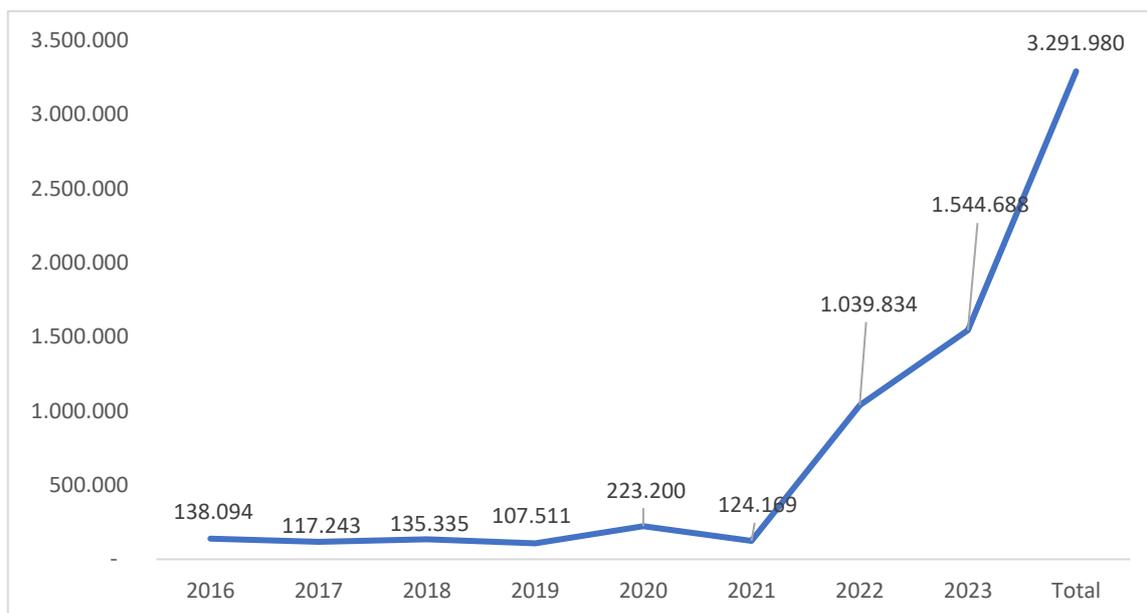
Tabla 1. Ejecución presupuestal por compromisos, pueblo indígena 2016 a 2023 a precios constantes.

AÑOS	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Evolución por Compromisos	138.094	117.243	135.335	107.511	223.200	124.169	1.039.834	1.544.688	3.291.980
Participación anual del	4 %	4 %	4 %	3 %	7 %	4 %	32 %	47 %	

AÑOS	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
monto acumulado									
Variación anual		20.851	-252.578	27.824	115.688	99.031	1.164.002	504.854	
% de aumento anual		-15 %	215 %	-21 %	108 %	-44 %	937 %	49 %	

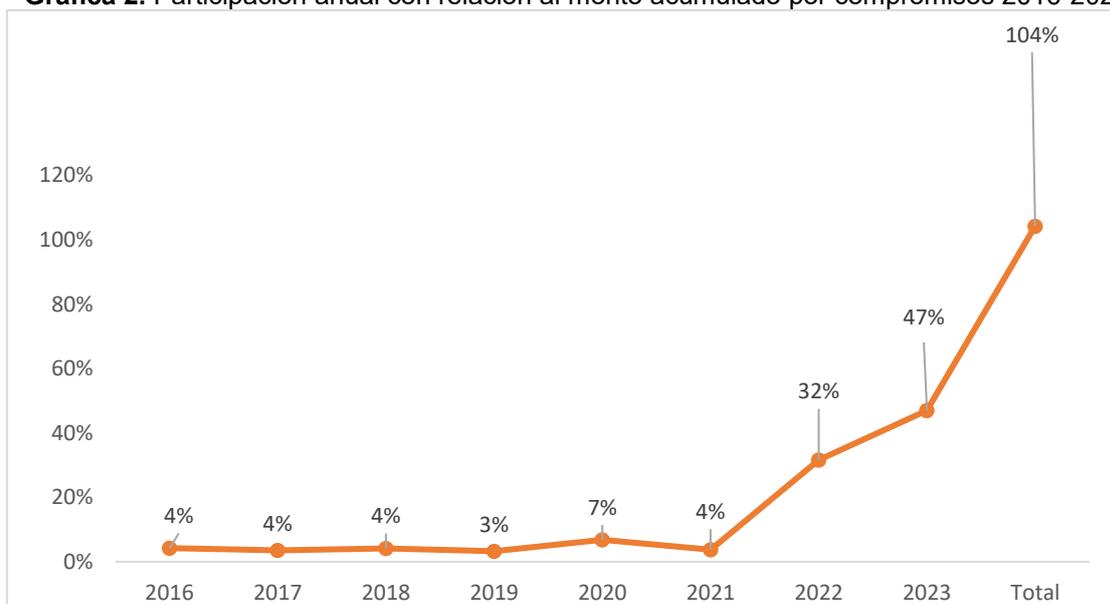
Fuente: Elaboración propia, con base en la Plataforma Integrada de Inversión Pública (PIIP) del DNP con corte a 31 de diciembre de 2023.

Gráfica 1. Evolución presupuestal por compromisos entre 2016 y 2023



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

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



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

Falencias persistentes y avances 2013 a 2023

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

El DNP acepta que aún persiste la carencia en cuanto al marcador presupuestal para los pueblos étnicos víctimas del conflicto armado y manifiesta que está adelantado un mapeo de los proyectos de inversión en donde se encuentran los dos trazadores presupuestales de pueblos étnicos y de víctimas para poder diferenciar los recursos asignados al pueblo Rrom dentro de la política pública de víctimas. En este sentido, se pronunció el Departamento Nacional de Planeación - DNP en cuanto a que no son ellos los responsables de esa desagregación, si no las entidades ejecutoras.

Para realizar esta labor se debe empezar a concientizar a las entidades que pertenecen al SNARIV que asignen recursos a las víctimas étnicas y a su vez marquen en el aplicativo, que disponga el DNP, la destinación de estos recursos indicando el pueblo étnico en específico y qué medida o componente se está atendiendo.

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

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

Por otro lado, en la información suministrada por el DPN, la ausencia de reporte en el aplicativo PIIP por parte de algunas entidades, en cuanto al reporte de la ejecución presupuestal se debe a su no presentación. Por lo anterior, se le instó al DNP a hacer los debidos traslados de las entidades que no reporten oportunamente la información

para cargue e la PIIP, para hacer uso de la acción disciplinaria que corresponda por faltar a dicha obligación, según las normas presupuestales.

Ejecución presupuestal por entidades

Para garantizar la implementación y desarrollo de los derechos de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas gitanas en el marco del Decreto Ley 4633, para la vigencia 2022 la ejecución presupuestal por obligaciones por entidades se estableció en \$1.210.188 millones, mientras que para la vigencia 2023 se situó en \$1.322.260 millones, incrementándose en \$112.072 millones, como se observa en la tabla 2:

Tabla 2. Ejecución presupuestal del PGN por entidades cifras en millones de pesos corrientes

ENTIDADES	Apropiación	Compromiso	% Compromisos	Obligación	% Obligaciones	Pagos	% pagos
Agencia de Desarrollo Rural - ADR	26.693	24.011	90	24.011	90	24.011	90
Agencia Nacional de Tierras	342.075	338.802	99	269.250	7	269.250	79
Centro de Memoria Histórica	496	305	61	305	61	305	61
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia	400	-	0	-	0	-	0
Corporación Nacional para la Reconstrucción de la Cuenca del Río Páez y Zonas Aledañas Nasa Ki We	15.915	-	0	-	0	-	0
Departamento Administrativo Nacional de Estadística	9.238	6.241	68	581	6	581	6
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	68.530	37.389	55	37.389	55	37.389	55
Departamento Nacional de Planeación -	6.406	6.387	100	6.103	95	6.101	95
Dirección Nacional del derecho de Autor	200	-	0	-	0	-	0
Escuela Superior de Administración Pública	50	50	100	50	100	50	100
Fondo Nacional Ambiental – Gestión General	-	3.286		1.609		1.609	
Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda	33.550	32.347	96	31.62	9	31.62	9
Fondo Rotatorio de la Registraduría	53	53	100	53	100	53	100

ENTIDADES	Apropiación	Compromiso	% Compromisos	Obligación	% Obligaciones	Pagos	% pagos
Fondo Único De Tecnologías de La Información y las Comunicaciones	6.931	6.875	99	.6614	95	6.240	90
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	645.939	597.503	9	596.070	92	596.070	92
Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas	50.225	44.062	88	600	1	600	1
Instituto Geográfico Agustín Codazzi	243	235	96	235	96	235	96
Jurisdicción Especial para la Paz - Gestión General	5.991	5.596	93	5.483	92	5.462	91
Min Agricultura	4.000	1.549	39	91	2	91	2
Min comercio Industria Turismo	12.394	30	0	30	0	30	0
Ministerio de Ambiente Desarrollo Sostenible	17.660	6.600	37	4.590	26	2.760	16
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación - Gestión General	39	-	0	-	0	-	0
Ministerio de Cultura	6.121	1.578	26	1.578	26	1.493	24
Ministerio de Justicia y del Derecho	11.897	9.369	79	8.663	73	6.938	58
Ministerio de Minas y Energía -	101.027	2.427	2	1.076	1	1.076	1
Ministerio de Salud y Protección Social	17.894	13.875	78	11.669	65	11.669	65
Ministerio de Transporte	2.300	2.300	100	1.380	60	1.380	60
Ministerio De Vivienda, Ciudad y Territorio	21	21	100	13	63	13	63
Ministerio del Deporte	8.000	4.466	56	2.311	29	2.311	29
Ministerio del Interior	75.500	40.500	54	9.953	13	9.953	13
Ministerio del Trabajo	105	71	67	73	69	67	64
Ministerio Educación Nacional	176.727	172.552	98	158.842	90	161.417	91
Parques Nacionales Naturales de Colombia	509	480	94	374	73	374	73
Presidencia de la Republica	4.030	4.030	100	2.748	68	2.748	68
Servicio Nacional de Aprendizaje	4.234	482	11	482	11	482	11
Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar	69.394	69.394	10	69.394	100	69.394	100

ENTIDADES	Apropiación	Compromiso	% Compromisos	Obligación	% Obligaciones	Pagos	% pagos
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	14.096	7.076	50	7.076	50	7.076	50
Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias	406	2.646	651	2.646	651	3.985	981
Unidad De Atención y Reparación Integral a las Víctimas	100.290	84.079	84	84.046	84	84.046	84
Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y debido al Conflicto Armado	3.134	3.134	100	3.134	100	-	0
Unidad De Servicios Penitenciarios y Carcelarios	14.973	14.887	99	578	4	578	4
TOTAL	1.857.686	1.544.688	83	1.322.260	71	1.318.996	71

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

De acuerdo con la tabla anterior, del PGN se ejecutaron para la política pública de víctimas de pueblos y comunidades indígenas, el 71% con relación a la apropiación total de las entidades correspondientes.

Entre las entidades con mayores asignación de recursos se encuentran el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) con una apropiación de \$645.939 y obligaciones por \$ 596.070 equivalentes al 92% de ejecución; Agencia Nacional de Tierras con una apropiación de \$342.075 millones y obligaciones por \$269.250 millones que equivalen al 70% de su ejecución; el Ministerio de Educación Nacional con una apropiación de \$176.727 millones y obligaciones por \$158.842 equivalentes al 90 % de ejecución; la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas con apropiación de \$100.290 millones y obligaciones por \$84.046 que equivalen al 84 % de ejecución y la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar con apropiación de \$69.394 millones y obligaciones de \$69.394 millones equivalentes al 100% de ejecución.

Por otro lado, respecto a la ejecución de los recursos se identifican entidades que, a pesar de disponer de presupuesto apropiado poco o nada han ejecutado para contribuir en la implementación y desarrollo de los derechos de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas indígenas. Entre las de menor ejecución presupuestal se encuentran: el Ministerio de Minas y Energía - Gestión General con apropiación de \$101.027 millones, de lo cual obligó \$ 1.076 millones equivalentes al 1%, mientras que otras entidades -a pesar del esfuerzo para asignar los recursos- no realizan ejecución alguna en 2023, como son: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y

Oriente de la Amazonía con apropiación de \$400 millones; Dirección Nacional de Derechos de Autor con apropiación de \$200 millones; Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación con apropiación de \$39 millones; y Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con apropiación de \$12.394 millones.

De otra parte, en el seguimiento realizado a esta información reportada por el - DNP, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes Étnicos encontró algunas inconsistencias en la cadena presupuestal del Fondo Nacional Ambiental - Gestión General al no reportar el valor de la apropiación y en la cadena presupuestal de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, el valor de la apropiación presupuestal es menor a la obligación y esta a su vez al pago.

Ejecución presupuestal por medidas

Los recursos asignados por Proyectos de Inversión están distribuidos para las medidas de atención, asistencia y reparación integral, así: i) Asistencia técnica, con una asignación de \$1.054.024 millones; ii) Restitución de Tierras con \$356.171 millones asignados; iii) Alimentación escolar - Asistencia y Atención con \$151.674 millones y iv) Asistencia Funeraria - Asistencia técnica con una inversión de \$63.579 millones, entre los más representativos a nivel presupuestal.

Tabla 3. Ejecución presupuestal por medidas de atención (Cifras en millones de pesos corrientes)

MEDIDAS	Apropiación	Compromiso	% Compromiso	Obligación	% Obligación	Pago	% Pago
Generación de Ingresos		26.656	98	26.656	98	27.995	103
Restitución de tierras	356.171	345.878	97	276.326	78	276.326	78
Verdad y Justicia	496	305	61	305	61	305	61
Alimentación	37.389	37.389	100	37.389	100	37.389	100
Vivienda	33.550	32.347	96	3.162	9	3.162	9
Educación	86.933	86.933	100	75.797	87	75.797	87
Alimentación escolar-asistencia y atención	151.674	106.167	70	106.165	70	106.165	70
Salud	1.355	1.258	93	652	48	652	48
Identidad Cultural	8.000	4.466	56	2.311	29	2.311	29
Registro	1.377	1.523	111	1.489	108	1.489	108
Reparación	18.499	16.242	88	16.242	88	16.242	88
Retorno y Reubicación	2.566	-	0	-	0	-	0
Asistencia Funeraria - Asistencia técnica	63.579	63.579	100	63.579	100	63.579	100

MEDIDAS	Apropiación	Compromiso	% Compromiso	Obligación	% Obligación	Pago	% Pago
Rehabilitación	14.973	14.887	99	578	4	578	4
Asistencia técnica	1.054.024	807.058	77	711.605	68	710.136	67
Total	1.857.686	1.544.688	83	1.322.258	71	1.322.128	71

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

Como se puede observar, entre las medidas que hacen parte del desglose presupuestal para el pueblo o comunidad víctima indígena, la más representativa y de mayor rubro presupuestal es la Asistencia técnica con una apropiación presupuestal de \$1.054.024 millones que equivale al 57 % del total apropiado para la implementación y desarrollo de los derechos de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas indígenas, llama la atención a la CSMDL que más, de la mitad de la apropiación presupuestal total se direcciona a la atención y asistencia de los pueblos Indígena.

De otra parte, de acuerdo con el reporte del DNP se registran medidas como la Generación de Ingresos Alimentación, Registro y Asistencia Funeraria - Asistencia Técnica que ejecutaron en un ciento % la apropiación presupuestal.

Según la tabla anterior muestra las medidas para atender a los pueblos indígenas y que han tenido un significativo porcentaje de ejecución de la apropiación presupuestal, entre las que se encuentran la medida de Reparación de Víctimas con una apropiación de \$ 18.499 millones, obligaciones por \$ 16.242 millones que equivalen al 88 % de lo apropiado; Educación con una apropiación de \$ 86.933 millones, compromisos \$86.933 millones obligaciones por \$ 75.797 millones, que equivalen al 87 % de lo apropiado presupuestalmente y Restitución de Tierras con una apropiación de \$ 356.171 millones, obligaciones por \$ 276.326 millones, que equivalen al 78 % de lo apropiado presupuestalmente, entre las más representativas en cuanto a ejecución presupuestal de las medidas para el pueblo indígena.

En contraste con lo anterior, están las medidas cuya ejecución es la más baja respecto a las demás medidas, como, por ejemplo: rehabilitación con una apropiación de \$ 14.973 y unas obligaciones por \$ 578 millones que equivalen al 4 % de ejecución y vivienda con una apropiación de \$ 33.550, unas obligaciones por \$ 3.162 millones, que equivalen a un 9 % respectivamente de ejecución de lo apropiado.

En consonancia con lo anterior, está la medida de Retorno y Reubicación que con una apropiación de \$ 2.566 millones, no realizó ninguna ejecución de ellos.

Por último, de acuerdo con el reporte del DNP se percibe algunas inconsistencias en la cadena presupuestal en Generación de Ingresos, dado que el compromiso y la obligación son menores que el pago y en Registro, el valor de la apropiación presupuestal es menor que el compromiso, la obligación y el pago.

Conclusiones

Frente a otras fuentes de financiamiento persiste ausencia de datos de los recursos para atender esta población étnica, por la falta de un marcador étnico en las bases de datos, que permita identificar la destinación exacta para la asistencia, atención y reparación integral y restitución de tierras del pueblo indígena.

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

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

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

Según el reporte, se identifican entidades que, a pesar de la asignación de recursos poco o nada los han ejecutado los recursos asignados para contribuir en la implementación y desarrollo de los derechos de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas indígenas.

En el seguimiento realizado a esta información reportada por el DNP, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes Étnicos encontró algunas inconsistencias en la cadena presupuestal del Fondo Nacional Ambiental - Gestión

General al no reportar el valor de la apropiación. Asimismo, en la cadena presupuestal de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, el valor de la apropiación presupuestal es menor a la obligación y esta a su vez al pago.

Recomendaciones

- Al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas: las entidades que han ejecutado parcial o no han ejecutado el presupuesto apropiado, se sugiere que hagan efectivo su ejecución para atender las necesidades de las víctimas del conflicto armado de los pueblos Indígenas en el marco del Decreto Ley 4633 de 2011.
- Al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Las entidades que han ejecutado recursos del presupuesto, se les recomienda reportar la información al DNP, pues él no realizarlo se incurriría en una falta disciplinaria, dado el incumplimiento de la norma presupuestal.
- A las entidades ejecutoras del presupuesto, se les pide su desagregación por etnia en sus recursos en cumplimiento de las medidas de atención, asistencia y reparación integral para pueblos Indígenas. En este sentido, se pronunció el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en cuanto a que no son ellos los responsables de esa desagregación, si no las entidades ejecutoras.
- Al Departamento Nacional de Planeación se le recomienda continuar brindando asesoría y asistencia técnica a las entidades encargadas de ejecutar recursos para dar cumplimiento de la política pública, a través de la creación de un marcador presupuestal, para la identificar las asignaciones presupuestales destinadas a los pueblos Indígenas, en el marco del Decreto Ley 4633 de 2011.

Capítulo 2. Adecuación institucional

En boletín de la UARIV del pasado 23 de septiembre de 2023 anotó que los datos contenidos en el Registro Único de Víctimas (RUV), revelan que el 26,7 % de la población indígena del país es víctima del conflicto armado y que, el 72 % de los resguardos indígenas se encuentran en municipios donde se identificó presencia de actores armados.

La Defensoría del Pueblo, ha emitido varios informes recientes relacionados con las alertas tempranas, que destacan la situación crítica que enfrentan los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado. Según estos informes, más del 26 % de la población indígena colombiana ha sido víctima del conflicto armado, afectándose gravemente sus derechos a la vida y la integridad. Esta misma entidad ha documentado varios casos de violencia, incluyendo homicidios y amenazas contra líderes indígenas, además del impacto de actividades extractivistas que afectan sus territorios.

El conflicto en regiones, como en el caso del departamento de Putumayo, ha sido particularmente violento, con enfrentamientos entre disidencias de las FARC que han llevado a desplazamientos forzados, confinamientos y homicidios de líderes indígenas. Estos grupos armados acuden a prácticas con las que pretenden sustituir al Estado, imponiendo normas de convivencia y reclutando a menores, entre otras.

Asimismo, la UARIV ha señalado, en sus informes, que la mayoría de los resguardos indígenas se encuentran en municipios con presencia de actores armados, lo que agrava la situación de inseguridad y vulnerabilidad de estas comunidades.

En consecuencia, se advierte la necesidad urgente de una mayor atención institucional y de políticas efectivas que protejan los derechos y la integridad de los pueblos indígenas en Colombia.

Según el informe anual de la ONIC, que revela la violencia y conflictos que enfrenta este grupo, más de 58 mil hombres y mujeres de diferentes etnias fueron víctimas, sobre todo de agresiones como hostigamientos, confinamientos, desplazamientos y la falta de atención humanitaria. La impunidad es una constante en más del 90 % de los casos.

En 2023, al menos 37 líderes indígenas fueron asesinados en Colombia, según la organización Indepaz.

El informe también revela que el 92% de los eventos se reportaron en las zonas rurales de Colombia.¹

Las cifras siguen mostrando quiénes son las víctimas de la violencia en Colombia. El último informe de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) revela que en 2023 al menos 58.000 indígenas fueron víctimas del conflicto. De estos, 23.570 personas de distintas etnias fueron afectados por los confinamientos o toques de queda impuestos por los grupos armados ilegales y 3.022 sufrieron distintos tipos de atentados. Además, 634 fueron amenazados y 45 asesinados en el contexto del conflicto armado de Colombia. El mismo año, 37 líderes indígenas fueron asesinados, según la organización Indepaz.

“El confinamiento y el desplazamiento siguen representando la situación más crítica en el país, como ha venido sucediendo históricamente”.

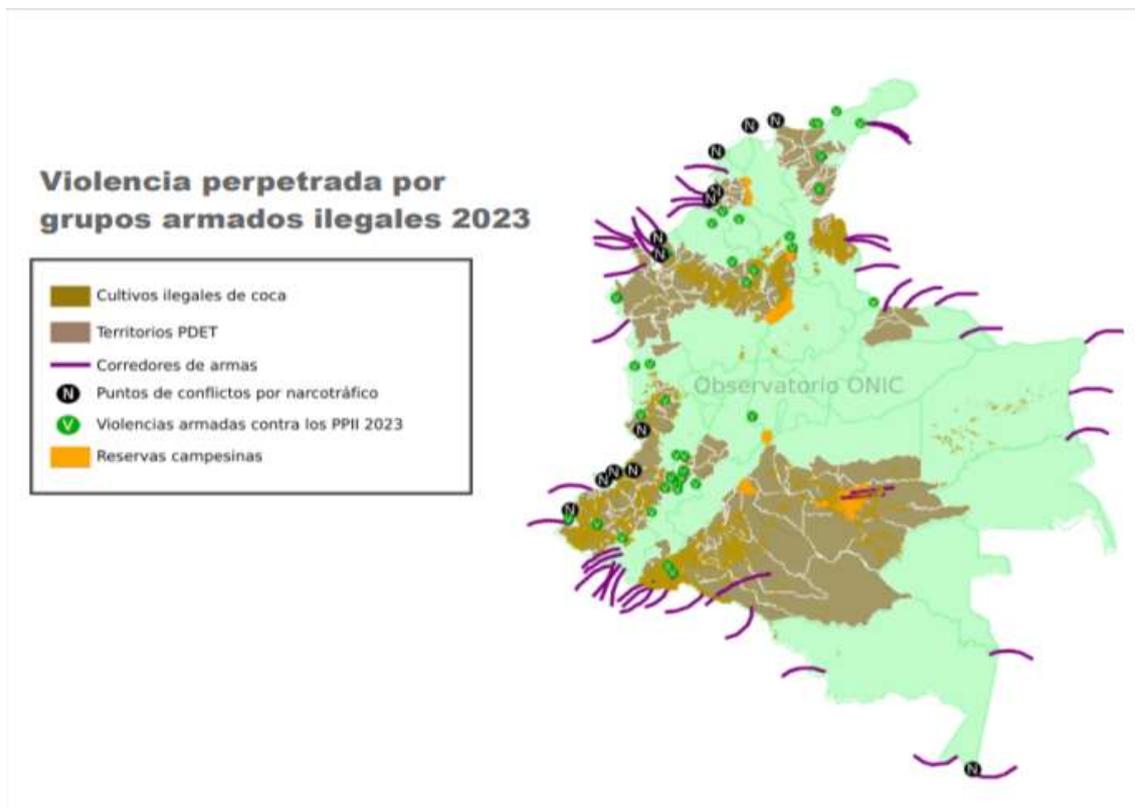
El documento en cita también hace un recuento de los pueblos indígenas más afectados en el 2023: 14.000 personas del pueblo Wounaan y 4.365 de los emberá en el Chocó, 9.466 Nasa y 3.000 integrantes de los Yanacona en el Cauca, así como hombres y mujeres awá de Nariño y Putumayo. También figuran en la lista, los Kichwa, Pastos y Siona asentados en la Amazonía del país. El departamento de Putumayo, con ochocientos cuarenta y ocho 848 pobladores indígenas víctimas de violencia, sigue siendo uno de los lugares que genera mayor preocupación, considerando su proximidad a las zonas fronterizas con otros países que son “históricamente corredores ilegales de armas, drogas, trata de personas y contrabando”.

El conflicto en el departamento de Putumayo ha sido particularmente violento, con enfrentamientos entre disidencias de las FARC que han llevado a desplazamientos forzados, confinamientos y homicidios de líderes indígenas. Estos grupos armados a menudo hacen presencia en los territorios donde el Estado y sus entidades son particularmente frágiles; imponiendo normas de convivencia y reclutando a menores.

Además, la Unidad para las Víctimas ha señalado que la mayoría de los resguardos indígenas se encuentran en municipios con presencia de actores armados, lo que agrava la situación de inseguridad y vulnerabilidad de estas comunidades.

¹ Informe de la Organización Nacional Indígena de Colombia -ONIC- de 2023.” *Conflicto y Violencias armadas contra los pueblos indígenas de Colombia 2023*”.

Imagen 1. Focos de violencia contra los pueblos indígenas cercanos a corredor de tráfico ilegal de armas y de narcotráfico.



Fuente: Informe ONIC. *Conflicto y Violencias armadas contra los pueblos indígenas de Colombia 2023*.

Los cultivos ilícitos de coca, según el informe, llaman la atención de estos grupos, y ello a su vez es determinante de cara al incremento de la violencia.

Refiere el informe que la violencia, además, está asociada también a una palabra: impunidad. Las investigaciones criminales de la Fiscalía, detalla la ONIC, se enfocan más en la judicialización de los sicarios y rara vez en los autores intelectuales. “La Fiscalía dice que resuelve el 45 % de los asesinatos de líderes sociales, pero en realidad solo llegan al autor material, casi nunca al intelectual”.

Gráfica 3. Focos de violencia contra los pueblos indígenas



Fuente: Informe ONIC. "Conflicto y Violencias armadas contra los pueblos indígenas de Colombia 2023".

Imagen 2. Puntos violentos contra los indígenas en Colombia cerca de títulos extractivistas.
Crédito: ONIC.



Fuente: Informe ONIC. *Conflicto y Violencias armadas contra los pueblos indígenas de Colombia 2023*.

Otra dinámica violenta que afecta a las comunidades es el reclutamiento de menores de edad por parte de actores armados. Precisamente, una alerta de la Defensoría del Pueblo de mayo de 2023 lo pone en evidencia: Se ha registrado el presunto reclutamiento de 17 menores de edad, entre el segundo semestre de 2022 y 2023, en el denominado Eje Caquetá, al que corresponde el departamento del Amazonas, específicamente Mirití Paraná, La Pedrera y Puerto Santander, así como en las comunidades indígenas de los pueblos Miraña y Bora.

Lo anterior revela la necesidad urgente de una mayor atención institucional y de políticas efectivas que protejan los derechos y la integridad de los pueblos indígenas en Colombia.

De acuerdo con las previsiones del artículo 72 del mencionado Decreto Ley, se entiende por asistencia y atención al conjunto de medidas, programas de política pública y recursos financieros e institucionales, dirigidos a asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales y colectivos de las víctimas de que trata el Decreto Ley 4633 de 2011 y que tienen fundamento en la especial protección constitucional que adquieren las víctimas individuales y colectivas, en razón de su condición de vulnerabilidad manifiesta y por su pertenencia a los pueblos indígenas.

La misma disposición señala que la asistencia y atención integral deberá responder a las especiales necesidades de los pueblos indígenas, a la legislación humanitaria, a la jurisprudencia de la Corte Constitucional y al impacto desproporcionado que las violaciones producen en sus individuos y en su pervivencia como pueblos, con el objetivo de garantizar su tejido social, restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica, cultural y política, de conformidad con la Ley de Origen, Ley Natural, el Derecho Mayor o Derecho Propio y el bloque de constitucionalidad.

Desde las consideraciones del referido instrumento normativo, se planteó que el Estado colombiano reconoce y protege la coexistencia y desarrollo de los sistemas normativos de los pueblos indígenas, de conformidad con el principio constitucional de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana y reconoce también el carácter de entidad de derecho público especial de los cabildos y autoridades tradicionales indígenas.

Desde la misma línea argumentativa, el legislador planteó que las entidades deben responder efectivamente a los derechos de los pueblos indígenas frente a la reparación integral, la protección, la atención integral y a la restitución de los derechos

territoriales vulnerados como consecuencia del conflicto armado, sus factores subyacentes y vinculados y, en consecuencia, garantizar que los pueblos indígenas puedan asumir el control de sus propias instituciones, formas de vida, de desarrollo económico y el cumplimiento del goce efectivo de sus derechos humanos, en especial a la verdad, la justicia, la reparación y a la no repetición.

También es válido reiterar las motivaciones finales de dicha norma, las cuales refieren que el conflicto armado colombiano sigue vigente y que actualmente persiste en los territorios indígenas; y que, de conformidad con el numeral 9 del artículo 12 del Decreto 1397 de 1996, la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas concertó una ruta metodológica excepcional y única para la consulta previa del desarrollo del artículo 205 de la Ley 1448 de 2011, que consistió en la realización de 25 encuentros departamentales, 4 encuentros macrorregionales y un proceso autónomo, que contó con la participación de autoridades, organizaciones y víctimas de los pueblos indígenas.

Para contextualizar lo relacionado con los sujetos de reparación colectiva y su pertinencia étnica, a continuación, se presenta ilustración gráfica presentada por la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, en el informe de visita administrativa del 4 de julio de 2024.

Imagen 2. Sujetos de reparación colectiva étnicos. Con corte a 30 mayo de 2024.



Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas.

De acuerdo con lo expresado en precedencia, se precisa que este capítulo del Decreto Ley en comento se orienta hacia la garantía del goce efectivo de los derechos a la atención, asistencia y reparación integral de los pueblos indígenas.

La adecuación institucional contiene lineamientos para la implementación efectiva de las disposiciones y medidas contempladas para asegurar que las entidades estatales que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas (SNARIV) y de las que transversalmente concurren en la garantía del cumplimiento de los derechos reglados en el Decreto Ley, se preparen y cuenten con el presupuesto económico, físico y humano necesario para adelantar las acciones requeridas en beneficio de los pueblos indígenas víctimas.

Anualmente, las entidades públicas deben presentar un informe sobre el presupuesto y la asignación del recurso económico, el cual debe permitir el cumplimiento de lo concertado con las comunidades indígenas, así como la realización de consultas previas nacionales y regionales.

Dicho informe, presentado en abril de cada vigencia, debe contener las acciones desarrolladas para los pueblos y comunidades indígenas y los recursos ejecutados en la vigencia inmediatamente anterior, así como las gestiones a desarrollar y los recursos con priorización, las cuales deben ser concertadas con la participación de los pueblos y comunidades indígenas para la siguiente vigencia.

Las entidades que presentan los informes serán responsables de la información que reportan, la que debe estar oficialmente registrada en los sistemas institucionales desarrollados para este fin.

Por lo anterior, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), que tiene como función principal coordinar y ejecutar las acciones contempladas en el Decreto Ley 4633 de 2011, junto con los comités interinstitucionales y mecanismos de articulación entre diferentes entidades gubernamentales y de cooperación, debe garantizar una respuesta oportuna, integral y coordinada de las instituciones al pueblo indígena y sus comunidades.

Avances

Debido a lo anterior, la Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV) anunció que en el mes de julio de 2024 daría comienzo a la protocolización del instrumento normativo que reglamenta el Decreto Ley 4633 de 2011, junto con las

entidades que hacen parte del Sistema de Atención y Reparación a las Víctimas (SNARIV) y las organizaciones indígenas de la Mesa Permanente de Concertación (MPC) y la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas (CDDHHPI).

Asimismo, el Ministerio del Interior junto con la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), han reportado el desarrollo de acciones que permitirán contar con herramientas para la implementación del Decreto Ley de víctimas indígenas, dentro de las que encontramos:

Registro Único de Víctimas (RUV). Este sistema de información permite identificar y registrar a las personas indígenas afectadas por el conflicto. El sistema ha debido adecuarse con el fin de realizar las implementaciones que permitan identificar la pertenencia étnica. Este registro es fundamental para el acceso de las víctimas indígenas a los programas y beneficios establecidos en el Decreto Ley 4633 de 2011.

Atención en salud. El Ministerio de Salud, las secretarías de salud departamental y municipal, junto con las EPS y las IPS adelantan labores de acercamiento para la garantía de la atención de los miembros de las comunidades indígenas.

Programas de educación. El Ministerio de Educación y las secretarías de Educación departamentales y municipales, han implementado programas de etnoeducación dirigidos a las víctimas del conflicto, con el objetivo de asegurar su acceso a la formación académica y promover su desarrollo integral. Estos programas incluyen becas, subsidios y apoyos educativos.

Participación y diálogo. El Ministerio del Interior y la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) han realizado avances significativos para la promoción de la participación de las víctimas indígenas en los procesos de toma de decisiones relacionados con su atención y reparación.

Mediante las mesas ampliadas de concertación en espacios como la Mesa Regional Amazónica (MRA), la Mesa Permanente de Concertación (MPC), la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas (CDDHHPI) y los escenarios de concertación con los pueblos y comunidades en particular, se concretan en las visitas a territorio, reuniones institucionales, foros y conversatorios. Es relevante destacar que en varios de los casos esas gestiones han sido ordenadas en providencias judiciales.

El Decreto Ley 4633 de 2011 establece medidas de reparación para las comunidades indígenas afectadas por el conflicto armado. La adecuación institucional

para la implementación y aplicación de las disposiciones de este decreto ha involucrado varios avances, entre ellos:

La creación de mecanismos de participación: Se han establecido espacios de diálogo y concertación con las comunidades indígenas para garantizar su participación en la implementación de las medidas de reparación.

El fortalecimiento de entidades estatales: Se han reforzado las capacidades de instituciones públicas como la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas y el Ministerio del Interior para manejar de manera eficiente los procesos de reparación dirigidos a las comunidades indígenas.

El desarrollo de protocolos y guías: La Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, la Unidad de Restitución Tierras, el Ministerio del Interior, entre otras entidades, han diseñado y adoptado protocolos y guías específicas que orientan la implementación de las medidas de reparación, asegurando que se respeten las particularidades culturales de las comunidades indígenas.

La capacitación y sensibilización: La Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas reporta en la visita administrativa² que se han llevado a cabo programas de capacitación y sensibilización dirigidos a funcionarios públicos y miembros de las comunidades indígenas, para asegurar una adecuada comprensión y ejecución del decreto ley.

Los programas específicos de reparación: La Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas y la Unidad de Restitución de Tierras, han desarrollado programas específicos de reparación colectiva e individual que incluyen medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción, ajustadas a las necesidades y demandas de las comunidades indígenas.

El monitoreo y evaluación: La Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas ha implementado sistemas de monitoreo y evaluación para hacer seguimiento al cumplimiento de las medidas establecidas en el decreto ley, para la identificación en áreas de mejora.

Los adelantos relacionados reflejan un esfuerzo por parte de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas para cumplir con los compromisos establecidos en el Decreto Ley 4633 de 2011 y garantizar una reparación integral a las comunidades

² Visita practicada por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes Étnicas, el pasado 4 de julio de 2024.

indígenas afectadas por el conflicto armado. De acuerdo con el informe de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL), en el que se realizaron varias peticiones al Sistema Nacional para la Atención y Reparación a las Víctimas (SNARIV).

Estadísticas relevantes

En lo que concierne a la obtención de estadísticas detalladas y actualizadas sobre la adecuación institucional para la implementación del Decreto Ley 4633 de 2011, se advierten dificultades, por cuanto los datos suelen estar dispersos en informes de diferentes entidades gubernamentales y no siempre se presentan de manera unificada. Sin embargo, se ofreció una síntesis basada en los datos disponibles hasta la fecha:

La Unidad para las Víctimas: esta entidad pública informes periódicos sobre la implementación de medidas de reparación, incluyendo las dirigidas a comunidades indígenas.

Ministerio del Interior: a través de sus direcciones de asuntos indígenas y minorías, ha publicado informes y estadísticas relacionadas con la implementación del Decreto Ley 4633 de 2011.

Informes de ONG y Organizaciones Internacionales: varias organizaciones no gubernamentales y entidades internacionales monitorean y reportan sobre el progreso en la reparación a comunidades indígenas en Colombia.

Fortalecimiento del talento humano desde un enfoque étnico

La Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV) ha avanzado en el fortalecimiento de procesos de contratación de profesionales con pertenencia étnica, lo cual ha permitido que las temáticas étnicas sean lideradas por profesionales multidisciplinarios, con perspectiva étnica y conocimiento de las especificidades socioculturales del territorio, lo que también ha permitido la adecuación diferencial de las acciones adelantadas en materia de atención, asistencia y reparación de las víctimas étnicas del conflicto armado del país.

Frente a lo anterior, la Comisión de seguimiento y monitoreo de los Decretos Leyes destaca la importancia de fortalecer las capacidades de las instituciones gubernamentales encargadas de implementar el Decreto Ley 4633 de 2011. Esto implica

la asignación de recursos humanos, técnicos y financieros suficientes, así como la capacitación del personal para garantizar una adecuada ejecución de las medidas establecidas. Además, es necesario que se promueva la colaboración con organizaciones de la sociedad civil y la academia para enriquecer la implementación y monitoreo del instrumento normativo referido.

Planificación y seguimiento

En punto de las labores de planificación y seguimiento, se destaca que la Comisión de seguimiento y monitoreo de los Decretos Leyes requirió a toda la institucionalidad Nacional, Departamental y Municipal, frente a su obligación de elaborar planes y programas de acción que permitan la implementación gradual y progresiva del Decreto Ley 4633 de 2011. Estos planes deben contemplar metas, indicadores y cronogramas claros, así como mecanismos de monitoreo y evaluación para garantizar el cumplimiento de los objetivos establecidos. Asimismo, se establece la necesidad de generar informes mensuales de avance y rendición de cuentas para asegurar la transparencia y la eficacia en la implementación.

Coordinación y cooperación

Finalmente, esta Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes hace énfasis en la importancia de la coordinación y cooperación entre las diferentes entidades gubernamentales, así como con las organizaciones internacionales y de la sociedad civil. Esto incluye el intercambio de información, la colaboración en la ejecución de acciones y la búsqueda de recursos complementarios para fortalecer la implementación del instrumento normativo de víctimas con enfoque indígena, para lo cual, además, resulta trascendental la promoción y participación de las víctimas en los procesos de diseño, implementación y evaluación de las medidas establecidas.

Recomendaciones

- El capítulo de adecuación institucional establecido en el Decreto Ley 4633 de 2011, es fundamental para garantizar una implementación efectiva y eficiente de las disposiciones y medidas allí contempladas. Ello debería concretarse con la creación de instituciones especializadas y el fortalecimiento de las existentes, la planificación y seguimiento, así como la coordinación y cooperación; en esencia

se busca asegurar que las entidades públicas estén preparadas y cuenten con los recursos necesarios para brindar una atención integral y una reparación efectiva a las víctimas indígenas del conflicto armado en Colombia.

- La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) es determinante para la consolidación de una autoridad o dependencia encargada de coordinar y ejecutar las acciones contempladas en el Decreto Ley. Aquella debería desempeñar un papel clave en la articulación de las diferentes autoridades gubernamentales y en la implementación de programas y políticas para atender las necesidades de las víctimas indígenas.
- El fortalecimiento institucional es clave para garantizar que las entidades encargadas de implementar el Decreto Ley cuenten con los recursos humanos, técnicos y financieros suficientes e idóneos. Esto implica la asignación de un presupuesto adecuado, la contratación de personal especializado y la capacitación continua para asegurar una respuesta efectiva y acertada frente a las demandas de las víctimas.
- La planificación y el seguimiento son puntos de alta relevancia para el capítulo de adecuación institucional. El establecimiento de planes y programas de acción con metas claras, indicadores medibles y cronogramas definidos permite un enfoque sistemático y gradual en la implementación de la norma especial. Además, el monitoreo y la evaluación periódica son fundamentales para identificar avances, desafíos y aspectos susceptibles de mejora.
- La coordinación y articulación entre entidades gubernamentales, organizaciones internacionales y de la sociedad civil, redundan en la garantía de una respuesta integral y coherente. La colaboración en la ejecución de acciones, el intercambio de información y la búsqueda de recursos complementarios permiten fortalecer la implementación de la norma y ampliar el impacto de las medidas en beneficio de las víctimas.
- Dadas las debilidades en los datos de varias instituciones, es necesaria la presentación mensual de un informe institucional, en el cual se relacionen:
 1. El número de comunidades indígenas: Hasta la última revisión, se han beneficiado varias comunidades indígenas, aunque el número exacto varía según la fuente.
 2. El número de proyectos de reparación colectiva implementados: Aunque se han implementado varios proyectos de reparación colectiva que

abordan aspectos como la recuperación de prácticas culturales, la restitución de tierras y la rehabilitación de infraestructuras comunitarias; no existe un informe que relacione el tipo de proyecto y la información cuantitativa sobre las comunidades beneficiadas.

