

Segundo informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz en Colombia

Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación
CINEP/PPP-CERAC



Segundo informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz en Colombia

Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC



Director CINEP/PPP: Luis Guillermo
Guerrero Guevara

Director CERAC: Jorge Restrepo

Equipos de trabajo

CINEP/PPP

Coordinadora del equipo CINEP

Consuelo Corredor Martínez

Profesional de apoyo a la coordinación

Manuela Cifuentes Murillo

Investigación

Emilia Frost. Investigadora principal

Clara Ramírez Gómez

Javier Medina Bernal

Sebastián Beltrán Valbuena

Daniel Ricardo Amaya Alba

Vera Samudio Reyes

Andrea Catalina Medina Garzón

CERAC

Investigación

Lina Asprilla

Catalina Montañez

Karol Helena Paez

Carolina Sánchez

Jorge Restrepo

Asistencia de investigación

David Correal

Andrés Palencia

Ana Restrepo

Valeria Vargas

Para esta edición

© Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz

CINEP/ Programa por la Paz

Carrera 5 N.º 33B-02

PBX: (57-1) 245 6181

Bogotá D.C., Colombia

www.cinep.org.co

© Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos

CERAC

Calle 55 N.º 5-22

PBX: (57-1) 217 0200

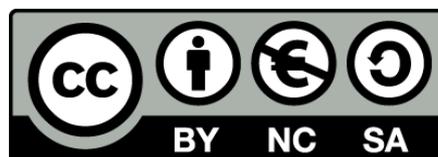
Bogotá D.C., Colombia

www.cerac.org.co

Mayo 2021

Bogotá D.C., Colombia

Todos los derechos reservados.



Esta publicación fue posible gracias al apoyo de Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz

Índice

Resumen Ejecutivo	1
1. Reforma Rural Integral	2
2. Participación Política	2
3. Fin del Conflicto	3
4. Solución al problema de drogas ilícitas	4
5. Víctimas	6
6. Implementación, Verificación y Refrendación	6
Introducción	9
1. La perspectiva étnica y cultural en la implementación del Acuerdo Final.....	10
2. El enfoque transversal étnico de Género, Mujer, Familia y Generación.....	11
3. Análisis de contexto para la implementación del Capítulo Étnico	12
Punto 1 – Reforma Rural Integral.....	16
1. Acceso y uso de la tierra	17
2. Formalización de tierras y actualización del Catastro Multipropósito	21
3. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) para el buen vivir	22
4. Convivencia Armónica.....	32
5. Conclusión	34
6. Oportunidades de mejoramiento	36
Punto 2 – Participación Política	38
1. Garantías para el ejercicio de la política.....	39
2. Garantías para la participación democrática ciudadana:	40
3. Medidas para promover mayor participación política nacional, regional y local de pueblos y comunidades étnicas.....	42
4. Conclusión	48
5. Oportunidades de Mejoramiento	49
Punto 3 — Fin del Conflicto	51
1. Contexto general.....	51
2. ¿Cuál es el estado en la formulación e implementación del Programa Especial de Armonización para los excombatientes que pertenecen a comunidades étnicas?.....	51
3. Fortalecimiento de las Guardias indígenas y cimarronas	56
4. Conclusión	58
5. Oportunidades de mejoramiento	59

Punto 4 — Solución al problema de las drogas ilícitas	60
1. Contexto general.....	60
2. Estado actual de la transversalización del enfoque étnico en el PNIS.....	61
2.3 Conclusión	64
3. ¿Cómo avanza el Programa de Desminado y Limpieza (MAP/MUSE) en los territorios étnicos?.....	64
3.3 Conclusión	66
4. Oportunidades de mejoramiento	67
Punto 5 – Víctimas	68
1. El enfoque reparador étnico y cultural en el SIVJRNR	69
5. Reparación colectiva y carácter reparador de los PDET	72
6. Retornos colectivos y restitución para la convivencia	75
7. Programas de Rehabilitación psicosocial	77
8. Adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención a las víctimas (<i>Ley de Víctimas y Restitución de tierras</i>)	78
9. Plan Nacional de Acción en derechos humanos.....	80
10. Conclusión	80
11. Oportunidades de mejoramiento	82
Punto 6 — Implementación, Verificación y Refrendación	84
1. Contexto general.....	84
2. Fuentes de financiación y ejecución presupuestal del Capítulo Étnico del A.F.	84
3. Conclusión	101
4. Oportunidades de mejoramiento	102
BIBLIOGRAFÍA	103
ANEXOS	115
Anexo 1: Siglas y Glosario	115
Anexo 2: Estado de implementación de SRCE en PDET priorizados por el informe (Sur de Córdoba, Catatumbo y Pacífico Medio)	137
Anexo 3: Avances relacionados con la articulación interinstitucional entre UARIV y entidades del SIVJRNR	141