3. El valor de los recursos asignados y ejecutados: El gobierno ha asignado cuantiosas sumas para la implementación del Decreto Ley 4633 de 2011. La ejecución presupuestaria específica varia, pero de los informes no se puede extraer con detalle el porcentaje ejecutado de los recursos asignados.
 4. Sobre la participación en espacios de diálogo: Si bien es cierto que se han realizado numerosas mesas de diálogo y concertación con la participación de representantes de las comunidades indígenas y las entidades, no se encuentra documentado que dichas actividades han mejorado la calidad de la implementación de las medidas de reparación ordenadas por el Decreto Ley 4633 de 2011.
- Informe sobre las capacitaciones y sensibilizaciones: No existe un informe que dé cuenta sobre los servidores públicos que han recibido formación en distintos temas y habilidades relacionadas con el contenido y la implementación del Decreto Ley 4633 de 2011, tampoco frente a los subtemas o áreas objeto de esos procesos normativos; ni los territorios en que se surtan dichas actividades.

Capítulo 3. Atención humanitaria y de emergencia

Este capítulo tiene como objetivo brindar una respuesta inmediata y efectiva a los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado que permita la garantía de la atención humanitaria y la protección de los derechos de las víctimas por parte del gobierno a través de las instituciones nacionales, departamentales y municipales con jurisdicción en los territorios que habitan los resguardos y comunidades indígenas.

Los departamentos y municipios, mediante de los despachos pertinentes, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), en el marco de las competencias legalmente asignadas, deben garantizar la entrega de ayuda humanitaria a las víctimas indígenas de desplazamiento forzado, a través de la implementación de parámetros de atención de acuerdo con las condiciones de vulnerabilidad producto de la afectación del hecho victimizante, las circunstancias de tiempo, modo y lugar del mismo, ayuda que debe ser flexible y adecuada a las características culturales y a las necesidades propias de los pueblos y comunidades indígenas.

Se establecen tres fases o etapas para la atención humanitaria de las víctimas indígenas de desplazamiento forzado:

1. Atención inmediata.
2. Atención Humanitaria de Emergencia.
3. Atención Humanitaria de Transición.

Avances

De cara a lo anterior, se precisa que, durante el 2023 la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) presenta avances en materia de indemnización étnica en el marco del proceso de reparación colectiva en 24 sistemas de reparación colectiva, de aquellas, doce se dirigen a las comunidades indígenas.

Con corte a mayo de 2024, se acumula en el sistema de reparación colectiva (SRC), un total de 111 indemnizados, de los cuales se discriminan por comunidades así: 66 son indígenas, 44 afrocolombianas y negras y una perteneciente al pueblo rrom, con una inversión cercana a los \$ 4.520.000.000 millones de pesos.

Para garantizar el derecho a la subsistencia mínima en la etapa de la inmediatez, de acuerdo con lo establecido en los Decretos Leyes Étnicos, la Unidad para las Víctimas implementó los siguientes mecanismos de apoyo subsidiario definidos en la Resolución 0097 de 2022: a) mecanismo de dinero, b) mecanismo de especie periódico para la atención de eventos individuales, y c) mecanismo de especie por evento para la atención de eventos masivos.

Los resultados de la implementación de estos mecanismos entre el 1º de enero de 2023 y el 30 de marzo de 2024 fueron los siguientes:

Tabla 4. Ayudas en especie

Población	Hogares	Montos
Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera	7.888	\$ 6.448.018.610
Indígenas	12.851	\$ 9.935.094.203
Total	20.739	\$ 16.383.112.814

Fuente. Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas

Tabla 5. Ayudas en dinero

Población	Hogares	Montos
Negra, afrocolombiana, Raizal y Palenquera	400	\$ 337.530.200
Indígenas	270	\$ 9.935.094.203
Total	670	\$ 10.272.624.403

Fuente. Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas

En lo alusivo a las medidas de asistencia posterior a la inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV), se destaca que la Unidad para las Víctimas implementó la atención humanitaria de emergencia y de transición para la población étnica: indígena, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y; gitanos o rrom mediante de las siguientes estrategias:

Resolución 1645 de 2019, por medio de la cual se adopta el procedimiento y mecanismos técnicos y operativos de reconocimiento y entrega de la atención humanitaria de emergencia y de transición a víctimas de desplazamiento forzado.

Resolución 03782 de 2021, por la cual se crea y adopta el modelo diferencial y culturalmente ajustado para la atención integral comunitaria en emergencia especial y la identificación de necesidades y capacidades relacionados con la subsistencia mínima en comunidades étnicas víctimas de desplazamiento forzado.

Sobre los rubros girados en el periodo analizado en el presente informe, la Unidad para las Víctimas reporta la siguiente información:

Tabla 6. Recursos girados en la vigencia 2023 y durante el primer trimestre de 2024

Año	Pertenencia étnica	Hogar	Giros	Valor
2023	Afrocolombiano	18.744	27.650	\$ 16.083.070.000
2023	Gitano (RROM)	245	366	\$ 191.385.000
2023	Negro	122.771	190.349	\$ 115.828.015.000
2023	Palenquero	550	804	\$ 542.050.000
2023	Raizal	706	1.125	\$ 640.185.000
2023	Indígena	51.586	78.074	\$ 50.855.685.000
Total 2023			298.368	\$ 184.140.390.000
2024	Afrocolombiano	4.470	4.470	\$ 2.487.135.000
2024	Gitano (RROM)	69	69	\$ 34.320.000
2024	Negro	34.428	34.428	\$ 20.101.800.000
2024	Palenquero	114	114	\$ 74.075.000
2024	Raizal	157	157	\$ 88.295.000
2024	Indígena	14.184	14.184	\$ 9.108.830.000
Total primer trimestre 2024			53.422	\$ 31.894.455.000
Total general			351.790	\$ 216.034.845.000

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (2023)

De acuerdo con lo anterior, durante las vigencias 2023 y el primer trimestre de 2024, se realizó la entrega de Atención humanitaria a 65.772 hogares en los que el autorizado se autorreconoce perteneciente a un pueblo o comunidad étnica indígena.

Destinando 351.790 giros a todos los pueblos y comunidades, con una inversión de 216.034.845.000.

En lo concerniente a la atención de solicitudes y orientación a víctimas indígenas, se destaca que la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) en sus informes expresa que, además de los puntos de atención presenciales y los centros regionales de atención para la población víctima, en los que se prestan servicios con enfoque étnico, se cuenta con facilidades de llamada y chat web, lo que comprende la herramienta de “botón étnico” y la opción de herramienta prioritaria.

Adicionalmente, se informó sobre la implementación de una ruta para atender los requerimientos escritos redactados en lenguas distintas al castellano.

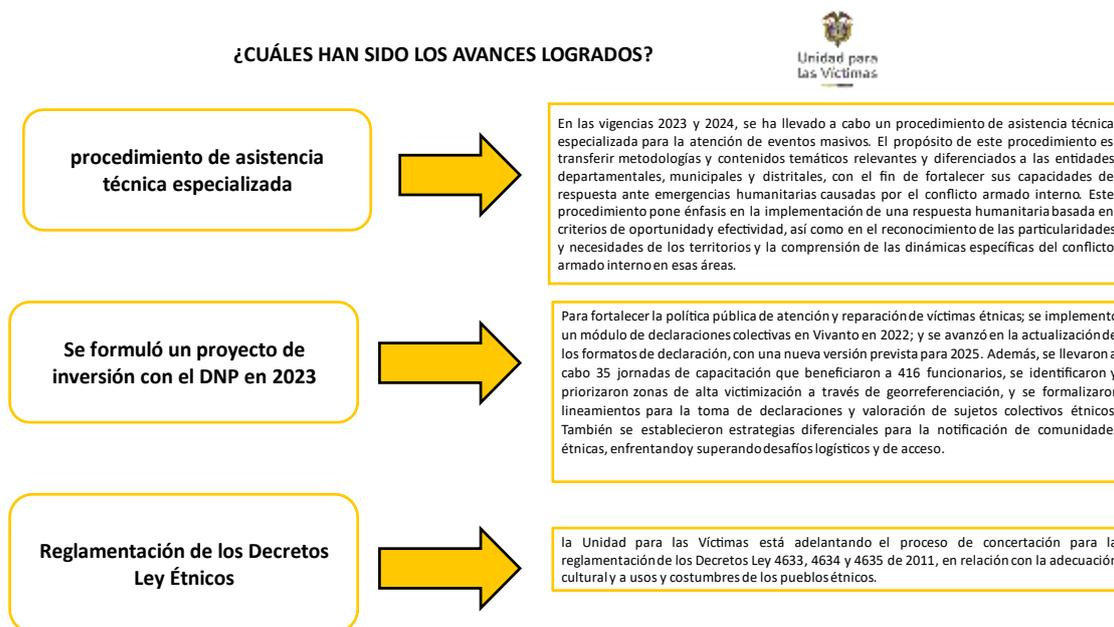
Tabla 7. Canal presencial. Puntos de atención a víctimas y centros regionales de atención a víctimas.

Periodo	Grupo étnico	Solicitudes	Víctimas
2023	Población Afrocolombiana	469.110	221.005
	Raizal	4.859	2.325
	Palenquero	4.400	2.058
	Indígenas	418.563	187.845
	Rrom	2.305	1.047
Total		899.237	414.280
2024	Población Afrocolombiana	221.958	102.093
	Raizal	2.761	1.172
	Palenquero	1.996	860
	Indígena	205.369	87.189
	Rrom	1.087	490
Total		433.171	191.804

Fuente: SGV-Canal telefónico y virtual-GSC. Corte 01-01-2024 al 15-06-2024

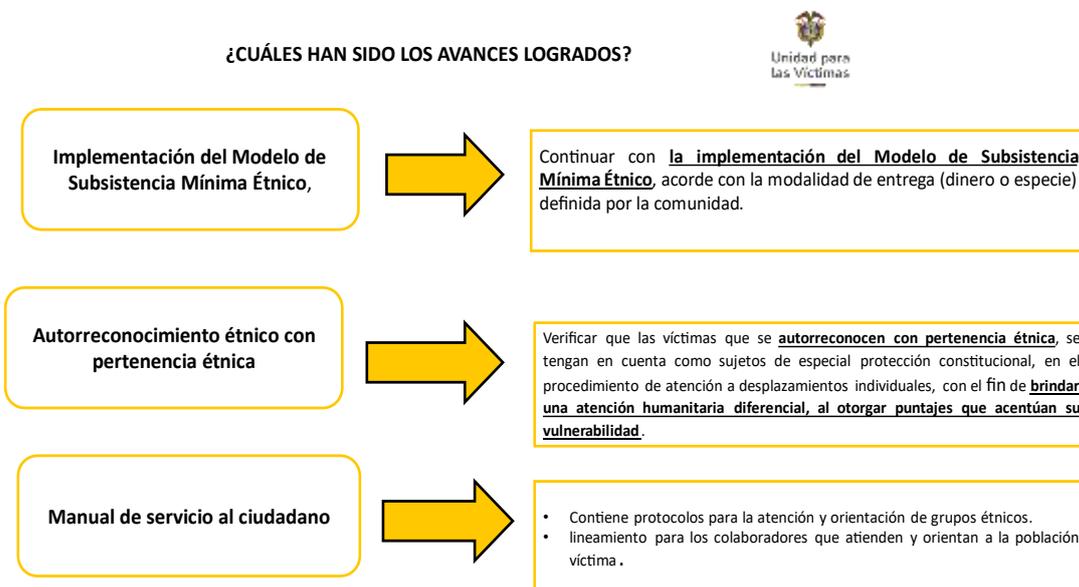
Según reporta la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), también se presentó un avance significativo en cuanto al procedimiento de asistencia técnica especializada, proyecto de inversión con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) para la toma de declaraciones y consultas previas en relación con la reglamentación del Decreto Ley 4633 de 2011; lo que se relaciona detalladamente en las siguientes imágenes:

Gráfica 4. Avances logrados



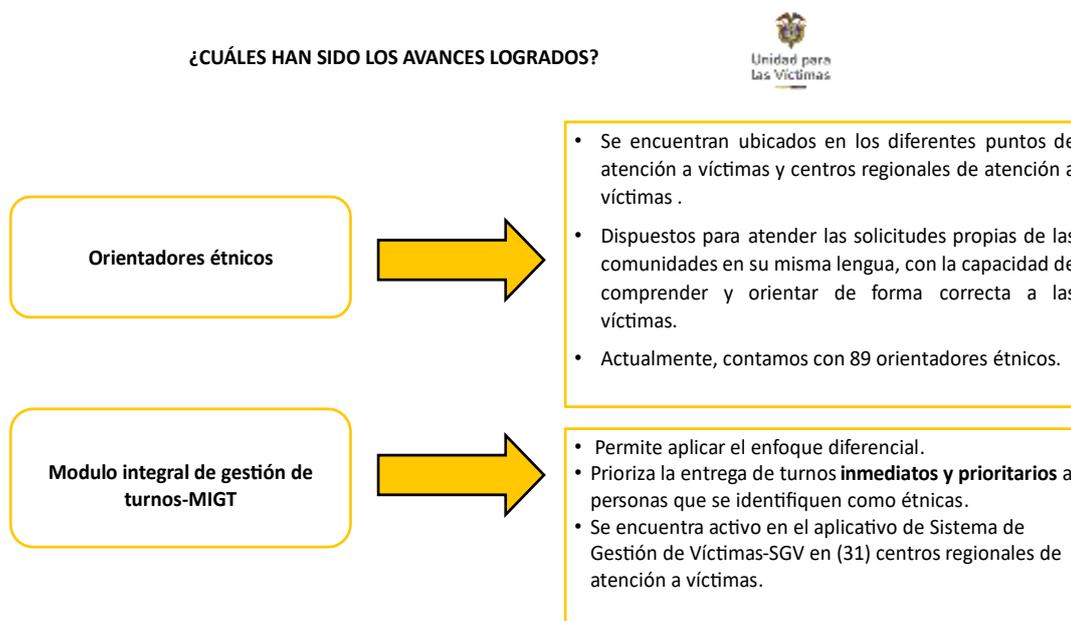
Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas

Gráfica 5. UARIV Población étnica atendida en la vigencia 2023 y el primer trimestre de 2024



Fuente: elaboración propia

Gráfica 6. UARIV Población étnica atendida en la vigencia 2023 y el primer trimestre de 2024



Fuente: elaboración propia.

Recomendaciones

- El Gobierno colombiano, por conducto de las instituciones, Gubernamentales debe realizar acciones para cumplir con el capítulo de Atención Humanitaria y de Emergencia establecido en el Decreto Ley 4633 de 2011. La asignación de recursos, el fortalecimiento de capacidades, la definición y ejecución de protocolos, la promoción de alianzas y la implementación de mecanismos de monitoreo y evaluación son elementos claves en el cumplimiento de este capítulo.
- Es necesario fortalecer y mejorar la respuesta humanitaria y la atención a las víctimas étnicas del conflicto. Se requiere mejorar los distintos mecanismos de coordinación interinstitucional, una mayor inversión en recursos humanos y financieros, así como el esfuerzo en la aplicación efectiva de los enfoques diferenciales y la protección de los derechos de los grupos más vulnerables.
- El Gobierno colombiano debe seguir trabajando en el fortalecimiento de las políticas y acciones en esta área, con el objetivo de garantizar una atención humanitaria y de emergencia efectiva, oportuna y basada en los derechos humanos, que contribuya a la recuperación y el bienestar de las víctimas pertenecientes a los pueblos indígenas afectadas por el conflicto armado.

- Además de las medidas recomendadas, es necesario que se fortalezcan los aspectos administrativos, técnicos y logísticos en aras de los siguientes servicios:
 1. Acompañamiento y apoyo a las direcciones territoriales para facilitar procesos de la implementación de la ruta de oferta.
 2. Acompañamiento a las jornadas de acceso efectivo programadas por la, direcciones territoriales en el marco de la implementación de la Ruta de Gestión de Oferta.
 3. Identificación y caracterización de la oferta complementaria (sector privado, cooperación internacional y sociedad civil).
- La Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) cuenta con albergues y centros de atención temporal en las zonas más afectadas por el conflicto armado y para las situaciones de emergencia. Sin embargo, estos espacios no brindan adecuadamente refugio, alimentación, atención médica, asistencia psicológica y otros servicios básicos a las víctimas de los pueblos indígenas (con enfoque étnico), por lo que hay una distribución inequitativa de ayudas humanitarias que no permiten la pervivencia de estos últimos, los cuales se encuentran en riesgo de desaparecer.
- Las medidas de protección de los derechos de las víctimas indígenas en situación de emergencia son pocas. No se han implementado acciones para prevenir y abordar la violencia de género, la explotación infantil, la trata de personas y otras formas de violaciones de los Derechos Humanos. Además, se observa que no existe la inclusión de enfoques diferenciales aplicados a la consolidación y análisis de la información que apunte a determinar cifras reales población indígena que se atiende y que es víctima del conflicto armado.
- Es importante continuar con labores de capacitación y el fortalecimiento de las capacidades del personal encargado de brindar atención humanitaria y de emergencia, lo que debe comprender la formación en temas de protección de derechos y enfoques diferenciales para garantizar una atención sensible de cara a las necesidades específicas de las víctimas étnicas.
- Es importante la adopción de medidas orientadas a que la rotación de funcionarios en las instituciones encargadas de adelantar los procesos de garantías de derechos a la población víctima indígena, no afecte de manera negativa el establecimiento de metas claras y el reconocimiento de derechos.

Capítulo 4. Participación

Le resulta exigible al Estado la adecuación institucional para el cumplimiento e implementación del Decreto Ley 4633 de 2011, garantizando el derecho a la real y efectiva participación por parte de los pueblos indígenas como expresión del axioma de la dignidad humana, lo que se concreta en el derecho fundamental a la consulta previa.

Con ocasión de ese marco *iusfundamental*, en el escenario de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas (MPC), se ha propuesto al Gobierno nacional y sus instituciones, una alternativa idónea en aras de una efectiva, pronta y consultada normativa diferenciada para pueblos indígenas a través de la consulta previa.

Las propuestas deben ser socializadas, concertadas, reformuladas y aprobadas, según corresponda, por los pueblos a través de sus comunidades indígenas en asamblea, máximo órgano de participación y representación.

Avances

Con corte a 31 de marzo de 2024 se han incluido en el RUV, 138 comunidades y pueblos étnicos por vía del mecanismo de oferta, y se han incluido 560 comunidades y pueblos étnicos a través del mecanismo de demanda.

Tabla 8. Víctimas Incluidas RUV – pertenencia étnica – cifras generales

Grupos Étnicos	Tipo de Reconocimiento	Víctimas Incluidas	Hombre	Mujer	No Informa	SIEGD	Con Discapacidad
Gitano(a) ROM	Gitano (RRROM) (Acreditado RA)	764	376	388			45
	Gitano(a) ROM	9.104	4 723	4 378		3	375
Indígena	Indígena	280.956	137.385	143.389	6	176	10.566
	Indígena (Acreditado RA)	310.750	150.154	160.445		151	12.705
	Afrocolombiano (Acreditado RA)	123	58	65			2
NARP	Negro (Acreditado RA)	22	10	11		1	2
	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	1.245.954	586.412	658.528	1	1013	56.567

Palenquero	8058	3720	4331	7	377	
Palenquero (Acreditado RA)	3		3			
Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	11.409	5.788	5.610	4	7	652
Total	1.867.143	888.626	977.148	11	1.358	81.291

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas. Corte a 31 de marzo de 2024

De acuerdo con la información reportada por la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), con corte a 31 de marzo de 2024, en el marco de la implementación de la Ley 2343 de 2023, se recibieron 732 declaraciones de víctimas con pertenencia étnica, de las que 281 son indígenas.

Para determinar la priorización de las víctimas con pertenencia étnica, fue necesario identificar del universo general de ciento sesenta y ocho mil 168.842 de las que se recibieron declaraciones, de las cuales 7.419 se identificaron como indígenas, en los casos de revocatoria de oficio.

En la imagen y el cuadro que se incluyen a continuación, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) presenta los avances del Registro Único de Víctimas Étnico a mayo de 2024.

Gráfica 7. Valoración en término de 60 días para adoptar la decisión de inclusión individual y de los sujetos colectivos étnicos en el RUV.



➤ Avances RUV Étnico

- Valoración en término de 60 días para adoptar la decisión de inclusión individual y de los sujetos colectivos étnicos en el RUV



Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (2024)

De acuerdo con las cifras reportadas por la UARIV, para las vigencias 2023 y 2024 se advierte en punto de la valoración de las solicitudes lo siguiente: año 2023 en términos 21.182 y 223, y para el 2024 en términos 3.615 y 2.

Tabla 9. Balance de la valoración de solicitudes individuales étnicas (2016-2024)

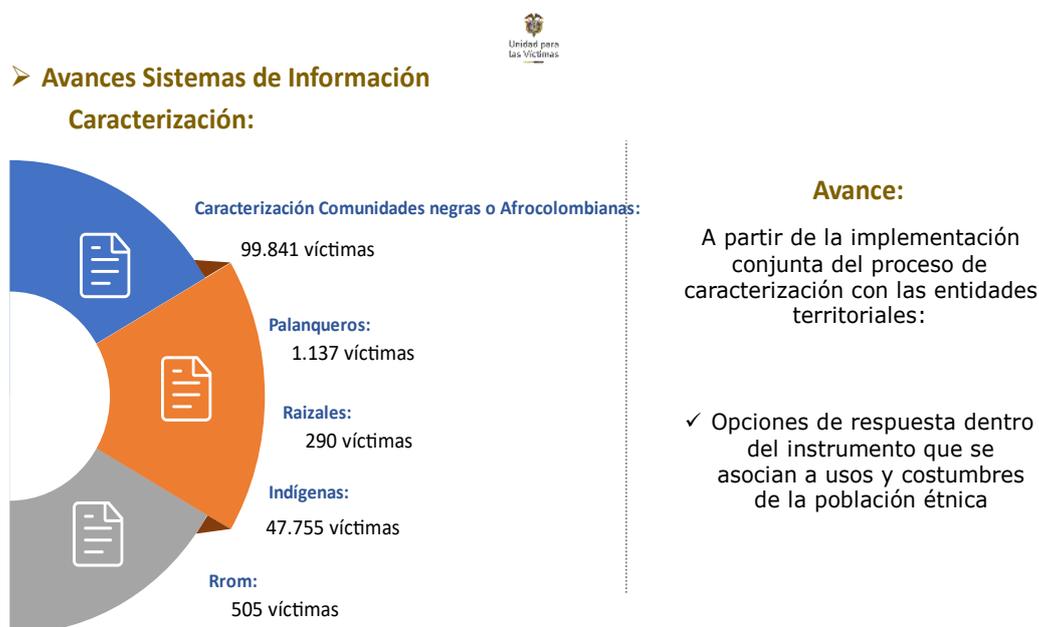
Año Llegada	En términos	Vencido	% val. en términos	Total
2016	8.441	8.682	49,3	99.805
2017	12.711	5.514	69,7	78.043
2018	11.925	4.136	74,2	79.812
2019	11.245	3.240	77,6	71.335
2020	7987	254	96,9	35.842
2021	15.248	149	99,0	64.629
2022	18.226	2.183	89,3	96.984
2023	21.182	223	98,7	96.579
2024	3615	2	99,9	15.128
Total	110.580	24.383	81,9	638.157

Fuente: RUV. Corte a 30 de abril de 2024.

En lo que va corrido del 2024 el rezago en los términos de valoración es mínimo, no obstante, existen casos que requieren oficiar a los comités territoriales de justicia transicional o a las autoridades étnicas sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos.

En lo concerniente a los procesos de caracterización para la vigencia de 2023 y el primer trimestre de 2024, se destaca que la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) relaciona víctimas étnicas caracterizadas; y en lo alusivo al porcentaje del plan de acción expresó que logró caracterizar 11 comunidades étnicas en el año 2023 y en el primer trimestre de 2024 ha caracterizado la comunidad Emberá que se encuentra en Bogotá.

Gráfica 8. Avances Sistemas de Información



Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (2024)

Tabla 10. Plan de acción

Vigencia	Unidad de medida	Meta	Avance	% Cumplimiento	Seguimiento
2023	Número de comunidades étnicas caracterizadas	8	11	138%	Durante el 2023 se logró caracterizar 11 comunidades étnicas: Muidomeni (Florencia); Pueblo Kankuamo (Barranquilla) y Pueblo Zenú (Barranquilla), Comunidad El Paujil (Inírida); Comunidad Cimarrón (Inírida); Comunidad Limonar (Inírida); Comunidad Cucurital (Inírida); Comunidad El Porvenir (Inírida); Comunidad Platanilla (Inírida); Comunidad 25 de julio (Inírida) y Comunidad afrocolombiana (Buenaventura).
2024	Número de comunidades étnicas caracterizadas	8	1	13%	En lo corrido de la vigencia 2024 se ha caracterizado una comunidad: Comunidad Embera (localizada en Bogotá) A corte 31 de mayo de 2024.

Fuente: Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas.

En lo alusivo a la creación de espacios de participación, se destaca que a través del Ministerio del Interior, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y en general las instituciones que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), se han creado espacios de diálogo y consulta, en los cuales las víctimas indígenas y sus organizaciones pueden participar activamente de cara a los planes de salvaguarda, la formulación de políticas y programas. Estos espacios comprenden mesas de trabajo, comités de participación y otros mecanismos que permiten la interacción directa entre las víctimas indígenas y los servidores responsables institucionales de la toma de decisiones para el reconocimiento de derechos. Sin embargo, la poca coordinación entre las entidades genera desgaste institucional que incluso deriva en pérdida de recursos.

El Ministerio del Interior informó a la Procuraduría General de la Nación en visita administrativa realizada el 4 de julio de 2024, que los planes de salvaguarda no se definen o catalogan sino como culminados en cada una de las fases, y finalmente implementados en el eje de gobierno propio de las comunidades indígenas.

Por lo anterior, se advierte por el Ministerio del Interior sobre la implementación de acciones que contribuyen de manera significativa a salvaguardar las condiciones físicas y culturales de los 41 pueblos indígenas; ello se realiza aplicando una ruta metodológica, donde cada una de las acciones se adapta a las particularidades de cada comunidad, y de acuerdo con ello, se realiza de manera general un balance del estado de los planes de salvaguarda.

Sobre el estado de los planes se precisa:

Actualmente, el diagnóstico del plan de salvaguarda para el pueblo wayuú no ha culminado, ya que, de acuerdo con sus condiciones de autogobierno y territorio, han decidido dividir el proceso en varios capítulos. Como resultado, este plan se encuentra **en estado de formulación**.

32 Planes de Salvaguarda se encuentran **formulados** y han sido desarrollados bajo estrecha colaboración con las comunidades indígenas para asegurar que reflejen sus usos, costumbres y necesidades particulares.

Ocho planes de salvaguarda se encuentran en fase de **concertación** con las organizaciones indígenas para alcanzar consensos y establecer estrategias de implementación que sean culturalmente adecuadas.

18 planes están en la fase de **implementación del eje de gobierno propio**, para asegurar que las acciones propuestas se lleven a cabo de manera efectiva, con el apoyo y la participación real de las comunidades indígenas.

Recomendaciones

- Las instituciones públicas deben continuar con los avances e implementar las acciones significativas para la creación de espacios de participación, la promoción de la representación de las víctimas indígenas, en aras del fortalecimiento de capacidades, aunado ello al acceso a la información y el seguimiento y rendición de cuentas como elementos claves en el cumplimiento de este Decreto Ley bajo el postulado de la transparencia.

Dichas gestiones deben contribuir en la generación de espacios de diálogo y consulta, en los cuales las víctimas indígenas del conflicto armado pueden expresar sus necesidades, preocupaciones y propuestas.

- La participación significativa de las víctimas debe concluir con la adopción de decisiones concertadas, lo que fortalecerá la legitimidad y la pertinencia de las políticas y programas implementados.
- Es necesario fortalecer los mecanismos de participación y garantizar que las víctimas indígenas tengan un acceso equitativo en los espacios de diálogo y concertación, especialmente aquellas que se encuentran en zonas rurales o remotas. Además, se requiere que las gestiones institucionales evidencien

mayor sensibilidad hacia los enfoques diferenciales, asegurando la participación efectiva de grupos de víctimas con especial derecho, como niños, niñas y adolescentes, mujeres, adultos mayores y los indígenas que se identifiquen como LGBTIQ+.

- Se deben establecer canales de comunicación efectivos para garantizar el acceso a la información relevante y el ejercicio del derecho a tomar decisiones informadas. Se reitera que la transparencia y la claridad en la divulgación de la información son fundamentales para fomentar la confianza y la participación de las víctimas indígenas.
- La Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) han avanzado en el cumplimiento del capítulo de Participación del Decreto Ley 4633 de 2011. Sin embargo, es necesario seguir trabajando para garantizar una participación inclusiva y equitativa de carácter permanente sin retrocesos.
- Al Departamento Nacional de Planeación realizar las gestiones presupuestales que permitan, frente a cada uno de los pueblos étnicos, abordar lo atinente a sus recursos para cumplir las medidas de atención, asistencia y reparación integral para las comunidades indígena en el marco del Decreto Ley 4633 de 2011, dado que no se encuentra desagregado en el PAS (Plan de Acción y Seguimiento del SISCONPES de los indicadores registrados en el aplicativo).
- A las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV): ejecutar en su totalidad el presupuesto asignado para atender las necesidades de las víctimas del conflicto armado del pueblo Indígena en el marco Decreto Ley 4633 de 2011.
- Al Ministerio de Salud: adecuar sus trámites y procedimientos atendiendo a la cosmogonía cultural de la población étnica indígena, teniendo en cuenta sus saberes ancestrales que permitirían trabajar mancomunadamente en la atención adecuada de los integrantes de sus comunidades.
- A las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), y que aún no ajustan lo que les compete de cara a los planes de desarrollo y no incluyeron en sus presupuestos el cumplimiento e implementación del Decreto Ley 4633 de 2011: se les reitera la recomendación de la fijación de asignación de recursos suficientes, para

garantizar el goce de los derechos a la atención, asistencia y reparación integral para el pueblo indígena.

A las entidades que no ejecutaron los recursos en la vigencia anterior: que realicen el respectivo seguimiento y análisis institucional, para que la CSMDL analice estos valores y su ejecución.

- A la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV): participar de manera articulada con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en la asignación de recursos. Asimismo, articular y gestionar lo correspondiente al reporte de las asignaciones de recursos y su ejecución en el marco Decreto Ley 4633 de 2011, teniendo en cuenta que su función es presentar, coordinar y ejecutar las políticas públicas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del pueblo indígena.
- Al Departamento Nacional de Planeación (DNP): brindar de manera efectiva asesoría y asistencia técnica a las entidades encargadas de ejecutar recursos dirigidos al cumplimiento de la política pública, creando el marcador presupuestal especial, con el cual se identificarán las asignaciones presupuestales destinadas al pueblo Indígena en el marco decreto ley 4633 de 2011.
- A las entidades que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV): incluir en la planificación de los presupuestos al pueblo Indígena en el marco del Decreto Ley 4633 de 2011 así como aquellas gestiones para el cumplimiento de pago de sentencias judiciales, en aplicación del mandato constitucional según el cual “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana”.

Capítulo 5. Registro de víctimas de pueblos y comunidades indígenas

El RUV es una herramienta administrativa de inclusión, identificación y reconocimiento de las víctimas, una vez valoradas por la UARIV, permite su caracterización, ya que reúne información relacionada con su género, pertenencia étnica, discapacidad y ciclo vital. La efectividad del registro consiste en medir el impacto de la Política Pública de las víctimas y la reparación colectiva en el marco del goce efectivo de sus derechos.

El proceso de incorporación al RUV para los pueblos y comunidades indígenas víctimas del conflicto armado en Colombia, inicia con la solicitud de inclusión en el RUV y la declaración del hecho victimizante, ante el Ministerio Público,³ o los consulados para el caso de las víctimas residentes en el exterior. Esta información es diligenciada en el Formato Único de Declaración (FUD), documento que es enviado a su vez a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), a fin de confrontar y valorar el formulario y culminar el proceso con la inclusión o no en el RUV, informando el acto administrativo de notificación de la decisión de inclusión o su negación al sujeto individual o colectivo.

Es importante para la Comisión de Monitoreo y Seguimiento a los Decretos Leyes – CMSDL- realizar un balance sobre la implementación del RUV en el marco del Decreto Ley 4633 de 2011, en cuanto al acatamiento de las recomendaciones planteadas por esta, desde el primer informe hasta 2023. Para ello, en esta vigencia se hará alusión a aquellas falencias persistentes identificadas en ese periodo como también a los avances por parte de las entidades responsables de adelantar el registro de los pueblos y comunidades indígenas.

Falencias persistentes y avances (2013 – 2023)

Acorde con la función primordial de la CMSDL⁴ y el deber de cumplir con el compromiso legal asignado por los legisladores y satisfacer las necesidades de los pueblos étnicos, al realizar el monitoreo y seguimiento a lo establecido por el Decreto

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

4. Artículo 180, Decreto Ley 4633 de 2011: Confórmese la Comisión de Seguimiento y Monitoreo, la cual tendrá como función primordial hacer seguimiento al proceso de diseño, implementación, ejecución y cumplimiento de las medidas contenidas en este Decreto Ley.

Ley 4633 de 2011 y en ocasión al XII informe en el tema de registro, este capítulo destaca las fallas reiteradas que se han encontrado durante los once años de seguimiento a la política pública de víctimas con enfoque étnico y se expone la acción de la entidad responsable con información precisa y oportuna.

Ausencia de un módulo exclusivo para la inscripción de sujetos de reparación colectiva indígena

La observación refiere, que es necesaria la incorporación del módulo para registro de Sujetos Colectivos Étnicos -SCE- bien sean organizaciones o grupos de víctimas del conflicto armado con pertenencia indígena en el RUV, atendiendo sus características poblacionales específicas, impactos diferenciales y daños colectivos que se contemplan (Decreto Ley 4633 de 2011). Desde el 1er informe de la Comisión (CMSDL, 2013) se evidenció, que la necesidad de diseñar el mencionado módulo es imperante, y este requerimiento fue reiterado en los informes de 2014, 2018 y aún 2020.

La UARIV expresa en este sentido, que en 2014, implementó y ajustó el FUD; que en 2015 y 2016, creó el “Manual de Criterios de Valoración para Sujetos colectivos” , que en 2021, lanzó la versión 3 del Manual que establece la “Declaración de Sujetos Colectivos”, el cual está en actualización a la fecha y que en el año 2022 implementó este módulo en la plataforma Vivanto⁵ y que proyectó la implementación del nuevo FUD para el año 2025 con variables detalladas de SCE con pertenencia indígena para lograr la atención efectiva, eficaz y pertinente. (UARIV, 2024, págs. 2,3). Pese a estos avances, lo cierto es que a la fecha no sea ha acogido la recomendación de expedir un formato exclusivo por este concepto, según afirma a UARIV en su informe 2024⁶.

En 2023, la UARIV y la Defensoría del Pueblo adelantaron Mesas de Diálogo Técnico, para el fortalecimiento del proceso de toma de declaraciones para los SCE indígenas víctimas del conflicto armado⁷. La Unidad informó la siguiente gestión al respecto: Realizó diagnósticos de posibles eventos de desplazamientos masivos no

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

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

7 El alcance está orientado a la articulación de acciones para avanzar en la identificación de necesidades de toma de declaración, socializar aspectos para fortalecer las capacidades de los equipos de la Defensoría del Pueblo durante el proceso de la toma de declaración, revisar aspectos metodológicos de las declaraciones de sujetos colectivos de reparación étnicos, así como los avances en la ruta de articulación para el abordaje de casos de la Jurisdicción Especial para la Paz. Además, se han realizado diagnósticos de posibles eventos de desplazamientos masivos no declarados Para consolidar de manera conjunta con Ministerio Público, cronogramas y metodologías de toma de la declaración. (UARIV, p. 21)

declarados; valoró el 87% de declaraciones de las comunidades indígenas; adelantó 524 capacitaciones para funcionarios del Ministerio Público que toman las declaraciones; que incluyó 35 912 víctimas indígenas únicas (individuales) y 28 455 indígenas con acreditación de registro administrativo⁸; 433 sujetos o comunidades indígenas; recepción 51 solicitudes de inscripción de SCE indígenas, de las cuales fueron efectivamente inscritas 49, las dos restantes, corresponden a la Comunidad del Asentamiento Sikuaní Iwitsulibo y Comunidad del Territorio Ancestral Indígena Sikuaní Barrulía, la cual se le negó la inclusión en el RUV, por considerarse que no es acorde la declaración de los hechos victimizantes originados o relacionados con el conflicto armado, sino que es consecuencia de un conflicto interétnico por asentamiento y compra de tierras⁹.

La entidad confirma que, a primer trimestre de 2024, están registrados 433 Sujetos Colectivos Étnicos Indígenas en el RUV (UARIV, DRGI, 2024).

En este sentido, el Ministerio del Interior, fortaleció el equipo de Registro y censos que se compone de 4 unidades: i). Registro y censos. ii). Registro y construcción de Asociaciones. iii). Solicitud de estudios etnológicos. iv). Tutelas y requerimientos judiciales. Asimismo capacitó en temas como: Estudios etnológicos, que consiste en consolidación y priorización para el registro de comunidades y el resguardo indígena; también instruyó a la Agencia Nacional de Tierras (ANT) para el registro de los resguardos indígenas; el registro de la autoridad indígena se realiza en asamblea general donde eligen su representante que se posesiona ante la alcaldía y para finalizar el proceso, deben presentar el acta de posesión y el copia del documento de identidad ante el Ministerio del Interior.

Se afirma que hay rezago de 9000 solicitudes de inclusión provenientes del tiempo de pandemia COVID-19, pero que el número es menor porque no se ha realizado la actualización anual o porque no se puede tipificar el tipo de solicitud hasta tanto, no estudien el tema. De la articulación con la UARIV, se obtuvieron los siguientes resultados:

⁸ Anexo al informe de UARIV, p. 2

⁹ La primera solicitud corresponde a la Comunidad del Asentamiento Sikuaní Iwitsulibo la cual fue resuelta con decisión de no inclusión a través de la Resolución N° 2023-15453 del 20 de febrero de 2023. La segunda solicitud corresponde a la Comunidad del Territorio Ancestral Indígena Sikuaní Barrulía, la cual fue resuelta con decisión de no inclusión a través de la Resolución N°2023-15455 del 20 de febrero de 2023. Informe Anexo, p. 7.

Tabla 11. Resultados de la articulación Ministerio del Interior- UARIV, en registro

Asunto	Cifras 2023
Registros de Cabildos y/o Autoridades indígenas.	1.585
Auto censos cargados al Sistema de Información Indígena Colombia (SIIC)	
Registros de constitución y/o novedades de Asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas	149
Registro de Consejos Indígenas de Territorios Indígenas en áreas no municipalizadas	6
Registro de comunidades	48
Trámites desde la plataforma de ControlDoc	12.429
Recursos de reposición	28

Fuente: Ministerio del Interior con corte 31 de marzo 2024

Desarticulación e interoperabilidad entre los componentes del RUV para tratar los datos relativos a víctimas con pertenencia indígena.

La falta de información articulada entre el componente individual y el componente colectivo provoca que no se incluya de manera efectiva y eficiente el enfoque diferencial étnico e invisibiliza los derechos y necesidades individuales como de los Sujetos Colectivos de pueblos y comunidades indígenas, lo que significa la ruptura de su identidad cultural. Tal como advirtió la CMSDL, en su 3er informe (CMSDL, 2015) y los referentes a 2013, 2015, 2019 y 2022, los sistemas de información con las variables étnicas permitirán obtener un registro fidedigno de la información obtenida del FUD, facilita la caracterización y el seguimiento al avance del cumplimiento normativo en el RUV.

Al respecto, la UARIV da a conocer que al no contar con auto censos ni datos individualizados de las comunidades o pueblos étnicos en el RUV limita la validación del registro individual, reconociendo que esta recomendación se ha acogido parcialmente de acuerdo con las acciones para identificar y entrelazar los componentes. Es así que, desde 2012, se vinculó la Red Nacional de Información (RNI) para compartir los datos de las entidades encargadas de implementar las medidas regladas en el Decreto Ley 4633 de 2011 y adoptó la interoperabilidad¹⁰ con el Ministerio de Tecnologías de la Información.

Para 2023, la UARIV informa su gestión al respecto en las siguientes actividades: continuó la suscripción o renovación de acuerdos de intercambio de información; rindió informe del estado de la interoperabilidad con las entidades que integran el SNARIV; coordinó información con la RNI en respuesta al desafío de consolidación de datos

¹⁰ para contar con anexos técnicos, cartas de entendimiento y los convenios interadministrativos que coordina y produce la Unidad. Informe UARIV

estadísticos; implementó diferentes sistemas de consolidación de datos de la entidad. A primer trimestre de 2024 asegura, se han firmados acuerdos de intercambio de información con 1318 entidades¹¹, integrando cerca de 1763 fuentes en los diversos sistemas de información de UARIV, agrupados en el Modelo Integrado de Información para evaluar el Índice de Riesgo de la Victimización (IRV) y los Indicadores étnicos de Goce Efectivo de Derechos¹² (IGED).

Aun cuando la entidad refiere acciones concretas para articular la información en sus dos componentes, han sido infructuosos los resultados por no solicitarse la información con caracterización personal y/o por la continuidad del conflicto armado; así las cosas, esta recomendación ha sido acogida completamente y se convierte en un reto el poder tener solidificados los datos para que se tenga una relación estrecha de los SRC y sus individuos indígenas que la conforman.