SEGUNDO INFORME DE VERIFICACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ENFOQUE ÉTNICO EN EL ACUERDO FINAL DE PAZ EN COLOMBIA

Resumen Ejecutivo

El segundo informe de verificación de la implementación del enfoque étnico de la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional —ST—, establecida por el Acuerdo Final —A.F.— (numeral 6.3) y conformada por CERAC y CINEP, examina y analiza el cumplimiento de los compromisos del A.F. que responden a las necesidades y particularidades de los pueblos y comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y Rrom; así como la incorporación efectiva de la perspectiva étnica y cultural y la observancia de las salvaguardas del Capítulo Étnico en el desarrollo de todas las acciones de implementación ejecutadas entre el 1o de septiembre de 2020 y el 28 de febrero de 2021.

En líneas generales, y a pesar de los significativos avances registrados en la implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición —SIVJNR— con respecto a la participación y la consulta previa con los pueblos y comunidades étnicas, la ST advierte una tendencia general de estancamiento en la implementación del A.F. En algunos casos, se alertan riesgos de regresividad en los derechos adquiridos por estos pueblos, particularmente el correspondiente al acceso progresivo a la tierra. Además, en la medida en que no existen actualmente las garantías de seguridad y protección mínimas para las comunidades étnicas y sus liderazgos y, por el contrario, han persistido las victimizaciones y la afectación desproporcional en su contra, puede hablarse de una preocupante tendencia general de regresividad en sus derechos especiales.

En el periodo de análisis del presente informe, tres factores principales incidieron y condicionaron la implementación del A.F. y del Capítulo Étnico: i) el proceso de reconfiguración y recrudecimiento del conflicto armado; ii) los impactos de la pandemia del COVID-19 y las medidas para evitar su propagación y iii) la reactivación de la protesta y movilización social en el país. Los dos primeros han afectado de forma desproporcionada a los pueblos y comunidades étnicas, sobre todo aquellos que están en riesgo de desaparición física y cultural. La crítica situación humanitaria de las comunidades étnicas en algunas zonas rurales de difícil acceso, o centros urbanos en la costa pacífica, ocasionó la movilización de la minga indígena hacia Cali y Bogotá en octubre de 2020 y las movilizaciones en

Buenaventura en febrero de 2021. El cumplimiento del Capítulo Étnico también ha hecho parte de sus exigencias.

1. Reforma Rural Integral

En cuanto a la implementación del punto 1 sobre Reforma Rural Integral, si bien la ST evidenció algunos avances mínimos en la incorporación del enfoque étnico y cultural para el buen vivir y la convivencia armónica, como el piloto del Catastro multipropósito en territorios indígenas y los mecanismos alternativos de solución de conflictos interétnicos, como ya se mencionó se advierten riesgos de regresividad en los derechos especiales de los pueblos y comunidades indígenas. La ST identificó una ralentización de la implementación de los compromisos relacionados con el acceso y uso de la tierra que no es atribuible completamente a los efectos de la pandemia del COVID-19. Ejemplo de lo anterior es la resolución de solicitudes de constitución, ampliación, saneamiento, reestructuración, clarificación, delimitación, medidas de protección y titulación colectiva radicadas en 2017. En cuanto al acceso a la tierra por medio del Fondo de Tierras, no hay avances en la puesta en marcha de la subcuenta étnica.

La implementación del Catastro Multipropósito avanza con mucha lentitud y hay un retroceso en términos de medidas afirmativas y diferenciales por no haber garantizado la participación de las comunidades en la formulación de los nuevos protocolos de trabajo. El manejo catastral es fundamental para el buen vivir y la convivencia armónica, pues gran parte de los conflictos territoriales se encuentran justamente en las fronteras agrícolas y ecológicas. Empero, no se trata solamente de la disputa sobre el territorio, sino también de la contraposición entre diferentes visiones del futuro: el desarrollo o el buen vivir (Valbuena, 2021b).

De otro lado, en la implementación de los PDET no se ha logrado llevar a los territorios los esperados dividendos tempranos de la paz. En cambio, las comunidades étnicas han percibido la burocratización, cooptación y prolongación de los procesos y el funcionamiento paralelo de diversos espacios de participación; lo que ha suscitado la confusión y el agotamiento de los líderes y autoridades étnicas.