Barreras de acceso al registro de las víctimas miembros de los pueblos y comunidades indígenas

Cabe anotar que en el informe de Comisión (CMSDL, 2013), se identificó que existen barreras que bloquean el acceso al RUV para pueblos y comunidades indígenas víctimas del conflicto armado, concluyendo entre estas: Que las declaraciones no se hacen en su propia lengua ni en territorio, desconocimiento sobre los procedimientos institucionales establecidos para registro; que en algunas oportunidades se presenta incorrecto diligenciamiento del FUD; que muchas víctimas indígenas carecen de identificación personal; que existe rezago de valoración en declaraciones y demora en el proceso, desconociendo los particulares efectos de confinamiento, desplazamiento interveredal y focos de resistencia, al realizar las declaraciones en cabeceras municipales.

Así las cosas, bajo estas premisas y con base en las recomendaciones plasmadas en los informes de 2013, 2018, 2021 y 2022, se exhortó a las entidades competentes de realizar el RUV de pueblos y comunidades indígenas víctimas del conflicto armado, para efectuar brigadas especiales en los territorios; acción conducente a atacar la problemática identificada.

La UARIV informó que las gestiones realizadas frente a esas barreras, consistió en: Midió las afectaciones particulares étnicas (cosmovisión, relación con su territorio,

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

12 Territorio, Gobierno Propio, Identidad Cultural.

daños sufridos) para la inclusión en el RUV; ejecutó jornadas de declaración para víctimas étnicas indígenas en algunas zonas alejadas del país; se articuló con el Ministerio Público y la Mesa Permanente de Concertación (MPC) con el fin de tomar la declaración en la propia lengua indígena; validó la información con la Registraduría Nacional del Estado Civil; capacitó a los funcionarios del Ministerio Público en diligenciamiento del FUD; divulgó los Decretos Leyes y dispone de 30 enlaces étnicos en municipios con presencia indígena.

Con relación a la gestión de registro RUV en 2023, la UARIV señala diferentes acciones: Fortaleció el equipo tecnológico y humano, con el fin de reducir los tiempos de respuesta en cada una de las etapas; reforzó la toma de declaración en línea en un 80 % con la entrega de kits tecnológicos y garantizando la conectividad, el 20 % restante se toma en formato físico por las dificultades de conectividad y falta de redes eléctricas; también adelantó jornadas de fortalecimiento conceptual y metodológico con el programa “Abriendo escuela”, lo que garantizó la cualificación de la valoración de la declaración; implementó sistemas de información que permiten el cruce de datos; igualmente avanzó en el levantamiento de requerimientos de registros poblacionales y realizó la construcción de la matriz de información para cargar los censos y auto censos de pueblos y comunidades indígenas víctimas, atendió procesos de registro en territorio, se articuló con el Ministerio del Interior.

Durante el año anterior y primer semestre de 2024, atendieron el 10 % de las 9000 declaraciones que venían en rezago desde 2019, el 53 % de declaraciones correspondientes a pueblos y comunidades indígenas. Ahora bien, es de resaltar que se ha trabajado en este sentido, pero los resultados están parcialmente alcanzados, por lo tanto, se hace llamado a la UARIV para continuar implementando estrategias para atacar estas barreras que bloquean el acceso al RUV de pueblos y comunidades víctimas con pertenencia indígena.

Conclusiones

La CMSDL, concluye que a la fecha no existe módulo exclusivo para la toma de declaraciones colectivas con variables diferenciales étnicas. Aunque se espera para 2025, se logre implementar el nuevo FUD para evitar la revictimización, asegurar la reparación colectiva e identificar el universo a atender.

El registro nace de la necesidad de no permitir se atomicen las comunidades ni los resguardos indígenas a consecuencia del conflicto armado, sino que se cuente con

un listado censal para la garantía de los derechos de acuerdo con el Decreto Ley 4633 de 2011.

Es necesario tener ruta con variables de identificación étnica para declaraciones El autorreconocimiento, infla las cifras de las personas declaradas víctimas, pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas y genera grandes inconvenientes.

La interoperabilidad¹³ de la información, resultado del RUV en sus componentes individual y colectivo, ha sido un obstáculo para armonizar las medidas de atención humanitaria y las reparaciones al interior del sujeto colectivo étnico indígena para preservar la pervivencia física, material y espiritual de la comunidad.

La ausencia de articulación de los datos para este grupo étnico invisibiliza cifras e impide la asignación suficiente y seguimiento a recursos presupuestales, distorsiona la medición de garantía de los derechos, desvía el impacto de la política pública y la implementación de las medidas diferenciales, entre otros, debido a la gestión de información aislada.

Persisten barreras que entorpece el acceso al derecho de registro a las personas de pueblos y comunidades indígenas víctimas del conflicto armado en Colombia, en gran parte, porque prosigue el conflicto armado en Colombia, además del difícil acceso a algunas regiones del país, la falta de seguridad, falta conectividad, la desarticulación institucional, entre otras.

El rezago en la valoración de declaraciones y las demoras en la notificación de inclusión retrasa el disfrute de los derechos y garantía de las medidas de atención, asistencia y reparación colectiva para los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, víctimas del conflicto armado.

Es decisiva la voluntad del Gobierno nacional en la superación de falencias de registro; especialmente en mantener personal idóneo para el proceso de registro, coordinar institucionalmente el SNARIV, integrar los sistemas de información para consolidar los datos, implementar canales de comunicación efectiva, garantizar la dotación de recursos tecnológicos, humanos y de infraestructura que permita la toma de declaración de las víctimas indígenas, garantizar los recursos que conlleve al proceso exitoso de registro, entre otros.

¹³ En el Auto 266 de 2017. La corte advierte "la demora excesiva en la resolución de las solicitudes de registro se debe, en gran parte, a la falta de información e interoperabilidad entre los diferentes sistemas de información que contienen datos de personas desplazadas con pertenencia étnica (RUV individual y colectivo). Sala Especial de Seguimiento Sentencia T-025 de 2004. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

A la fecha persiste desconocimiento de lo reglado en el Decreto Ley 4633 de 2011, en el tema del RUV de pueblos y comunidades víctimas indígenas.

La articulación con el Ministerio del Interior ha permitido ejecutar procesos de actualización censal y registro, en los departamentos de Chocó, La Guajira, Caldas y Vichada; territorios que se priorizaron como zonas importantes para las poblaciones y comunidades indígenas víctimas del conflicto armado.

Recomendaciones

- A la UARIV. Fortalecer el proceso de divulgación y socialización de manera clara, oportuna, eficaz y rigurosa, del Decreto Ley 4633 de 2011, frente al tema de registro con los participantes directos en el tema.
- Realizar el seguimiento al diseño e implementación del nuevo Formato Único de declaración (FUD) para Sujetos colectivos étnicos (SCE), con variables diferenciales para pueblos y comunidades víctimas indígenas.
- Actualizar, ordenar y articular los componentes del RUV, en los sistemas de información de la RNI y de la UARIV, que permita consolidar datos, formular planes de acompañamiento acordes a las necesidades y características diferenciales de los miembros pertenecientes a poblaciones indígenas víctimas del conflicto armado.
- Fortalecer la contratación del equipo para la valoración de declaraciones étnicas parciales, dar continuidad al equipo de especialización de valoraciones individuales y para declaraciones por eventos de Desplazamiento forzado de tipo masivo y confinamientos, con el objeto de atender el rezago de las solicitudes de inclusión en el RUV.
- Unificar las cifras censales derivadas de las diferentes entidades SNARIV y RNI, perteneciente a pueblos y comunidades indígenas, con el objetivo de tener plena identificación de las víctimas.
- Dotar de implementos tecnológicos a las personerías municipales con la respectiva capacitación para la toma de declaraciones, contar con el recurso humano suficiente, mantener una infraestructura adecuada, garantizar la conectividad para la atención de las víctimas con pertenencia indígena.

- Fortalecer la línea de notificaciones con la respectiva decisión, mediante la articulación con entidades territoriales que permitan generar estrategias con los sujetos que solicitan el RUV.
- Coordinar con las autoridades y organizaciones indígenas, gobierno nacional, departamental y municipal, las acciones conducentes al exitoso registro de las víctimas indígenas en el RUV, para garantizar el disfrute de los derechos por ser sujetos de protección constitucional.
- Identificar de manera precisa el universo de víctimas indígenas, determinando las brechas y vacíos entre las víctimas individuales y colectivas atendidas y por atender en el RUV.
- Diseñar e implementar estrategias conducentes a eliminar las barreras de acceso al derecho de registro de víctimas del conflicto armado de pueblos y comunidades.
- Diseñar e implementar durante la vigencia 2024 y 2025, un plan de choque con metas que permitan solucionar el tema de rezago de declaraciones y la respectiva notificación de inclusión en el RUV.

Capítulo 6. Reparación colectiva indígena

Para el análisis de este capítulo se tendrán en cuenta el desarrollo general de los planes de reparación colectiva y de manera especial el Subcomité de Reparación colectiva y se hará referencia al avance del plan de reparación colectiva del pueblo Nukak y Jiw.

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

Se destaca que a partir de la vigencia 2023 la UARIV creó la Estrategia de Intervenciones Territoriales con la que se ha adelantado la ruta de reparación colectiva de los pueblos Jiw y Nukak.

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

Tabla 12. Avances en la ruta de reparación colectiva

Ruta de Reparación	Total
Identificación	66 SRC
Alistamiento	81 SRC
Diagnóstico del daño	42 SRC
Diseño y Formulación	28 SRC
Implementación	42 SRC
Implementado	2 SRC

Fuente: Elaboración propia.

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

En particular sobre la recomendación sobre la derogación de la Resolución 3143 de 2018 relativa al modelo de la Ruta de Reparación colectiva, la Unidad para las

Víctimas refirió, que se espera su modificación como resultado del proceso de consulta previa que se surte con los pueblos indígenas para la reglamentación del Decreto 4633 de 2011.

Sumado a lo anterior, desde 2022, la Unidad para la Víctimas formuló el “Plan para la implementación acelerada del Decreto 4633 de 2011” en el cual tuvo como línea base, el total de las recomendaciones contenidas en los informes presentados entre el 2015 al 2022.

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

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

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

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

El acuerdo de consulta previa constituye un pacto plurilateral vinculante por mandato de la Constitución Política, en el cual las partes se obligan a concertar (i) la

protección integral de los derechos fundamentales de la(s) comunidad(es) étnica(s) afectada(s), salvaguardando su estatus diferenciado, pese a (ii) la afectación causada por la puesta en marcha de una obra, proyecto o actividad estatal, bajo el entendido de minimizar las afectaciones directas.

Tal como se ha mencionado en precedentes informes de la Comisión, persiste la preocupación sobre el Modelo de Reparación Colectiva, ya que plantea la gestión institucional como una alternativa a la inasistencia de las entidades a los espacios de consulta previa de los PIRC, lo que, lejos de garantizar la integralidad de los Planes y de la garantía del derecho a la consulta previa, resulta siendo el camino para dar “cumplimiento” a los Planes, desconociendo las “formas específicas de reparación integral según el daño, tal como lo establece el artículo 127 del Decreto 4633 de 2011, dejando por fuera elementos fundamentales de la reparación como lo son el acceso a la educación intercultural, la salud propia e intercultural.

Ahora bien, en el marco de las visitas institucionales se identificaron obstáculos institucionales principalmente entre la Unidad para las Víctimas y la Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y Minorías del Ministerio del Interior para la coordinación y garantía de los procesos de consulta previa de los Planes Integrales de Reparación Colectiva. La coordinación institucional se ha visto afectada por factores asociados a la alta rotación de los equipos técnicos, la falta de personal principalmente en la Dirección para la atención de los requerimientos de inicio de consulta previa de los Planes Integrales de Reparación Colectiva elevados por la Unidad para las Víctimas, y, finalmente, la falta de experiencia y preparación de algunos profesionales contratados por la Dirección para apoyar las consultas previas de los planes.

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

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

Es así como la Unidad para las Víctimas reporta un total de 25 sujetos de reparación colectiva indígenas con Planes de Reparación Colectiva en estado de implementación en municipios PDET. Estos sujetos de reparación colectiva pertenecientes a pueblos indígenas están ubicados principalmente en los departamentos de Antioquia, Cauca, Chocó, Caquetá, Nariño y Putumayo.

Vigencia 2023 y 2024

Del Subcomité de Reparación Colectiva

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

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

Imagen 3. Acciones estratégicas y metas del Plan de Acción Anual del Subcomité de Reparación Colectiva

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

Fuente: Subcomité de Reparación Colectiva

De lo anterior, se determinó que, de 70 acciones de reparación colectiva para 2023, de las cuales solo se cumplió el 22,8 %. Es importante aclarar que, en el detalle

de la información disponible, no fue posible establecer cuántas de las acciones realizadas fueron dirigidas a los planes de reparación colectiva indígenas.

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

Acciones de reparación

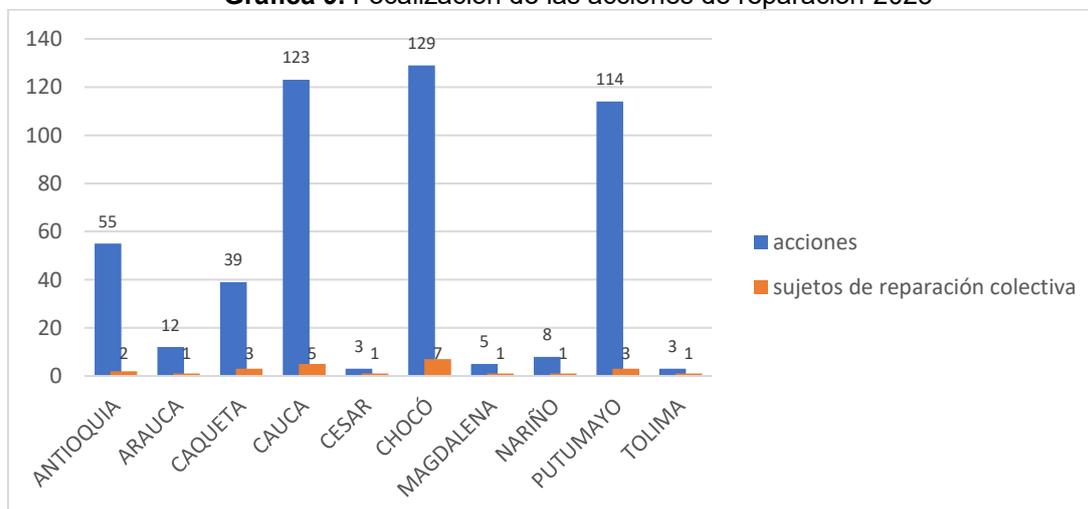
De conformidad con la información remitida por la UARIV respecto de los Planes Integrales de Reparación Colectiva, se evidencia que el seguimiento al cumplimiento de las medidas de reparación establecidas en el Decreto 4633 de 2011 se aborda a partir de acciones de reparación, las cuales se ha intentado por la institución articular en este espacio de política pública.

Vigencia 2023

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

En este marco, se identificaron 503 acciones priorizadas para los pueblos indígenas con la siguiente distribución territorial.

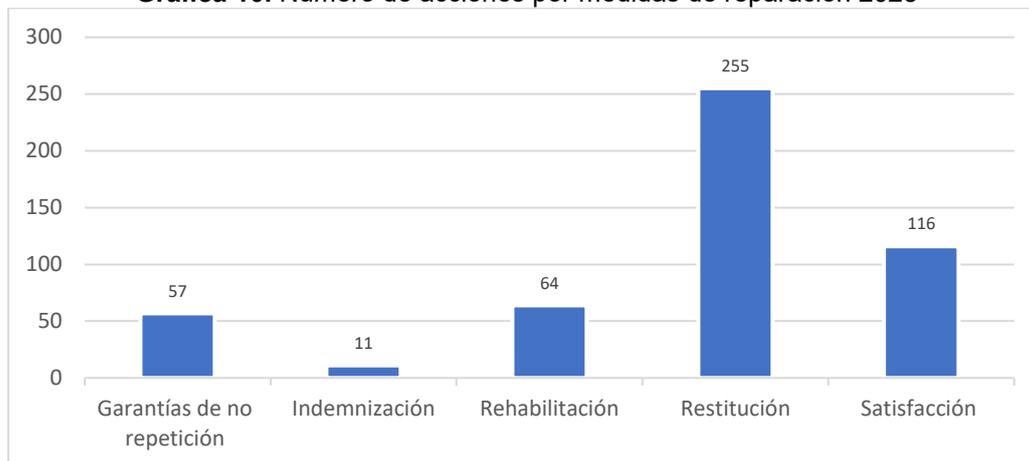
Gráfica 9. Focalización de las acciones de reparación 2023



Fuente: elaboración propia

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

Gráfica 10. Número de acciones por medidas de reparación 2023



Fuente: elaboración propia

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

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

Gráfica 11. Estado de las medidas



Fuente: elaboración propia

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

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

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

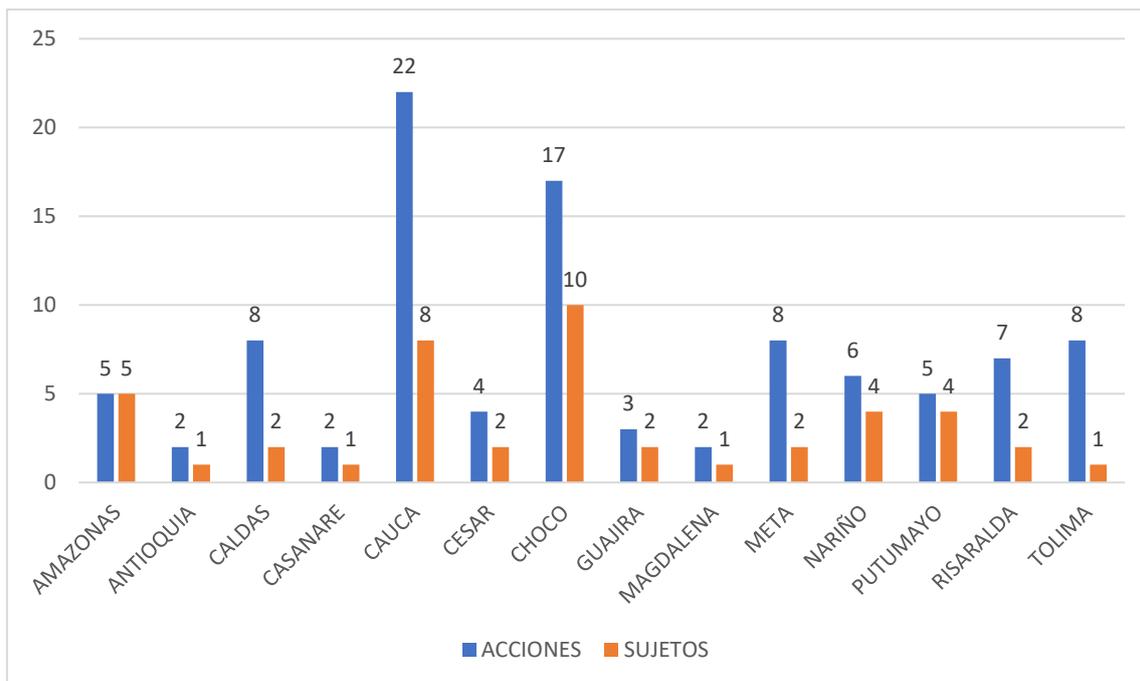
Con relación al derecho a la restitución 167 de las acciones están en fase aprobadas, 25 en implementación, 50 implementadas y 12 en gestión. De estas se identifican acciones como asistencia técnica para la sostenibilidad de los proyectos para el fortalecimiento del gobierno propio, apoyo con recursos tecnológicos, dotación de mobiliario escolar, tableros y la cocina escolar.

Vigencia 2024

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

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

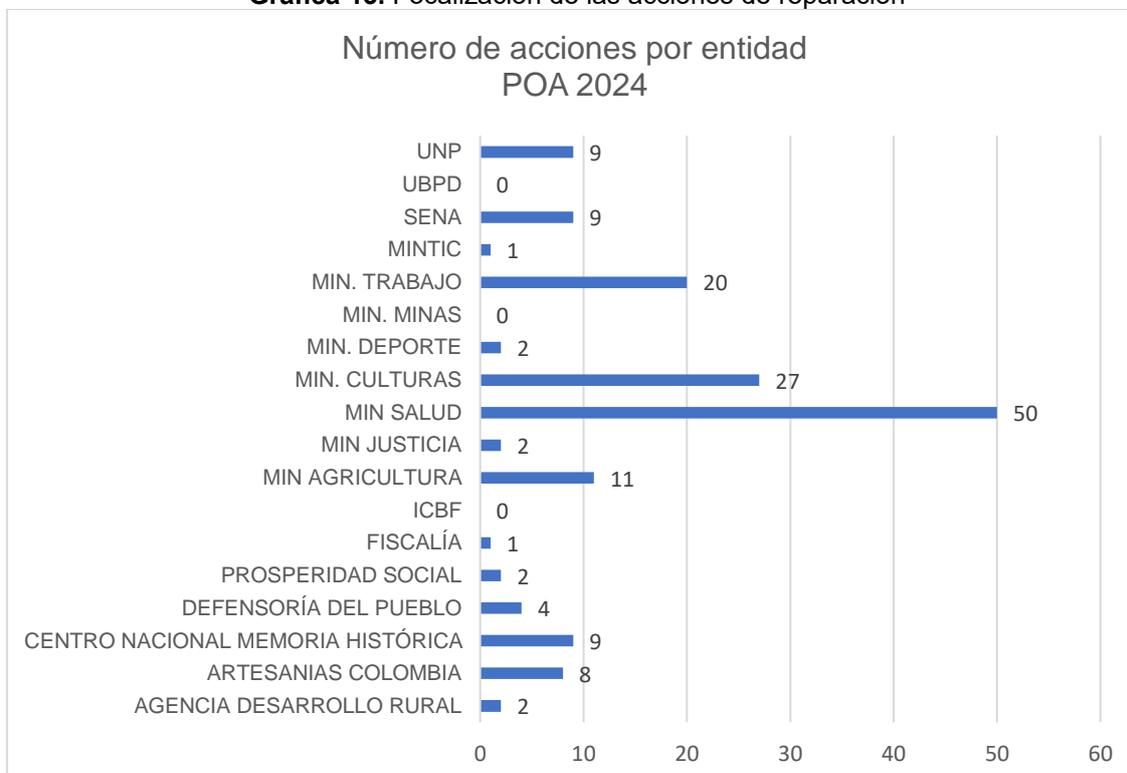
Gráfica 12. Focalización de las acciones de reparación por región y SRC 2024



Fuente: elaboración propia

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

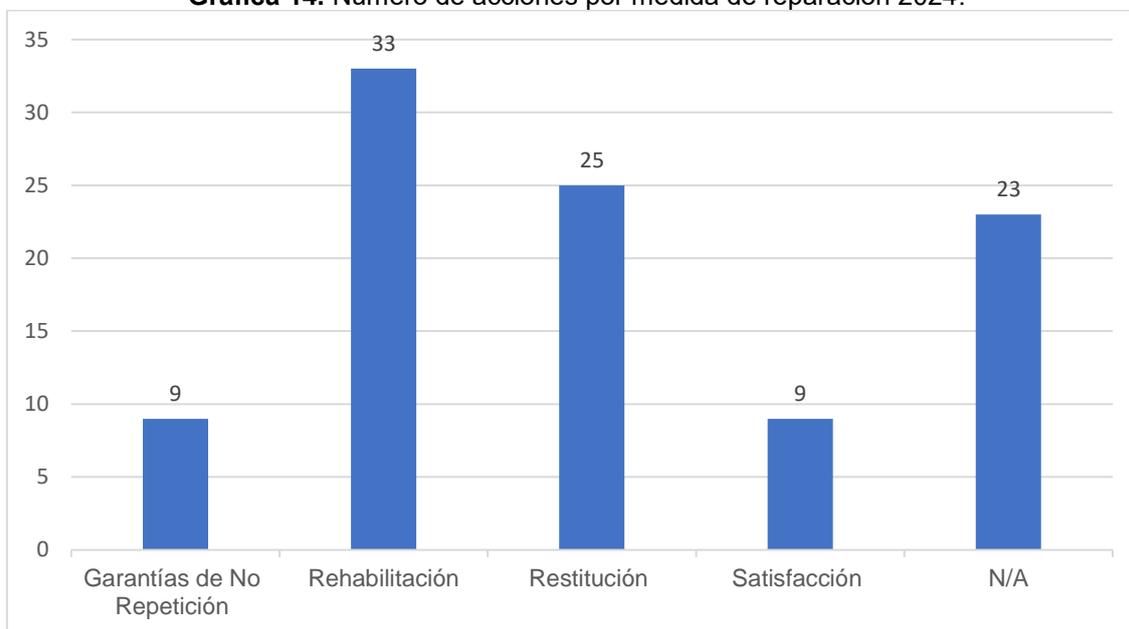
Gráfica 13. Focalización de las acciones de reparación



Fuente: Elaboración propia

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

Gráfica 14. Número de acciones por medida de reparación 2024.



Fuente: elaboración propia

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

Falencias y avances

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

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

De lo anterior, la Comisión evidencia que las falencias establecidas en el documento técnico de política pública no han sido superadas, preocupa a esta instancia

la persistencia de estas limitaciones, así como la importante repercusión que tiene en la efectividad de los Planes Integrales de Reparación Colectiva étnico la altísima desarticulación entre la nación y territorio que se caracteriza por la falta de presupuestos suficientes destinados a la reparación integral, la falta de garantías para la sostenibilidad de la oferta institucional por los cambios de gobiernos, interfieren con el propósito del Estado y de la sociedad de reparar efectivamente a los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado interno.

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

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

El avance en la concertación de la ruta metodológica para la consulta de la reglamentación del Decreto Ley 4633 de 2011, es sin duda uno de los más importantes logros, se espera de esto, que lo acordado responda a las realidades territoriales y culturales, así como también a la definición de los mecanismos para la inclusión del enfoque interseccional en los planes integrales de reparación colectiva.

Conclusiones

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

El fortalecimiento institucional surtido al interior de la Unidad para las Víctimas para la atención y reparación integral de los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado interno, más allá de responder a las recomendaciones de la CSMDL, ha significado un esfuerzo de retoma del rol de coordinación del SNARIV, lo que ha

repercutido en mejoras en el abordaje institucional de la reparación integral y las falencias que en este propósito han sido señaladas por la CSMDL.

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

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

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

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

La definición de la ruta metodológica para la reglamentación del Decreto 4633 de 2011, se ha configurado para las entidades del SNARIV, y principalmente para la Unidad como coordinadora del Sistema, como la oportunidad para realizar los ajustes jurídicos necesarios que atiendan a los obstáculos procedimentales y administrativos para la reparación efectiva de las víctimas; sin embargo, se advierte el riesgo que ante la falta de claridad de los entes territoriales en la reglamentación, persista la falta de compromiso político y presupuestal que se evidencia en la nula implementación de las medidas que les han sido asignadas en el Decreto Ley.

Recomendaciones

- A la Unidad para las Víctimas: como coordinadora del SNARIV, dar continuidad a la revisión, análisis y socialización de las recomendaciones que en materia de reparación colectiva plantea la CSMDL hacia la Unidad para las Víctimas y las demás entidades responsables de reparar integralmente a los pueblos indígenas en procura de obtener la respuesta institucional necesaria para la reparación colectiva étnica.
- A las entidades que componen el Subcomité Reparación Colectiva y a las instancias de concertación de los pueblos indígenas: se requiere una revisión del funcionamiento del Subcomité en la que se planteen los pasos necesarios para transitar de la coordinación a la materialización de las acciones de reparación, esto contribuirá al cierre de la brecha entre el derecho a la reparación integral y su implementación.
- A la ARD en coordinación con la Subdirección Red Nacional de Información de la UARIV y el Departamento Nacional de Planeación: adelanten la implementación de un mecanismo tecnológico que permita la interoperabilidad de los sistemas de información, que permita un seguimiento riguroso, eficiente y con estándares de transparencia de la información de ejecución de los PART y su articulación con los Planes Integrales de Reparación colectiva.
- Al Ministerio del Interior, Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y Minorías: asegurar la suficiencia de personal y su idoneidad en el cumplimiento de su función como garante del derecho a la consulta previa.
- Al Ministerio del Interior, Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y Minorías y Oficina de Planeación: revisar y/o ajustar los procesos y procedimientos establecidos en el Sistema Integrado de Gestión de Calidad para la garantía del derecho a la consulta previa en el marco de los Planes Integrales de Reparación Colectiva.
- Al Ministerio del Interior: vigilar y hacer seguimiento al cumplimiento de los procesos y procedimientos establecidos en el Sistema Integrado de Gestión de Calidad para la garantía del derecho a la consulta previa en el marco de los Planes Integrales de Reparación Colectiva.
- A la Unidad para las Víctimas: vincular a las discusiones de reglamentación a las entidades del orden nacional y establecer los mecanismos necesarios para la participación de los municipios y departamentos.

- A Asomunicipios, Asocapitales, Federación de Municipios y a la Federación Nacional de Departamentos, en coordinación con la Unidad para las Víctimas: establezcan canales de diálogo en aras de promover la implementación de las políticas de reparación colectiva a los pueblos indígenas víctimas.

Capítulo 7. Prevención y protección.

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

Durante 2023 se emiten 39 Alertas Tempranas de las cuales 18, al realizar el análisis de contexto y población, identifican a pueblos y comunidades indígenas como parte de la población afectada; para el primer semestre de 2024, son 7 Alertas Tempranas del total de 17 emitidas; todas estas alertas cuentan con advertencias previas a partir de 2018.

Según el contexto territorial los lugares de advertencia se ubican en 64 municipios de 19 departamentos así:

Tabla 13. Lugares de advertencia - Alertas tempranas 2023 – 2024.

Departamento	Municipios o área no municipalizada
Guainía	Cacahual, Inírida, La Guadalupe, Puerto Colombia, San Felipe, Barrancominas, Morichal Nuevo, Panamá Panamá,
Cauca	Toribío, Piamonte, Silvia, Páez
Nariño	Barbacoas, Cumbal, Ipiales, Ricaurte, San Andrés de Tumaco, Olaya Herrera, Cumbitara, El Rosario, Leiva, Policarpa, Taminango
Putumayo	Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, San Miguel, Valle del Guamuéz, Villagarzón, Mocoa, Puerto Guzmán, Puerto Leguizamó,
Norte de Santander	Bucarasica, El Zulia, Sardinata
Arauca	Arauca, Arauquita, Fortul, Saravena, Tame
Chocó	Bagadó, Acandí, Juradó, Unguía, Río Iró, Nuquí, Bahía Solano
Antioquia	Necoclí, Turbo
Vichada	La Primavera, Cumaribo
Amazonas	La Pedrera, La Victoria, Mirití - Paraná, Puerto Santander, El Encanto, La Chorrera, Leticia, Puerto Alegría, Puerto Arica, Puerto Nariño, Tarapacá
Vaupés	Taraira, Carurí, Mitú, Pacoa, Papunaua, Yavaraté
Caquetá	San Vicente del Caguán, Albania, Belén de Los Andaquíes, Cartagena del Chairá, Curillo, El Doncello, El Paujíl, Florencia
La Guajira	Dibulla, Riohacha
Valle	Jamundí
Córdoba	Chimá, Chinú, Ciénaga de Oro, Sahagún, San Andrés de Sotavento, San Carlos, Tuchín
Huila	Íquira

Casanare	Maní, Monterrey, Orocué, Tauramena, Villanueva
Guaviare	Calamar, El Retorno, Miraflores, San José del Guaviare
Meta	El Castillo, La Macarena, Lejanías, Mapiripán, Mesetas, Puerto Concordia, Puerto Rico, Uribe

Fuente: Elaboración propia. Defensoría del Pueblo - SAT¹⁴.

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

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

La Defensoría del Pueblo, a través del Sistema de Alertas Tempranas, en su informe anual sobre homicidios a líderes sociales y defensores de derechos humanos en el periodo enero a diciembre de 2023 registra un total de 181 de los cuales 37 fueron indígenas que representan el 20,4 %.

Asimismo, se hace revisión de la información registrada en el sistema Visión Web Sistema de registro y gestión de derechos humanos (SIVWATQ), de peticiones relacionadas con comunidades o personas con pertenencia étnica, que hacen referencia a conductas presuntamente vulneradas al derecho a la vida y a la integridad personal en el periodo comprendido entre junio de 2023 a abril de 2024, como se observa en el siguiente cuadro:

¹⁴ Defensoría del Pueblo. Delegada para Prevención de riesgos y Sistema de Alertas Tempranas. <https://www.defensoria.gov.co/alertas-tempranas>.

Tabla 14. Conductas presuntamente vulneradas a indígenas - junio 2023 a abril 2024

Derecho	Conductas presuntamente vulneradas	Indígenas	%
Vida	Amenazas de muerte	210	95,0
	Privación arbitraria de la vida	1	0,5
	Privar de la vida a persona detenida o retenida	1	0,5
	Tentativa de ejecución extrajudicial o arbitraria	4	1,8
Integridad personal	Trato cruel, inhumano y degradante	4	1,8
	Uso abusivo/excesivo de la fuerza	1	0,5
Total		221	100

Fuente: DNATQ – Sistema SIVWATQ – cuadro: elaboración propia

Falencias y avances

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

Implementa la Red Nacional de Radiocomunicación Digital Troncalizada de Misión Crítica (RNRTDMC), la cual opera sobre la Red Integrada de Comunicaciones (RIC) de las Fuerzas Militares. El objetivo es brindar comunicaciones confiables y eficientes entre la UNP, organismos de seguridad y autoridades ancestrales como la guardia indígena. Esta Red contribuye a la reducción de tiempos de respuesta a emergencias, haciéndolas las rápidas y efectivas.

Línea Vida 103 de operación nacional y de acceso para todas las personas y comunidades que enfrenten una emergencia de seguridad personal pueda comunicarse para solicitar ayuda.

Asimismo, se han elaborado protocolos guía para facilitar la implementación de la Ruta Colectiva, entre ellos el Protocolo de análisis de riesgo para población indígena, y el Protocolo para la implementación, verificación, control y desmonte de medidas de protección con enfoque diferencial étnico y de género.

Por otra parte, respecto a datos a datos misionales la UNP relaciona que, en el periodo comprendido entre el 1 de enero al 31 de marzo de 2024, se recibieron 539 solicitudes de medidas de protección por parte de organizaciones, comunidades y colectivos, de las cuales el 46,9 % corresponde a comunidades indígenas¹⁵.

¹⁵ Información aportada por la Oficina Asesora de Planeación e Información de la UNP.

Igualmente, la Subdirección de Evaluación del Riesgo refiere que en el mismo periodo se gestionaron 288 órdenes de trabajo a favor de colectivos, 61 presentadas en el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM Colectivos y 277 órdenes de trabajo aún están activas y se implementaron 135.646 medidas de protección con enfoque diferencia.

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

Se cuenta con la ruta de protección colectiva que se formalizó por medio del Decreto 2078 de 2017 y que para 2022 registró un total de 124 órdenes de trabajo o Estudios de Nivel de Riesgo Colectivo.

Actualmente, se reciben y estudian los casos de personas con pertenencia étnica que a su vez tengan medidas cautelares de forma separada y diferencial para que se respeten y contemplen todas las consideraciones que dieron lugar a la Medida.

El Grupo de Apoyo y Reentrenamiento Operativo (GARO) continúa realizando charlas y capacitaciones de Protección y autoprotección para individuos y comunidades haciendo énfasis en los enfoques étnico diferencial y territorial. A su vez, ha fortalecido la formación a funcionarios en las distintas etapas a de las rutas de protección.

Se han modificado procedimientos relacionados con 1) postulación de personas de protección con enfoque étnico diferencial, 2) entrevistas de análisis de riesgo *in situ*, 3) taller de análisis de riesgo colectivo con participación de la comunidad, 4) participación de representantes de grupos étnicos en la sesión del CERREM Colectivo que estudia la valoración del riesgo hecha para el colectivo, 5) implementación de medidas de protección con enfoque étnico diferencial y basadas en sistemas propios de protección.

Conformación del Equipo Alertas Tempranas de la Dirección General de la UNP.

En coordinación entre las Consejerías Presidenciales de Derechos Humanos y Cumplimiento, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz de las Naciones Unidas, la Subdirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y la Subdirección de Protección de la UNP, en el año 2020 se realizó la categorización de las tipologías de líderes sociales y defensores de derechos humanos en la Ruta de Protección Individual, considerando como tales las poblaciones señaladas en los numerales 1, 2, 3, 5, 8, 9.4, 9.5, 10, 13, y 14 del artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 del 2015 adicionado y modificado, respecto a la población se tienen las siguientes subpoblaciones:

- Dirigente o representante de comunidad afro; miembro de comunidad afro.
- Dirigente o representante de Comunidad Indígena; miembro de Comunidad Indígena
- Dirigente o representante de Comunidad Gitana (Rom); miembro de Comunidad Gitana (Rom).
- Dirigente o representante de Comunidad Palenquera; miembro de Comunidad Palenquera.
- Dirigente o representante de Comunidad Raizal; miembro de Comunidad Raizal.

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

En 2014, la UNP no contaba con elementos metodológicos que le permitieran realmente incorporar los elementos de los Planes de Vida y Salvaguarda en las rutas de protección. Debido a que no se había definido la ruta de protección colectiva que permitiera incorporar elementos de cosmovisión y organización para la prevención y protección de las comunidades indígenas.

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

Algunas de las propuestas para la definición del enfoque étnico en los procesos de la UNP necesitan de ajustes normativos que pueden conllevar modificación del propio decreto 1066 de 2015, como por ejemplo la solicitud de crear un CERREM Indígena realizada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de Colombia a través del proyecto de decreto de protección especial para pueblos y comunidades indígenas de Colombia.

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

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

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

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

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

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

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

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

Conclusiones

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

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

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

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

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

Capítulo 8. Indemnización individual administrativa

A fin de garantizar la efectividad de las medidas que propenden por la reparación integral y la estabilidad socioeconómica de las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, en especial la compensación dineraria a título individual por el daño recibido en el marco del conflicto armado interno, el Decreto Ley 4633 previó los parámetros para que la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- diera cumplimiento a la medida de indemnización individual administrativa (artículos 109 a 113).

Falencias persistentes y avances (2013-2023)

Conforme con la labor de seguimiento de la Comisión a lo largo de once informes anuales presentados al Congreso de la República, a continuación, se destacan las fallas que se han encontrado de manera reiterada en cuanto al componente de Indemnización Administrativa teniendo en cuenta lo establecido en el Decreto Ley 4633 y se expone la acción de la entidad responsable al respecto:

- ***“Impulsar la implementación de la medida administrativa de indemnización a las víctimas pertenecientes a los grupos étnicos para ejecutarla a todas las víctimas, pues con base en lo ejecutado, en 2021 no se indemnizará y el 94 % de las víctimas quedará sin esa medida”:***

Esta recomendación atiende a lo revisado y proyectado por la Comisión en su Tercer Informe (CSMDL, 2015), donde se encontró que se efectuaron giros al 2,79% de la población víctima con pertenencia indígena, lo que evidenciaba que, a ese ritmo, al cierre de la primera vigencia del Decreto Ley, en el año 2021, no se habrían indemnizado a todas las víctimas individuales de pertenencia indígena.

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

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

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

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

No obstante, el universo de personas clasificadas en esos criterios supera en gran medida el número máximo de indemnizaciones que la UARIV puede entregar por vigencia, lo que significa que ni aun priorizando los casos más vulnerables, la entidad logra tener la capacidad de materializar el acceso a la medida de indemnización. Precisamente allí se entiende que dentro de esas condiciones especiales de vulnerabilidad aún hay necesidad de priorización, como han insistido diversos sectores poblacionales para una acción afirmativa.

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

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

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

Con relación a la vigencia 2023, la Unidad reporta giros por concepto de indemnización individual a 15.854 víctimas de pueblos y comunidades indígenas por una suma total de \$119.297.762.679, esto es, una ejecución presupuestal siete veces mayor a la efectuada en 2022 para el mismo grupo poblacional.

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

No obstante, considera que, dentro del diagnóstico en curso de las oportunidades de mejora de ese procedimiento, pueden incluirse no la simple pertenencia étnica, sino criterios sustantivos del caso de afectación del conflicto armado a los pueblos y comunidades indígenas como lo es la priorización para supervivencia física y cultural, entendiéndola desde las propias condiciones de vulnerabilidad especial que también vienen siendo de protección por parte de la Corte Constitucional y del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera¹⁶.

Es así, como el cumplimiento de la medida de indemnización individual a las víctimas indígenas, dentro de la ampliación de la vigencia del Decreto Ley 4633, exige atención especial por parte del Gobierno Nacional, de manera que optimice e incremente progresivamente el presupuesto destinado exclusivamente a esta medida, como un compromiso de Estado de reparación económica y cumplimiento a la norma expedida para tal fin.

Por lo anterior, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al cumplimiento del Decreto Ley 4633 de 2011, destaca que la recomendación expresada en sus informes acerca de impulsar la indemnización administrativa a víctimas pertenecientes a grupos étnicos no refiere a dar un carácter de enfoque diferencial a la medida establecida en la Ley 1448 de 2011, incorporando la pertenencia étnica como nuevo criterio de priorización sino que la recomendación va encaminada hacia la formulación y asignación

¹⁶ Gobierno Nacional y FARC-EP. (2016). Acuerdo Final Gobierno de Colombia FARC-EP para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Bogotá, D. C.

de un presupuesto exclusivo para el cumplimiento de la medida de indemnización administrativa establecida en el Decreto 4633 (artículos 109-113), como norma independiente de igual jerarquía legal, cuya expedición no valió la mera introducción del enfoque diferencial étnico en la Ley de víctimas sino el tratamiento específico y directo de los efectos del conflicto armado en la reparación integral de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas.