2. Participación Política

Con respecto al punto 2 sobre participación política, durante el periodo que cubre este informe, la ST advirtió una limitada implementación e incorporación del enfoque étnico para garantizar la participación plena y efectiva de las comunidades étnicas

y de sus representantes. La ST destaca como avance la aprobación del nuevo Código Electoral por parte del Congreso. De ser aprobado por la Corte Constitucional, esta reforma facilitaría el ejercicio del derecho al voto a los pueblos y comunidades étnicas. Por ejemplo, puesto que procura hacer más accesible el material electoral (las tarjetas de votación) al traducirlo a lenguas y dialectos étnicos (artículo 12), y contempla la instalación de puestos de votación en los territorios alejados de las cabeceras urbanas (artículo 109).

Sin embargo, la ST alerta sobre el limitado avance de las medidas contempladas en el A.F. para la promoción de la participación electoral, más aún, teniendo en cuenta la proximidad de los comicios de 2022. Asimismo, continúa la preocupación por la falta de garantías de seguridad que enfrentan los líderes y representantes étnicos para la deliberación pública, el desarrollo de sus agendas en defensa del territorio y el ejercicio de oposición política. Respecto a la protesta y movilización social, permanece la falta de garantías ante la estigmatización y criminalización de la movilización ciudadana, particularmente del movimiento indígena. La no aprobación de las Circunscripciones Especiales de Paz —CTEP— constituye un obstáculo para el avance de la representación política de los territorios étnicos.

3. Fin del Conflicto

3

El Capítulo Étnico contempla dos salvaguardas para el Punto 3 sobre el “Fin del Conflicto”. La primera está relacionada con el proceso de reincorporación político, económico y social de los excombatientes de las FARC a la vida civil (3.2), para diseñar e implementar un “Programa Especial de Armonización” que permita a los excombatientes que pertenecen a comunidades étnicas reincorporarse a la vida civil, teniendo en cuenta el restablecimiento de la armonía en los territorios. La segunda está relacionada con las garantías de seguridad y el fortalecimiento de los sistemas de seguridad propios de los pueblos étnicos, como la Guardia indígena y la Guardia Cimarrona, para generar mecanismos de protección para las comunidades y los territorios ancestrales, tanto a nivel individual como colectivo.

El proceso de reincorporación para excombatientes de origen étnico ha tenido limitados avances y se mantiene como un asunto con múltiples pendientes en todos los componentes del proceso. Los avances se concentran en la adopción del programa propio de armonización en el Resguardo de Mayasquer Pueblo Indígena Pastos en Cumbal (Nariño), al ser el primer programa propio de armonización adoptado por excombatientes indígenas en proceso de reincorporación con apoyo de la ARN, así como en la concertación y puesta en marcha de proyectos productivos entre excombatientes y comunidades indígenas y afrocolombianas.

Frente a la construcción de los lineamientos del “Programa Especial de Armonización para la Reintegración y Reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género”, la ARN avanzó en la concertación de espacios con las comunidades étnicas al adelantarlos procesos de consulta previa.

En materia de garantías de seguridad, la ST destaca como avance, la caracterización que está realizando la Unidad Nacional de Protección -UNP- de las Guardias Indígenas, así como en la construcción de un decreto que incluya las medidas de protección individuales y colectivas para esta población, dando cumplimiento a uno de los compromisos asumidos por el Gobierno Nacional en la minga indígena de 2019. Sin embargo, le preocupa a la ST la falta de medidas adoptadas sobre la protección de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, respecto a la Guardia Cimarrona y la falta de medidas para su fortalecimiento y puesta en marcha.

4. Solución al problema de drogas ilícitas

El Capítulo Étnico del A.F. (6.2) establece cuatro salvaguardas en materia de solución al problema de drogas ilícitas que corresponden a: (i) Garantizar “la participación efectiva y consulta de las comunidades y organizaciones representativas de los pueblos étnicos en el diseño y ejecución del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos –PNIS–, incluyendo los planes de atención inmediata respecto a los territorios de los pueblos étnicos”; (ii) La priorización de los territorios que “atenderá las realidades de los pueblos étnicos, se tendrá en cuenta los territorios afectados por cultivos de uso ilícito de los pueblos étnicos en riesgo de exterminio físico y cultural o en riesgo de extinción, así como los territorios de los pueblos étnicos en situación de confinamiento y desplazamiento”; (iii) “El Programa de Desminado y Limpieza de las áreas del territorio nacional se desarrollará en concertación con los pueblos étnicos y sus organizaciones representativas (...)”; y (iv) 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 el territorio del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera y Curvaradó y Jiguamiandó” (Acuerdo de Paz, 2016, p.208).

Frente al PNIS, este no cuenta con un enfoque étnico-territorial ni con una hoja de ruta étnica para sujetos colectivos, lo que ha impedido el cumplimiento de la salvaguarda establecida en el Capítulo Étnico del A.F. Como la ST mencionó en el 1er Informe de Verificación del Enfoque Étnico, el Decreto Ley 986 de 2017, no ha sido consultado con las comunidades étnicas, por lo cual el Gobierno Nacional

afirmó que expedirá unos lineamientos para la armonización del marco jurídico del PNIS con los usos y costumbres de las comunidades étnicas (CPEC, 2020, p.88). Actualmente, la ST no conoce acciones concretas en el avance de dichos lineamientos, ni en el diálogo y la concertación con las comunidades para la armonización del marco jurídico del PNIS.

Ahora bien, el Gobierno Nacional ha firmado acuerdos individuales con personas pertenecientes a grupos étnicos. En total, 1.927 familias indígenas están inscritas en el PNIS, las cuales están en Jambaló y Miranda (Cauca). En lo que respecta al avance del PAI familiar, el 9,6% de estas familias terminaron el componente de Asistencia Alimentaria Inmediata y el 11,4% recibieron insumos en el componente de autosostenimiento y seguridad alimentaria (Ibíd). En cuanto a las comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras, hay 10.085 familias del municipio de Tumaco (Nariño) que están inscritas en el PNIS. De éstas, el 37% terminó el componente de asistencia alimentaria inmediata, el 54% recibió insumos para el proyecto de autosostenimiento y seguridad alimentaria y el 55% recibió asistencia técnica (Ibíd).

De acuerdo a la Contraloría General de la República y teniendo en cuenta que no existe una ruta étnica para la implementación del PNIS, ha sido imposible articular, desde el Gobierno Nacional, los planes de salvaguarda y vida de las comunidades étnicas con los componentes del PISDA (Contraloría General de la República, 2020, p. 274), que asimismo deben estar articulados con los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial —PDET—.

Por otro lado, para el “Programa de Desminado y Limpieza” en territorios étnicos, la OACP como responsable del cumplimiento del indicador del PMI sobre la liberación y saneamiento de los territorios étnicos de presencia de MAP/MUSE, elaboró la primera versión de un documento que contiene los lineamientos para la concertación previa con comunidades étnicas. De acuerdo con el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto —SIIPO—, el cumplimiento del indicador fue del 100% para los años 2018/2019, y para el 2020, la ejecución fue del 57,14% por razones asociadas a la pandemia del COVID-19 y las difíciles condiciones de seguridad en los territorios étnicos priorizados para el desminado humanitario (SIIPO, 2020).

En este orden de ideas, hay 26 territorios étnicos que cuentan con un proceso de concertación para el desminado humanitario (21 Resguardos Indígenas y cinco Consejos Comunitarios) (STCIV, 2020, p. 91). La OACP ha realizado una serie de reuniones con el fin de brindar lineamientos operacionales a los gerentes, y proceder con los procesos de concertación con las comunidades (SIIPO, 2020). En

el 2020, fueron adelantados tres nuevos procesos de concertación con Resguardos Indígenas.

5. Víctimas

Por su parte, la implementación del punto 5 del A.F. es la que más ha avanzado en la inclusión efectiva de la perspectiva étnica y cultural. La ST destaca el trabajo de las entidades que componen el SIVJNR (JEP, CEV y UBPD) para facilitar la participación de los pueblos y comunidades étnicas en los procesos de alistamiento y preparación de los diversos protocolos y metodologías de trabajo. No obstante, el recrudecimiento del conflicto, y las dificultades logísticas de la pandemia, ha limitado el desarrollo normal del trabajo de las entidades especialmente en lo relacionado con la recepción de testimonios e insumos de las comunidades étnicas. El principal avance en materia de reparación de víctimas es la vigencia, prorrogada a 10 años, de la Ley 1148 de 2011 y de los Decretos Ley étnicos (4633, 4634 y 4635 de 2011). Sin embargo, la ST advierte que fue desaprovechada la oportunidad para adecuar la Ley -de forma participativa- con las víctimas y las diversas organizaciones de la sociedad civil como lo contempla el A.F. Además, la prórroga de esta Ley no fue consultada con los pueblos étnicos.

Si bien los procesos de reparación de las víctimas con perspectiva étnica y cultural han avanzado en sus fases iniciales de alistamiento y concertación, la preocupación principal de las comunidades y los líderes étnicos es la lentitud con la cual se están implementando las medidas diferenciales para la reparación de los sujetos colectivos de reparación integral.

6

6. Implementación, Verificación y Refrendación

El Punto 6 contempla las medidas para contribuir a la implementación del A.F y los mecanismos de seguimiento, impulso y verificación para el mismo (6.1) como la Comisión de Seguimiento Impulso y Verificación a la Implementación —CSIVI—, el Plan Marco de Implementación —PMI—, las disposiciones presupuestales e institucionales, el acompañamiento internacional, los mecanismos internacionales de verificación, y las herramientas de difusión y comunicación. El Capítulo Étnico del A.F. (6.2) estableció para el punto, la salvaguarda sobre

Las fuentes de financiación para la implementación de los acuerdos no involucrarán aquellos acuerdos en materia presupuestal que ya se hayan realizado entre el Gobierno Nacional y los pueblos indígenas y afrocolombianos, consignados en el Plan Nacional de Desarrollo vigente y demás políticas consultadas y concertadas (Acuerdo de Paz, 2016, p. 209).