- ***“Adecuar su presupuesto para dar cumplimiento a la medida de indemnización administrativa, focalizando las personas pertenecientes a los pueblos étnicos - Acelerar el ritmo del pago de las indemnizaciones individuales, dado el importante universo pendiente de atención - Revisar los lineamientos de priorización de indemnizaciones a la luz de los Decretos Leyes - Generar lineamientos de articulación armónica de la indemnización individual con las demás medidas de reparación a fin de dar cumplimiento al parágrafo b del artículo 109 - Clarificar el universo poblacional pendiente de indemnización mediante caracterización precisa del universo poblacional pendiente de indemnización para brindar información oportuna, completa, coherente y veraz para no entorpecer la labor de seguimiento”:***

Estas recomendaciones se basan en los seguimientos del 8º Informe (CSMDL, 2020), 9º Informe (CSMDL, 2021) y 11º Informe (CSMDL, 2023), que mencionan asignaciones presupuestales para indemnizaciones con cumplimiento en el 0,34 % del universo de víctimas indígenas susceptibles de ser indemnizadas de manera individual, esto es, 1875 personas, con base en lo cual se proyectó la necesidad de \$4,83 billones para el pago total de indemnizaciones individuales indígenas a 26.278 víctimas pendientes que impactarían 179.912 hogares.

La UARIV expresa acoger estas recomendaciones en el sentido de haberse incluido en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) “Colombia Potencia Mundial de la Vida” (Ley 2294 de 2023), el Plan de acción para la aceleración del pago de indemnizaciones administrativas (artículo 8), para generar herramientas en los ejes operativo, presupuestal y técnico, con enfoques poblacional, territorial y basado en derechos, que apuntalan a i) ampliar el alcance territorial de la indemnización; ii) aumentar la asignación presupuestal para la medida; y iii) adaptar mecanismos y acciones

institucionales para el acceso al componente de la reparación económica (UARIV, 2024).

La Unidad informa que para la concreción del Plan de acción se han adelantado diferentes acciones que abarcan espacios internos de análisis críticos, reuniones y mesas de trabajo técnicas intra e interinstitucionales, construcción de propuestas del plan de acción, de su estrategia territorial y de ajuste al procedimiento de reconocimiento y entrega previsto en la Resolución 1049 de 2019, en especial con las 20 direcciones territoriales de la entidad y con las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas.

En particular, expone la estrategia territorial como un mecanismo de aceleración del pago de las indemnizaciones que realizará lecturas de identificación de condiciones de vulnerabilidad para mayor pertinencia y conducencia a las acciones de reparación integral, lo cual requiere fortalecimiento institucional de las direcciones territoriales de la UARIV, no solo en su capacidad humana, aumento de los equipos territoriales con personal estratégico y técnico, financiera y logística siguiendo las especificidades de los territorios que atiendan, sino en la dinámica de aplicación de la estrategia, fluctuante conforme a la fase del proceso, y en el análisis crítico municipal.

Destacan entre los factores determinantes de intervención i) la socialización de la ruta para el reconocimiento y entrega de la medida de indemnización; ii) nuevas formas nacionales y territoriales de contactabilidad, localización e interacción lingüística; iii) ajustes en el Programa de acompañamiento para la inversión adecuada de recursos para aprovechamiento de las capacidades de las comunidades y las potencialidades del territorio, con aplicación de los principios de complementariedad, concurrencia, corresponsabilidad y subsidiariedad, y iv) generación de herramientas operativas, presupuestales y técnicas para el otorgamiento de la medida y la validación de otras opciones de notificación.

Vale también reseñar el documento de Informe de Costeo de Indemnización Administrativa (UARIV, 2024) que incluye la discriminación de casos pendientes con alguna caracterización étnica en el Registro Único de Víctimas -RUV-, en el cual se totaliza la suma de \$ 14,95 billones (11.504.947 smmlv), como el valor monetario requerido para indemnizar a 1.679.361 sujetos individuales, por hechos victimizantes relacionados con delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado, desaparición forzada, desplazamiento forzado, homicidio, lesiones

que produjeron o no incapacidad permanente, MAP/MUSE/AEI¹⁷, reclutamiento forzado de menores de edad, secuestro, tortura y otros.

Para esta Comisión, la recomendación será efectivamente acogida en el sentido que lo expone la Unidad, siempre y cuando el plan de acción para la aceleración de pago de indemnizaciones administrativas, previsto en el PND 2022-2026, destine recursos presupuestales específicos al cumplimiento de la medida de indemnización administrativa prevista en el Decreto Ley 4633, con independencia de la medida prevista en la Ley 1448, por cuanto no se trata de caminos optativos sino que el mencionado Decreto con fuerza de Ley tiene igual jerarquía normativa, y a las víctimas del conflicto armado interno con pertenencia a pueblos y comunidades indígenas como sujeto pasivo particular.

Por lo cual, la Comisión considera que la formulación e implementación que llegue a cumplirse del plan de acción deberá cubrir directamente las víctimas de pueblos y comunidades indígenas y no simplemente ampararlos en la sombra de componentes de la Ley 1448, lo que necesariamente implica que el Gobierno Nacional mantenga a este efecto, el compromiso de una asignación presupuestal progresiva y coherente con el Costeo (UARIV, 2024). Igualmente, se avala como indispensable la socialización de la ruta indemnizatoria en los territorios, según la evidencia de desconocimiento en general de las medidas del Decreto Ley 4633 conforme al seguimiento territorial realizado por la CSMDL.

En la misma línea del ejercicio de costeo realizado por la UARIV, esta Comisión considera necesario que se profundice en la diferenciación y proyección por Decreto Ley, es decir, no solo reflejar el universo de la población étnica, sino el detalle para víctimas de pueblos y comunidades indígenas, con el propósito de facilitar y asegurar la planificación presupuestal con criterio territorial en el marco del plan de acción para acelerar el pago de indemnizaciones administrativas.

Igualmente, se considera relevante hacer parte del diálogo sobre el diagnóstico y formulación del plan de acción para la aceleración, además de la Mesa de Participación Efectiva de las Víctimas, a la Mesa Permanente de Concertación Indígena -MPC- como instancia que selecciona sus representantes en la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al cumplimiento del Decreto Ley 4633, a fin de garantizar la vocería y diálogo con los pueblos y comunidades indígenas (artículo 180).

¹⁷ Minas antipersonal (MAP), municiones sin explotar (MUSE) y artefactos explosivos improvisados (AEI).

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

Realizar monitoreo continuo de la implementación del Conpes 4031 de 2021, de acuerdo con las recomendaciones previamente establecidas en informes anteriores para evaluar el progreso y la adecuada ejecución de las medidas establecidas en dicho Conpes.

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

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

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

Así, la Comisión advierte que el cumplimiento de la medida prevista en el Decreto Ley no se trata solo de hacer seguimiento a indicadores generales del PAS que pudieran tener o no impacto en víctimas con pertenencia étnica. Por tanto, se insiste en la necesidad de especificar los recursos a destinarse al cumplimiento de la medida de indemnización administrativa contemplada en los artículos 109 a 113 del Decreto Ley 4633, de manera que de un lado, pueda tenerse por ciertas, las metas diferenciadas para la reparación económica individual de víctimas del conflicto armado pertenecientes

a pueblos y comunidades indígenas, y por otro, el Gobierno Nacional pueda planificar y controlar los recursos a tal fin como vía especial del Decreto Ley y no por efecto aleatorio o residual de la Ley 1448.

Conclusiones

En la medida de indemnización individual, las principales observaciones de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Decreto Ley 4633 han recaído sobre la asignación presupuestal específica y suficiente para reparar económicamente al universo de víctimas del conflicto armado con pertenencia indígena.

La gestión de la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas ha venido superando los retos de claridad, organización y priorización para el buen uso de los recursos humanos, operativos y presupuestales en el cumplimiento de la indemnización administrativa, incluyendo la formulación de instrumentos normativos que dinamicen de manera objetiva y con el ánimo de cobertura a los más vulnerables dentro de los vulnerables y en sujeción a la intervención judicial que hiciera la Corte Constitucional en respuesta a numerosas demandas de tutela.

Comparativamente, los giros de indemnizaciones individuales en 2023 representan un avance significativo del Gobierno nacional, así como la novedad de un plan de acción para la aceleración del pago de indemnizaciones administrativas, que encontrándose en fase aún de formulación, se enfrenta a retos grandes de impacto en el ritmo y en la cobertura desde lo territorial, lo presupuestal y lo institucional.

El Informe de Costeo de Indemnización Administrativa es un buen inicio que merece continuar hasta discriminar los datos por decreto ley, en provecho del aplicativo Indemniza y del mejoramiento de tratamiento de la información con relación a las variables de grupos étnicos, a fin de usar con mayor acierto el enfoque territorial del Plan de acción para la aceleración del pago, en construcción.

Recomendaciones

A la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV):

- Desagregar para las víctimas de pueblos y comunidades indígenas conforme al Decreto Ley 4633 de 2011, los resultados para población étnica correspondientes al Informe de Costeo de Indemnización Administrativa (UARIV, 2024).

- Solicitar el ajuste del documento Conpes 4031 de 2021 en el sentido de especificar los recursos para atender de manera concreta la medida de indemnización individual a víctimas indígenas, según la actualización del universo pendiente de atención que complete el Informe de Costeo de Indemnización Administrativa (UARIV, 2024).
- Planificar los recursos exclusivos para el pago de la medida de indemnización individual a víctimas indígenas, según lo establecido en el Decreto Ley 4633, teniendo en cuenta el Informe de Costeo de Indemnización Administrativa (UARIV, 2024) y con base en el principio de progresividad.
- Destinar recursos presupuestales específicos al cumplimiento de la medida de indemnización administrativa prevista en el Decreto Ley 4633, con independencia de la medida prevista en la Ley 1448 de 2011, en el Plan de acción para la aceleración de pago de indemnizaciones administrativas previsto en el PND 2022-2026.
- Considerar la supervivencia física y cultural de pueblos y comunidades indígenas en el análisis crítico y de oportunidades de mejora de la ruta establecida en la Resolución 1049 de 2019, como criterio de priorización para acceso de víctimas indígenas a la medida de indemnización individual administrativa.

Capítulo 9. Connacionales

La atención y protección a los connacionales de los pueblos indígenas que salen del país debido a situaciones de conflicto armado, desastres naturales u otras circunstancias que los obligan a abandonar Colombia y adquirir un lugar de residencia en el extranjero es nula. Por ende, es necesaria la promoción e inclusión y la representación en aquellos espacios de participación y en los procesos que se surten para la toma de decisiones, ello, con el objeto de que se tengan en cuenta sus necesidades en la formulación de políticas públicas y programas institucionales que garanticen los mecanismos de asesoría e información fuera del país por intermedio de los representantes de sus comunidades y organizaciones.

Aunado a lo anterior, es altamente relevante la divulgación de información clara, oportuna y comprensible, así como la creación de canales de comunicación efectivos que faciliten el intercambio de datos entre las autoridades del Estado y las víctimas indígenas connacionales.

Avances

La Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), el Ministerio del interior, la Cancillería Colombiana y Migración Colombia no han implementado programas y políticas para las víctimas connacionales indígenas, de modo que no se aprecia la existencia de mecanismos o procedimientos orientados a proporcionarles apoyo inmediato cuando se van o regresan al país.

También se echa de menos la existencia de un censo de la población víctima indígena desplazada del conflicto armado que ha migrado a otros países por parte de Migración Colombia y de la Cancillería. Dicha situación también se predica de las caracterizaciones de la misma población; omisiones que impiden proporcionar protección integral a las comunidades y a sus miembros desplazados.

No existen puntos de recepción, albergues temporales o centros de atención en los que se brinde orientación, asistencia médica, apoyo psicológico, alimentación o alojamiento durante los primeros días de llegada al territorio extranjero. tampoco se cuenta con enfoque étnico que permita el reconocimiento como población sujeta de especial protección.

No se han establecido, por parte de las entidades gubernamentales, mecanismos para brindar asesoría legal a los connacionales en temas de documentación, trámites migratorios y protección de derechos como individuos indígenas.

No se cuenta con información sobre la implementación de programas de apoyo a la reintegración de los connacionales indígenas, especialmente aquellos que han sido desplazados y que regresan en situaciones de vulnerabilidad. Aquellos deben incluir asistencia económica, acceso a empleo, capacitación laboral, programas de vivienda y otras medidas que promuevan su estabilidad y autonomía cultural, etnoeducativa y de usos y costumbres.

Recomendaciones

- El Gobierno colombiano no reporta avances en los que concierne al cumplimiento del capítulo de Connacionales del Decreto Ley 4633 de 2011. Por ello, es necesario garantizar una atención integral, equitativa y sostenible, que contribuya al bienestar de los connacionales indígenas en otros países y su retorno con plenas garantías de derechos de seguridad y estabilidad en sentido amplio.

Lo anterior deberá planearse técnica, financiera y administrativamente por parte de las entidades a cargo como la Cancillería y la UARIV.

- Es necesario que las autoridades concernidas en la atención integral a las víctimas indígenas connacionales, propicien canales, mecanismos y procedimientos de fácil acceso, para que dicha población pueda conocer las rutas de atención para la oferta institucional sin obstáculos, así como obtener soluciones prontas y eficaces.

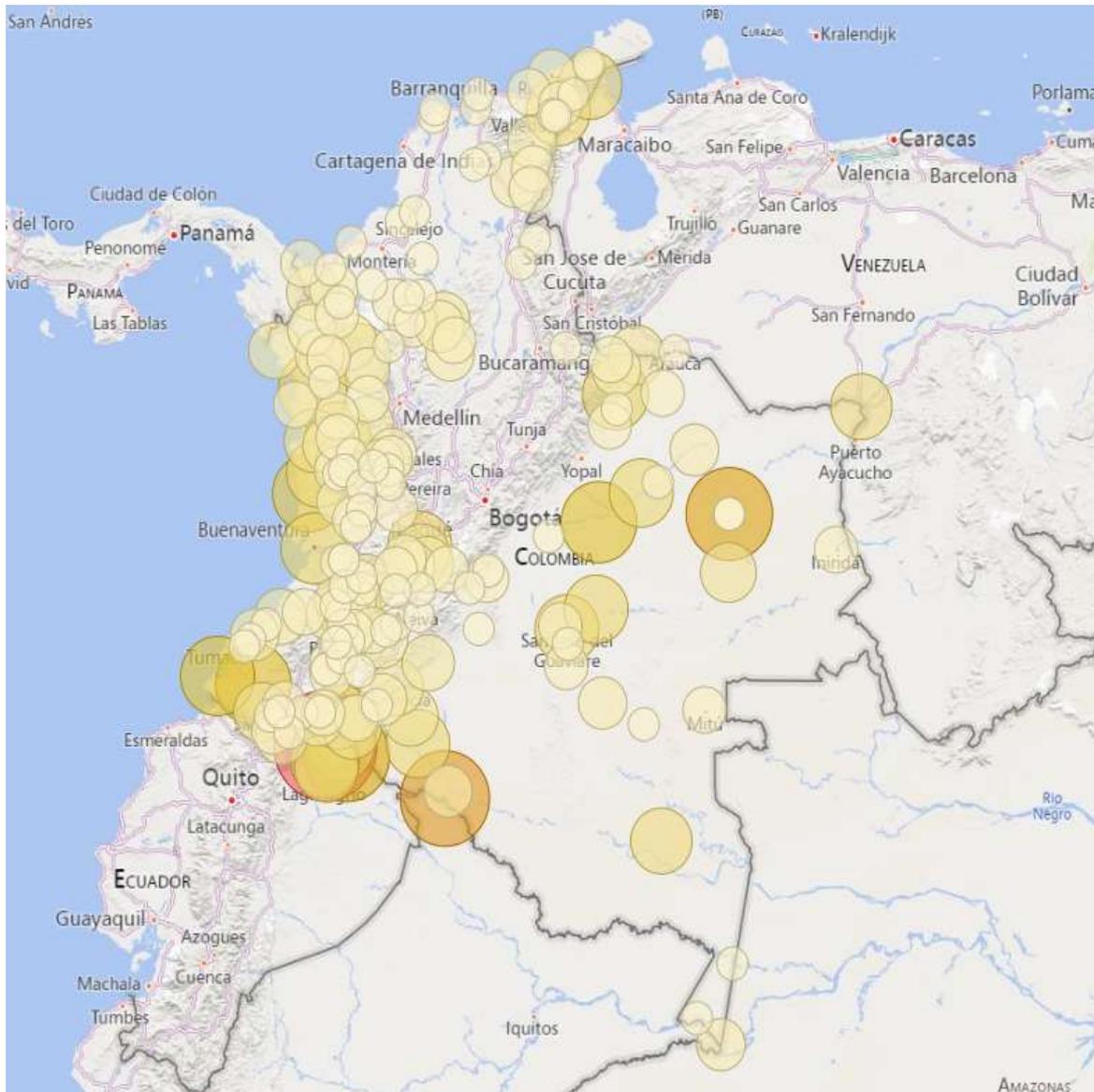
Capítulo 10. Restitución de derechos territoriales indígenas.

La restitución de derechos territoriales para los pueblos y comunidades indígenas es el eje fundamental del Decreto Ley 4633 del 2011, que constituye el marco jurídico de la respuesta del Estado Colombiano para la reparación integral de los pueblos y comunidades indígenas, dada la relación ancestral de aquellos con sus territorios. Esa relación es por sí, lo que soporta la subsistencia material y espiritual de los pueblos étnicos.

El presente aparte se centra en el capítulo de Restitución de Derechos Territoriales étnicos de comunidades indígenas en Colombia. Este capítulo pretende analizar los avances y retrocesos en la implementación de este derecho fundamental en el periodo analizado por la Comisión correspondiente a 2023 y primer trimestre 2024.

Precisamente, de acuerdo con el acumulado histórico reportado por el Modelo Analítico de Restitución de Tierras de la PGN para el periodo analizado, se reportaron un total de 894 solicitudes étnicas de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente – (en adelante RTDAF) de las cuales 650 son indígenas, que, corresponden a 149.642 familias, mayoritariamente ubicadas en los departamentos de Putumayo 140, Chocó 83 y Nariño 46 y pertenecientes al pueblo awá, nasa y emberá katío.

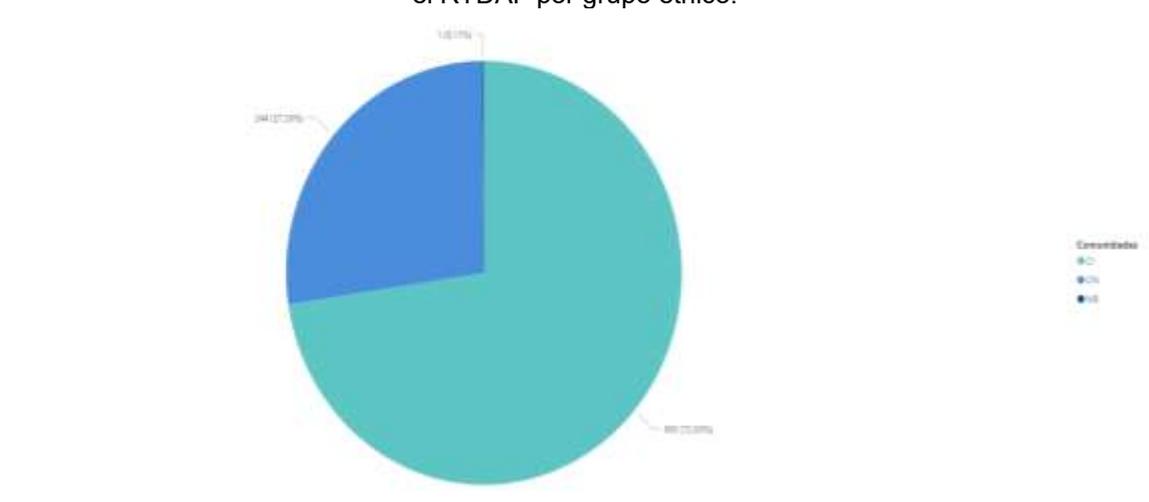
Gráfica 15. Mapa de ubicación de solicitudes restitución de derechos territoriales en el RTDAF indígenas



Fuente: Elaboración propia. Modelo Analítico de Restitución de Derechos Territoriales Étnicos de la Procuraduría General de la Nación. Corte 31 enero 2024.

Es de resaltar que, las comunidades indígenas han presentado un mayor número de reclamaciones de restitución equivalentes al 73%, frente a las negras, afrodescendiente, raizales y palenqueras que representan el 27%.

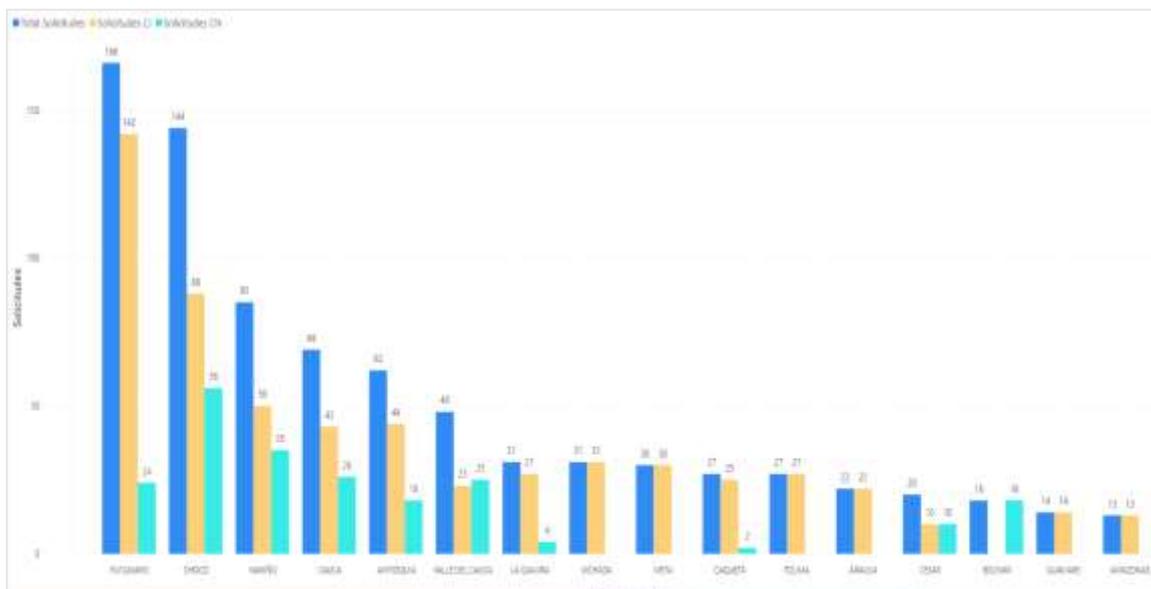
Gráfica 16. Porcentaje de solicitudes de inscripción de restitución de derechos territoriales en el RTDAF por grupo étnico.



Fuente: Elaboración propia. Modelo Analítico de Restitución de Derechos Territoriales Étnicos de la Procuraduría General de la Nación. Corte 31 enero 2024.

A continuación, la Comisión procede a analizar los avances de la restitución de derechos territoriales en sus etapas administrativa, judicial y posfallo.

Gráfica 17. Avances de la restitución de derechos territoriales en sus etapas administrativa, judicial y posfallo.



Fuente: Elaboración propia.

Avances

Etapa administrativa

Sea lo primero advertir que, para gestionar la primera etapa del procedimiento, la Unidad de Restitución de Tierras (UAEGRTD) identifica física y jurídicamente los territorios, determina el contexto de los hechos victimizantes, individualiza a las comunidades víctimas y sus núcleos familiares, establece el vínculo de las comunidades étnicas con el territorio y determina los hechos que dieron origen al despojo o abandono forzado. Esta etapa termina con la decisión de la URT de incluir o no a los solicitantes y a los territorios objeto del trámite en el RTDAF.

Ahora bien, según el reporte que envía la URT a la PGN de manera mensual^[2], a enero de 2024, se habían presentado veintiocho (28) solicitudes de restitución de derechos territoriales indígenas; veintidós (22) casos fueron iniciados de oficio por la UAEGRTD y, seis (6) por solicitud de parte.

Gráfica 18. Total solicitudes de inscripción de restitución de derechos territoriales en el RTDAF por departamento.

Territorio	Año de la sentencia	Cerrada	Cumplida	En proceso de cumplimiento	Total General
Asentamiento Nuevo Espinal	2014	0	14	24	38
Cabildo Central Kwe'sx Yu Kiwe	2018	5	11	56	67
Comunidad Indígena De Puerto Colombia O Kanalitojo	2015	3	31	12	46
Comunidad Indígena Wounaan Nonam - Resguardo Indígena Guayacán Santa Rosa	2020	1	2	63	66
Comunidad Selvas Del Putumayo	2015	0	11	34	45
Comunidad Tëntëyá	2015	0	14	32	46
Comunidades Indígenas Del PUEBLO AWÁ – Zona Telebí	2014	0	0	78	78
Pueblo Indígena Emberá Chamí Del Resguardo Del Cañón Del Río Garrapatás	2020	0	0	57	57
Resguardo Mondo Mondocito	2016	10	12	39	61
Resguardo Alto Andágueda	2014	11	73	156	240
Resguardo Alto Únuma	2017	0	0	8	8
Resguardo Arquia	2015	32	17	1	50
Resguardo Bochoroma Bochoromacito	2017	52	5		57
Resguardo Cuti	2014	151	13	53	81

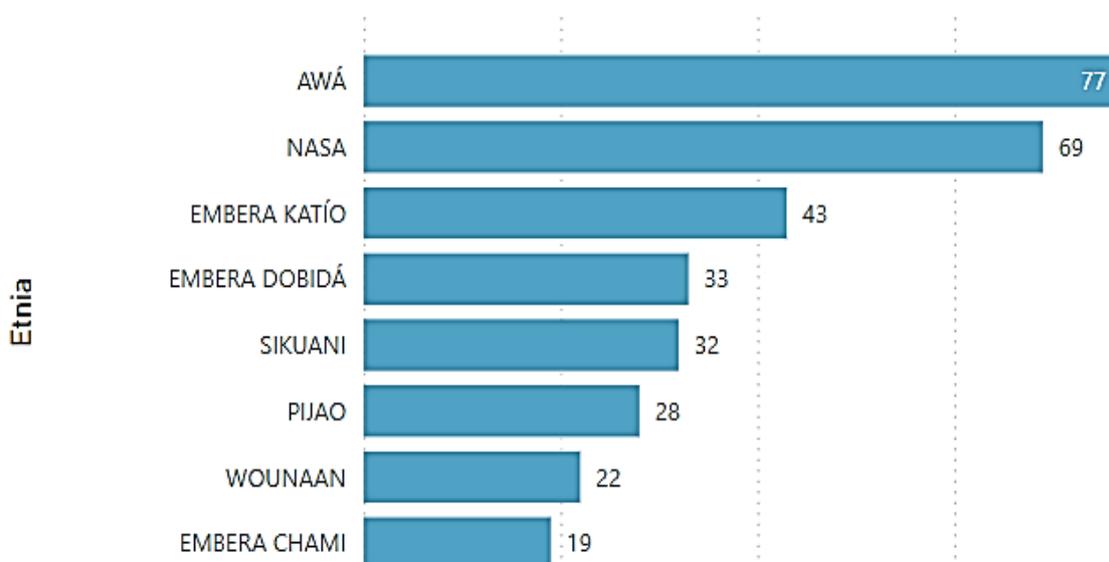
Resguardo De San Lorenzo	2017	1	14	44	59
Resguardo De Tanela	2014	0	10	44	54
Resguardo Dobida Dogibi - Territorio Ancestral De Eyaquera	2014	6	17	27	50
Resguardo Indígena Papallaqta	2020	0	1	18	19
Resguardo Indígena Triunfo Cristal Paez	2016	0	1	38	39
Resguardo Iroka	2015	0	6	111	117
Resguardo Issa Oristunna y asentamientos Ete Buteriya, Nara Kajamanta, Itti Takke y Diwana.	2015	0	8	80	88
Resguardo Menkue Misaya Y La Pista	2014	0	11	70	81
Resguardo Rio Curiche	2016	11	1	52	64
Sikuanoo Ypiapoco Territorio Ancestral Florida Kawinane.	2023	0	0	15	15
Total General		283	272	1112	1526

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

Se observa que en la actualidad el departamento de Putumayo es el mayor receptor de solicitudes de comunidades indígenas víctimas de despojo de territorios, seguido de Chocó y Nariño.

A continuación, se desagregan las solicitudes con mayor número de reclamaciones de territorios indígenas por etnia:

Gráfica 19. Total, histórico de solicitudes de inscripción en el RTDAF por etnia o pueblo



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

Como se observa, los pueblos que mayoritariamente reportan un mayor número de solicitudes son: el pueblo Awá con setenta y siete (77) solicitudes, Nasa con sesenta y nueve (69) y emberá katío con un reporte de cuarenta y tres (43) peticiones de inscripción en el RTDAF.

Visto el anterior panorama, la Comisión conoce que para la gestión de la etapa administrativa y posterior presentación de demanda, la URT cuenta con diecisiete (17) direcciones territoriales las cuales, junto con la Dirección de Asuntos Étnicos, conforman un equipo de aproximadamente de ciento cuarenta y dos (142) contratistas y ciento setenta y cuatro (174) profesionales de planta, distribuidos en equipos sociales, jurídicos y catastrales, además de los administrativos.

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

Tabla 15. Nivel de cumplimiento de socialización de los Decretos Leyes por dirección territorial de la URT.

Socializaciones Comunidades Indígenas – 2024			
Plan de acción			
Dirección Territorial	Meta CI	Cumplimiento	Porcentaje
Antioquia	1	1	100
Apartadó	1	1	100
Bogotá	1	0	0
Bolívar	1	1	100
Caquetá	1	1	100
Cauca	1	1	100
Cesar La Guajira	1	1	100
Córdoba	2	2	100
Central Chocó	0	0	0
Magdalena	0	0	0
Magdalena Medio	1	0	0
Meta	3	3	100
Nariño	2	2	100
Norte de Santander y Arauca	2	2	100
Putumayo	0	0	0
Tolima	3	3	100

Valle y Eje Cafetero	1	1	100
Total general	21	19	90

Fuente: Elaboración propia. Unidad de Restitución de Tierras. Corte 31 de marzo 2024.

Conforme con la información suministrada por la URT a la Defensoría del Pueblo, la se conoció que la meta trazada por la URT frente a la socialización de los Decretos Leyes para la vigencia 2023 fue de veintiuno eventos, pero según el reporte solo realizaron diecinueve, es decir, se cumplió con el 90 %. Igualmente, se tiene que el 10 % de las Direcciones Territoriales no cumplieron con lo programado por la entidad.

Tabla 16. Nivel de cumplimiento de elaboración de estudio preliminar por dirección territorial de la URT.

Estudios preliminares comunidades Indígenas – enero a julio 2024		
Dirección Territorial	Meta CI	Cumplimiento
Antioquia	1	0
Apartadó	1	0
Bogotá	1	0
Bolívar	1	0
Caquetá	1	0
Cauca	1	0
Cesar La Guajira	3	0
Córdoba	2	0
Dae Central Chocó	0	0
Magdalena	0	0
Magdalena Medio	1	0
Meta	3	0
Nariño	2	0
Norte de Santander y Arauca	2	0
Putumayo	0	0
Tolima	3	1
Valle y Eje Cafetero	1	0
Total general	23	1

Fuente: Elaboración propia. Unidad de Restitución de Tierras. Corte 31 de marzo 2024.

Con base en la información suministrada por la URT en la tabla que antecede, se tiene que la meta programada fue de 23 estudios preliminares de restitución de

derechos territoriales indígenas, no obstante, se evidenció que tan solo se gestionó una de ellas, representando el 4.3 % del total; significando con ello que, no se incumplió el 95.7 % de las direcciones territoriales.

Tabla 17. Nivel de cumplimiento de elaboración de caracterizaciones por dirección territorial de la URT.

Informes de caracterización de comunidades indígenas - enero a julio 2024 plan de acción			
Dirección Territorial	Meta CI	Cumplimiento	Porcentaje
Antioquia	3	0	0
Apartadó	3	0	0
Bogotá	12	0	0
Bolívar	0	0	0
Caquetá	3	0	0
Cauca	5	0	0
Cesar La Guajira	2	0	0
Córdoba	1	0	0
Dae Central Chocó	8	0	0
Magdalena	2	0	0
Magdalena Medio	0	0	0
Meta	6	0	0
Nariño	4	0	0
Norte de Santander y Arauca	4	0	0
Putumayo	7	1	14
Putumayo - DAE Central	13	0	0
Tolima	4	0	0
Valle y Eje Cafetero	4	0	0
Total general	81	1	1

Fuente: Elaboración propia. Unidad de Restitución de Tierras. Corte 31 marzo 2024.

La meta trazada por la URT frente la elaboración de caracterizaciones indígenas fue de ochenta y un (81) casos, se evidenció que tan solo se gestionó una (1) de estas, representadas en 1,2 %, hecho que permite afirmar que el 98,8 % de las Direcciones Territoriales incumplieron con lo programado por la entidad.

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

Dirección territorial	Meta CI	Cumplimiento
Antioquia	3	0
Apartadó	3	0
Bogotá	12	0
Bolívar	0	0
Caquetá	3	0
Cauca	5	0
Cesar	2	0
Córdoba	1	0
DAE Nivel Central	8	0
Magdalena	2	0
Magdalena Medio	0	0
Meta	6	0
Nariño	4	0
Norte de Santander y Arauca	4	0
Putumayo	7	0
DAE Nivel Central (Casos de Putumayo)	13	0
Tolima	4	0
Valle del Cauca	4	0
Total general	81	0

Fuente: Elaboración propia. Unidad de Restitución de Tierras. Corte 31 enero 2024.

Asimismo, se tiene que para la vigencia evaluada la URT programó a través de las diferentes direcciones territoriales radicar ante la especialidad de restitución ochenta y una (81) demandas a favor de comunidades indígenas, sin embargo, con fundamento en lo informado se estableció que no se presentó ninguna, situación que se repite una vez más, en cuanto al incumplimiento total de la meta trazada por la URT.

Cabe resaltar que, para la misma vigencia, la URT reabrió la Dirección Territorial Chocó¹⁸ y la a Oficina Territorial Tumaco¹⁹, sin embargo, en el marco del requerimiento de información, no reportaron a la Comisión las gestiones de estas dos dependencias. Sobre el particular se advierte que, la Comisión adelantó visita administrativa el día x5 de julio de 2024 y obtuvo la siguiente información:

¹⁸ Resolución No 294 de 2024 del 22 de abril de 2024.

¹⁹ Resolución 118 del 4 de febrero de 2024

Tabla 19. Porcentaje de cumplimiento de plan de acción Oficina Tumaco y Chocó

Dirección Territorial Chocó	Acción para realizar	Total meta	Promedio en avance de cumplimiento (%)
Chocó	Caracterización	8	18
	Elaboración y radicación demanda	8	10
Nariño- Tumaco	Socialización Decretos	1	50
	Estudio preliminar	1	10

Fuente: Elaboración propia. Unidad de Restitución de Tierras. Corte marzo 2024.

Contrario a las demás territoriales, se tiene que la de Chocó programó adelantar durante varias fechas de 2024 la caracterización de ocho (8) casos y radicar ocho (8) demandas, avanzando al mes de marzo del mismo año, en un cumplimiento del 18 % para la caracterización y el 10 % frente la radicación de demandas. Y, para el caso de la territorial Tumaco, se avanzó en el 50 % frente a la socialización de los Decretos Leyes y solo el 10 % en el inicio del estudio preliminar de casos.

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

Tabla 20. Avance cuantitativo en la etapa administrativa de restitución.

Ítem	Componente	Detalle	Cantidades
Etapa administrativa	Prevención y protección	Adopción de estudios preliminares	24
		Solicitud de Medidas cautelares	0
		Medidas cautelares decretadas	1
		Resoluciones de ruta étnica de protección y/o RUPTA	0
	Gestión de restitución	Informes de caracterización adoptados	3
		Inscripciones en el RTDAF	3

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

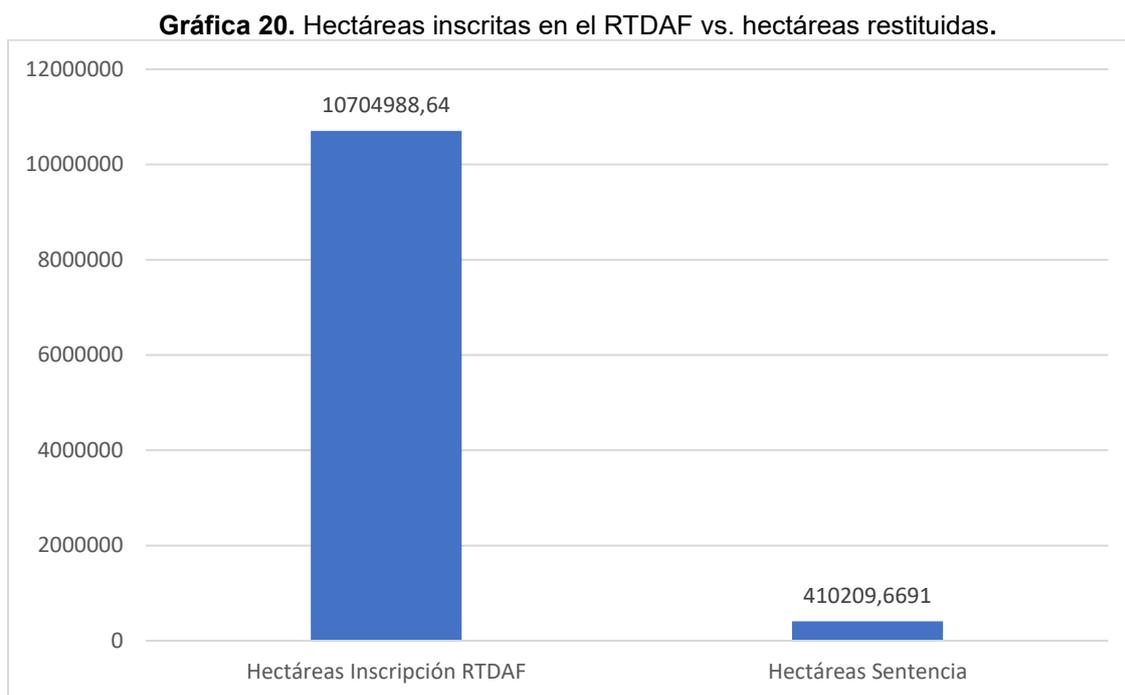
Como se puede observar, en el periodo analizado se realizaron veinticuatro (24) estudios preliminares, se decretó una (1) medida cautelar y a su vez, se adoptaron tres (3) Informes de caracterización y se inscribieron tres (3) solicitudes RTDAF.

Por otro lado, la Procuraduría General de la Nación ha evidenciado demoras en la gestión de la etapa administrativa precisamente identificó²⁰ que el promedio mensual entre el estudio preliminar y la culminación de la etapa administrativa es de 32,43 meses; el promedio mensual en llevar a cabo la etapa de caracterización de afectaciones

²⁰ Fuente Modelo Analítico de Restitución de Tierras de la PGN cuya fuente de información es URT

territoriales es de 15,22 meses; el promedio mensual en concluir el trámite para iniciar la caracterización de afectaciones es de 33,01 meses.

Finalmente, es de resaltar que se han inscrito de manera histórica en el RTDAF, es decir, desde el año 2011 a fecha, un total de 10.704.988,3 hectáreas, ubicadas mayoritariamente en los departamentos de Vichada, Amazonas, Guaviare, la Guajira y Chocó:



Fuente: Elaboración propia. URT- Corte 31 marzo 2024.

Finalmente, es de resaltar que la Comunidad Indígena Gran Putumayo (Pastos) y Comunidad Indígena Piedra Pintada Alto Chawi (Awá) presentaron desistimiento de sus solicitudes de restitución. La primera de ellas manifestando que no se han presentado afectaciones territoriales relacionadas con el conflicto armado y frente a la segunda comunidad, por cuanto la URT se encontró en una imposibilidad para recaudar información de fuentes primarias y secundarias que sirvan de fundamento para el estudio preliminar de la solicitud y lo impide concluir el cumplimiento de los requisitos consagrados en los artículos 141, 142, 143 y 144 del Decreto Ley 4633 de 2011.

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 en los despachos judiciales especializados en restitución de tierras.

Etapa judicial

Cumplido el requisito de procedibilidad (esto es, la inscripción en el RTDAF) viene la segunda etapa del procedimiento encargada a los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras, con el fin de brindar garantías, tales como la independencia y, en general, la administración de justicia acorde con los derechos procesales de las víctimas y de los demás intervinientes del proceso.

Ante la alta congestión que presenta la especialidad de restitución de tierras²¹, el Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdo PCSJA23-1212 del 19 de diciembre de 2023 estableció la creación de: un (1) juzgado civil del circuito especializado en restitución de tierras con enfoque étnico en Apartadó, dos (2) juzgados 001 civiles del circuito especializados en restitución de tierras con enfoque étnico de Popayán y uno (1) en Quibdó con el mismo enfoque. Es de resaltar que, esta gestión se dio en acatamiento a las recomendaciones presentadas por el Ministerio Público, en el marco del informe presentado en cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-341 de 2022.

Dicho esto, el total histórico de demandas étnicas presentadas ante los jueces por la URT entre el 2013 y 2023 es de 341. A continuación, se desagregan por departamento así:

Tabla 21. Total de demandas presentadas por la URT entre 2013 y 2023 y hectareaje.

Departamento	Suma de hectáreas - Inscripción RTDAF	Demandas radicadas
Antioquia	599489,4948	29
Arauca	12977,2362	15
Bolívar	8341,5206	5
Caldas	3631,8488	4
Caquetá	745566,2355	12
Casanare	16069,5375	1
Cauca	675812,7541	31
Cesar	33701,0739	8
Chocó	2666814,983	87
Córdoba	129237,6867	4

²¹ Al respecto ver sentencia T-341 de 2022

Guainía	231524,4384	4
Guaviare	1120990,403	7
Huila	1845,3158	3
La Guajira	18117,5637	12
Magdalena	1163,0231	1
Meta	164461,3844	11
Nariño	436039,5213	26
Putumayo	231450,6796	34
Risaralda	3059,1108	2
Tolima	12852,1126	12
Valle del Cauca	241792,678	17
Vaupés	506900	1
Vichada	1517215,972	15
Total general	9 379 054,575	341

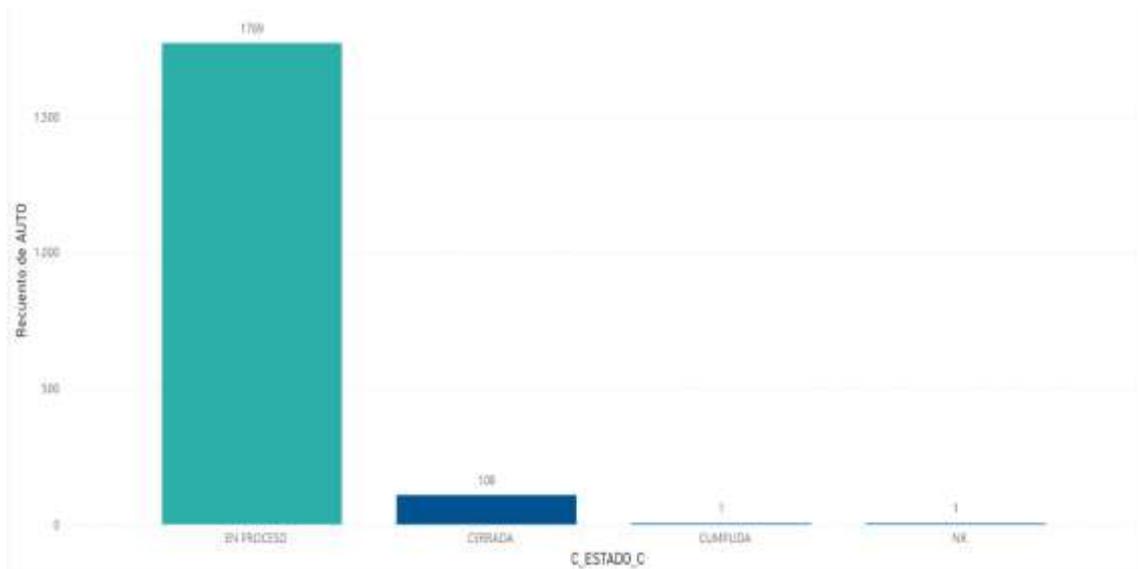
Fuente: URT julio 8 de 2024.

Como es de anotar, el departamento de Chocó es el que actualmente cuenta con un mayor número de demandas radicadas ochenta y siete (87), seguido del departamento de Putumayo treinta y cuatro (34) y el departamento de Cauca treinta y uno (31).

Por otro lado, se resalta que se han proferido setenta y dos (72) autos de medidas cautelares por parte de los Jueces Especializados en Restitución de Tierras. Mayoritariamente estas han sido solicitadas por la URT (92 %) y la Defensoría del Pueblo del Pueblo (2,7 %).

Las órdenes contenidas en los autos que decretaron las medidas cautelares ascienden a aproximadamente 1878², sin embargo, más del 90 % siguen pendientes de cumplimiento:

Gráfica 21. Estado de órdenes contenidas en autos que decretan medidas cautelares a favor de comunidades indígenas



Fuente: Elaboración propia. Modelo Analítico de Restitución de Derechos Territoriales Étnicos de la Procuraduría General de la Nación. Corte 31 enero 2024.

Así las cosas, con corte a marzo 31 de 2024 de acuerdo con los datos consultados, se observa la siguiente gestión de la etapa judicial, en la vigencia analizada así:

Tabla 22. Avances cuantitativos en la etapa judicial de restitución en la vigencia analizada

Ítem	Componente	Detalle	Cantidades
Etapa judicial	Elaboración y presentación de demandas previa inscripción en el Registro de Tierras Despojadas ^[3]	Radicación de demandas	5
	Representación judicial	Memoriales de impulso radicados	N/R ²²
	Admisión	Demandas admitidas	25
	Sentencias proferidas (juzgado y/o tribunal)	Sentencias proferidas	4

Fuente: Elaboración propia. Modelo Analítico de Restitución de Derechos Territoriales Étnicos de la Procuraduría General de la Nación. Corte 31 enero 2024.

Como se puede observar se radicaron cinco demandas indígenas, estas fueron a favor de los territorios: Resguardo Indígena Murrí-Pantanos (embara katio) en Antioquia; Resguardo Indígena embara katio de Sohaibado (embara katio) en Antioquia; Resguardo Indígena Macuare en Meta (jiw); Resguardo AICO (Pijao) en Tolima;

²² La Unidad de Restitución de Tierras no reportó información en este ítem.

Territorio Ancestral Morichalito Matsuldani (sikuani) en Vichada y que representan un total de 7.511.683,155 hectáreas³a favor de aproximadamente 277 familias.

De igual manera, se evidencia que los jueces especializados en restitución de tierras admitieron 25 de mandas a favor de comunidades Indígenas, situación que demuestra congestión al momento de que los despachos asumen el conocimiento de las solicitudes restitutivas.

A continuación, se relacionarán la totalidad de sentencias a favor de pueblos indígenas a la fecha:

Tabla 23. Total sentencias de restitución de derechos territoriales a favor de comunidades indígenas por anualidad.

Comunidad Indígena	Año Expedición Sentencia	Sentencias
Resguardo Arquia	2018	1
Resguardo Cuti	2018	1
Resguardo de Tanela	2018	1
Resguardo Eyaquera	2016	1
Comunidad Indígena de Puerto Colombia o Kanalitojo	2019	1
Pueblo Indígena Emberá Chamí del Resguardo del Cañón del Río Garrapatas	2024	1
Resguardo Mondo Mondocito	2017	1
Resguardo Alto Andaguada	2014	1
Resguardo Indígena embera kativos de Bochoroma Bochoromacito	2020	1
Resguardo Santa Marta Curiche	2018	1
Resguardo Indígena Papallaqta	2023	1
Asentamiento Nuevo Espinal	2016	1
Comunidad Indígena Tugeka (Pueblo Kogui)	2022	1
Resguardo Iroka	2017	1
Resguardo Menkue Misaya y La Pista	2016	1
Resguardo Issa Oristunna Y Asentamientos Ette Buteriya, Nara Kajamanta, Itti Takke Y Diwana.	2018	1
Territorio Ancestral Florida Kawinanae	2023	1
Pueblo Indígena Awa	2021	1
Total		18

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

En la vigencia analizada, durante el periodo del año 2023 y el primer trimestre del año 2024, solo se profirió una sentencia a favor de comunidad indígena, denominada

Territorio Ancestral Florida Kawinanae, ubicada en el departamento del Meta, situación que demuestra que los despachos judiciales se encuentran altamente congestionados y la producción de sentencias étnicas es reducida en comparación con los casos de restitución vía Ley 1448 de 2011.

Finalmente, a continuación, la Comisión dará cuenta de los casos indígenas priorizados en el Acuerdo Final de Paz:

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

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

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

A continuación, se presenta el estado actual del trámite de cada uno de los casos indígenas priorizados:

Tabla 24. Estado del trámite de solicitudes de restitución de derechos territoriales indígenas priorizados en el Acuerdo de Paz.

Nombre del territorio	Etnia	Estado del trámite
Resguardo Quebrada Cañaverál y Resguardo Dochama	Embera Katío	Adopción de estudio preliminar del 18 de noviembre de 2016, Informe de caracterización adoptado el 15 de diciembre de 2022, con demanda radicada el 15 de diciembre de 2022 y a la espera de la admisión por parte del Juzgado.
Nukak	Nukak	Adopción de estudio preliminar del 30 de enero de 2018, Medida cautelar Decretada del 12 de diciembre de 2018, Informe de caracterización adoptado el 22 de noviembre de 2022, con demanda radicada el 30 de noviembre de 2022 y con admisión de esta el 1 de junio de 2023.

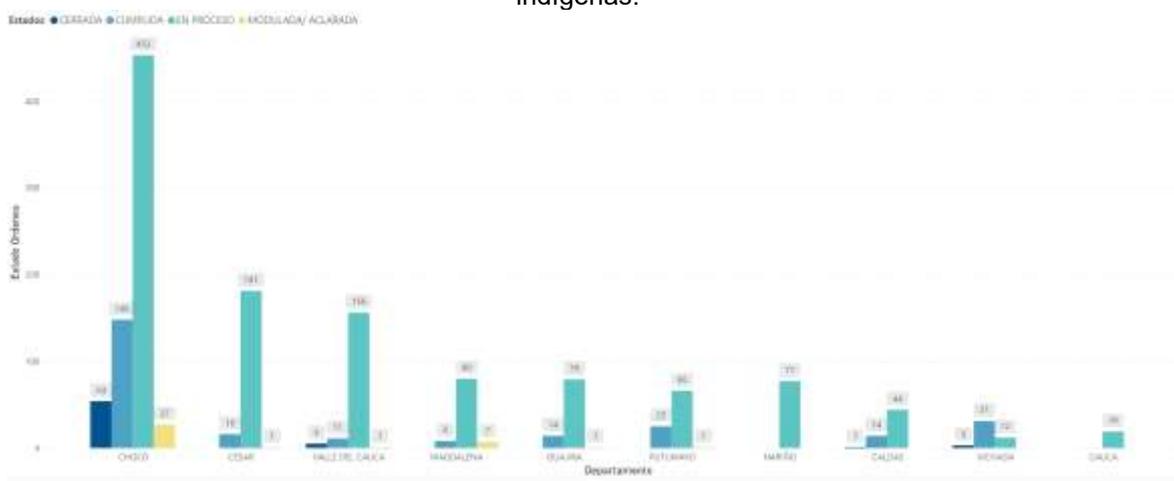
Fuente: URT julio 8 de 2024.

Como se puede ver la solicitud del resguardo indígena nukak lleva dieciséis (16) meses en sede judicial y el Resguardo Quebarada Cañaveral y Resguardo Dochama quince (15) meses respectivamente, pese a ser casos priorizados en el Acuerdo de Paz.

Etapa posfallo

Ahora bien, finalmente, en relación con la etapa de cumplimiento de órdenes judiciales o denominada posfallo, con corte al 31 de marzo de 2024 se han identificado 1.535 órdenes a otras entidades contenidas en 34 sentencias de restitución de derechos territoriales para pueblos y comunidades indígenas.

Gráfica 22. Estado de órdenes contenidas providencias judiciales a favor de comunidades indígenas.



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

A continuación, se detalla la información del total de órdenes judiciales a nivel departamental:

Tabla 25. Número de órdenes judiciales a nivel departamental.

Departamento	Número de órdenes
Antioquia	19
Caldas	27
Cauca	130
Cesar	90
Chocó	450

Guajira	58
Magdalena	51
Meta	5
Nariño	40
Putumayo	48
Tolima	6
Valle del Cauca	117
Vichada	33
Total general	1.074

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

De igual manera, se han identificado ciento sesenta y seis (166) órdenes a cargo de la URT en sentencias de ruta colectiva. A continuación, se detalla la información a nivel departamental:

Tabla 26. Número de órdenes judiciales a cargo de la URT nivel departamental

Departamento	Número de órdenes
Antioquia	2
Caldas	5
Cauca	13
Cesar	18
Chocó	65
Guajira	4
Magdalena	3
Meta	3
Nariño	5
Putumayo	10
Tolima	5
Valle del Cauca	24
Vichada	9
Total general	166

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

Con corte a 30 de marzo de 2024, las órdenes dictadas en las sentencias de restitución de derechos territoriales ascienden a mil novecientos veintidós (1922), de las

cuales mil quinientas ochenta y cuatro (1584), es decir, el 82 % corresponden a comunidades étnicas.

Tabla 27. Estado de cumplimiento de las órdenes judiciales de sentencias de restitución por territorio indígena.

Territorio	Cerrada	Cumplida	En proceso	Modulada/ aclarada	Total general
Asentamiento Nuevo Espinal	0	14	34	1	49
Cabildo central Kwe'sx yu kiwe	5	11	56	1	73
Comunidad indígena Puerto Colombia o Kanalitojo	3	31	12	0	46
Comunidad indígena pijao – La Sortija,	0	0	13	0	13
Comunidad indígena Tugeka	0	0	45	0	45
Comunidad indígena Wounaan Nonam - Resguardo indígena Guayacán Santa Rosa	1	2	63	0	66
Comunidad Selvas del Putumayo	0	11	34	1	46
Comunidad Tëntëyá	0	14	32	0	46
Comunidades indígenas del Pueblo Awá – zona Telembí	0	0	78	0	78
Pueblo indígena Emberá Chamí del Resguardo del Cañón del río Garrapatas	0	0	57	0	57
Resguardo Mondo Mondocito	10	12	39	0	61
Resguardo alto Ándagueda	11	73	156	7	247
Resguardo alto Únuma	0	2	6	0	8
Resguardo Arquía	1	17	32	3	53
Resguardo Bochoroma Bochoromacito		5	52	5	62
Resguardo Cuti	15	13	53	4	85
Resguardo de San Lorenzo	1	14	44		59
Resguardo de Tanela		10	44	1	55
Resguardo Dóbida dogibi - territorio ancestral de Eyáquera	6	17	27	5	55
Resguardo indígena Papallaqta	0	1	18	0	19
Resguardo indígena Triunfo Cristal Paez	0	1	38	0	39
Resguardo Iroka	0	6	111	0	117
Resguardo Issa Oristunna y asentamientos Ette Buteriya, Nara Kajamanta, Itti Takke y Diwana.	0	8	80	7	95
Resguardo Menkue Misaya y la Pista		11	70	1	82
Resguardo río Curiche	11	1	52	2	66
Total general	64	274	1246	38	1622

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

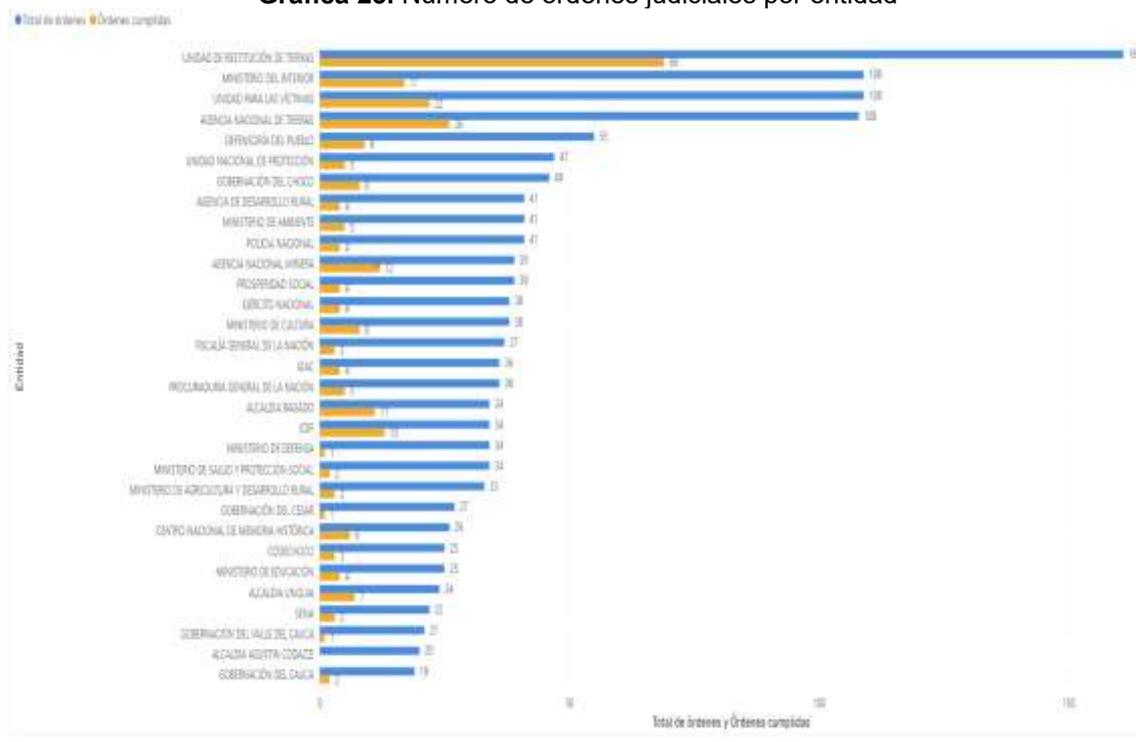
Como se observa, de las 1.584 órdenes históricas a favor de pueblos indígenas, se encuentran cumplidas 272, es decir, el 17 %, a su vez 1.248 se encuentran en proceso de cumplimiento equivalentes al 78 % y 64 han sido cerradas al darse por cumplidas por la autoridad judicial^[6] con una equivalencia porcentual del 4 %.

Se evidencia que, de las 632 órdenes de sentencias del año 2014 (primeras sentencias de restitución territoriales) correspondientes a los resguardos Alto Andágueda, Resguardo Dóbida Dogibi - Territorio Ancestral De Eyáquera, Asentamiento Nuevo Espinal, Resguardo Menkue Misaya y La Pista, Resguardo Cuti y Resguardo De Tanela) se encuentran cumplidas 138 órdenes, continúan en proceso de cumplimiento 462 y tan solo 32 cerradas.

Es de resaltar que en la vigencia analizada la Sala especializada en Restitución de tierras del Tribunal Superior de Bogotá profirió sentencia judicial de a favor de la parcialidad indígena Sikvani y Piapoco de Florida Kawinanae, ordenando la formalización y constitución el resguardo y la entrega material del territorio a favor de la parcialidad indígena, sin embargo, la URT no reportó a esta Comisión datos sobre el avance en cumplimiento de dicho fallo.

Otro de los aspectos que continúan evidenciándose obedece a que las diferentes entidades que hacen parte del SNARIV, no cuentan con los presupuestos específicos para dar cumplimiento a las órdenes, aunado a que los procesos y procedimientos son dispendiosos con altos riesgos, que dificulta la culminación de los mismos y por ende el cumplimiento de las órdenes o por ejemplo, órdenes dirigidas a la Agencia Nacional de Tierras que implican adelantar procesos de constitución, ampliación, saneamiento o delimitación y señalización de resguardos indígenas.

No obstante, al hoy de las 108 órdenes a cargo de dicha entidad se han cumplido un total de 26; algunas de estas órdenes tienen más de 12, veinticuatro 24, e incluso 48 meses de haber sido proferidas.

Gráfica 23. Número de órdenes judiciales por entidad

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

Avances

Lo estipulado en el Acuerdo PCSJA23-12124 del 19 de diciembre de 2023, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura al crear cinco despachos y cargos de carácter permanente con enfoque netamente étnico.

El seguimiento posfallo es una labor que ha desbordado a la institucionalidad, pese a ello la Dirección de Asuntos Étnicos de la URT, ha adelantado esfuerzos importantes para caracterizar el estado de cumplimiento de la totalidad de órdenes contenidas en sentencia (situación que no sucede en ruta Ley 1448 de 2011) así como su articulación con los planes de reparación colectiva, inclusive adelanta jornadas en territorio en el marco del Subcomité territorial de restitución de tierras en el que mediante la instalación de mesas temáticas con la institucionalidad y las comunidades en la que aúnan esfuerzos para superar restricciones en la fase posfallo.

Respecto al proceso judicial de radicado 50001-31-21-001-2017-00143-01, con sentencia del 17 de agosto de 2023 proferida por el Tribunal Superior de Bogotá, por la cual se reconoció la calidad de víctima a la parcialidad indígena *Sikuani* y Piapoco de Florida *Kawinanae*; asimismo, ordenó la formalización y constitución el resguardo y la

entrega material del territorio a favor de la parcialidad indígena, la Unida de Restitución de Tierras realizó el 16 de abril del 2024 acto público donde hizo entrega material del territorio a la comunidad indígena. De igual forma, resalta la Comisión que la Agencia Nacional de Tierras por medio del Acuerdo 319 de 6 de diciembre de 2023 aprobó la constitución del Resguardo a favor de la comunidad indígena Florida *Kawinanae*, el cual fue notificado y se encuentra surtiendo la etapa de publicidad y registro.

La URT acogió la recomendación de la Comisión sobre la materialización del Módulo Étnico del Registro de Tierras Despojadas y la eliminación de la mala práctica sobre la gestión y seguimiento de las solicitudes desde matrices manuales. Durante el 2023 realizó los ajustes para la migración de la “Matriz de Gestión Étnica” al Módulo Étnico, precisando que la matriz fue migrada el 18 de enero 2024 y actualizada periódicamente al 31 de marzo de 2024; reporta realizar actividades de formación al equipo de oficinas territoriales de la entidad.

La URTD cuenta con criterios de priorización y focalización de casos étnicos en el proceso de restitución de derechos territoriales formalizados entre los cuales se encuentra la priorización y focalización de casos conjuntamente definidos en instancias de diálogo y concertación tanto de comunidades indígenas como de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, ello permite que las comunidades indígenas participen efectivamente tanto en el ejercicio de planeación como en las diferentes etapas del proceso, aportando los criterios y la vocación de un territorio o comunidad étnica para que se proceda a adelantar el proceso de restitución de derechos territoriales.

La URT, en coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura y la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, ha acordado la realización de un evento denominado “Diálogo de Saberes”, con participación de los jueces y magistrados a nivel nacional con el fin de fortalecer el conocimiento en lógica de armonizar el ejercicio de hermenéutica jurídica en las providencias judiciales de restitución con la normatividad específica para los Pueblos y comunidades Étnicas. El evento se realizará en 2024, una vez se finalice el proceso de contratación de los jueces de los nuevos juzgados de restitución creados en el plan de descongestión.

Conclusiones

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

El proceso de restitución de derechos territoriales étnicos se ha convertido en la herramienta utilizada por las comunidades étnicas para que las entidades cumplan con las funciones que les son de competencia ordinaria, y se constituyó en el camino para que las entidades activen las competencias que por ley históricamente les han sido asignadas. El sistema transicional de restitución está desbordado, ha perdido la vocación de garantizar la dignidad de las víctimas y que estas sobrelleven el sufrimiento restablecimiento efectivo de los derechos vulnerados.

Reflejo de ello, es la garantía misma sobre la titularidad del territorio. Muchos procesos de restitución se han dirigido a que la Agencia Nacional de Tierras (ANT) concluya los procesos administrativos de constitución de resguardo o titulación colectiva de comunidades negras. Sin embargo, al tratarse en muchas ocasiones de procesos con solicitudes muy antiguas, con el paso del conflicto y la persistencia de sus factores vinculados y subyacentes, en muchos casos la restitución del territorio en términos reales se hace prácticamente imposible y con ello una alta vulnerabilidad de derechos. Algunas situaciones ejemplificantes sobre territorios titulados, pero sobre los cuales el goce pleno de derechos ha sido turbulento con ocasión de otros factores sobre los que el Estado no ha podido tomar acciones contundentes son: i) Resguardo Indígena del Alto Andágueda: primer fallo étnico que benefició a más de 7 mil indígenas y restituyó un territorio de 50 000 hectáreas.

Pese a que tenían el territorio titulado, las comunidades no pueden disfrutarlo porque continúa invadido por la minería ilegal y los actores armados. ii) Resguardo Indígena Nukak: proceso de restitución en curso que contempla un resguardo titulado y parque natural. No obstante, la comunidad Nukak no han podido retornar y mucho menos habitar su territorio con garantías suficientes. Este ha sido afectado por la deforestación y la siembra de inmensos agro cultivos de palma. Estos casos, que cuentan con titulación de la propiedad colectiva y dan cuenta de la dificultad para materializar el goce efectivo del territorio.

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

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

No comparte la Comisión la afirmación de la URT sobre que “nunca se pensó en los cambios que requería la institución una vez se amplió la vigencia de la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, en ese orden de ideas, a la fecha se ha continuado con el diseño institucional de una entidad que creció en responsabilidades, pero no en el rediseño que implicaba ello”, puesto que la labor de planeación y gestión de recursos es de competencia propia del ejecutivo.

Persiste el conflicto armado. Situación que afecta profundamente las relaciones transgeneracionales, incluyendo la capacidad de las comunidades étnicas para preservar y transmitir sus saberes, y de realizar sus prácticas cotidianas como formas de cultivar, cazar, conservar semillas y realizar sus prácticas medicinales ancestrales.

Esto conlleva de manera histórica al deber de soportar los peligros sobre la base de situaciones estructurales preexistentes de pobreza extrema y abandono institucional, que han operado como factores catalizadores de las profundas violaciones de derechos humanos individuales y colectivos que ha representado para ellos la penetración del conflicto armado en sus territorios.

Desarraigo del territorio ancestral. Muchos miembros de las diferentes comunidades étnicas no desean retornar a sus territorios; pese a la celebración del Acuerdo de Paz, persisten acciones violentas para reclutar en filas a menores de edad y adultos miembros de comunidades étnicas, situaciones entre otras que, generan debilitamiento de la identidad colectiva. No existe un inventario real de los territorios que fueron abandonados.

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

Aplicación de la figura de desistimientos tácitos y expresos regulados por el CPACA al trámite transicional en contravención a la jurisprudencia constitucional contenida en las sentencias T-244 y C-404 de 2016. Con corte a 31 de enero de 2023, se tiene que, en la ruta colectiva, se ha recomendado el desistimiento de 7 casos de restitución de derechos territoriales étnicos por solicitudes de las comunidades, 4 de los cuales corresponden a comunidades negras y 3 a pueblos indígenas. Las solicitudes de restitución de derechos territoriales de comunidades étnicas con recomendación de desistimiento involucran 93 629 hectáreas y 2030 familias aproximadamente, situación que amerita un estudio oficioso por parte de la UAEGRTD para determinar las causales por las cuales se aplicó esa figura jurídica y si es procedente volver a analizar esas solicitudes.

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

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

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

La Comisión hace extensiva la preocupación de la Unidad de Restitución en relación con que algunos despachos realizan la interpretación extensiva de los presupuestos de la Ley 1448 de 2011 y los requisitos allí establecidos en el marco de las reclamaciones étnicas, lo cual, además de desconocer la particularidad de los procesos étnicos y el rango normativo de los decretos ley, ha implicado una serie de inadmisiones y reprocesos que, al basarse en requisitos de otro régimen normativo.

Si bien es cierto que el Gobierno ha adelantado acciones en cumplimiento del capítulo de Restitución de Tierras del Decreto Ley 4633 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.

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

Recomendaciones

Al Consejo Superior de la Judicatura:

- Ampliar la creación de despachos y cargos de carácter permanente con enfoque netamente étnico.
- Adoptar acciones de mejora que estimulen en los jueces el seguimiento posfallo con enfoque étnico.

A la Unidad de Restitución de Tierras:

- Diseñar estrategias para medir la capacidad de intercambio de información entre los sistemas de las entidades, y el nivel de incorporación de la información en los procesos de gestión y toma de decisiones, que permita hacer seguimiento a la capacidad de las entidades para incorporar la información en la definición de parámetros y directrices.
- Apoyar a las comunidades para formular las pretensiones en materia de protección del derecho a la alimentación de la manera más informada posible, con enfoque diferencial étnico, cultural y ecológicamente adecuado, promoviendo la vinculación de todas las entidades con competencia en esta materia desde la redacción misma de la demanda. Esto facilitará que las órdenes judiciales se dirijan a todas las entidades con competencia e impulsará su articulación.
- Planear acciones de litigio estratégico con las entidades que hacen parte del SNARIV.
- Articular funcional y oportunamente las acciones y medidas de la política de restitución de derechos territoriales con la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación y la Agencia de Renovación del Territorio, compartiendo toda la información de manera periódica, relacionada con las solicitudes de protección y restitución de derechos territoriales étnicos.
- Reformular y fortalecer el seguimiento que se a la ejecución de metas de las diferentes Direcciones Territoriales, habida cuenta del alto incumplimiento de las metas planteadas.
- Reformular la metodología de los subcomités territoriales de restitución para garantizar la identificación clara de cuellos de botella en el cumplimiento de órdenes y el seguimiento de compromisos a los acuerdos allí pactados.
- Implementar acciones de permeancia de los colaboradores y los saberes que han adquirido.
- Actualizar las bases de datos institucionales habida cuenta que no se observó reporte alguno sobre el nivel de cumplimiento de la sentencia proferida en el año 2023 por la Sala Civil especializada en restitución de tierras del Tribunal Superior del Distrito de Bogotá a favor de la comunidad indígena Florida Kawinanae.

- Dar mayor impulso a las gestiones tendientes a la materialización del módulo de “demanda étnica” en el RTDAF.
- La Comisión advierte la complejidad que reviste el cumplimiento de las órdenes judiciales de sentencias de restitución étnica, y de igual manera reconoce los esfuerzos de la institucionalidad para dar cumplimiento y que varias de ellas estén cerradas, por lo que sugiere establecer, en conjunto con las demás entidades con competencia en el cumplimiento de órdenes judiciales, protocolos y procedimientos articulados para el cumplimiento de cada bloque de órdenes, es decir por temática, y fijando en ese diseño acciones para superar los cuellos de botella ya diagnosticados. Aunado a ello, diseñar un plan contundente tendiente a dar cumplimiento a los fallos más antiguos.

A la Agencia de Desarrollo Rural y Departamento Administrativo para la Prosperidad Social:

- Adecuar de la oferta institucional en proyectos productivos considerando las necesidades y costumbres de las comunidades étnicas. La morosidad en la estructuración de proyectos como el PIDAR a cargo de la Agencia de Desarrollo Rural ADR se podría superar, si su oferta fuera más amplia cuando se trata de construcciones como, por ejemplo, de centros de acopio, porque dichos proyectos no incluyen los estudios de suelos, insumo esencial para adelantar tal tipo de proyectos.
- Los proyectos constructivos de obras en territorios colectivos deben contener todos los insumos necesarios para ejecutar las obras. Asimismo, elaborar un plan para emplear mano de obra de las propias comunidades desde el diseño y ejecución de estos planes y programas, de manera que se fortalezca la continuidad de los saberes y las comunidades restituidas se puedan apropiar los procesos. 3. Idear mecanismos para que la tercerización en la contratación para ejecución concreta de los programas como el IRACA, a cargo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social a favor de las comunidades étnicas, sea más ágil; el permanente cambio de operadores logísticos conlleva mucho desgaste e incremento de recursos.

A la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos y el Departamento Nacional de Planeación, revisar los indicadores del PMI relacionados con la restitución

de derechos territoriales, para que permitan impulsar una adecuada gestión de las solicitudes, que permitan el seguimiento específico del avance de los procesos de restitución y, por otro, de los PIRC.

Al Departamento Nacional de Planeación, la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, realizar un ejercicio de construcción participativa de las fichas técnicas de los indicadores en clave de goce efectivo de derechos y no solamente de gestión. Asimismo, definir, junto con la IEANPE, nuevas actividades, indicadores y metas para el periodo de los próximos diez años, teniendo en cuenta la prórroga del Decreto Ley 4633 de 2011 hasta 2031.

A la Mesa Permanente de Concertación y la Comisión Nacional de Territorios Indígenas, en el marco de sus competencias, pero en particular aquella descrita en el artículo 143 del Decreto Ley 4633 de 2011, valorar global e integralmente la marcha y logros acumulados en los primeros 10 años de restitución de derechos territoriales, para definir y concertar con el Gobierno Nacional el rumbo de esta política hasta 2031 los próximos. 5.

A la Mesa Permanente de Concertación, nombrar al segundo delegado indígena ante la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Decreto Ley 4633 de 2011.

A la Agencia de Renovación del Territorio y la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, incorporar la capa de información de los procesos de protección y restitución de derechos territoriales étnicos para efectos de la planeación y puesta en marcha de todos los planes, programas y proyectos encaminados a implementar el Acuerdo de Paz. Particularmente, las iniciativas PDET y los ejercicios de Catastro Multipropósito y de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural.

Al Departamento Nacional de Planeación en conjunto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, realizar un diagnóstico del estado actual de los sistemas de registro de información sobre procesos de constitución, ampliación, saneamiento, titulación colectiva y restitución de derechos territoriales étnicos de las comunidades étnicas.

A la Unidad para las Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras y en general, las entidades del SNARIV, establecer instancias y mecanismos periódicos de intercambio de información sobre reparación y restitución de derechos territoriales con las entidades del SIVJNR, particularmente la Jurisdicción Especial para la Paz JEP, de manera que lo avanzado en materia de reparación en el marco del Decreto Ley 4633 de 2011 sea valorado como parte de los procesos de justicia transicional a su cargo. Esto

evitará reprocesos y duplicidad de acciones, dará claridad a las comunidades participantes y les permitirá distinguir las acciones reparadoras a cargo del SIVJRN de aquellas que corresponden al SNARIV.

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

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

Al Ministerio de Defensa, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Fiscalía General de la Nación, la Unidad de Restitución de Tierras, la Agencia Nacional de Tierras, el Ministerio del Interior, la Unidad para las Víctimas y la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación:

- Adoptar medidas decididas, inmediatas y efectivas para cumplir con los compromisos establecidos en el Capítulo Étnico en relación con el diseño e implementación efectiva del programa de asentamiento, retorno, devolución y restitución de los territorios del Pueblo Nukak y el Pueblo Emberá Katío del Alto San Jorge. En el caso del territorio Nukak, adoptar medidas sancionatorias en contra de los actores que han ocasionado la deforestación y han adelantado carreteras y proyectos ganaderos y de siembra de monocultivos en el resguardo y el Parque Nacional Natural Nukak
- ***A la Unidad de Atención y reparación Integral a las Víctimas,*** mejorar la articulación con la Unidad de restitución de Tierras en cuanto a las gestiones de los planes de retorno y de reparación con las solicitudes que están en fase administrativa o judicial de restitución.

Capítulo 11. Retornos y reubicaciones

El proceso de retorno y reubicación para los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado como para el desplazamiento individual, es una de las medidas de reparación integral, que debe ser producto de una acción armónica, diseñada, concertada e informada, como lo ordena el Decreto Ley 4633 de 2011 en su artículo 99 y subsiguientes, a fin de lograr la unidad de las comunidades o su reunificación, la permanencia física, la subsistencia cultural, social o política.

En ese sentido, los planes de retorno y reubicación se regulan desde la Ley 1448 de 2011, en su artículo 66 que establece como principios rectores la voluntariedad, seguridad y dignidad en el retorno o reubicación de las víctimas. Asimismo, esta Ley estableció que la UARIV es la encargada de adelantar las acciones ante las distintas entidades que integran el SNARIV y así las víctimas reciban la atención integral en lo relacionado a sus derechos de identificación, salud, educación, alimentación, reunificación familiar y vivienda digna. Sin embargo, la anterior normatividad está diseñada para toda la población víctima sin contemplar el enfoque étnico propiamente, por esta razón, el Decreto Ley 4633, destina el capítulo tres especialmente para reglamentar esta medida de atención para los pueblos indígenas.

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

Falencias persistentes y avances (2013-2023)

La Comisión de Seguimiento y Monitoreo logró establecer que persisten las falencias en la implementación de la política pública y se presentan a continuación:

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

Es importante mencionar, que la UARIV acogió parcialmente la recomendación dictada en el Octavo Informe, acerca de concertar un protocolo de retornos y reubicación, ya que esta Entidad dictó la Resolución 027 de 2022 mediante la cual crea el protocolo de retornos y reubicación con enfoque étnico, sin embargo, este protocolo no fue elevado a la consulta previa de ley con los pueblos indígenas.

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

Adicionalmente, se precisa que, la consulta previa para la reglamentación del Decreto Ley 4633 de 2011 cuenta con una metodología articulada con la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas y la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas concertada desde 2023. Actualmente, se cuenta con el siguiente cronograma para la concertación del decreto ley 4633 de 2011.

Tabla 28. Cronograma 2024 reglamentación Decreto Ley 4633 de 2011.

Fecha	Actividad
24 junio – 10 de julio	Mesas finales con las áreas misionales de la UARIV y envío de la segunda propuesta ajustada a las entidades del SNARIV.
3 julio – 19 julio	Mesas técnicas con las entidades del SNARIV, con el objetivo de concertar la propuesta del Gobierno Nacional del instrumento normativo para la reglamentación del Decreto Ley 4633 de 2011.
22-25 de julio	Sesiones preparatorias para la concertación UARIV - SNARIV
25-26 julio 2023	Mesas técnicas con la Mesa Regional Amazónica y la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de Colombia.
Agosto	Concertación y protocolización con la MPC.

Fuente: Elaboración propia con base en el Anexo 5 de la respuesta de la UARIV 2024.

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

- ***Ningún plan de retorno y reubicación implementado con enfoque étnico:***

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

De acuerdo con la Unidad para las Víctimas, para los pueblos indígenas existen 72 planes aprobados, 18 planes en formulación, y 41 en actualización. En lo que corresponde a planes de reubicación, existen cinco en formulación, 15 aprobados y cinco en actualización. Como se evidencia, ninguno implementado.

Con relación a los planes de retorno por fase respecto al departamento en el que se está llevando a cabo dicha solicitud, se tiene que el departamento del Chocó cuenta con 26 (63 %) planes formulados, de los 41 planes formulados a nivel nacional, y de los 72 planes aprobados a nivel nacional, 55 (76 %) se encuentran en este departamento:

Tabla 29. Pueblos y comunidades indígenas – retorno.

DEPARTAMENTO	EN FORMULACIÓN	EN ACTUALIZACIÓN	APROBADOS
Antioquia	1	0	0
Arauca	3	3	0
Caquetá	0	0	3
Cauca	0	1	1
Choco	4	26	55
Córdoba	3	0	0
Guainía	0		2
Guaviare	0	1	0
La Guajira	0	4	0
Meta	1	0	0
Nariño	0	0	2
Putumayo	0	0	6

Risaralda	0	0	3
Sucre	0	3	0
Valle del Cauca	6	3	0
TOTAL	18	41	72

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

Esta situación refleja especial atención en esta región del país, ya que, de acuerdo con el CODHES, del 1 de enero al 15 de mayo de 2024, el Sistema de Información (SISDHES) registró 6 eventos de desplazamiento masivo y múltiple que dejaron 4.773 víctimas en los municipios de Alto Baudó 3.157, Tadó 709, Sipí 430, Nóvita 380 e Itzmina 97, siendo la población más afectada la del pueblo y comunidades étnicas con 3.157 víctimas indígenas y 907 afrodescendientes (CODHES, 2024).

Tabla 30. Pueblos y comunidades indígenas – reubicación.

DEPARTAMENTO	EN FORMULACIÓN	EN ACTUALIZACIÓN	APROBADOS
Antioquia	1	-	-
Boyacá	-	2	-
Caquetá	-	1	2
Chocó	-	-	4
Huila	-	--	1
Meta	-	2	2
Putumayo	-	-	1
Quindío	-	-	2
Risaralda	-	-	2
Valle del Cauca	5	-	-
TOTAL	6	5	14

Fuente: Elaboración propia con base en la respuesta UARIV 2024.

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

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

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

Dar cumplimiento efectivo al indicador de porcentaje de planes de retorno o reubicación concertados e implementados en condiciones de dignidad, voluntariedad y seguridad, de acuerdo con el Plan Marco de Implementación, priorizar la formulación, concertación e implementación rápida de los planes de retorno de los pueblos indígenas nukak y emberá katío, actualizar la base de datos, incorporando una desagregación precisa de los grupos étnicos con relación a los planes de retorno y reubicación y asignar, gestionar y marcar recursos específicos destinados a cumplir sus responsabilidades en relación con los planes de retorno y reubicación para pueblos Indígenas priorizados.

Precisa la UARIV, en su respuesta al informe de 2023, que se han adelantado acciones para la concertación, aprobación e implementación de los planes de retorno y reubicación de las comunidades indígenas. También informan que frente al indígena Nukak se han realizado acercamientos el 29 y 30 de noviembre y 1 y 2 de diciembre de 2023, en donde han manifestado su intención respecto de las soluciones duraderas ofertadas, esto es, las rutas de acompañamiento de retorno o reubicación. Y, en lo relacionado con el pueblo emberá katío, la formulación del plan se encuentra en intencionalidad y orientación. Señalando que en 2023 se detectaron conflictos internos en el Resguardo, por lo que se habla de conformación de un nuevo Resguardo, lo que hace que se adelante la verificación de comunidades.

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

La Unidad manifiesta que se debe establecer constante comunicación con los municipios para brindar la asistencia técnica y garantizar los planes de retorno y reubicación en las entidades territoriales. Igualmente, señalan que existe debilidades, técnicas, financieras y administrativas, para desarrollar dichos planes, pues gran parte de los municipios corresponden a sexta categoría. Indican que los desafíos para

implementar los planes de retorno y reubicación involucra el acompañamiento a los pueblos étnicos priorizados en el acuerdo de paz (UARIV, 2024, pp. 88-89), con quienes se han realizado lo siguiente:

Nukak: se dio un acercamiento en Asamblea del 29 y 30 de noviembre y 1 y 2 de diciembre de 2023, en donde la comunidad manifestó su voluntad frente a las soluciones duraderas ofertadas, respecto de la ruta de acompañamiento de retorno o reubicación.