La ST analizó los recursos para la implementación del enfoque étnico, provenientes directamente de una de las fuentes de financiación que corresponde al Fondo Colombia en Paz, el cual asigna los recursos provenientes de la cooperación internacional para la implementación del A.F. Además, se revisó la información de financiación para el Capítulo Étnico reportada por la Contraloría General de la República —CGR— en su informe sobre la ejecución de los recursos y el cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones.

En cuanto al Fondo Colombia en Paz —FCP—, la ST encontró que se asignaron recursos por aproximadamente \$4.1 millones de dólares —MUSD— para 20 proyectos con enfoque étnico¹ entre 2017 y octubre de 2019. El año que tuvo mayor asignación de recursos fue 2017 con el 41% del total de los \$4.1 MUSD, por otro lado, el Punto 1 sobre Reforma Rural Integral, reportó más proyectos financiados y también el de mayor monto asignado (27%). No obstante, y a pesar de que el punto 4 solo reporta 2 proyectos, para estos se asignó un porcentaje alto de recursos similar al de punto 1 (26%). Por el contrario, en el Punto 5 se encontró la asignación de recursos más baja por parte de esta fuente de financiación para un solo proyecto.

Por parte del seguimiento de la CGR sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones, que señala la ejecución de los recursos para las comunidades étnicas en el marco del A.F., la ST indica la ausencia del ítem del Capítulo Étnico en el trazador transversal de construcción de paz del Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión del DNP. Esto constituye una dificultad para rastrear los recursos involucrados en el cumplimiento de los compromisos del Capítulo Étnico. Sin embargo, para su adecuado seguimiento, la CGR diseñó un módulo de reporte de recursos para comunidades étnicas en el marco de la implementación del A.F. en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes —SIRECI—, mediante el cual las entidades reportan a la CGR las asignaciones y la ejecución presupuestal para la política del posconflicto, especificando los compromisos con las comunidades.

Para este punto, la ST presenta una síntesis del módulo de reporte de recursos para pueblos étnicos en SIRECI en 2018 y 2019. Algunos resultados importantes del análisis son: (i) El 87% del total de recursos comprometidos para el cumplimiento

¹ Los proyectos tenidos en cuenta corresponden a aquellos cuyo título contenía palabras alusivas al enfoque étnico, con la advertencia que pueden existir otros proyectos que benefician a pueblos étnicos indirectamente o que hacen parte del enfoque, pero que no contienen palabras alusivas en su nombre.

del Capítulo Étnico se concentran en el Punto 1; (ii) El Punto 2 es el de menores apropiaciones y compromisos en ambas vigencias, solo concentra el 0,05% de los recursos totales. Adicionalmente, la CGR concluye que no se asignaron recursos a la Registraduría Nacional del Estado Civil para cumplir con los compromisos relacionados con el censo electoral señalados en el A.F. (2.3.2); (iii) Los sistemas de información no permiten identificar la asignación de recursos para el PNIS o para la implementación de los compromisos relacionados con la prevención del consumo de SPA, y para la producción y comercialización de sustancias psicoactivas; y (iv) Entre la vigencia de 2018 a 2019 hubo un recorte del 40% de los recursos para el Punto 5, principalmente explicado por la ausencia de recursos en el pilar de Derechos Humanos para 2019.

Finalmente, la ST destaca los siguientes aspectos necesarios para facilitar el seguimiento de los recursos en todas sus etapas y alertar prontamente ante la falta de presupuesto: en primer lugar, agregar una partida diferencial étnica al trazador presupuestal para la construcción de paz añadir los marcadores étnicos a los recursos correspondientes; visibilizar la importancia de generar articulación y uniformidad en la información reportada por las entidades responsables de la implementación y por las fuentes de financiación. Debido a que no toda la información de recursos para la implementación del A.F. es pública, no es posible hacer un seguimiento continuo a los recursos en el SIPO (hay que esperar a que diversas entidades publiquen sus informes o se debe solicitar la información por medios legales), por lo tanto, la ST distingue la necesidad urgente/inmediata de actualizar los sistemas de información.

Introducción

El Punto 6 del Acuerdo Final de Paz —A.F.— firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP establece un componente internacional para la verificación de los compromisos adquiridos por las partes. El mecanismo previsto en el A.F. contempla entre sus instancias dos Notables y una Secretaría Técnica —ST— compuesta por dos instituciones: CERAC y CINEP, designadas igualmente por las partes firmantes.