Emberá katio del Alto San Jorge, Resguardo Cañaveral: la formulación del plan se encuentra en intencionalidad y orientación. En 2023 se detectó conflicto al interior del Resguardo con lo que se habla de segregación o conformación de un nuevo Resguardo, por lo que se adelantan actividades de verificación de comunidades.

Conclusiones

La Unidad para las Víctimas avanza en la concertación con las comunidades indígenas para la reglamentación del Decreto Ley 4633 de 2011, más no se contempla cronograma para la formulación y concertación del protocolo de retornos y reubicación con enfoque étnico.

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

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

Recomendaciones

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

- La CSMDL recomienda adelantar un cronograma para la adecuada concertación de protocolos con las comunidades indígenas en el marco de la consulta previa, con el fin de incluir el enfoque étnico establecer en los planes de retorno o reubicación.
- La CSMDL alienta a promover acciones que busquen optimizar la debida formulación, concertación e implementación de los planes de retornos o reubicación, incluyendo la actualización de la información brindada sobre el

acompañamiento en los procesos de retorno y reubicación de los pueblos priorizados en el acuerdo de paz (nukak y emberá katío).

- La CSMDL anima a avanzar en actividades encaminadas a lograr la concertación y protocolización de la reglamentación del Decreto Ley 4633 de 2011, para lo que resulta necesario adelantar acciones respecto de la consulta previa que se requiere para dicha regulación.
- La CSMDL recomienda coordinar con las distintas entidades, incluyendo las territoriales, para implementar los planes de retorno y reubicación, y en caso de retornos voluntarios exista coordinación institucional para la atención oportuna.

Capítulo 12. Visitas territoriales en departamento de Casanare y municipio de Yopal

El Municipio de Yopal, brinda la atención, asistencia humanitaria y reparación integral a la población víctima; dicho ejercicio se realiza a través de la implementación del Plan de Acción Territorial (PAT). Dentro de su estructura cuenta con un proyecto de atención a población víctima, manejado por la Secretaría de Gobierno, el cual está dirigido a los Pueblos y comunidades Indígena, Negra, Afrodescendiente, Palenquera y Raizal.

Históricamente, este Municipio no cuenta con Resguardos Indígenas, ni comunidades Negra, Afrodescendientes, como tampoco con pueblos Raizales y Palanqueros.

Su representación en los Pueblos Negros se concreta en 8 organizaciones, compuestas, en total, por 3.648 miembros, frente a la cual se debe realizar una caracterización para conocer el universo de población e identificar cuantos son población víctima del conflicto armado.

En lo que concierne a los indígenas, se debe precisar que son población flotante. Según la estadística que se encuentra en la Red de Información, en el Departamento se cuenta con 26.504 víctimas.

Avances

No se reportan avances teniendo en cuenta que no cuentan con un ceso que permita establecer el enfoque diferencial étnico. Su información se relaciona con el universo de todas las víctimas del conflicto armado en Colombia.

Recomendaciones

- A la Gobernación de Casanare y la Alcaldía de Yopal es necesaria la presentación periódica de un informe institucional, en el cual se relacionen:
 - a). Número de comunidades étnicas.
 - b). Proyectos de reparación colectiva implementados pues si bien se han implementado varios proyectos de reparación colectiva que abordan aspectos

como la recuperación de prácticas culturales, la restitución de tierras y la rehabilitación de infraestructuras comunitarias, lo cierto es que no se encuentran documentados los datos cualitativos y cuantitativos que permitan identificar, qué comunidades se han beneficiado ni las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que dichas gestiones se han concretado.

c). Valor de los recursos asignados y ejecutados; de donde se pueda extraer con detalle el porcentaje ejecutado de los recursos asignados al departamento de Casanare y a los municipios.

- Propender por la promoción de medidas de articulación institucional a nivel nacional, departamental y municipal.
- Realizar un censo con enfoque diferencial en el que se incluya la caracterización de las víctimas étnicas, identificando el pueblo, la comunidad, el género y la edad de las víctimas, entre otros, con el fin de determinar los proyectos que apuntan a satisfacer los derechos de la población objeto.
- Remitir informe a la Dirección Nacional de Planeación - DNP indicando el rubro que corresponde al Sistema General de Participaciones (SGP) junto con el presupuesto ejecutado en beneficio de la población víctima étnica, reportando los planes, programas y proyectos que corresponden a las vigencias 2022, 2023 y 2024.
- Contar con un documento que contenga la proyección presupuestal estimada para las víctimas étnicas del departamento y del municipio.
- Reportar el cumplimiento de las metas e indicadores, que contenidos en Planes de Desarrollo departamental y municipal, para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas con pertenencia étnica, especialmente en los sectores de salud y educación.
- Informar a esta comisión sobre las acciones realizadas en materia de cultura, deportes y recreación deportivas en el departamento de Casanare y municipios en beneficio de las víctimas étnicas.
- Poner en conocimiento los planes, programas y proyectos productivos de la Secretaría de Agricultura para atender a las víctimas con pertenencia étnica en las vigencias 2022, 2023 y 2024, informando la fuente de financiación y valores asignados y ejecutados.

- Presentar el avance de los programas generales ofrecidos sobre extensión agropecuaria, adecuación de tierras, fortalecimiento empresarial, eventos de comercialización, fomento ganadero y capacitación.
- Las diferentes asociaciones de población víctima étnica y los pueblos y comunidades, deben presentar proyectos a través del PAT con acompañamiento de las respectivas secretarías departamentales y municipales, de cara a que se garantice la asistencia técnica de proyectos productivos, y en general, de los proyectos que apunten a la garantía de sus derechos.

Referencias Bibliográficas

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2023).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=142257>

Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento (CODHES). (2024). *Alto Riesgo de desplazamiento forzado en 3 municipios de Chocó*.

<https://codhes.org/2024/05/20/alto-riesgo-de-desplazamiento-forzado-en-3-municipios-de-choco/>

Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) (2013). *Informe al Congreso sobre los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635*. Bogotá

Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) (2014). *Informe al Congreso sobre los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635*. Bogotá

Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) (2015). *Informe al Congreso sobre los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635*. Bogotá

Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) (2021). *Informe al Congreso sobre los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635*. Bogotá

Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) (2024). *Informe al Congreso sobre los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635*. Bogotá

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-002 de 2017 (Alberto Rojas Ríos M. P.).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-002-17.htm>

Función Pública. (Diciembre 29 de 2023). *Ley 2343 de 2023*: por medio del cual se modifican los artículos 61 y 155 de la Ley 1448 de 2011, y se amplían los términos para declarar ante el ministerio Público.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=227890>

Leyes, C. d. (2013). *Primer informe de seguimiento y monitoreo a los Decretos Leyes*. Bogotá.

Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de Colombia (ONIC). (2023).

Conflicto y violencias armados contra los pueblos indígenas de Colombia.

Consejería de derechos de los pueblos indígenas, Derechos Humanos y Paz.

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

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

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

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) (2018). *Resolución 03143 de julio de 2018*, por la cual se adopta el modelo operativo de Reparación Colectiva de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

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

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

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



12° Informe de Seguimiento al cumplimiento del Decreto Ley 4634 de 2011

“Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano.”

Bogotá D.C, 20 Agosto de 2024.



Margarita Cabello Blanco
Procuradora General de la Nación

Julio Luis Balanta Mina
Defensor del Pueblo

Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Contralor General de la República

Silvano Gómez Strauch
Viceprocurador de la Nación

Robinson Chaverra Tipton
Vicedefensor del Pueblo

Carlos Mario Zuluaga Pardo
Vicecontralor de la República

Valentina Mahecha Varón
*Procuradora Delegada para Asuntos
Étnicos*

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

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

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

Equipo
Ana Rosa Celis Arias
Líder del equipo

Equipo
Gloria Elena Rodríguez García
Líder del equipo

Equipo
Rosa María Padrón Carvajal
Líder del equipo

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

Isabel Cristina Ruiz Mendoza
Tania Patricia Ibáñez Gómez

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

David Eduardo Gómez Barreto
Eduardo Gómez Triana
*Representantes del Pueblo Rrom
(elegidos por la Comisión
Nacional de Diálogo Gitano)*

Contenido

Glosario	7
Presentación	1
Preámbulo	2
Capítulo 1. Presupuesto	5
Falencias y avances (2013-2023).....	7
Ejecución presupuestal por entidades	7
Ejecución presupuestal por medidas	9
Conclusiones	10
Recomendaciones	11
Capítulo 2. Adecuación institucional	12
Avances	12
Recomendaciones	22
Capítulo 3. Atención y asistencia	25
Avances	25
Recomendaciones	27
Capítulo 4. Participación	28
Avances	28
Recomendaciones	32
Capítulo 5. Registro de víctimas del pueblo Rrom	33
Falencias persistentes y avances (2013 – 2023).....	34
Conclusiones	37
Recomendaciones	38
Capítulo 6. Reparación colectiva	40
Avances	40
Conclusiones	41
Recomendaciones	41
Capítulo 7. Indemnización individual administrativa	43
Falencias persistentes y avances (2013-2023)	43
Conclusiones	48
Recomendaciones	49
Capítulo 8. Connacionales	50
Avances	50
Recomendaciones	51

Capítulo 9. Restitución de tierras a favor del pueblo Rrom o gitano	52
Gestión de la etapa administrativa.....	52
Etapa judicial	54
Avances	54
Recomendaciones	55
Referencias Bibliográficas	57

Índice de tablas

Tabla 1. Ejecución presupuestal pueblo Rrom o Gitano 2016 a 2023 a precios constantes

Tabla 2. Ejecución presupuestal por entidades cifras millones de pesos corrientes

Tabla 3. Ejecución presupuestal por medidas cifras en millos de pesos corrientes

Tabla 4. Diálogos concurrentes para la inclusión adecuada de la Política de Víctimas y Restitución de Tierras en los planes de desarrollo territorial

Tabla 5. Respuestas remitidas por las entidades territoriales con Kumpania en su jurisdicción

Tabla 6. Pueblos étnicos víctimas del conflicto armado interno con presencia en la entidad territorial

Tabla 7. Jornadas a las entidades territoriales sobre la asistencia técnica de la Unidad para las Víctimas

Tabla 8. Certificación de las entidades territoriales para la vigencia 2023 a partir del diligenciamiento del Formato Único Territorial (FUT)

Tabla 9. Análisis de los Planes de Desarrollo 2024 - 2027 de las entidades territoriales con población Rrom o Gitana

Tabla 10. Entidades territoriales con sistema de información para articular la gestión, implementación y ejecución de la atención a la población étnica víctima del conflicto armado interno

Tabla 11. Existencia de una dependencia de atención diferencial para la población étnica víctima del conflicto armado interno en las entidades territoriales

Tabla 12. Medidas para la atención a la población víctima del pueblo Rrom

Tabla 13. Barreras de acceso al cumplimiento de las medidas de reparación

Tabla 14. Matriz DOFA en materia de participación

Tabla 15. Número de solicitudes de inclusión en el RTDAF según estado

Índice de gráficas

Gráfica 1. Evolución presupuestal por compromisos 2016 a 2023 millones de pesos constantes.

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

Glosario

CMSDL	Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes
CND	Comisión Nacional de Diálogo
COHESIÓN	Alto etnocentrismo y construcción de claras fronteras étnicas frente a otros pueblos y grupos étnicos
DAE	Dirección Administrativa Étnica
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
FUD	Formato Único de Declaración
IRV	Índice de Riesgo de la Victimización
KUMPANIA	Conjunto de patrigrupos familiares pertenecientes a un mismo linaje Rom o linajes diferentes que han establecido alianzas entre sí, que comparten espacios para vivir cerca o para itinerar de manera conjunta.
MinTIC	Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones
MPC	Mesa Permanente de Concertación
UARIV	Unidad de Reparación Integral para las víctimas
RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil
RTDAF	Registro de Tierras Despojadas y/o Abandonadas Forzosamente.
RSIN	Red del Sistema Nacional de Información
RUV	Registro Único de Víctimas
SCE	Sujeto Colectivo Étnico
SNARIV	Sistema Nacional de
SRC	Sujetos de reparación colectiva.
SAKONO	Identidad étnica y cultural del Pueblo Rrom o Gitano

Presentación

La Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Decreto Ley 4634 de 2011 presenta al Congreso de la República el duodécimo informe de seguimiento al cumplimiento de las medidas contenidas en la norma, con el análisis debido de la implementación de la política pública de reparación colectiva a las víctimas del conflicto armado interno pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano. En éste se han evaluado varios aspectos desde su planeación y efectividad para la vigencia 2023, y algunos elementos para el primer trimestre de 2024, teniendo el panorama general de la década, desde el primer informe de esta Comisión (2013), a fin de mostrar los cuellos de botella que requieren atención prioritaria en la implementación del enfoque étnico de la política pública de víctimas tanto en el orden nacional como territorial del Estado.

Los hallazgos se basan principalmente en la evaluación de la información recopilada a partir de dos métodos; el primero, consistió en el análisis de datos institucionales que permitieron establecer el grado de adopción de las recomendaciones dadas a las entidades durante doce años de funcionamiento de la Comisión. El segundo se basó en visitas institucionales a entidades del nivel nacional, responsables de la ejecución de los componentes del Decreto Ley.

El análisis planteado se presenta desde una mirada desagregada e integral de los contenidos y derechos reconocidos en el Decreto Ley 4634 relativos al ámbito presupuestal, la adecuación institucional, la atención y asistencia, así como la reparación colectiva, el registro único de víctimas de sujetos colectivos étnicos, la indemnización individual, la reparación colectiva y la situación de los connacionales indígenas.

La Comisión de Seguimiento pone estos datos y evaluación a disposición del Congreso de la República, la institucionalidad, la comunidad víctima gitana y la ciudadanía en general, con el propósito de constituirse en una herramienta vinculante para la exigibilidad y efectiva implementación de las garantías a las víctimas del pueblo gitano para la reparación integral y restaurativa en busca de la consecución de una paz plural y justa.

Preámbulo

El pueblo gitano ha sido víctima del conflicto armado en Colombia durante los últimos 40 años. Su población se ha reducido considerablemente y sus prácticas itinerantes y costumbres se han visto afectadas negativamente por el contexto de violencia del país. El pueblo gitano tiene un sistema de valores y costumbres, un gobierno y formas organizativas propias, que se conforman a partir de las familias gitanas que integran una kumpany. Como todos los pueblos étnicos, el Rrom se conserva gracias a que sus integrantes transmiten sus costumbres de generación en generación. Sus mayores, los Seré Romengue, son respetados como autoridad en cada kumpany y las mujeres son fundamentales para la conservación de la familia y la integridad cultural. Debido al conflicto armado, las familias gitanas en Colombia también se han visto obligadas a vivir en ciudades, en casas separadas y, en ocasiones, en barrios distantes, sin espacios comunes en los que puedan practicar su lengua y sus costumbres.

Decreto ley 4634 del 2011:

(...) tiene por objeto establecer el marco normativo e institucional de la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom, ofreciendo herramientas administrativas, judiciales y mecanismos de participación, para que el pueblo Rrom y sus miembros individualmente y colectivamente considerados sean restablecidos en sus derechos de conformidad con la dignidad humana, la Constitución Política Nacional, los instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, las leyes, la jurisprudencia, los principios internacionales a la verdad, a la justicia, a la reparación y a las garantías de no repetición, respetando su cultura, existencia material e incluyendo sus derechos como víctimas de violaciones graves y manifiestas de normas internacionales de Derechos Humanos o Infracciones al Derecho Internacional Humanitario y dignificar al pueblo Rrom a través de sus derechos individuales y colectivos.

Esta población está determinada por la existencia de ancestros y una historia en común. Se distingue y reconoce por tradiciones y rituales compartidos, instituciones sociales consolidadas y rasgos culturales como la lengua, la gastronomía, la música, la danza y la espiritualidad entre otros elementos.

Los comisionados del Decreto ley 4634 del 2011 del pueblo Rrom o Gitano, han tenido una lucha ardua como representantes del pueblo anteriormente mencionado en

cada uno de los territorios donde se establecen las Kumpany y Organizaciones que conforman los patrigrupos familiares del pueblo Gitano. Esta lucha se basa en la garantía total y efectiva de los derechos fundamentales, colectivos e individuales de todos los integrantes de las víctimas del pueblo Rrom. Estos Derechos que se han vulnerado por parte de las entidades Nacionales, revictimizando aún más a esta población que ha sido afectada en sus sistemas de economías propios, su cosmovisión, la cosmogonía el sistema ancestral que le aporta al Estado Colombiano.

Por consiguiente, los factores que afectan la implementación de las acciones dirigidas a nuestra población Víctima del pueblo gitano son: primero la falta de planes acciones que permitan dirigir los planes y acciones que enmarcan el Decreto ley 4634 del 2011, el poco o nulo conocimiento que tienen las entidades territoriales en donde están asentadas las Kumpany y organizaciones del Decreto ley, brechas de desigualdad aumentadas, desconfianza del pueblo Gitano a las entidades territoriales y nacionales, sobre registro en las víctimas del pueblo Rrom o gitano, autorreconocimiento, poca articulación desde el nivel nacional con las entidades territoriales de la UARIV y el SNARIV, los vacíos normativos que aún se evidencian que afectan directamente al pueblo Rrom y una debida reparación integral a todas sus kumpany y organizaciones.

Cada uno de los factores mencionados anteriormente, reflejan lo que hoy en día nuestro pueblo vive y es la poca implementación de las acciones, los planes y/o programas enmarcados en el Decreto Ley 4634 del 2011 para las víctimas del pueblo Rrom.

Esta poca implementación, genera una revictimización a nuestro pueblo que lucha día tras día con las consecuencias que trago consigo el flagelo del conflicto armado en Colombia y que aún se sigue viviendo en los territorios no solamente no están asentados sino donde realizar sus actividades de economías propias.

La deuda histórica que tiene el Estado Colombiano con el pueblo Rrom o Gitano se aumenta aún más, cuando las acciones que se generan no son lo suficientemente compactas para generar una salvaguarda de todo el sistema propio que constitucionalmente están reconocidos.

Los Comisionados de nuestro pueblo Gitano en un continuo esfuerzo de salvaguardar los derechos de las víctimas del pueblo Rrom o gitano, realizan un constante seguimiento y monitoreo a todas las acciones que puedan ser implementadas en cada uno de los territorios, con el fin de la reivindicación de las mismas entidades del Estado Colombiano para con nuestro pueblo. Se espera que, con un seguimiento continuo a la implementación de este Decreto Ley, las entidades territoriales y

nacionales puedan solventar la deuda histórica que tienen con las víctimas del pueblo Rrom o gitano en Colombia.

En sus ojos Nocturnos arde la nostalgia por esa patria que jamás encuentran, les empuja un sino desdichado que solo la melancolía podría sondear.

Les preceden las nubes sobre los caminos una bandada de pájaros es quien los guía a veces hasta que las huellas se pierden en el atardecer, y el viento trae a veces un repique de oración.

La estrellada soledad del campamento, que así, con más nostalgia, crecen sus canciones y sollozan por el dolor y por las maldiciones heredadas que ninguna estrella de esperanza ilumina

“poema del poemario, gitanos”

Capítulo 1. Presupuesto

Para el análisis de este capítulo se parte de la asignación de recursos por el Gobierno Nacional a través del Presupuesto General de la Nación (PGN) para víctimas de grupos étnicos y se analiza su ejecución, en aras de realizar el seguimiento al cumplimiento del Decreto Ley 4634 de 2011 *“Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano”*.

Al respecto, es importante precisar que por la falta de una marcación presupuestal específica para víctimas destinatarias de las medidas del Decreto Ley 4634 que se refleje en el nuevo aplicativo de la Plataforma Integrada de Inversión Pública (PIIP) del Departamento Nacional de Planeación (DNP), no es posible cuantificar con exactitud la destinación de los recursos que asigna el Gobierno Nacional para las medidas de atención, asistencia, reparación integral y restitución de tierras de las víctimas del pueblo Rrom.

Al margen, puede reconocerse que entre las vigencias 2016 a 2023 se observó una tendencia al aumento de estos recursos; y si bien con estos recursos se atiende la Política Pública de los Pueblos Étnicos, no es suficiente para atender la población que ha sido víctima del conflicto armado interno. Las cifras incluidas en este capítulo corresponden a los proyectos de inversión ejecutados por las entidades responsables de la implementación de esta política para los pueblos étnicos, en este caso para el pueblo gitano.

En la tabla 1 se observa la evolución de la ejecución presupuestal por compromisos acumulados del periodo comprendido entre 2016 y 2023 para el pueblo gitano para un total de \$24.488 millones a precios constantes, con un comportamiento variable entre las vigencias; disminuyendo significativamente en 2022 cuyos compromisos fueron de \$1.326 millones, con respecto a la vigencia 2021 donde los compromisos corresponden a \$2.482 millones precios constantes; y para la vigencia 2023 a \$3.480 millones que corresponden a un aumento en la asignación de recursos del 162%, lo cual indica que el año donde hubo más participación de las entidades del SNARIV, fue 2023 con una participación anual acumulada del 14% (grafica 2).

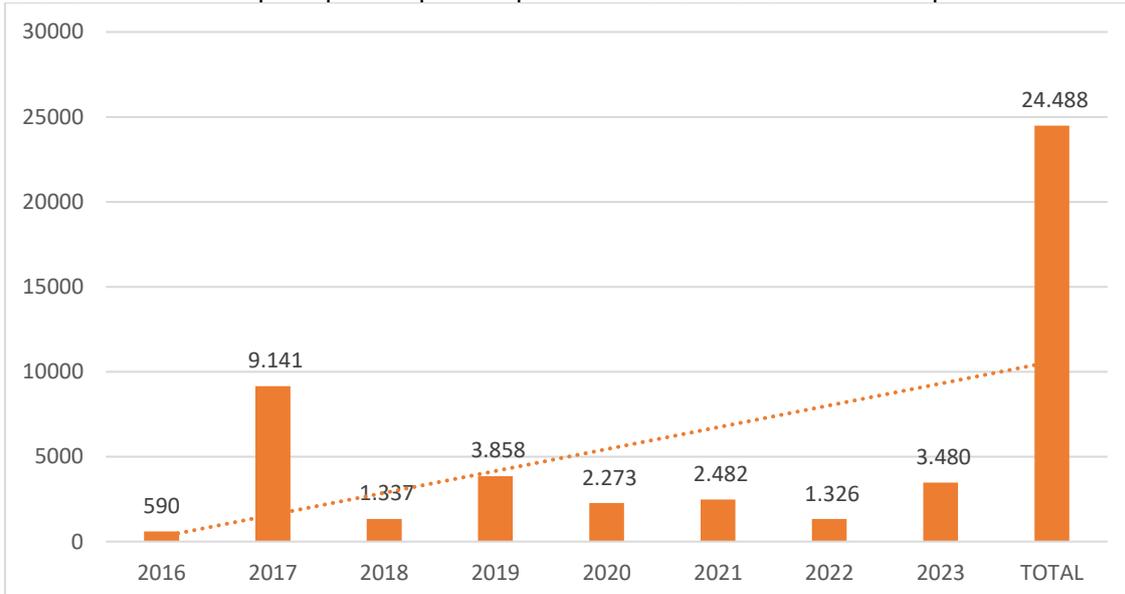
Tabla 1. Ejecución presupuestal pueblo Rrom o Gitano 2016 a 2023 a precios constantes (\$)

Años	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
Compromisos	590	9.141	1.337	3.858	2.273	2.482	1.326	3.480	24.488
Variación anual		8.551	7.804	2.521	1.585	209	1.156	2.154	

Años	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
Participación anual del monto acumulado	2%	37%	5%	16%	9%	10%	5%	14%	100%
% de aumento anual		1448%	-85%	189%	-41%	9%	-47%	162%	

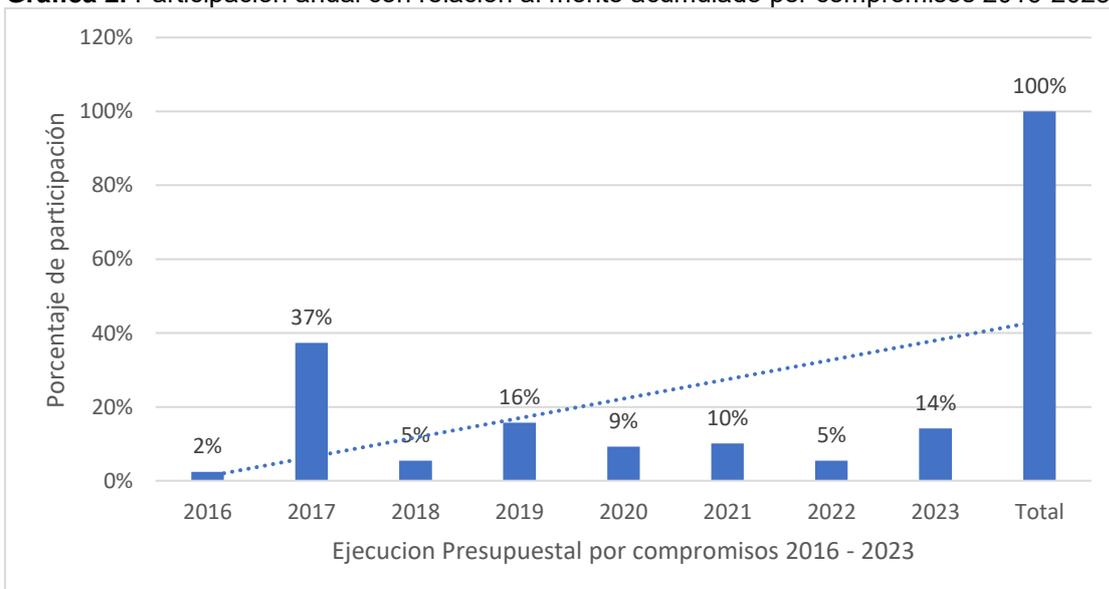
Fuente: Elaboración propia, con base en la Plataforma Integrada de Inversión Pública (PIIP) del DNP, con corte a 31 de diciembre de 2023.

Grafica 1. Evolución presupuestal por compromisos 2016 a 2023 millones de pesos constantes



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

Grafica 2. Participación anual con relación al monto acumulado por compromisos 2016-2023



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

Falencias y avances (2013-2023)

El DNP acepta que aún persiste la carencia en cuanto al marcador presupuestal para los pueblos étnicos víctimas del conflicto armado y manifiesta que está adelantado un mapeo de los proyectos de inversión en donde se encuentran los dos trazadores presupuestales de pueblos étnicos y de víctimas para poder diferenciar los recursos asignados al pueblo Rrom dentro de la política pública de víctimas. En este sentido, se pronunció el Departamento Nacional de Planeación - DNP en cuanto a que no son ellos los responsables de esa desagregación, si no las entidades ejecutoras.

Para realizar esta labor se debe empezar a concientizar a las entidades que pertenecen al SNARIV que asignen recursos a las víctimas étnicas y a su vez marquen en el aplicativo, que disponga el DNP, la destinación de estos recursos indicando el pueblo étnico en específico y qué medida o componente se está atendiendo.

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

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

Por otro lado, en la información suministrada por el DPN, la ausencia de reporte en el aplicativo PIIP por parte de algunas entidades, en cuanto al reporte de la ejecución presupuestal se debe a su no presentación. Por lo anterior, se le instó al DNP a hacer los debidos traslados de las entidades que no reporten oportunamente la información para cargue e la PIIP, para hacer uso de la acción disciplinaria que corresponda por faltar a dicha obligación, según las normas presupuestales.

Ejecución presupuestal por entidades

Para garantizar la implementación y desarrollo de los derechos de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas gitanas en el marco del Decreto Ley 4634, para la vigencia 2022 la ejecución presupuestal por obligaciones por entidades se

estableció en \$951 millones, mientras que para la vigencia 2023 se situó en \$2.110 millones, incrementándose en \$1.159 millones, como se observa en la tabla 2:

Tabla 2. Ejecución presupuestal por entidades - Cifras en millones de pesos corrientes (\$)

Entidades	Apropiación	Compromisos	% Compromisos	Obligaciones	% Obligaciones	Pagos	% Pagos
Centro de Memoria Histórica	85	20	24	-	0	-	0
Departamento Administrativo Nacional de Estadística	80	79	98	24	30	24	30
Departamento Nacional de Planeación	94	94	100	91	98	90	96
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	2.202	-	0	-	0	-	0
Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda	585	585	100	406	69	406	69
Fondo Rotatorio de la Registraduría	53	53	100	52	97	52	97
Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	125	125	100	125	100	125	100
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	1.282	776	61	226	18	226	18
Jurisdicción Especial para la Paz	191	190	100	178	93	178	93
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	250	-	0	-	0	-	0
Min Comercio Industria Turismo - Gestión General	500	-	0	-	0	-	0
Ministerio de Cultura	1.067	80	7	80	7	80	7
Ministerio de Justicia y del Derecho	405	405	100	163	40	-	0
Ministerio de Salud y Protección	183	71	39	61	33	61	33
Ministerio del Interior	530	530	100	232	44	232	44
Ministerio Educación Nacional	131	31	24	31	24	31	24
Presidencia de la República	200	100	50	100	50	100	50
Servicio Nacional de Aprendizaje	4	-	0	-	0	-	-
Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar	21	21	100	21	100	21	100
Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	2.738	321	12	321	12	321	12
TOTAL	10.726	3.480	32	2.110	20	1.946	18

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

De acuerdo con la tabla anterior, del PGN se ejecutaron para la política pública de víctimas del pueblo gitano, el 20% con relación a la apropiación total de las entidades correspondientes, siendo la menor ejecución con respecto a los otros pueblos étnicos.

Entre las entidades con mayor asignación de recursos se encuentran i) la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) con una apropiación de \$2.738 millones, obligaciones de \$321 millones y ejecución por obligaciones del 12%; ii) el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) con una apropiación de \$1.282 millones y obligaciones por \$226 millones equivalentes al 18% de ejecución; y iii)

Ministerio de Cultura con apropiación de \$1.067 millones y obligaciones por \$80 millones que equivalen al 7% de su ejecución.

Por otro lado, respecto a la ejecución de los recursos se identifican entidades que, a pesar de disponer de presupuesto apropiado poco o nada han ejecutado para contribuir en la implementación y desarrollo de los derechos de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas gitanas. Entre las de menor ejecución presupuestal se encuentran: el Ministerio de Cultura y la UARIV, que a pesar de tener muy buena apropiación presupuestal tiene ejecución muy baja.

Esta CMDL llama la atención de las entidades que no ejecutaron recursos: i) Departamento de Prosperidad Social (DPS) con apropiación de \$2.202 millones; ii) Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con apropiación de \$500 millones; iii) Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cuya apropiación fue de \$250 millones; iv) Centro de Memoria histórica con apropiación de \$85 millones y v) SENA con apropiación de \$4 millones.

Ejecución presupuestal por medidas

Los recursos asignados por Proyectos de Inversión están distribuidos en medidas así: i) Asistencia técnica por \$9.086 millones; ii) Vivienda por \$585 millones; iii) Alimentación escolar (Asistencia y Atención) por \$337 millones, y iv) Educación – (Asistencia técnica) con una inversión de \$340 millones, entre los más representativos en el ámbito presupuestal (tabla 3):

Tabla 3. Ejecución presupuestal por medidas cifras en millos de pesos corrientes

Medidas / Componentes	Apropiación vigente	Compromiso	% Compromiso	Obligación	% Obligación	Pago	% Pago
Asistencia Funeraria - Asistencia técnica	185	185	100	185	100	185	100
Alimentación escolar - Atención y Asistencia	337	187	55	187	55	187	55
Asistencia técnica	9.086	2.393	26	1.222	13	1.058	12
Educación - Asistencia técnica	340	-	0	0	0	0	0
Registro	7	8	121	8	116	8	116
Reparación	102	102	100	102	100	102	100
Verdad y Justicia	85	20	24	0	0	0	0
Vivienda	585	585	100	406	69	406	69
Total	10.726	3.480	32	2.110	20	1.946	18

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

Como se puede observar entre las medidas que hacen parte del desglose presupuestal para el pueblo Rrom o Gitano, la más representativa y de mayor rubro presupuestal es la Asistencia técnica con una apropiación presupuestal de \$9.086 millones que equivale al 84% del total apropiado, es decir, más de la mitad de la apropiación presupuestal total para la atención y asistencia de la población Rrom o Gitano; sin embargo, de ese valor se obligaron \$1.222 millones, que equivalen al 12% de lo apropiado.

De otra parte, según el reporte, la meta Registro presenta inconsistencias en la cadena presupuestal puesto que la apropiación se registra menor al compromiso, obligación y pago.

Por último, con la información del DNP se registran otras medidas cuya ejecución fue nula como son Educación y Verdad y Justicia.

Por lo anterior, la CSMDL recomienda a las entidades ejecutoras reportar la información al Departamento Nacional de Planeación - DNP, si es que han ejecutado parte del presupuesto; pues al no hacerlo se enfrentarían a la acción disciplinaria, dado el incumplimiento de la norma presupuestal.

Conclusiones

El ejercicio de mapeo de los proyectos de inversión en donde se encuentran los dos trazadores presupuestales de pueblos étnicos y de víctimas, que está adelantado el Departamento Nacional de Planeación – DNP, permitirá acceder a la información presupuestal desagregada para así, dar cuenta al Gobierno Nacional de cuánto se está invirtiendo en la asignación de recursos a los pueblos étnicos víctimas del conflicto armado en Colombia.

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

De acuerdo con la información suministrada por el DPN, la carencia de algunas cifras en el reporte de la ejecución presupuestal se debe a la no presentación de la información por parte de las entidades ejecutoras, pese a que fueron receptoras de recursos del presupuesto nacional.

En el seguimiento realizado a los reportes de las de las víctimas del pueblo Rrom o Gitano dentro del marco del Decreto Ley 4634 del 2011, se identifican entidades que, a pesar de la asignación de recursos, han tenido ejecución baja o nula, con lo cual se

evidencia la omisión en la planificación y desarrollo de actividades que contribuyan al cumplimiento de los derechos de atención, asistencia y reparación integral de los pueblos víctimas.

Recomendaciones

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

- A las entidades que han ejecutado de manera parcial o no han ejecutado el presupuesto apropiado, se sugiere que hagan efectiva su ejecución para atender las necesidades de las víctimas del conflicto armado de los pueblos Indígenas en el marco del Decreto Ley 4634 de 2011.
- A las entidades que han ejecutado recursos del presupuesto, se les recomienda reportar la información al DNP, ya que al no hacerlo se incurre en falta disciplinaria por incumplimiento de la norma presupuestal.
- A las entidades ejecutoras del presupuesto, se les pide la desagregación por etnia en la planificación y reporte de recursos para cumplimiento de las medidas de atención, asistencia y reparación integral para el pueblo Rrom.

Al Departamento Nacional de Planeación:

- Articular la creación y reporte de un marcador en el Presupuesto General de la Nación y en los presupuestos territoriales, que identifique las asignaciones y ejecuciones destinadas al pueblo Rrom o Gitano, en el marco del Decreto Ley 4634 de 2011 para dar cumplimiento al enfoque étnico de la política pública de víctimas.

Capítulo 2. Adecuación institucional

La inclusión de información específica sobre la atención de las víctimas del conflicto armado interno con pertenencia al pueblo Rrom o Gitano entra a revisarse en línea de la necesaria identificación de esta población en los municipios con Kumpania. Para tal fin, la CSMDL ofició mediante el radicado Archidhu N°. 2024-0340606-2 a la Unidad para las Víctimas, por cuanto, en su coordinación del sistema de atención y articulación con el territorio, también recopila información sobre víctimas del conflicto armado pertenecientes a este pueblo étnico. Al respecto, en su respuesta anexa el *Informe General de Caracterizaciones Pueblo Rrom o Gitano Territorio Nacional 2023*, contentivo de cifras generales de la entrevista de caracterización realizada en los meses de noviembre y diciembre del 2023 a 190 hogares y 387 personas, en las Kumpania de: Ibagué, Envigado, San Pelayo, Sahagún, Pasto, Sabanalarga, Girón, Cúcuta, Sampués y organizaciones en el caso de Bogotá, D.C.

Avances

En visita realizada a la Unidad para las Víctimas el 4 de julio de 2024, la CSMDL solicitó entregar las infografías del informe antes referido, que corresponden a la gestión del primer contrato directo con la Kumpania de Envigado, Antioquia, mediante el bilateral Unidad para las Víctimas N°. 1571 de 2023 ejecutado por los equipos técnicos de la Dirección de Asuntos Étnicos (DAE) y de la Subdirección Red Nacional de Información (SRNI). Para la efectividad del enfoque étnico, analizaron las preguntas según las visiones y el contexto sociofamiliar propio del pueblo Rrom en punto del adecuado diligenciamiento de preguntas relacionadas con asuntos alusivos a la identidad de género y salud sexual o reproductiva; son temas de especial manejo y significación dadas las particularidades culturales del pueblo en mención.

Se presentan datos básicos demográficos de la población caracterizada, de acuerdo con ítems de género, discapacidad, niños, niñas y adolescentes, así como el de personas mayores, reflejando la distribución de la población y las diferentes condiciones en las que se puede ubicar una persona.

Del grupo de personas caracterizadas, el 53,2% se identifican como mujeres y el 46,8 como hombres, el 29,5% son menores de edad, el 54,8% se encuentran entre

18 y 59 años y el 15,7% son personas mayores de 60 años y en condición de algún tipo de discapacidad se reporta el 7,3%.¹

Con ocasión de la reunión de la CSMDL en la Unidad para las Víctimas el 4 de julio de 2024, la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, solicitó mediante a la Dirección de Asuntos Étnicos de la Unidad para las Víctimas como complemento a la documentación, los datos correspondientes a la fecha de las infografías de las Kumpania, lo cual no se apreció en el Informe de Caracterización 2023, los balances de las asistencias técnicas de la Unidad para las Víctimas a las entidades territoriales con población Rrom o Gitana víctima del conflicto armado interno en el proceso de empalme en el marco del cambio de administración de las entidades territoriales, y en lo concerniente a los Planes de Desarrollo con incorporación del capítulo étnico o sector relacionado para la atención de esta población.

En respuesta de la Unidad para las Víctimas, se precisó que dicho ejercicio de caracterización fue realizado en los meses de noviembre y diciembre del 2023 a 190 hogares y 387 personas. Se observa entonces que, de acuerdo con la cifra que se maneja desde la CND del pueblo Rrom, correspondiente a 1.800 víctimas gitanas, se trabajó con una muestra del 21%, porcentaje, que se manejó en los procesos de empalme en 2023 y la entrada en vigencia de los nuevos mandatarios.

La Unidad para las Víctimas en el acompañamiento al proceso de transición de los mandatarios locales refirió jornadas enfocadas a la inclusión del capítulo de víctimas en los informes de gestión, e igualmente precisaron que socializaron herramientas de información, como visores informes de gestión y orientaciones para la transición de gobiernos territoriales en materia de política de víctimas, pero no con lineamientos específicos sobre la población Rrom.

Con la entrada de los nuevos mandatarios territoriales, en la anualidad en curso, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) adelantó los denominados “*Diálogos Concurrentes*” y elaboró la Cartilla Nuevos Mandatarios, para la inclusión adecuada de la Política de Víctimas y Restitución de Tierras en los planes de desarrollo territorial, en lo referente al pueblo Rrom. Veamos:

¹ Informe General de Caracterizaciones Pueblo Rrom o Gitano Territorio Nacional – 2023.

Tabla 4. Diálogos concurrentes para la inclusión adecuada de la Política de Víctimas y Restitución de Tierras en los planes de desarrollo territorial

Fechas	Modalidad	Asistencia a entidades territoriales
Del 24 de enero al 22 de febrero del 2024	Presencial	Ataco, Bogotá D.C, Cúcuta, Envigado, Girón, Pasto, Sabanalarga, Sampués, Sahagún y San Pelayo

Fuente: Bases internas de la Subdirección de Coordinación Nación Territorio de la Unidad para las Víctimas.

Por su parte, la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos dirigió a los gobernadores y alcaldes de todo el país, mediante el oficio PDAE 07-01 el 2 de julio de la presente anualidad, requerimiento de información sobre la atención a la población étnica víctima del conflicto armado interno, cuyo reporte debía realizarse mediante el formulario en línea diseñado para tal fin.²

En el cuestionario se formularon preguntas sobre: a) la planeación territorial para la atención de la población étnica víctima del conflicto armado interno en el periodo 2024 – 2027 y, b) los antecedentes del proceso de empalme con las administraciones territoriales salientes en la vigencia 2023.

En lo relacionado con el pueblo Rrom, resulta de las respuestas remitidas por las entidades territoriales con Kumpania en su jurisdicción, lo siguiente:

Tabla 5. Respuestas remitidas por las entidades territoriales con Kumpania en su jurisdicción

Nombre de la Entidad Territorial	Tipo de ET	Existencia de población étnica víctima del conflicto armado interno	Detalle de los pueblos étnicos víctimas del conflicto armado interno con presencia en la entidad territorial	En el proceso de empalme con la anterior administración ¿se recibió información respecto de lo ejecutado para la atención de la población étnica víctima del conflicto armado interno?	¿La información recibida en el proceso de empalme correspondió a un diagnóstico claro y completo sobre la caracterización de la población étnica víctima del conflicto armado interno de la entidad territorial?
Alcaldía de Sabanalarga	Alcaldía	Sí	Pueblo Indígena; Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero; Pueblo Rrom o Gitano	Sí	Sí

² Formulario de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos remitido a entidades territoriales sobre la atención a población étnica víctima del conflicto armado interno a responder mediante el enlace https://forms.office.com/Pages/ResponsePage.aspx?id=bXq0_MZG80uxGdknkA_8GRyWJjkxdLRijFBe9Rntm6RUQ1ZFSDBMN1Q1UDBTWfYyUkQzTVFMQk03QI4u . Disponible para diligenciamiento del 2 al 8 de julio de 2024.

Nombre de la Entidad Territorial	Tipo de ET	Existencia de población étnica víctima del conflicto armado interno	Detalle de los pueblos étnicos víctimas del conflicto armado interno con presencia en la entidad territorial	En el proceso de empalme con la anterior administración ¿se recibió información respecto de lo ejecutado para la atención de la población étnica víctima del conflicto armado interno?	¿La información recibida en el proceso de empalme correspondió a un diagnóstico claro y completo sobre la caracterización de la población étnica víctima del conflicto armado interno de la entidad territorial?
Alcaldía de Bogotá - Oficina Consejería Distrital de Paz, Víctimas y Reconciliación	Alcaldía	Sí	Pueblo Indígena; Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero; Pueblo Rrom o Gitano	Sí	Sí
Alcaldía de Bogotá - Secretaría Distrital de Gobierno	Alcaldía	Sí	Pueblo Indígena; Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero; Pueblo Rrom o Gitano	No	No aplica
Alcaldía Municipal de Sahagún	Alcaldía	Sí	Pueblo Indígena; Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero; Pueblo Rrom o Gitano	Sí	No
Alcaldía de Sampués	Alcaldía	Sí	Pueblo Indígena; Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero; Pueblo Rrom o Gitano	Sí	Sí
Gobernación de Tolima - Técnico Operativo Grado 5	Gobernación	Sí	Pueblo Indígena; Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero; Pueblo Rrom o Gitano	Sí	Sí
Gobernación de Tolima - Secretaría de Planeación, Prospectiva y TIC	Gobernación	Sí	Pueblo Indígena; Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero; Pueblo Rrom o Gitano	Sí	No

Fuente: Elaboración propia a partir del archivo de respuestas al formulario de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos.

Las alcaldías que aun teniendo Kumpania, no atendieron el diligenciamiento del formulario corresponden a los siguientes municipios:

- Envigado, Antioquia.
- San Pelayo, Córdoba.

- Pasto, Nariño.
- Cúcuta, Norte de Santander.
- Girón, Santander.

Lo anterior, surge relevante en punto de la fase de planeación programática y presupuestal de los Planes de Desarrollo Territoriales 2024 – 2027, aprobados en el reciente primer semestre de 2024 por los Concejos distritales y municipales y las Asambleas departamentales.

Cabe anotar que ante la pregunta de selección de el o los pueblo(s) étnico(s) víctima(s) del conflicto armado interno con presencia en la entidad territorial, si bien se reportó información, se observan varias entidades en las que no hay certeza sobre la ubicación de una Kumpania, las cuales se resaltan:

Tabla 6. Pueblos étnicos víctimas del conflicto armado interno con presencia en la entidad territorial

Departamento	Tipo de ET	Municipio
Antioquia	Alcaldía	<u>Rionegro</u> y <u>Necoclí</u>
Atlántico		<u>Luruaco</u> , <u>Puerto Colombia</u> y <u>Sabanalarga</u>
Bogotá D. C. Alcaldía	Alcaldía	Bogotá D. C. Alcaldía
Boyacá	Gobernación	<u>Boyacá</u>
Caldas	Alcaldía	<u>Supía</u>
Caquetá	Alcaldía	<u>Solita</u>
Cesar	Alcaldía	<u>Bosconia</u>
Córdoba	Alcaldía	<u>Los Córdoba</u> s, <u>Planeta Rica</u> , <u>San Carlos</u> y <u>Sahagún</u>
Cundinamarca	Alcaldía	<u>Tabío</u>
Guainía	Gobernación	<u>Guainía</u>
Huila	Alcaldía	<u>Timaná</u> , <u>Pitalito</u> y <u>Acevedo</u>
La Guajira	Alcaldía	<u>El Molino</u>
Nariño	Alcaldía	<u>Ipiales</u>
Norte de Santander	Alcaldía	<u>Villa del Rosario</u> , <u>Tibú</u> y <u>Ábrego</u>
Quindío	Alcaldía	<u>Circasia</u> y <u>La Tebaida</u>
Risaralda	Alcaldía	<u>Santa Rosa de Cabal</u>
Santander	Alcaldía	<u>Bolívar</u> , <u>Guadalupe</u> , <u>Guavatá</u> y <u>Chima</u>
	Gobernación	Santander
Sucre	Alcaldía	<u>Sampués</u> y <u>Sincelejo</u>
	Gobernación	Sucre
Tolima	Alcaldía	<u>Cunday</u> y <u>Saldaña</u>
	Gobernación	Tolima
Valle del Cauca	Alcaldía	<u>Alcalá</u>

Fuente: Elaboración propia a partir del archivo de respuestas al formulario de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos.

Respecto de la asistencia técnica informada por la Unidad para las Víctimas, refiere que desde septiembre de 2023 y hasta abril de 2024, realizó virtual y presencialmente jornadas a las entidades territoriales, de lo cual se extrae lo relacionado con el proceso de empalme de las administraciones salientes a 31 de diciembre de 2023 y la planeación territorial 2024 – 2027:

Tabla 7. Jornadas a las entidades territoriales sobre la asistencia técnica de la Unidad para las Víctimas

N° de jornadas	Asistencia técnica	Fechas	Temáticas	Asistencia a entidades territoriales
68 presenciales y virtuales	Jornadas "Informes de Gestión 2020 - 2023"	Del 19 de septiembre al 27 de octubre de 2023	Orientaciones para la inclusión del capítulo de víctimas en los informes de gestión	1432 funcionarios, 786 entidades territoriales
30 presenciales	Jornadas "Diálogos Concurrentes"	Del 24 de enero al 22 de febrero de 2024	Incorporación de la PPV en planes de desarrollo territoriales	1444 funcionarios, 487 entidades territoriales
41 presenciales	Jornadas Formulación PAT 2024 - 2027"	Del 17 de abril al 5 de junio de 2024	Orientaciones para la formulación de los Planes de Acción Territoriales para el periodo 2024 - 2027 Funcionamiento CTJT	1544 funcionarios, 835 entidades territoriales

Fuente: Unidad para las Víctimas. Fortalecimiento y acompañamiento a las entidades territoriales. SharePoint Subdirección Coordinación Nación Territorio. Corte: 25 de abril de 2024.

Es importante lo mencionado sobre la temática de la Certificación de las entidades territoriales para la vigencia 2023 a partir del diligenciamiento del Formato Único Territorial (FUT) en el cual las entidades reportan la ejecución presupuestal en materia de víctimas:

Tabla 8. Jornadas a las entidades territoriales sobre la asistencia técnica de la Unidad para las Víctimas

N° de jornadas	Asistencia Técnica	Fechas	Temáticas	Asistencia a Entidades Territoriales
37 virtuales	Jornadas "réplica y anualización"	Del 5 de marzo al 24 de abril de 2024	Réplica sobre los resultados de certificación vigencia 2023 y anualización PAT 2024	1013 funcionarios, 767 entidades territoriales

Fuente: Unidad para las Víctimas. Fortalecimiento y acompañamiento a las entidades territoriales. SharePoint Subdirección Coordinación Nación Territorio. Corte: 25 de abril de 2024.

Cabe anotar que el FUT aún no discrimina la ejecución presupuestal de las víctimas con enfoque diferencial étnico, y que resulta relevante conocer el balance que dé cuenta del impacto de la capacidad instalada y de la apropiación por parte de las

entidades territoriales de las asistencias técnicas diferenciadas de la Unidad para las Víctimas, lo cual debería reflejarse en los actuales planes de desarrollo con incorporación de un capítulo étnico o al menos, sobre la atención a la población étnica víctima del conflicto armado interno, desagregando la información por cada pueblo. Ello, armónicamente con el Plan de Acción Territorial (PAT) como instrumento de planeación con contenido de las medidas de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto.

Informó la Unidad para las Víctimas que desde la Subdirección de Coordinación Nación -Territorio, se realizó el análisis de los Planes de Desarrollo 2024 - 2027 de las entidades territoriales con población Rrom o Gitana evidenciando lo siguiente:

Tabla 9. Análisis de los Planes de Desarrollo 2024 - 2027 de las entidades territoriales con población Rrom o Gitana

Entidad territorial	Información en el Plan de Desarrollo 2024 - 2027
Bogotá D.C.	La nueva administración recibió la Política Pública para y del pueblo Rrom en Bogotá D.C. 2024-2036, aprobada el 6 de diciembre de 2023 mediante el documento CONPES n°. 40, que uno de sus ejes estructurantes menciona la reivindicación y promoción de derechos para víctimas del conflicto armado Rrom.
Cúcuta	Incluye un capítulo específico dedicado de manera general a los pueblos étnicos.
Envigado	Proyecto 1.3.7.1. Fortalecimiento de la multiculturalidad, con el objetivo de propiciar la participación de los grupos étnicos, en el desarrollo político, social y económico del territorio a través de actividades que promueven su multiculturalidad. Anota la no asistencia de la población Rrom a la invitación para participar en la priorización de alternativas de soluciones ni envío de propuesta.
Girón	Indican que residen en ese municipio 358 gitanos; sin embargo, en la parte programática, no se incluyen programas específicos para el pueblo Rrom. No obstante respecto del PIRC, que tiene el compromiso de casa Gitana, hay una meta relacionada con una (1) sola casa de cultura y de memoria para todas las poblaciones incluidas víctimas y Rrom.
Pasto	Acompañamiento institucional de manera integral comprometido en un documento anexo "capítulo étnico". En la parte programática se encuentra la apuesta estratégica "Temática víctimas del conflicto armado, paz y reconciliación" con acciones generales de memoria histórica.
Sabanalarga	En verificación del documento publicado en la página web, no fue posible identificar un capítulo exclusivo para la atención de la población étnica. Sin embargo, hay programas de educación superior, deporte, salud pública, inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad y mejoramiento de las condiciones habitacionales; que de manera genérica mencionan sean dirigidos a varias poblaciones, entre ellas la étnica.
Sampués	Programa: inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad, una de sus metas está destinada a la población gitana: generar 3 espacios de inclusión social, donde se celebre la congregación anual de gitanos, con un evento en el que resalte la cultura gastronómica y bailes autóctonos de este grupo poblacional.
Sahagún	En el plan de desarrollo el programa 2.2.4.7. Al Servicio de las Comunidades Étnicas con Garantía del Disfrute y Ejercicio de los Derechos. Tiene en cuenta a todos los grupos étnicos, pero no hay un desarrollo específico frente al pueblo Gitano.
San Pelayo	Al realizar la verificación del Plan de Desarrollo 2024 – 2027 "San Pelayo Merece +" con respecto de la inclusión social se plantea un objetivo que menciona entre las poblaciones, el pueblo Gitano. Formular e implementar políticas públicas en coherencia con los compromisos de política en el entorno nacional, fortalecer los procesos la formalización, adjudicación y regularización de la propiedad en las áreas rurales a través de convenios con la Agencia Nacional de Tierras. Elaborar programa de caracterización de la población víctima con enfoque.

Fuente: Unidad para las Víctimas. Subdirección de Coordinación Nación - Territorio.

Si bien dentro de la metodología de la asistencia técnica, la Red Nacional de Información (RNI) de la Unidad para las Víctimas, brinda las fichas territoriales respectivas como instrumentos para la sistematización de la información, y en dicho procedimiento tiene cabida la resolución de inquietudes, lo que en principio denota una vía para la coordinación entre la Nación y el territorio, no surge diáfano lo atinente a la información propia de las entidades territoriales, de modo que posiblemente la caracterización permanezca supeditada a los datos de la Unidad para las Víctimas, sin la suficiente apropiación por parte de las funciones de los departamentos y municipios bajo procesos de concertación frente al diseño e implementación de cada una de las medidas contempladas en el Decreto Ley del pueblo Rrom o Gitano.

Retomando las respuestas del formulario enviado por la Procuraduría, entendiendo que los sistemas de información resultan fundamentales para el fortalecimiento de la estructura institucional, en tanto configuran líneas base para la planeación y toma de decisiones, respecto de que las entidades territoriales cuenten o no con ello para la articulación de la gestión, implementación y ejecución de la atención a la población étnica víctima del conflicto armado interno con pertenencia al pueblo Rrom o Gitano, se encuentran los siguientes datos en los que se observa una inconsistencia en el diligenciamiento por parte de la entidad territorial, Gobernación de Tolima:

Tabla 10. Entidades territoriales con sistema de información para articular la gestión, implementación y ejecución de la atención a la población étnica víctima del conflicto armado interno

Departamento	Tipo de ET	Municipio	¿La entidad territorial cuenta con un sistema de información que articule la gestión, implementación y ejecución de la atención a la población étnica víctima del conflicto armado interno?
Atlántico	Alcaldía	Sabanalarga	No
Sucre	Alcaldía	Sampués	No
Tolima	Gobernación	Técnico Operativo Grado 5	Sí
		Secretaría de Planeación, Prospectiva y TIC	No

Fuente: Elaboración propia a partir del archivo de respuestas al formulario de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos.

También se incluyó en el cuestionario lo concerniente a la incorporación del capítulo étnico para las vigencias 2024 a 2027 y si en consecuencia contiene la planeación programática y presupuestal, evidenciándose lo siguiente:

Departamento	Tipo de ET	Municipio	¿En el Plan de Desarrollo Territorial 2024 - 2027 quedó incorporado el Capítulo Étnico?	¿El Capítulo Étnico del Plan de Desarrollo Territorial 2024 – 2027 tiene la planeación programática y presupuestal para la atención de los derechos individuales y colectivos de las víctimas étnicas del conflicto armado interno?
Atlántico	Alcaldía	Sabanalarga	Sí	Sí
Bogotá D.C.	Alcaldía	Bogotá Distrito Capital - Oficina Consejería Distrital de Paz, Víctimas y Reconciliación	No	No aplica
	Alcaldía	Alcaldía de Bogotá - Secretaría Distrital de Gobierno	No	No aplica
Córdoba	Alcaldía	Sahagún	Sí	Sí
Sucre	Alcaldía	Sampués	Sí	Sí
Tolima	Gobernación	Técnico Operativo Grado 5	Sí	Sí
		Secretaría de Planeación, Prospectiva y TIC	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia a partir del archivo de respuestas al formulario de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos.

Dada la necesaria sinergia entre las distintas autoridades públicas para la implementación y ejecución de la planeación territorial en atención del pueblo étnico Rrom, es importante consolidar el oportuno, veraz y pertinente flujo de información entre las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), que permita la eficiente y efectiva operatividad de la coordinación y articulación entre la Nación y el territorio, en virtud de la normatividad vigente sobre corresponsabilidad de las autoridades con competencias frente a la política pública dirigida a las víctimas del conflicto armado.

Se resalta que la adecuación institucional para la atención de la población étnica víctima del conflicto armado interno no solo pasa por las herramientas o instrumentos a diligenciar, que además aún presentan falencias en ítems puntuales para la información específica, sino de los equipos dispuestos de recurso o talento humano e infraestructura para la atención. Sobre ello, en las respuestas al cuestionario en línea de la Procuraduría, se encuentra lo siguiente:

Tabla 11. Existencia de una dependencia de atención diferencial para la población étnica víctima del conflicto armado interno en las entidades territoriales

Departamento	Tipo de ET	Municipio o dependencia	¿Existe en la entidad territorial una dependencia de atención diferencial para la población étnica víctima del conflicto armado interno?
Atlántico	Alcaldía	Sabanalarga	Sí
Bogotá D.C.	Alcaldía	Bogotá Distrito Capital - Oficina Consejería Distrital de Paz, Víctimas y Reconciliación	No
	Alcaldía	Alcaldía de Bogotá - Secretaría Distrital de Gobierno	Sí
Córdoba	Alcaldía	Sahagún	No
Sucre	Alcaldía	Sampués	No
Tolima	Gobernación	Técnico Operativo Grado 5	Sí
		Secretaría de Planeación, Prospectiva y TIC	Sí

Fuente: Elaboración propia a partir del archivo de respuestas al formulario de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos.

Frente al mismo aspecto, pero en el nivel nacional, en respuesta de la Unidad para las Víctimas al radicado N°. 202404012503552451 del oficio de la CSMDL, se destaca la ampliación de cobertura y acompañamiento de los equipos técnicos de la Dirección de Asuntos Étnicos para la atención de las víctimas étnicas a través de servidores con autorreconocimiento étnico.

En lo atinente al 2024, la Unidad para las Víctimas afirma que, para el acompañamiento técnico en el desarrollo de los componentes de la política pública de víctimas, cuenta con la contratación de un equipo de 115 personas, de las cuales 30 son indígenas contratados, 37 afrocolombianos, un palanquero, un raizal y un profesional Rrom; lo cual equivale al 61% como personal étnico de la Dirección de Asuntos Étnicos.

En reunión de la CSMDL con la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior el 3 de julio de 2024, la cartera ministerial precisó que la adecuación institucional es una responsabilidad directa de la Unidad para las Víctimas; sin embargo, expuso que se ha fortalecido el equipo institucional, con dos grupos: el de políticas, diálogo y participación que se encarga de todo el relacionamiento con las comunidades indígenas y desde el cual se lidera lo relacionado con los planes integrales de reparación colectiva, haciendo parte del mismo el personal encargado de la dinámica específica del pueblo Rrom y el grupo de investigación, registro de autoridades, censos y el tema de asociaciones y apoyo al cumplimiento de sentencias.

Puntualmente especificaron que cuentan con 12 funcionarios de planta y 170 contratistas en su mayoría para un periodo de seis meses entre febrero y agosto de 2024, y otros pocos para periodos de tres meses y de un año. No se observa claridad frente a los criterios establecidos para la ubicación del personal.

En lo relacionado con el pueblo Rrom, la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos solicitó información mediante correo electrónico, a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior, para conocer el cronograma dispuesto para el desarrollo de la Comisión Nacional de Diálogo del pueblo Rrom o Gitano (CND), de acuerdo con el Decreto 2957 de 2010, que la crea como única instancia legal para la deliberación y toma de decisiones entre este grupo y las entidades gubernamentales.

En respuesta del 9 de mayo de 2024 con Radicado 2024-2-002103-019993 Id: 329370, informan que, en todas las dependencias del Ministerio del Interior, los eventos y mesas de diálogo requeridos para el desarrollo de las funciones, planes, programas y metas se atienden bajo la figura de Operador Logístico, acudiendo a seleccionar al contratista bajo la modalidad de licitación pública. Además, indicaron los procesos contractuales liderados por la Secretaría General en articulación con la dependencia competente, para el caso, la Subdirección de Gestión Contractual, y dadas las etapas a surtir, la Dirección de Asuntos indígenas, Rom y Minorías, no tiene ninguna injerencia.

Respecto de la relación de la Dirección de Asuntos indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior con las entidades territoriales, en la reunión del 3 de julio a la CSMDL, dicha autoridad indicó que las entidades de orden local son el primer respondiente frente a temas de registro, conflictividad, mesas de diálogo, y que el Ministerio brinda la respectiva asistencia técnica en términos de acompañamiento, como facilitadores, en ámbito general, no solo en materia de víctimas del conflicto armado.

Recomendaciones

- A la Unidad para las Víctimas, a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y a los departamentos y municipios en los que habita el pueblo Rrom: coordinar gestiones en aras de la operatividad de los sistemas de información y la obligación de caracterización de la población Rrom o Gitana víctima del conflicto

armado interno, observando los aspectos propios de la dinámica territorial y atendiendo el necesario diálogo intercultural con el pueblo gitano.

- A la Unidad para las Víctimas y a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV): de cara a las acciones de asistencia técnica del nivel nacional al territorial realizar balances medibles de los impactos concretos en el diseño, planeación y ejecución de planes, programas y medidas que implementen la política pública diferencial étnica, en el marco de las competencias claramente apropiadas y teniendo presente el diálogo intercultural con el *sakono* gitano (identidad cultural-usos y costumbres), *O'Lasho Lungo Drome* (plan del buen largo camino) y la *vortechía* (unidad básica de la economía gitana).
- A la Unidad para las Víctimas y a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV): para que consoliden la información sobre las gestiones que se han adelantado todos los años de vigencia del Decreto Ley 4634 de 2011, del pueblo Rrom víctima del conflicto armado interno, lo que debe surgir de datos compilados en el marco Nación - territorio y pueda dar lugar a la adopción de decisiones de administración pública para la superación de barreras en el cumplimiento de las funciones gubernamentales.
- A las entidades territoriales con Kumpania del pueblo Rrom o Gitano en su jurisdicción: Envigado (Antioquia), Sabanalarga (Atlántico), Bogotá D.C., Sahagún y San Pelayo (Córdoba), Pasto (Nariño), Cúcuta (Norte de Santander), Girón (Santander), Sampués (Sucre) e Ibagué (Tolima): realizar labores idóneas para lograr la adecuada caracterización de la población Rrom o Gitana víctima del conflicto armado interno.
- A las entidades territoriales con Kumpania del pueblo Rrom o Gitano en su jurisdicción: Envigado (Antioquia), Sabanalarga (Atlántico), Bogotá D.C., Sahagún y San Pelayo (Córdoba), Pasto (Nariño), Cúcuta (Norte de Santander), Girón (Santander), Sampués (Sucre) e Ibagué (Tolima): apropiar la asistencia técnica recibida de la Unidad para las Víctimas y del Departamento Nacional de Planeación, para aplicarla en la ejecución de sus planes de desarrollo territorial 2024 – 2027, según los principios y ciclos de la administración y gestión pública, en garantía de los derechos del pueblo Rrom o Gitano víctima del conflicto armado interno.
- A la Unidad para las Víctimas: generar balances medibles de los impactos concretos en el diseño, planeación y ejecución de planes, programas y medidas que implementen la política pública diferencial étnica, en el marco de las

competencias establecidas y teniendo presente el diálogo intercultural con el *sakono* gitano (identidad cultural), *O'Lasho Lungo Drome* (plan de vida) y la *vortechia* (unidad básica de la economía gitana).

- A la Unidad para las Víctimas: avanzar y culminar las labores que le competen para lograr el ajuste del Decreto 2460 de 2015 del Sistema de Corresponsabilidad.
- A la Unidad para las Víctimas: dar definitivo cumplimiento al ajuste de las herramientas de planeación con enfoque étnico Rrom para compilar, procesar y así contar con la información específica necesaria.
- A la Unidad para las Víctimas: informar a la Comisión Nacional de Diálogo del pueblo Rrom o Gitano (CND), los balances de la asistencia técnica a las entidades territoriales.
- A la Unidad para las Víctimas: informar a la Comisión Nacional de Diálogo del pueblo Rrom o Gitano (CND), los avances y resultados de forma clara e inequívoca sobre las acciones de adecuación institucional.
- A las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV): ajustar lo concerniente a la vinculación de los técnicos y profesionales que deberán atender y ejecutar lo relacionado con las víctimas del pueblo Rrom o Gitano, en aras de evitar reprocesos, pérdida de información, afectación de la continuidad y generación de morosidad, como consecuencia de la tercerización de servicios, priorizando de acuerdo con el marco legal vinculante, la designación de servidores públicos que tengan perfiles con sensibilidad hacia la población étnica.

Capítulo 3. Atención y asistencia

La información específica sobre el componente de atención y asistencia a las víctimas del conflicto armado interno con pertenencia al pueblo Rrom o Gitano, incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV) conlleva necesariamente el análisis de las condiciones que permiten llegar a la superación de la situación de vulnerabilidad (SSV) de cara a determinar si se ha logrado la estabilización socioeconómica de aquellos o si, por el contrario, no se ha materializado, caso en el cual corresponde precisar el nivel de avance de cara a procurar que la institucionalidad despliegue actividades para superar los inconvenientes en aras de alcanzar el anotado objetivo.

Dicho capítulo también involucra lo concerniente a la determinación de acciones diferenciadas, de modo que las acciones para alcanzar la referida estabilización tengan en cuenta las características culturales del pueblo Rrom en los distintos aspectos del restablecimiento de acceso a los derechos - identificación, salud, educación, vivienda, seguridad alimentaria, reunificación familiar y generación de ingresos - todo bajo las categorías de respuesta: supera, no supera, no aplica y no determinado.

Avances

El informe de la vigencia 2023 de la Unidad para las Víctimas, en lo atinente a ejercicios de caracterizaciones del pueblo Rrom, muestra de las trescientos ochenta y siete (387) personas caracterizadas, la medición a doscientos noventa y cuatro (294) incluidas en el RUV como víctimas del conflicto armado por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, evidenciándose que a ochenta y ocho (88) personas no les aplicó la medición por los siguientes motivos: no inclusión en el RUV e inclusión en el RUV por hechos diferentes al desplazamiento forzado.

Surge como dato relevante que el 63,2 por ciento de la población Rrom caracterizada no supera la situación de vulnerabilidad, y que el 36,7 por ciento restante sí.

Con ocasión de la recomendación y solicitud de esta Comisión de Seguimiento, la Dirección de Asuntos Étnicos de la Unidad para las Víctimas, suministraron el Informe de Caracterización al pueblo Rrom o Gitano 2023, el cual se refiere a las Kumpania y organizaciones en: Bogotá D.C., Unión Romaní y ProRrom (Bogotá); Cúcuta (Norte de Santander); Envigado (Antioquia); Girón (Santander); Ibagué (Tolima); Pasto (Nariño); Sabanalarga (Atlántico); Sahagún y San Pelayo (Córdoba) y Sampués (Sucre), en las

cuales se denota la población encuestada, teniendo en cuenta su inclusión en el RUV como víctimas de desplazamiento forzado.

En lo alusivo a las solicitudes de atención y orientación reportadas en julio de 2024 por parte de la Unidad para las Víctimas, se advierte lo siguiente:

- Para el lapso comprendido entre 2023 y junio de 2024, se registraron 3392 solicitudes en modalidad presencial por el pueblo Gitano.
- Adicionalmente, se informó que, en lo concerniente a los canales telefónico y virtuales (video llamada y chat web) la misma entidad para el periodo entre 2023 y junio de 2024, se registraron 7789 y 5063 solicitudes, respectivamente.
- Por último, si bien se expresa la existencia de una ruta para las solicitudes escritas en lengua nativa, lo cierto es que no existen requerimientos de esta índole.

En lo alusivo al personal encargado de la atención, se informó que en 2023 tuvo cien (100) orientadores étnicos y para el año en curso cuenta con ochenta y nueve (89), ubicados en los puntos de atención y en los centros regionales de atención a víctimas.

Toda vez que, como se refirió líneas atrás, los datos del informe de la vigencia 2023 no contenían reportes lo suficientemente actualizados, desde la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, con el ya mencionado formulario, se obtuvieron elementos de análisis sobre el tipo de medidas para la atención a la población víctima del pueblo Rrom, los que se ilustran a continuación:

Tabla 12. medidas para la atención a la población víctima del pueblo Rrom previstas en el marco del sistema de corresponsabilidad por la entidad territorial.

Departamento	Tipo de ET	Nombre de la entidad territorial	Seleccione la o las medidas para la atención de la población étnica víctima del conflicto armado interno previstas por la entidad territorial en el marco del Sistema de Corresponsabilidad	Pueblo Rrom o Gitano
Atlántico	Alcaldía	Alcaldía de Sabanalarga	Atención y asistencia; participación	Pueblo Rrom o Gitano
Bogotá D.C.	Alcaldía	Bogotá Distrito Capital - Oficina Consejería Distrital de Paz, Víctimas y Reconciliación	Atención y asistencia; participación; retornos y reubicación	Pueblo Rrom o Gitano
	Alcaldía	Alcaldía de Bogotá - Secretaría Distrital de Gobierno		No Aplica
Córdoba	Alcaldía	Alcaldía Municipal de Sahagún	Atención y asistencia; participación; retornos y reubicación;	Pueblo Rrom o Gitano

Sucre	Alcaldía	Alcaldía de Sampedra	Atención y asistencia; participación; retornos y reubicación	Pueblo Rrom o Gitano
Tolima	Gobernación	Técnico Operativo Grado 5	Atención y asistencia	Pueblo Rrom o Gitano
		Secretaría de Planeación, Prospectiva y TIC		

Fuente: Elaboración propia a partir del archivo de respuestas al formulario de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos.

Recomendaciones

- A la Unidad para las Víctimas y las entidades territoriales cuya misionalidad guarde relación con el “Modelo de Subsistencia Mínima”: para que, en aplicación del postulado de colaboración armónica entre entidades del Estado, gestionen la asistencia a las víctimas del pueblo Rrom, y los datos sobre la atención a la referida población sean consolidados en bases o aplicativos que permitan conocer de manera actualizada, cronológica y detallada la manera en que se está garantizando el acceso y disfrute de los diferentes derechos.
- A la Unidad para las Víctimas: actualizar las cifras sobre la Superación de Situación de Vulnerabilidad (SSV) y, de acuerdo con el incremento de la población, valorar la posibilidad de ampliar la muestra de población Rrom, de cara a obtener datos más efectivos.
- A la Unidad para las Víctimas: en ejercicio de su función de coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), monitorear el Sistema de Corresponsabilidad – Decreto 2460 de 2015 – teniendo en cuenta las competencias de las entidades territoriales en lo que concierne al componente de atención y asistencia.
- A la Comisión Nacional de Diálogo del pueblo Rrom o Gitano (CND): avanzar en la resolución articulada, con la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas, de las discrepancias existentes entre la información de los listados censales del pueblo Rrom o Gitano y los datos registrados en las etapas de asistencia, atención humanitaria de emergencia y transición.
- A la Unidad para las Víctimas: informar a la Comisión Nacional de Diálogo del pueblo Rrom o Gitano (CND), los avances y resultados de manera clara, inequívoca y soportada, sobre las medidas implementadas para atender las necesidades identificadas de cara a la superación de situación de vulnerabilidad (SSV).

Capítulo 4. Participación

El Decreto Ley 4634 de 2011, entre otros aspectos prevé que los mecanismos, medidas y procedimientos allí establecidos, deben garantizar la pervivencia de la integridad étnica cultural del pueblo Rrom o Gitano, así como respetar sus usos y costumbres; y como una de las formas de expresión del postulado de la Dignidad Humana destaca que sus integrantes participarán real y efectivamente en las decisiones que les afecten. La misma norma, en su artículo 28 prevé, entre otros aspectos, que las distintas entidades del Estado comprometidas con el desarrollo, ejecución y seguimiento de las medidas y mecanismos previstos en el articulado, deberán trabajar de manera armónica y respetuosa con las autoridades, organizaciones de base Rrom o representantes del pueblo Rrom o Gitano.

Puntualmente, en materia de participación – real y efectiva – del mencionado pueblo y las Kumpania, el artículo 31 *ibidem* señala que el Estado es el garante del ejercicio de dicho derecho en las instancias del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), así como en los procedimientos de reparación “... en la misma medida que otros sectores de la población ...”.

La amparada participación se concreta, entre otros aspectos, en la convocatoria y asistencia en los espacios en los cuales se surten los procedimientos de diseño, implementación, desarrollo, seguimiento y evaluación de la política pública en el entorno nacional, departamental y municipal.

Para la vigencia objeto del presente informe, de acuerdo con lo anterior, y teniendo en cuenta la transición de las administraciones públicas de las entidades territoriales con ocasión de la finalización de los periodos de sus mandatarios, resulta de especial relevancia la valoración de las gestiones en los procesos de empalme, así como la inclusión de las víctimas del pueblo Rrom o Gitano en los escenarios de planeación territorial para el periodo 2024 – 2027. En consecuencia, a continuación, se expondrá lo evidenciado en punto de los avances y las debilidades sobre aquellos aspectos para, finalmente plantear las recomendaciones pertinentes.

Avances

Frente a las gestiones a realizar en los procesos de empalme por cambio de mandatarios de Departamentos y Municipios, la Unidad para las Víctimas informó a la

Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos que la metodología para los cierres de gobierno se centró en el diálogo con las administraciones territoriales salientes para la elaboración del capítulo de víctimas con enfoque étnico en los Informes de Gestión a entregar a los nuevos madatarios 2024 – 2027.

También se precisó que en el marco del ejercicio de la asistencia técnica interinstitucional, se recauda información de tipo cualitativo y la de índole cuantitativo es gestionada en el entorno interno de la Unidad para las Víctimas a través de la Red Nacional de Información con el fin de estructurar una ficha territorial que les permita en adelante interlocutar sobre los contextos de la dinámica de los Departamentos y Municipios.

En lo concerniente a la planeación territorial para el periodo 2024 – 2027, la Unidad para las Víctimas expresó que la participación del pueblo Rrom o Gitano se concreta en los escenarios nacionales de consulta previa, los cuales están a cargo del Ministerio del Interior. Por consiguiente, en el marco de la Comisión Nacional de Diálogo del pueblo Rrom o Gitano (CND), no se abordó dicho aspecto de orden territorial.

En materia de la adecuación de la política pública para las víctimas de los pueblos étnicos, en sede del procedimiento consultivo del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026, se concertó la reglamentación del Decreto Ley 4634 de 2011. Dichas gestiones tuvieron despliegue en el orden territorial en diciembre de 2023 por parte de la Unidad para las Víctimas y el Ministerio del Interior, mediante sesiones de trabajo realizadas en modalidad mixta - presencial y virtual – en las cuales se contó con la asistencia de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos y la Defensoría del Pueblo (Delegada para Grupos Étnicos) para velar por la garantía de participación en las nueve Kumpania y las dos organizaciones en Bogotá D.C. Se observó la metodología bajo acciones de diálogo con preguntas orientadoras y recolección de insumos, de los cuales se extraen como relevantes los siguientes datos:

Tabla 13. Barreras de acceso al cumplimiento de las medidas de reparación

Mapeo de hechos revictimizantes	Barreras de acceso al cumplimiento de las medidas de reparación
Incremento en 2020 de hechos vulneradores de los derechos humanos y colectivos	Subregistro y desactualización en bases censales del pueblo Rrom
Agravamiento de la situación de vulnerabilidad de víctimas del pueblo Rrom durante la pandemia COVID-19	Falta de protocolos adaptados al enfoque Rrom de prevención y protección en el marco de su sistema de cuidado y condición nómada propia
Incumplimiento de las medidas de reparación colectiva del pueblo Rrom	Falta de oportunidad e inadaptabilidad en subsistencia mínima
Incumplimiento de compromisos del SNARIV	Inadaptabilidad al enfoque diferencial étnico Rrom de medidas para el confinamiento con respecto al sistema de cuidado y contextos de territorialidad y nomadismo Rrom
Inadecuados protocolos de abordaje de víctimas del pueblo Rrom	Falta de contexto del protocolo de retornos frente a usos y costumbres e inadaptabilidad al enfoque diferencial étnico Rrom en el protocolo de reubicaciones
Exposición inadecuada de víctimas del conflicto armado del pueblo Rrom en medios y plataformas institucionales	Falta de medidas estructurales para el cumplimiento de medidas de reparación colectiva del pueblo Rrom
	Inexistencia de un plan de reparación individual y transversal o intersectorial para el pueblo Rrom
	Falta de inclusión y garantías de participación de los Seré Romengue ³ , integrantes de la Kriss Romaní ⁴ , mujeres y jóvenes en los procesos de incidencia política del SNARIV

Fuente: Dirección de Asuntos Étnicos de la Unidad para las Víctimas. Respuesta radicado n° 2024-1170147-1 de fecha 4 de julio de 2024.

Además, se destacan los ítems que en materia de participación revela una matriz DOFA⁵ construida por la Unidad para las Víctimas:

Tabla 14. Matriz DOFA en materia de participación

Componente	Cifras	Debilidades	Oportunidades
Participación	El 90% de las Kumpania manifiesta no tener canales o escenarios efectivos e incidentes de participación en su condición de víctimas	Falta de protocolos y escenarios simétricos de participación de autoridades Rrom en lo nacional y lo territorial según lo exigido por la Corte Constitucional y los Decretos Ley étnicos	Generación de protocolos y escenarios simétricos de participación de autoridades Rrom en lo nacional y lo territorial según lo exigido por la Corte Constitucional y los Decretos Ley étnicos
	El 70% de las Kumpania manifiesta no haber sido tenida en cuenta en su condición de víctima étnica en la modelación de planes o programas en sus jurisdicciones	Exclusión e invisibilización institucional del pueblo Rrom en el entorno territorial	Inclusión y visibilización institucional del pueblo Rrom en el entorno territorial
	El 80% de las Kumpania indica que se sienten vulnerados e invisibilizados en las administraciones territoriales como víctimas	Debilidad en procesos incidentes de seguimiento, control y resultados del cumplimiento de medidas de reparación	Eficacia y eficiencia en los procesos de seguimiento, control y resultados del cumplimiento de medidas de reparación

³ (Nota propia). El Seré Romengue es la persona gitana mayor que conserva todo un conjunto de sabiduría ancestral.

⁴ (Nota propia). La Kriss Romaní restablece derechos y busca la resolución de conflicto que conllevan a la armonía en la Kumpania. Es el sistema de justicia propio del pueblo gitano. Igualmente, es un tribunal donde los miembros mayores de la Kumpania se reúnen para abordar y resolver asuntos internos.

⁵ Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas.

	El 90% de las Kumpania indican que sus sistemas de justicia no se han armonizado con el sistema de seguimiento y evaluación para el cumplimiento de las medidas de reparación		
--	---	--	--

Fuente: Dirección de Asuntos Étnicos de la Unidad para las Víctimas. Respuesta radicado N° 2024-1170147-1 de fecha 4 de julio de 2024.

Además de lo relacionado en precedencia se documentaron necesidades de reglamentación clara en el Decreto 4634 de 2011 frente a las siguientes disposiciones:

“Artículo 48. DERECHO A LA DIVERSIDAD LINGÜÍSTICA. Las víctimas tienen derecho a utilizar la Shib Romaní o lengua gitana en todos aquellos procedimientos en los que deban intervenir y ser informados sobre los mecanismos y procedimientos para hacer efectivos sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación. En estos casos el Estado se servirá de intérpretes”.

“Artículo 51. AYUDA HUMANITARIA. Las víctimas a las que se refiere el presente Decreto recibirán ayuda humanitaria de acuerdo con las necesidades inmediatas establecidas en el artículo 47 de la Ley 1448 de 2011. Corresponde a las entidades territoriales, a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, sin afectar el carácter inmediato de estas medidas, diseñar e implementar los procedimientos y componentes de la Ayuda Humanitaria, que guarden relación directa con el hecho victimizante y que sean adecuados a las características culturales y a las necesidades propias de las víctimas de que trata el presente decreto”.

Por último, informó la Unidad que se encuentra en fase final la revisión del articulado del proyecto de reglamentación del Decreto Ley 4634 de 2011, puntualizándose que mediante contrato directo con la Kumpania de Envigado identificado como “CPS N° 1571 de 2023”, se garantizó el derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada.

Con ocasión de solicitud presentada por parte de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos ante la Dirección General de la Unidad para las Víctimas, relacionada con el proceso consultivo del proyecto de Ley – PL 257 de 2023 –⁶. Dicho texto, luego de los trámites congresionales fue aprobado el 30 de mayo de la presente vigencia y avanzó para el trámite de sanción presidencial, sin que para la fecha de corte del presente informe ello hubiese concluido.

⁶ Proyecto de Ley – PL 257 de 2023 (Anexa Gaceta del Congreso) radicado ante el Congreso de la República el 27 de septiembre de 2023 presentado por el Gobierno Nacional, por medio del cual se reforma la Ley 1448 de 2011. El 31 de octubre de 2023 se acumuló junto con los proyectos de Ley 064, 210 y 152, todos de 2023, por tratarse de la misma materia.

Sobre la garantía de participación en dicho proyecto legislativo, la Unidad para las Víctimas refiere⁷ que en virtud de los artículos 70 al 73 del PL 257 de 2023, les serán otorgadas facultades extraordinarias al Presidente de la República y una vez sea aprobado por el Congreso de la República, se dará el proceso de reforma de los Decretos Ley étnicos 4633, 4634, y 4635 de 2011, bajo la consulta previa.

Recomendaciones

- A la Unidad para las Víctimas y al Gobierno Nacional: una vez sancionada la reforma a la Ley 1448 de 2011, se avance en la reforma del Decreto Ley 4634 de 2011 observando los trámites aplicables en materia de consulta previa como expresión de la garantía a la participación del pueblo Rrom o Gitano.
- A la Unidad para las Víctimas: para que en el ejercicio de su función de coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), gestione lo pertinente para obtener la participación de la Comisión Nacional de Diálogo del pueblo Rrom o Gitano (CND) con la institucionalidad, en los procesos nacionales y territoriales, de modo que el abordaje de las dificultades identificadas sobre el enfoque diferencial étnico, generen acciones efectivas de mejora en la implementación y ejecución de la política de atención a las víctimas Rrom o Gitanas del conflicto armado interno.

⁷ Unidad para las Víctimas. Respuesta radicado n°. 2024-0408301-1 del 14 de marzo de 2024.

Capítulo 5. Registro de víctimas del pueblo Rrom

El Registro Único de Víctimas (RUV), es la herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro, el cual incluye a las víctimas individuales, también debe contener módulo para la inscripción de sujetos de reparación colectiva como grupos y organizaciones sociales y en especial para los colectivos étnicos, módulo que a la fecha no está en operación; gracias a este instrumento, se identifica y reconoce a las víctimas del conflicto armado, a los que el Estado debe dirigir la aplicación de medidas a que tienen derecho.