En mayo de 2020, la ST iniciaron una segunda fase de verificación para retomar su mandato establecido en el A.F. (6.3) de “Realizar el análisis del cumplimiento verificado de lo acordado, identificar las controversias y hacer propuestas de mejoramiento y/o de solución”, nuevamente con el financiamiento del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz. Esta segunda fase irá desde abril de 2020 hasta septiembre de 2021, período en el que se publicarán tres informes semestrales sobre la verificación del Enfoque Étnico.

Este es, entonces, el segundo informe sobre el Enfoque Étnico que realiza la ST, que cubre el periodo entre el 1o de septiembre de 2020 y el 28 de febrero de 2021.

Para este segundo informe, el análisis de la ST está orientado a la verificación del cumplimiento de los compromisos que respondan a las necesidades particulares de los pueblos y comunidades étnicas e identifiquen oportunidades de mejoramiento para contribuir a su reconocimiento como sujetos colectivos e individuales de derechos y a la protección de sus identidades; de acuerdo con la establecido en el capítulo étnico del A.F. (Metodología ST Enfoque étnico, 2020). Para esto, fueron priorizadas para cada uno de los puntos del Acuerdo, las siguientes preguntas guía:

- Punto 1 “Reforma Rural Integral”: ¿Qué medidas de la RRI han contribuido a garantizar la perspectiva étnica y cultural para el *buen vivir y la convivencia armónica* en los territorios PDET?
- Punto 2 “Participación Política”: ¿Qué medidas se han tomado para garantizar la participación democrática plena y efectiva de las comunidades étnicas y de sus representantes?
- Punto 3 “Fin del Conflicto”: ¿Cuál es el estado de la formulación e implementación del Programa Especial de Armonización para los excombatientes que pertenecen a comunidades étnicas? y ¿En qué va el fortalecimiento de las Guardias indígenas y cimarronas?
- Punto 4 “Solución al problema de las drogas ilícitas”: ¿Cuál es el estado actual de la transversalización del enfoque étnico en el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito —PNIS—? ¿Cuáles son los

avances y demoras en este proceso? y ¿Cómo avanza el Programa de Desminado y limpieza de minas antipersonal y municiones sin explotar —MAP/MUSE— en los territorios étnicos?

- Punto 5 “SIVJNRN”: ¿Qué medidas se han tomado para cumplir con la reparación a las víctimas desde una perspectiva étnica y cultural?
- Punto 6 “Implementación, verificación y refrendación”: Fuentes de financiación y ejecución presupuestal del Capítulo Étnico del A.F.

1. La perspectiva étnica y cultural en la implementación del Acuerdo Final

El Capítulo Étnico del Acuerdo Final establece el mandato de incorporar y aplicar de forma transversal la perspectiva étnica y cultural, tanto para la interpretación como para la implementación (A.F.: 6.2.1), de los diversos compromisos acordados que benefician o afectan a las comunidades y pueblos étnicos de Colombia en materia de: (i) derechos territoriales, acceso a la tierra y desarrollo territorial; (ii) garantías para la participación política y la ampliación de la democracia; (iii) el fin del conflicto; (iv) la solución al problema de las drogas ilícitas; (v) la reparación a las víctimas del conflicto; y (vi) los mecanismos para la implementación, verificación y refrendación de lo acordado.

El Capítulo Étnico constituye un referente para el reconocimiento y satisfacción de los derechos especiales de los pueblos y comunidades étnicas en el país. Esto, porque de forma explícita reconoce las condiciones históricas de injusticia y exclusión que estos pueblos y comunidades han enfrentado, así como la grave afectación diferencial que han padecido en el transcurso del conflicto armado. También se reconoce que los pueblos étnicos deben tener el control de los acontecimientos que los afectan y que afectan a sus tierras, territorios y recursos, y que esto implica la preservación de sus instituciones, culturas y tradiciones (Acuerdo de Paz, 2016, p. 206).

Por estas razones, para la transversalización del llamado enfoque étnico y su incorporación en la interpretación e implementación del A.F., debe tomarse como punto de referencia todo lo dispuesto en el ordenamiento jurídico del marco internacional, constitucional, jurisprudencial y legal, especialmente el principio de no regresividad de los derechos alcanzados por los pueblos y comunidades étnicas en Colombia. Además, deben tenerse en cuenta, entre otros, los principios de libre determinación, autonomía y gobierno propio, así como de participación e identidad e integridad social, económica y cultural. Adicionalmente, tanto para la interpretación como para la implementación del A.F., el Capítulo Étnico dispone la incorporación de un enfoque transversal de género, mujer, familia y generación, y

establece salvaguardas y garantías para respetar el carácter principal y no subsidiario de la consulta previa, libre e informada y el derecho a la objeción cultural como garantía para la no repetición (Acuerdo de Paz, 2016, p. 207).