El proceso de incorporación al RUV de las víctimas pertenecientes al pueblo gitano o Rrom, se formula de manera colectiva a través de un protocolo de abordaje e interlocución⁸; el cual inicia con la solicitud de inclusión en el RUV y la declaración del hecho victimizante, ante el Ministerio Público,⁹ o los consulados (para las víctimas residentes en el exterior). La información se diligencia en el Formato Único de Declaración -FUD-, el cual tiene especificidades como: i). Pertinencia a las Vitsas como una pregunta filtro para evitar suplantaciones, ii). Acreditación Gitana iii). Adaptación de preguntas y formularios al ZaKono del pueblo Rrom o gitano. iv). Línea patrilineal. Este documento una vez tramitado es enviado a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV- para la confrontación y valoración de la información con otras bases de datos y culmina el proceso con el registro y el acto administrativo de notificación de la inclusión o no inclusión del sujeto individual o colectivo en el RUV.

Para la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes – CMSDL- es transcendental realizar un balance sobre la implementación del RUV para las víctimas de pertenencia Rrom o Gitana, en el marco del Decreto Ley 4634 de 2011. En este ejercicio, se tiene en cuenta las recomendaciones establecidas ante las falencias reiteradas a lo largo de los once informes presentados al Congreso de la República en el tema de registro, por ser este la puerta de ingreso a la garantía de la Asistencia, Atención y Reparación integral de víctimas étnicas del conflicto armado.

A continuación, se relacionan las falencias y los avances por parte de las entidades responsables del cumplimiento a la medida de Registro en el marco del Decreto Ley 4634 de 2011.

8 Mediante el proceso de Reglamentación del DL 4634 de 2011, se generaron especificidades en el FUD que incluyan pertinencia a las Vitsas como una pregunta filtro que mitigue suplantaciones de personas de la sociedad mayoritaria como Gitanos en el RUV. Asimismo, se generó un protocolo de abordaje e interlocución con los Representantes Legales de las Kumpanias y Organizaciones, la DAE y la Subdirección de RNI en el proyecto de reglamentación del DL 4634 de 2011. (UARIV, Inf., p. 24)

9 artículo 118, Constitución Política de Colombia

Falencias persistentes y avances (2013 – 2023)

Acorde a la función primordial de la CMSDL¹⁰, al hacer seguimiento al proceso de diseño, implementación, ejecución y cumplimiento de las medidas contenidas en el Decreto Ley 4634 de 2011, en este capítulo nos referimos a aquellas falencias reiterativas que paralizan el proceso de RUV del pueblo Rrom o Gitano.

- **“Culminar el proceso de depuración de listados censales del pueblo Gitano o Rrom”:**

En el séptimo informe de Seguimiento (CMSDL, 2019), la Comisión hace alusión a la necesidad inmediata de depurar el censo estadístico del RUV,¹¹ a fin de contar con el universo real de las personas víctimas que pertenecen al pueblo gitano; la actual sobrestimación, entre otras consecuencias, incide en las cifras presupuestales reportadas en algunos proyectos. Recomendación que se replica en los informes 8°, 9°, 10 y 11. Sin embargo, aunque se han presentado avances, no se cuenta a la fecha con cifras oficiales validadas por la Comisión Nacional de Diálogo –CND- del pueblo gitano (CMSDL, 2013) (CMSDL, 2021, p. 13).

La Unidad concluye que trabajó en la cualificación institucional para la comprensión del sistema de cuidado propio desde su perspectiva colectiva y de cohesión. Para la depuración del censo y la comprensión técnica de las formas de inclusión en el Pueblo Gitano, formalizó y revisó acciones específicas¹² respecto a dobles o triples registros en censos entre Kumpanias; sin embargo, los datos reportados presentan desafíos que impiden contar con un registro actualizado.

El avance de la estrategia de depuración en el último quinquenio es de 51,9 por ciento, al tener en 2019, un total de 19 013 personas gitanas auto reconocidas y a primer trimestre de 2024, registran 9868 mediante el cruce de datos del Ministerio del Interior vs. información consignada en el RUV; en tanto, por registros administrativos aparece un total de 764 víctimas acreditadas, indicando así, que las recomendaciones se

10 Ley 1448 de 2011, art. 201. Confórmese la Comisión de Seguimiento y Monitoreo, la cual tendrá como función primordial hacer seguimiento al proceso de diseño, implementación, ejecución y cumplimiento de las medidas contenidas en esta ley.

11 A la UARIV, depurar al 100 por ciento el censo del pueblo Rrom, teniendo en cuenta la dimensión colectiva del autorreconocimiento establecida en el Convenio 169 de la OIT, en tanto la etnicidad en los Rrom pasa por su pertenencia a una Kumpanya, unidad básica de su organización social y cultural. (9° informe de CMSDL, p. 13)

12 1- Revisión de declaraciones por parte de la Dirección de Registro y Gestión de la Información de la Unidad para las Víctimas (equipo Data Quality), 2- Depuración a partir de instrumentos de caracterización, 3- Estrategia campaña telefónica y 4- Diferenciación en el RUV: personas pertenecientes al pueblo Rrom que se encuentran en el auto censo allegado y diferenciarlas de aquellas otras que se autor reconocen como gitanas.

acogieron parcialmente. La Unidad de Víctimas, afirma que no puede ignorar el reconocimiento de las personas como pertenecientes a la población Rrom y es permitido tener en cuenta que el 100 por ciento de la depuración no se puede conseguir¹³; por otra parte, cabe aclarar, que para este pueblo étnico el auto reconocimiento no tiene ninguna validez, de acuerdo con sus formas de gobierno propio, sus usos y costumbres.

Para 2023, la UARIV expresa que continuó con acciones de depuración censal en algunos casos y de registro en otros, donde los gitanos no aparecían declarando; implementó la estrategia de caracterización de manera concertada y articulada¹⁴ con las nueve Kumpaniaas y las 2 Organizaciones de Bogotá, contratando por primera vez directamente con la Kumpaniaas de Envigado del Pueblo Rrom o Gitano. El ejercicio generó escenarios de debate técnico, jurídico y operativo con el objetivo de avanzar en la adecuación institucional para la implementación efectiva del Decreto Ley 4634 de 2011.

Se advierte que la CMSDL, en julio de 2024 adelantó reuniones separadas con UARIV, Unidad de Restitución de Tierras –URT-, Ministerio del Interior y Departamento Nacional de Planeación –DNP-, gestándose el compromiso con las entidades responsables de esta depuración, para la organización de reunión conjunta con autoridades del pueblo Gitano, que conlleve a la revisión de los datos censales con los soportes respectivos y que se reflejen en las publicaciones de la entidad. Se invita para no desfallecer en esta tarea importante puesto que los Comisionados con pertenencia Gitana o Rrom, afirman que la cantidad de gitanos en Colombia al momento es de 2468 personas. Y finalmente expresa en el informe 11° (CMSDL, 2023), que se comunicó a las autoridades Gitanas, la finalización del proceso de depuración en el RUV pero no se advierte la aprobación del dato poblacional por parte de la Comisión Nacional de Diálogo.

- ***“Desarticulación e interoperabilidad entre los sistemas de información del RUV para tratar los datos relativos a víctimas con pertenencia Gitana o Rrom”:***

La articulación, consolidación, recopilación y producción de información estandarizada ha sido una de las necesidades principales en el componente de sistemas de información del pueblo Gitano o Rrom, siendo este el resultado de la necesidad de avanzar en la depuración del RUV. En esta ruta, las inconsistencias en la integración de los sistemas de datos en la Red Nacional de información, provoca que no se incluya de

¹³ No es posible la depuración al 100 por ciento; personas incluidas ya se encuentren fallecidas o que no existan formas de comprobar el componente objetivo de su pertenencia étnica

¹⁴ Estrategia articulada al zakono, a la Vortechía y al O’Lasho Lungo Drome del pueblo Rrom.

manera efectiva y eficiente el enfoque diferencial étnico, lo que induce a que se invisibilice los impactos desproporcionados del conflicto armado sobre los sujetos de especial protección de las personas con pertenencia Rrom o gitanas como Sujeto Colectivo, destinando su vivir a la ruptura de su identidad cultural. Según lo refirió la CMSDL, en su informe 1ero (CMSDL, 2013), y los correspondientes a los años 2019, 2021 y 2023, estos sistemas de información con las variables étnicas establecidas y aplicadas en el FUD de acuerdo con el protocolo gitano, permite obtener un registro fidedigno de la información obtenida del RUV, facilita la caracterización y el seguimiento al avance del cumplimiento normativo.

Al respecto, la UARIV da a conocer que existe subregistro en el pueblo gitano y se comprende esta falencia estructural desde la toma de la declaración, la identificación plena y la información estadística (CMSDL, 2024, pp. 21, 22, 23). Para 2025, se proyecta la implementación del módulo de declaraciones colectivas étnicas con los lineamientos exclusivos para este pueblo por haberse registrado como unidad de sujeto colectivo ante el Ministerio del Interior, sin embargo, al contar con autocensos de las *kumpañy* del pueblo Rrom, que en oportunidades son validadas en repetidas veces o no existe el registro, limita la validación del registro individual. Confirma que desde el 2012, vinculó la Red de Información –RNI- para compartir los datos de las entidades encargadas de implementar las medidas regladas en el Decreto Ley 4634 de 2011 y adoptó la interoperabilidad¹⁵ con el Ministerio de Tecnologías de la Información –MinTIC – para que la información utilizada contenga altos estándares de calidad, validez y consistencia.

La UARIV indica que para 2023, se recibieron 100 declaraciones asociadas a pertenencia Gitana, de los cuales seis se identificaron el RUV, con acreditación por Registro Administrativo (la UARIV notifica la inclusión en el RUV) y 94 por autorreconocimiento (las personas declaran que pertenecen al pueblo gitano). Concluye que el mayor número de casos declarados por hecho victimizante corresponde a: Desplazamiento forzado (129), Amenaza (49), confinamiento (3); no obstante, es de aclarar que las personas pueden declarar la totalidad de sucesos a los que fueron sometidos.

Dentro de las acciones de gestión la UARIV al respecto, señala que continuó con la suscripción o renovación de acuerdos de intercambio de información; también rindió informe del estado de la interoperabilidad con las entidades que integran el SNARIV; así

¹⁵ Para contar con anexos técnicos, cartas de entendimiento y los convenios interadministrativos que coordina y produce la Unidad. Informe UARIV

como coordinó información con la RNI para crear o fortalecer los diferentes sistemas de consolidación de datos de la entidad; y generó un protocolo de abordaje e interlocución con los Representantes Legales de las Kumpanias y Organizaciones en el proyecto de reglamentación del DL 4634 de 2011 entre la DAE y la RNI. (UARIV, Inf. 2024, p. 24).

A 2024 aclara que ha firmado acuerdos de intercambio de información con 1318 entidades¹⁶, integrando cerca de 1763 fuentes de información en los diversas bases de datos de la UARIV, agrupados en el Modelo Integrado de Información para evaluar el Índice de Riesgo de la Victimización –IRV- y los Indicadores étnicos de Goce Efectivo de Derechos¹⁷– IGED.

Conclusiones

La conclusión fundamental de la CMSDL étnicos, es que a la fecha no existe un procedimiento diferenciado para la toma de las declaraciones y el proceso de registro de las víctimas pertenecientes a los grupos étnicos.

Aunque en el informe XI de la CMSDL, se da a conocer que se ha culminado el proceso de depuración en el RUV del pueblo gitano, es necesario continuar este ejercicio involucrando a la Comisión Nacional de Diálogo, al DANE, Ministerio del Interior, entidades del SNARIV, RNA para concluir la consolidación de la respectiva información censal. Es preocupante para esta CMSDL, evidenciar que persista la inconsistencia en el reporte de datos al no estar actualizados, porque la CND del pueblo gitano no ha aprobado la consolidación censal.

Las declaraciones presentadas individualmente están siendo tratadas con los parámetros determinados por la Ley 1448 de 2011 y no contemplan variables especiales de identificación étnica en el marco del Decreto Ley 4634 de 2011.

Aún no se ha implementado el módulo especial para la inscripción de sujetos colectivos étnicos, lo cual significa que no se está cumpliendo con la normatividad de los Decretos Leyes.

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

17 Territorio, Gobierno Propio, Identidad Cultural.

La falta de depuración afecta el proceso de indemnización individual, así como la ejecución de los recursos de los proyectos de inversión para los sujetos colectivos del pueblo Gitano o Rrom.

La interoperabilidad¹⁸ de la información es un obstáculo para armonizar las medidas de atención humanitaria y las reparaciones al interior del sujeto colectivo gitano en su conjunto para preservar la pervivencia física, material y espiritual de la comunidad.

La falta de articulación de los datos desde las entidades responsables de esta labor impide la asignación y seguimiento a recursos presupuestales, la medición de garantía de los derechos, el impacto de la política pública y del Decreto Ley 4634 de 2011, la implementación de las medidas diferenciales, entre otros.

Es decisiva la voluntad del Gobierno Nacional en la superación de falencias de sistemas de registro. Especialmente en el fortalecimiento de la Red Nacional de Información, dotación de equipos tecnológicos, implementación de sistemas de información integrado y que permita su cruce de datos y sistematización; certificación de la conectividad; asignación de recursos suficientes para estas acciones, realizar el seguimiento y socialización de los PIRC, garantizar las acciones coordinadas de las entidades, entre otras.

A la fecha hay desconocimiento de lo reglado en los Decretos Leyes, especialmente en cuanto al proceso de RUV.

Recomendaciones

Con base en los hallazgos dentro del seguimiento de la Comisión, se recomienda a la **UARIV:**

- Diseñar e implementar de manera articulada con la Dirección de Asuntos Indígenas y Rrom del Ministerio del Interior, un plan de choque con metas ambiciosas para solucionar máxime a 2025, el tema de rezago y la depuración censal del RUV, de las víctimas gitanas por autorreconocimiento.

18 En el Auto 266 de 2017. La Corte advierte “La demora excesiva en la resolución de las solicitudes de registro se debe, en gran parte, a la falta de información e interoperabilidad entre los diferentes sistemas de información que contienen datos de personas desplazadas con pertenencia étnica”. (RUV individual y colectivo). Sala Especial de Seguimiento Sentencia T-025 de 2004. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

- Dar continuidad al ejercicio de depuración del RUV, involucrando a la Comisión Nacional de Diálogo, DANE, Ministerio del Interior, entidades del SNARIV, RNA, para finalizar la y aprobar la consolidación de la respectiva información censal.
- Acelerar, ajustar e implementar el diseño del nuevo FUD con las características exclusivas para el pueblo Gitano.
- Divulgar y socializar de manera clara, oportuna, eficaz y rigurosa, el Decreto Ley 4634 de 2011, frente al tema de registro.
- Establecer ante la CMSDL y de manera precisa, el universo de intervención para víctimas gitanas, determinando las brechas y vacíos en el componente individual o colectivo.
- Fortalecer la coordinación interinstitucional entre el Ministerio Público y las entidades del Sistema Nacional de Atención y reparación Integral -SNARIV- para que el proceso de RUV Gitano sea ágil, eficaz y efectivo.
- Gestionar con las autoridades y organizaciones étnicas nacionales, regionales, locales en conjunto con el Gobiernos Nacional y Territorial, las acciones pertinentes para alcanzar la totalidad de registros de víctimas étnicas gitanas, en el RUV para que tengan acceso a la asistencia, atención y reparación colectiva,
- Asegurar la operación y sistematización del proceso de depuración del pueblo gitano en el RUV y su interoperabilidad con los demás sistemas de información de la Entidad.

Capítulo 6. Reparación colectiva

Desde el 2015, año en que se protocolizó el Plan Integral de Reparación Colectiva del pueblo Rrom o Gitano, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo ha planteado recomendaciones a las entidades para su cumplimiento.

El seguimiento y la coordinación de la implementación de las medidas de reparación a las que se comprometieron las entidades ha sido una constante en las observaciones de esta instancia, y así se anotó en el noveno informe.

Al respecto, la Unidad para las Víctimas expresó que se han venido desarrollando mesas de coordinación con las entidades responsables, a fin de operativizar el Plan y lograr su completa ejecución, no obstante no se cuenta con una fecha tentativa para su cumplimiento, principalmente con la medida de rehabilitación comunitaria “Cada kumpania acceda a un proyecto de vivienda familiar ubicado en una urbanización gitana”, que estaba programado para su ejecución entre 2015 y 2017 con el propósito de responder al fortalecimiento organizativo de las Kumpanias, la prevención comunitaria de la discriminación racial y la estabilidad socioeconómica de las familias.

Frente a la ejecución de estos proyectos en los 9 municipios y distritos en donde se encuentran asentadas las Kumpanias, la Unidad para las Víctimas expresó a la Comisión que se han venido liderando espacios técnicos de articulación con entes territoriales, ministerio de Cultura y Ministerio de Vivienda a fin de garantizar el cumplimiento de las medidas a cargo de estas entidades.

Avances

Con relación a la derogación de la Resolución n°. 3143 de 2018, la Unidad para las Víctimas reportó que para tal propósito y en el marco de la reglamentación del Decreto 4334 de 2011, se lograron las siguientes mejoras:

Se generó el primer contrato directo con la Kumpania de Envigado para garantizar el derecho a la consulta previa libre e informada N°1571 de 2023 lo cual generó escenarios, insumos y abordajes en el marco de lo establecido en la Directiva Presidencial N°10 de 2013.

Se generó un modelo operativo concertado, territorializado y adaptado a las formas de autogobierno del Pueblo Rrom.

Se empoderó y generaron procesos precontractuales y contractuales para la adquisición de bienes y servicios del Pueblo Rrom en la UARIV. (Oficio Referencia: Archidhu n°. 2024-0340606-2, respuesta al Radicado n°. 202404012503552451).

Explica que con estos logros se pretende ajustar el Modelo Operativo del Programa de Reparación Colectiva y establecer dinámicas de discusión y relacionamiento entre la institucionalidad y el pueblo Rrom desde el enfoque de derechos.

Conclusiones

El Plan de Reparación Colectiva del Pueblo Rrom es un claro referente para el análisis de los obstáculos institucionales del orden nacional y regional que han impedido la implementación de la política pública para la reparación colectiva de los pueblos étnicos víctimas del conflicto armado.

Como otros temas relevantes para la reparación colectiva de los pueblos étnicos, la destinación de un monto del presupuesto general por parte del Gobierno Nacional fue un logro del pueblo gitano en la consulta del Plan Nacional de Desarrollo.

Es claro que para hacer realidad de las casas culturales es fundamental que las alcaldías de Bogotá, Sabanalarga, Pasto, Planadas, Ibagué, Envigado, Cúcuta, Girón, Sanpues y San Pelayo; así como a las gobernaciones de Atlántico, Córdoba, Sucre, Nariño, Antioquia, Norte de Santander y Santander se comprometan a asegurar la destinación de un lugar o predio que permita su construcción.

Recomendaciones

A la Unidad para las Víctimas:

- Llevar a la reglamentación del Decreto Ley 4634 la discusión de los obstáculos institucionales, principalmente de los entes territoriales, para la implementación de las medidas de reparación concertadas con el pueblo Rrom o gitano en su PIRC.
- Convocar al Ministerio de Vivienda y al Ministerio de Cultura, a las alcaldías de Bogotá, Sabanalarga, Pasto, Planadas, Ibagué, Envigado, Cúcuta, Girón, Sanpues y San Pelayo; así como a las gobernaciones de Atlántico, Córdoba, Sucre, Nariño, Antioquia, Norte de Santander y Santander a las discusiones de la reglamentación del Decreto Ley, con el propósito buscar mecanismos efectivos para la garantía de las viviendas gitanas y las casas culturales.

Al Ministerio de Vivienda:

- Desarrollar un programa específico de vivienda que responda a las necesidades del pueblo gitano de conformidad al PIRC concertado, y en cumplimiento del Convenio 169 de la OIT.
- En esta misma discusión, incluir la creación de mecanismos institucionales para la prevención de la discriminación institucional y social del pueblo Rrom o gitano, para lo cual también deberá convocarse al Ministerio de Educación Nacional y al Ministerio de Salud y Protección Social.

A las alcaldías de Bogotá, Sabanalarga, Pasto, Planadas, Ibagué, Envigado, Cúcuta, Girón, Sanpues y San Pelayo:

- Cumplir con los principios constitucionales de coordinación y colaboración armónica, como de sus obligaciones legales en el marco del Decreto 4634 de 2011, que los 11 000 millones de pesos destinados por el Ministerio de las Culturas y los Saberes, no retornen al tesoro nacional.

Capítulo 7. Indemnización individual administrativa

Con el propósito de materializar el derecho a la reparación de las víctimas del pueblo Rrom y de establecer su marco normativo e institucional, se expidió el Decreto Ley 4634 de 2011 donde se fijan entre los artículos 76 y 77, los parámetros que rigen las medidas para la compensación a víctimas individualmente consideradas por los daños generados con la violación de sus derechos humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario -DIH- en el marco del conflicto armado interno.

Falencias persistentes y avances (2013-2023)

De acuerdo con la función de seguimiento de la Comisión en once informes anuales presentados al Congreso de la República, a continuación, se destacan las fallas que se han encontrado de manera reiterada en cuanto al componente de Indemnización Individual Administrativa siguiendo los términos del Decreto Ley 4634, y se expone la acción de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- como entidad ejecutora:

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

Esta recomendación atiende a lo revisado y proyectado por la Comisión en su Tercer Informe (CSMDL, 2015), donde se encontró que se efectuaron giros al 0,05 por ciento de la población víctima con pertenencia Rrom, lo que llevó a calcular que, a ese ritmo, al cierre de la primera vigencia del Decreto Ley, en 2021, no se habrían indemnizado a todas las víctimas individuales gitanas.

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

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

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

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

No obstante, el universo de personas clasificadas en esos criterios supera en gran medida el número máximo de indemnizaciones que la UARIV puede entregar por vigencia, lo que significa que ni aun priorizando los casos más vulnerables, la entidad logra tener la capacidad de materializar el acceso a la medida de indemnización. Precisamente allí se entiende que dentro de esas condiciones especiales de vulnerabilidad aún hay necesidad de priorización, como han insistido diversos sectores poblacionales para una acción afirmativa.

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

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

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

Con relación a la vigencia 2023, la Unidad reporta giros por concepto de indemnización individual para **113 víctimas** gitanas por una suma total de **\$1 033 603 500**, es decir, una ejecución presupuestal cinco veces mayor a la efectuada en 2022 para el mismo grupo poblacional.

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

Es así, como el cumplimiento de la medida de indemnización individual a las víctimas gitanas, dentro de la ampliación de la vigencia del Decreto Ley 4634, exige atención progresivamente el presupuesto destinado exclusivamente a esta medida, como un compromiso de Estado de reparación económica y cumplimiento a la norma expedida para tal fin.

Por lo anterior, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al cumplimiento del Decreto Ley 4634 de 2011 destaca que la recomendación expresada en sus informes acerca de impulsar la indemnización administrativa a víctimas pertenecientes a grupos étnicos no refiere a dar un carácter de enfoque diferencial a la medida establecida en la Ley 1448 de 2011, incorporando la pertenencia étnica como nuevo criterio de priorización sino que la recomendación va encaminada hacia la formulación y asignación de un presupuesto exclusivo para el cumplimiento de la medida de indemnización administrativa establecida en el Decreto 4634 (artículos 76-77), como norma independiente de igual jerarquía normativa, cuya expedición no valió la mera introducción del enfoque diferencial étnico en la Ley de víctimas sino el tratamiento específico y directo de los efectos del conflicto armado en la reparación integral de los integrantes del pueblo Rrom, individualmente considerados.

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

establecidos en el Decreto Ley 4634 de 2011 - Realizar un seguimiento exhaustivo a la implementación del Conpes 4031 de 2021, siguiendo las recomendaciones previas de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes”:

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

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

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

Así, la Comisión advierte que el cumplimiento de la medida prevista en el Decreto Ley no se trata solo de hacer seguimiento a indicadores generales del PAS que pudieran tener o no impacto en víctimas con pertenencia étnica. Por tanto, se insiste en la necesidad de especificar los recursos a destinarse al cumplimiento de la medida de indemnización administrativa contemplada en los artículos 76 y 77 del Decreto Ley 4634, de manera que de un lado, puedan tenerse por ciertas, las metas diferenciadas para la reparación económica individual de víctimas del conflicto armado pertenecientes al pueblo Rrom, y por otro, el Gobierno Nacional pueda planificar y controlar los recursos

a tal fin como vía especial del decreto ley y no por efecto aleatorio o residual de la Ley 1448.

- **“Avanzar en la caracterización de las víctimas del pueblo Rrom o Gitano que están pendientes de indemnización, en línea con la actualización del censo 2023. Implementar mecanismos de seguimiento efectivos para evaluar el cumplimiento de la política pública de víctimas del pueblo Rrom o Gitano por parte de las entidades nacionales y territoriales, de acuerdo con el Decreto Ley 4634 de 2011”:**

Proviene estas recomendaciones del seguimiento presentado en el 11º Informe (CSMDL, 2023) en cuanto a falta de concordancia de los listados censales que reporta el pueblo Rrom a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y Minorías -DAIRM- del Ministerio del Interior con las cifras de los censos de 2005 y 2018 realizados por el DANE, por lo que se infiere distorsión en la focalización de recursos.

La Unidad para las Víctimas asevera que acoge las recomendaciones de la CSMDL y declara avance del 100 por ciento en la caracterización requerida, la cual se operativizaría en territorio a partir de agosto de 2024, conforme al cronograma de socialización con las nueve *kumpanias*¹⁹ que componen al pueblo Rrom en Colombia, las dos organizaciones gitanas en que se agrupan y las entidades que atienden a las víctimas gitanas.

Así, para lograr una identificación más certera de las víctimas del pueblo Rrom, como garantía de su derecho a la verdad y acceso a la reparación, y avanzar en la armonía del Registro Único de Víctimas -RUV- con los procesos comunitarios e identitarios gitanos, la Subdirección de Valoración y Registro de la UARIV y la Subdirección de la Red Nacional de Información -RNI- han adelantado mesas de trabajo conjunto, producto de las cuales se estableció un nuevo plan de trabajo a fin de reducir los tiempos para la depuración del “registro étnico con autorreconocimiento gitano” en la metodología de llamadas, que proyecta tener resultados en el primer semestre de 2025.

Particularmente, el proceso de indemnización de las víctimas del pueblo Rrom ha estado incluido en los compromisos asumidos en el PND 2018-2022 y PND 2022-2026, en el sentido de indemnizarlos de manera preferente, conforme al indicador

¹⁹ Kumpani (Kumpaño en plural). Refiere a la comunidad conformada por el conjunto de grupos familiares configurados patrilinealmente (patrigrupos), que a partir de alianzas de diverso orden opta por compartir espacios para vivir cerca o para itinerar de manera conjunta.

“Porcentaje de víctimas del pueblo Rrom incluidas en los censos oficiales del Ministerio del Interior y en el RUV susceptibles de indemnización que cuenten con indemnización otorgada de acuerdo con la normatividad vigente”.

En consecuencia, de un lado, el número de víctimas gitanas incluidas en el RUV por un hecho victimizante indemnizable varió de 705 para el compromiso 2018-2022 a 58 para el compromiso 2022-2026, y de otro, el número de víctimas gitanas pendientes de giro pasó de 22 en el compromiso 2018-2022 a 33 en el compromiso 2022-2026.

En cuanto a la recomendación para evaluar el cumplimiento de la política pública de víctimas el pueblo Rrom, la UARIV solo menciona que trabaja en la reglamentación de mecanismos de caracterización de víctimas gitanas mediante la coordinación de jornadas de atención integral.

Por todo lo anterior, la CSMDL considera muy positiva la depuración de errores en el registro de víctimas pertenecientes al pueblo Rrom para ubicar la cifra real de población necesitada de atención en los términos del Decreto Ley 4634, para una ejecución pertinente y adecuada de los recursos en la medida de indemnización individual.

No obstante, se recalca que en aras de preservar la estabilidad ancestral, cultural, organizativa, política y social del pueblo Rrom y de aplicar su cosmovisión y sistema de valores, es forzoso que la UARIV utilice el parentesco patrilineal como único criterio de pertenencia gitana y que descarte para este grupo étnico, el criterio de “autorreconocimiento”, para lo cual debe adecuar en este sentido los sistemas de información, formularios y reportes internos y externos.

Conclusiones

En la medida de indemnización individual, las principales recomendaciones con relación al cumplimiento del Decreto Ley 4634 han versado de un lado, sobre la asignación presupuestal específica y suficiente para reparar económicamente al universo de víctimas gitanas, y de otro, correlativamente, sobre manejar con exactitud, la veracidad en cuanto víctimas del conflicto armado con pertenencia al pueblo Rrom conforme sus usos y costumbres lo acreditan.

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

Recomendaciones

A la UARIV:

- Solicitar el ajuste del documento CONPES 4031 de 2021 en el sentido de especificar los recursos para atender de manera concreta la medida de indemnización individual a víctimas gitanas.
- Planificar los recursos exclusivos para el pago de la medida de indemnización individual a víctimas gitanas, según lo establecido en el Decreto Ley 4634, con base en el principio de progresividad.
- Adoptar en el RUV como único criterio de reconocimiento y clasificación gitana, el linaje patrilineal reportado desde la Comisión Nacional de Diálogo del pueblo Rrom o desde los líderes de las *kumpaño*.

Capítulo 8. Connacionales

Las víctimas connacionales que emigraron de Colombia han visto afectados sus derechos a partir de aspectos relacionados con inconvenientes para su inscripción en el RUV, como requisito para acceder a la oferta institucional. Ello, aunado a desafíos relacionados con las limitaciones de las entidades Estatales en punto del alcance territorial, las dificultades derivadas de las normas migratorias que deben observarse en virtud de la Soberanía de los Estados, y las mismas condiciones de vulnerabilidad originada en su calidad de víctimas migrantes, constituyen los aspectos de mayor relevancia para que las autoridades públicas competentes, orienten sus gestiones de manera idónea, eficiente y eficaz.

En punto de lo anterior, se destaca que, para la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) surge de alta importancia la actualización de la información que sobre las víctimas étnicas Rrom existe en el exterior, teniendo en cuenta la posible variación de las cifras, con ocasión del transcurso del tiempo.

Avances

La Unidad para las Víctimas en respuesta a requerimiento remitido por la Comisión, sostuvo que con corte a 31 de marzo de 2024 no existían declaraciones pendientes por valorar de víctimas connacionales Rrom.

La Unidad para las Víctimas refiere que integrantes del pueblo Rrom o Gitano en el exterior, han señalado sentirse inseguros, razón por la cual se abstienen de asistir a las instalaciones de los consulados, circunstancia que también ha sido expresada en sede de la Comisión Nacional de Diálogo del pueblo Rrom o Gitano (CND) por sus representantes legales, precisamente en lo corrido del proceso consultivo de la reglamentación del Decreto Ley 4634 de 2011 de este pueblo como víctima del conflicto armado.

De cara a la dificultad en comento, la Unidad para las Víctimas informó que actualmente se está trabajando en un protocolo para el registro y gestión de las medidas de reparación necesarias en la modalidad virtual, para el contacto y la atención.

Recomendaciones

- A la Cancillería, a la Unidad para las Víctimas y a las demás autoridades que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas (SNARIV) y que tienen competencias respecto a la atención de las víctimas connacionales: para que articulen gestiones que permitan actualizar los datos sobre las víctimas del pueblo Rrom o Gitano que emigraron de Colombia, con su respectiva caracterización.
- A la Unidad para las Víctimas en el ejercicio de la coordinación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV): para que avance y expida con celeridad el protocolo para el registro y gestión en línea o por vía virtual de las medidas de reparación destinadas para las víctimas connacionales pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano.

Capítulo 9. Restitución de tierras a favor del pueblo Rrom o gitano

El Decreto Ley 4634 de 2011, emitido por el Gobierno colombiano, establece disposiciones para la asistencia, atención, reparación integral y restitución de derechos territoriales étnicos a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano en Colombia. En este informe, se analizará el capítulo de restitución derechos territoriales étnicos y las acciones adelantadas por el Gobierno colombiano en su cumplimiento.

El artículo 11 del Decreto en mención indica que, las *Kumpaño* o los integrantes del pueblo Rrom o Gitano que hubieren sido víctimas de despojo o abandono de tierras o predios tendrán derecho a la restitución. En este caso, podrán solicitar a la Unidad de Restitución de Tierras (en adelante URT) la inclusión preferencial en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (en adelante RTDAF) e iniciar el proceso judicial de restitución en los términos de la Ley 1448 de 2011.

Si bien es cierto la ruta de restitución para el pueblo Rrom es vía Ley 1448 del 2011, la Comisión de Seguimiento resalta que los daños y afectaciones con ocasión del abandono y despojo de tierras a este pueblo tiene la condición de daños individuales con carácter colectivo, situación que implica riesgos para la estabilidad social, cultural, organizativa, política, ancestral o la capacidad de pervivencia cultural y permanencia como pueblo, en el marco del conflicto armado.

Con base en las recomendaciones efectuadas en el noveno informe y las diferentes visitas territoriales, la Comisión procede a analizar los avances y dificultades en el marco del procedimiento tendiente a la restitución de tierras y territorios de las solicitudes de miembros del pueblo Rrom, para la vigencia 2023 y primer trimestre de 2024, y posteriormente formular recomendaciones a la institucionalidad.

Gestión de la etapa administrativa

La etapa administrativa está a cargo de la URT, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Esta entidad se encarga de identificar física y jurídicamente los predios, determinar el contexto de los hechos victimizantes, individualizar a las víctimas y sus núcleos familiares, establecer la relación jurídica de la víctima con la tierra y determinar los hechos que dieron origen al despojo o abandono forzado. Esta etapa termina con la decisión de la URT de incluir o no a los solicitantes y

a los predios objeto del trámite en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (en adelante RTDAF).

Precisado lo anterior, la Comisión había evidenciado en informes previos, que, no se encontraba identificado el universo de las víctimas Rrom o gitanas reclamantes de restitución de tierras, generando con ello desconocimiento del enfoque étnico gitano y, por ende, poca transparencia y rendición de cuentas en el proceso de consulta y participación del pueblo Rrom en decisiones que los afectan directamente. Como resultado de ello, observa la Comisión que la URT acogió²⁰ la recomendación tendiente a identificar en el RTDAF el universo histórico de las víctimas Rrom reclamantes de restitución de tierras. Precisamente, a partir de dicha labor la institucionalidad identificó dos elementos relevantes para la cualificación del RTDAF en clave de solicitudes Rrom:

- Si bien existe la variable por autorreconocimiento Rrom o Gitano, no existe información en el RTDAF sobre las *vitsas* y *kumpaño*.
- De los cruces de información respectivos en el RTDAF, la Unidad encontró que treinta y cuatro (34) personas se auto reconocen como pertenecientes al Pueblo Rrom o gitano, sin embargo, precisa la entidad que “(...) *no hay ninguna coincidencia con la información censal en el Ministerio del Interior*”.

A partir de lo anterior, la Comisión corroboró que en la actualidad existen veinticinco (25) reclamaciones Rrom en etapa administrativa con los siguientes estados, así:

Tabla 15. Número de solicitudes de inclusión en el RTDAF según estado

Estado	Número de solicitudes
Análisis previo	2
Desistimiento	4
Inicio de estudio formal	1
No inicio de estudio formal	3
No inscripción	11
Rechazo de plano	1
Rechazo por solicitud idéntica	1
Sin microfocalizar	2
Total en etapa administrativa	25

Fuente: elaboración propia. URT julio2024

Se observa que 25 solicitudes se encuentran en etapa administrativa lo que representa el 83,3% del total de reclamaciones. De igual manera, llama la atención que 16 de ellas, es decir el 50%, fueron negadas²¹; existen cuatro desistimientos que equivalen al 13%. De igual manera se observa que, dos reclamaciones se encuentran en zonas donde aún no es posible la intervención de la URT por lo que no se han iniciado gestiones tendientes a su estudio.

Vistos los anteriores datos, alerta la Comisión que el enfoque diferencial étnico para la comunidad gitana debe ser incorporado en los protocolos, procedimientos y demás instrumentos internos de la URT para garantizar la atención diferencial y que las reclamaciones en curso sean analizadas con mayor profundidad bajo dicho enfoque.

Etapa judicial

Cumplido el requisito de procedibilidad (esto es, la inscripción en RTDAF) se inicia la etapa judicial a cargo de los jueces especializados en restitución. Esta fase se considera un trámite de naturaleza excepcional; se trata de un procedimiento inscrito en el ámbito de la justicia transicional regido por sus propias normas.

Dicho esto, observa la Comisión con fundamento en lo informado por la URT, que en la actualidad existen cinco reclamaciones Rrom en etapa judicial y se encuentran ubicadas en los municipios de Santa Marta, Mocoa, Pasto y Cali²²; sin embargo, ninguna de ellas cuenta con sentencia judicial por lo que no se procederá a analizar lo referente a cumplimiento de órdenes judiciales y goce efectivo del derecho fundamental a la restitución.

Avances

La Unidad de Restitución de Tierras avanzó en la inclusión de las variables “*Kumpañy*” y “*vitsas*” en el sistema de información misional RTDAF, situación que permite individualizar y fortalecer el enfoque diferencial étnico gitano en el trámite administrativo.

Es notable el fortalecimiento de la articulación entre el Ministerio de Interior y

²¹ La Comisión toma como negación a la solicitud los estados de no inicio o no inscripción.

²² Correo electrónico del 17 de julio de 2024 suscrito por el Director de la Dirección de Asuntos Étnicos de la URT.

la URT para la realización de una sesión nacional con la Comisión Nacional de Diálogo a efectos de: i) socializar de la política de restitución de derechos territoriales étnicos, ii) validación de la información de pertenencia étnica para el ajuste del Registro de la URT, y iii) la concertación sobre rutas, protocolos y productos diseñados para la atención preferente en la política pública de restitución de derechos territoriales étnicos.

La Unidad de Restitución de Tierras incorporó el enfoque diferencial étnico gitano en el Protocolo de Atención al Ciudadano General con el fin de lograr una atención diferencial al Pueblo Rrom o gitano, y la debida actualización del instrumento al interior de la entidad. Con el mismo propósito, se realizó una formación en el tema en el ámbito central y se programó para agosto de 2024 la capacitación a los enlaces de atención al ciudadano en el entorno nacional.

Recomendaciones

A la Unidad de Restitución de Tierras:

- Avanzar en la prelación y debida caracterización en el trámite administrativo mediante la aplicación al artículo 11 del Decreto Ley 4633 de 2011, en el adelantamiento de la etapa administrativa, situación que implica una caracterización diferenciada individual y colectiva como miembro de pueblo gitano.
- Contactar en asocio con el Ministerio de Interior a las *kumpaño* del país, y a los representantes elegidos por los miembros de cada una de ellas, con el fin de validar la variable de autorreconocimiento en el RTDAF, debido a que algún tipo de identificación con la palabra “gitano” no genera reconocimiento como miembro de este grupo étnico.
- Dar inicio al estudio oficioso de 4 solicitudes de restitución de tierras de miembros gitanos que actualmente cuentan con desistimiento, para determinar las causales por las cuales se aplicó esa figura jurídica y si es procedente volver a analizar esas solicitudes.
- Instar a las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral

a las Víctimas (SNARIV), para que implementen estrategias orientadas a visibilizar al pueblo Rrom o Gitano en las diferentes instancias de participación de los tres niveles gubernamentales y en las acciones institucionales de atención, asistencia y reparación integral. Esto implica asegurar que las necesidades y particularidades de este grupo étnico sean tomadas en cuenta en todas las etapas del proceso de reparación.

- Dar celeridad al trámite administrativo de las solicitudes de los miembros del pueblo Rrom con el enfoque diferencial étnico que les asiste. Advierte la Comisión que, a pesar del reducido número de reclamaciones de restitución de tierras que han presentado las víctimas integrantes de la comunidad Rrom o Gitana ante la Unidad de Restitución de Tierras, persiste una mora injustificada en el trámite administrativo, que hace necesario el compromiso irrestricto de parte de la Unidad, orientado a proferir decisiones de fondo y dentro del término legal, que contribuyan a superar el rezago pendiente, además de garantizar el acompañamiento y la asistencia técnica diferenciada en las etapas administrativa y judicial
- Dar aplicación a lo dispuesto en las sentencias T-244 y C-404 de 2016 en materia de desistimientos tácitos y expresos.

Referencias Bibliográficas

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2023).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=142257>

Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento (CODHES). (2024). *Alto Riesgo de desplazamiento forzado en 3 municipios de Chocó*.

<https://codhes.org/2024/05/20/alto-riesgo-de-desplazamiento-forzado-en-3-municipios-de-choco/>

Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) (2013). *Informe al Congreso sobre los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635*. Bogotá

Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) (2014). *Informe al Congreso sobre los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635*. Bogotá

Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) (2015). *Informe al Congreso sobre los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635*. Bogotá

Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) (2021). *Informe al Congreso sobre los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635*. Bogotá

Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) (2024). *Informe al Congreso sobre los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635*. Bogotá

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-002 de 2017 (Alberto Rojas Ríos M. P.).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-002-17.htm>

Función Pública. (Diciembre 29 de 2023). *Ley 2343 de 2023*: por medio del cual se modifican los artículos 61 y 155 de la Ley 1448 de 2011, y se amplían los términos para declarar ante el ministerio Público.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=227890>

Leyes, C. d. (2013). *Primer informe de seguimiento y monitoreo a los Decretos Leyes*. Bogotá.

Oficio Referencia: Archidhu n°. 2024-0340606-2, respuesta al Radicado n°.

202404012503552451.

Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de Colombia (ONIC). (2023).

Conflicto y violencias armados contra los pueblos indígenas de Colombia.

Consejería de derechos de los pueblos indígenas, Derechos Humanos y Paz.

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

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

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

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) (2018). *Resolución 03143 de julio de 2018*, por la cual se adopta el modelo operativo de Reparación Colectiva de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

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

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2023) *Informe General de Caracterizaciones Pueblo Rrom o Gitano.* Territorio Nacional.

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

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