2. El enfoque transversal étnico de Género, Mujer, Familia y Generación

Una de las salvaguardas del Capítulo Étnico establece la incorporación de un enfoque transversal étnico de género, mujer, familia y generación (GMFG). El enfoque de GMFG es una perspectiva nueva. No hay ejemplos de acuerdos de paz previos que hayan incorporado semejante aproximación interseccional. Si bien es un concepto propio de las comunidades étnicas en el sentido de que fue propuesto por ellas en el Capítulo Étnico y busca comprender y comunicar prácticas y tradiciones ancestrales, se trata también de un término técnico ajeno para muchas personas étnicas. También es una herramienta de medición y análisis para las dimensiones más cualitativas de la implementación del A.F. En este sentido, este enfoque debe verse reflejado y tener repercusión en los objetivos, metas e indicadores de la implementación del A.F. de los diferentes planes, programas y mecanismos para la gestión de la política pública de paz, tales como el PMI, los PDET y los PISDA.

El enfoque de GMFG implica una mirada interseccional en la interpretación del A.F. que permite identificar con mayor precisión la afectación diferencial del conflicto en las personas y, así, diseñar medidas con mayor precisión e impacto. Es una perspectiva que articula el enfoque de género y mujer con consideraciones relacionadas con las diversas formas de organización familiar de los pueblos y comunidades étnicas, así como con los ciclos de vida de las mujeres y hombres de dichos pueblos, en armonía con el territorio. El Mayor A. Valbuena, Secretario Técnico de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos —IEANPE—, resaltó la necesidad de contemplar las particularidades de las estructuras familiares y las prácticas generacionales de cada pueblo y en cada momento de la implementación para evitar acción con daño y garantizar las condiciones mínimas para una participación efectiva. Así, por ejemplo, afirma que el 35% de las comunidades étnicas en Colombia son nómadas o seminómadas y requieren medidas diferenciales para proteger su pervivencia cultural (Valbuena, 2021b).

El enfoque también ayuda a comprender los conceptos de buen vivir y armonía territorial, lo que implica entender el cuerpo de la mujer como el primer territorio que da vida y garantiza la pervivencia de la comunidad, así como el papel de la mujer que cría, educa y cuida, en mayor o menor medida según las normas en cada comunidad y pueblo. Por tanto, la mujer es la que garantiza la transferencia

generacional de las prácticas y costumbres ancestrales, incluyendo la lengua propia. En muchas comunidades étnicas la mujer también es la encargada de la tulpa, la chagra o el equivalente a la huerta familiar o comunitaria. Es decir, la mujer es la encargada de la economía propia (Instituto de Estudios Interculturales de la Universidad Javeriana de Cali, 2021).

Hay algunos avances en el diálogo interétnico e interinstitucional para el desarrollo conceptual de este enfoque y desde las organizaciones étnicas se ha venido trabajando la interpretación, así como en la promoción de este enfoque (Comisión Étnica, 2021; CONPA, 2020; Comisión Étnica 2017, 2021). En todo caso, no hay una definición técnica ampliamente aceptada del enfoque de GMFG que brinde suficiente contenido y permita avanzar en su operacionalización, medición e inclusión en las herramientas de políticas públicas. En este sentido, la ST considera necesario promover y apoyar espacios de diálogo y construcción colectiva de conocimientos con las comunidades étnicas y las entidades encargadas de la implementación, así como su inclusión en las herramientas de seguimiento preexistentes, como SINERGIA o el SIIPO. Es también necesario contemplar el diseño de nuevos mecanismos de seguimiento, o ajustes de herramientas existentes, que mejor logra captar las dimensiones más complejas y cualitativas de este enfoque, y que permite mayor interacción con la ciudadanía. Pues, la falta de información pública con datos específicos, precisos y desagregados es uno de los principales retos para el monitoreo y seguimiento y para el desarrollo de políticas específicas para la implementación del enfoque de GMFG.

3. Análisis de contexto para la implementación del Capítulo Étnico

En el periodo de análisis del presente informe, tres factores principales incidieron y condicionaron la implementación del A.F. y del Capítulo Étnico: i) el proceso de reconfiguración y recrudescimiento del conflicto armado; ii) los impactos de la pandemia del COVID-19 y de las medidas para evitar su propagación; y iii) la reactivación de la protesta y movilización social en el país. Los dos primeros han afectado de forma desproporcionada a los pueblos y comunidades étnicas, así como a sus líderes y autoridades. Esta situación también tiende a agravar el riesgo de desaparición física y cultural de algunas comunidades étnicas. La crítica situación los territorios étnicos y la falta de una respuesta efectiva por parte del Estado, ocasionó la movilización de la Minga Indígena hacia Cali y Bogotá en octubre de 2020 y las movilizaciones en Buenaventura en febrero de 2021.

En primer lugar, continuó el proceso de reconfiguración y recrudescimiento del conflicto armado, especialmente en los territorios de pueblos étnicos, así como el

deterioro de las condiciones y los principales indicadores de seguridad, lo que amenaza la implementación plena del A.F. Una de las tendencias registradas ha sido la fragmentación y proliferación de los actores armados que ha dado lugar a diversas disputas locales, en gran parte, por el control de las economías ilegales presentes en los territorios (Garzón, 2021).

De acuerdo con la Fundación Paz y Reconciliación —PARES— (2020), en los últimos dos años los grupos armados han casi doblado su presencia armada y la capacidad de regulación violenta de la vida en las comunidades: las disidencias de las FARC pasaron de tener presencia en 56 municipios a 113 entre 2018 y agosto de 2020; el Ejército de Liberación Nacional —ELN— pasó de operar en 99 municipios a cerca de 160; y se registra actualmente la presencia del Clan del Golfo en más de 200 municipios (Fundación Paz y Reconciliación PARES, 2020, pp. 4-5). El Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano —CONPA— también ha alertado sobre las nuevas dinámicas de la guerra y su afectación, tanto en los entornos rurales como urbanos (CONPA, 2021), y de los nuevos ciclos de violencia sobre la población étnica urbana, como lo evidencia la crítica situación en Buenaventura (CONPA, 2021; Comité Cívico de Buenaventura, 2021; Comisión Étnica, 2021).

Este escenario de recrudescimiento del conflicto ha afectado de forma desproporcionada a los territorios étnicos. En los departamentos de Chocó, Cauca, Nariño y Antioquia, la situación es crítica para comunidades indígenas y afrocolombianas. Por ejemplo, en Chocó el pueblo indígena Emberá y Consejos Comunitarios han sufrido confinamientos y desplazamientos masivos por las confrontaciones entre el ELN y las Autodefensas Gaitanistas de Colombia —AGC—. El 82% de la población desplazada en Colombia entre enero y mayo de 2020 se concentró en la región del Pacífico, de la cual el 49% son personas de comunidades afrocolombianas y el 25% personas de comunidades indígenas (Fundación Paz y Reconciliación -PARES, 2020, p. 38). En Nariño, los enfrentamientos entre grupos armados y la instalación de minas antipersonal ocasionaron el confinamiento de la comunidad Awá, además del asesinato de 12 de sus miembros (Misión de Verificación de las Naciones Unidas MVNU, 2020, 20-21). La Organización de Estados Americanos —OEA— ha alertado que la magnitud de la victimización trasciende la dimensión individual pues destruye el tejido social y las formas propias de organización de las comunidades indígenas, y afecta particularmente a las autoridades étnico-territoriales y a las guardias indígenas en el norte del Cauca (Organización de Estados Americanos OEA, 2020).

En segundo lugar, la pandemia del COVID-19 ha impactado negativamente a los pueblos y comunidades étnicas y la implementación del A.F. La Comisión de la

Verdad —CEV— ha advertido, por ejemplo, sobre el riesgo inminente de exterminio físico y cultural que enfrentan varios pueblos indígenas en Colombia por la crisis derivada de la pandemia del COVID-19 (CEV, 2020). De acuerdo con la Organización Nacional Indígena de Colombia —ONIC—, a enero 2021, el 100% de los 105 pueblos y naciones indígenas estaban afectados por el COVID-19 con 537.252 familias indígenas en alerta por probabilidad de contagio y 41.313 casos de contagio confirmado, de los cuales 39.163 se han recuperado y 1.385 han resultado en muertes. De los casos fatales, el 66% correspondió a mayores de 60 años (ONIC, 2021). En este sentido, la pérdida de líderes tradicionales es irreparable y constituye un riesgo para la pervivencia de los pueblos indígenas, los conocimientos ancestrales, la medicina tradicional, los idiomas y la espiritualidad (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV), 2020).

La pandemia además ha afectado de forma particular a las comunidades étnicas ya que ha agravado las ya complejas condiciones de vida en sus territorios. Las medidas de aislamiento preventivo han acentuado la vulnerabilidad de estas comunidades por la imposibilidad de desplazarse dentro de sus territorios para conseguir sus medios de vida, acceder al agua, así como a servicios de salud en las cabeceras urbanas. “Si históricamente no han tenido acceso a la salud, al agua o a la alimentación, en el contexto de esta pandemia esta situación es mucho más grave porque no cuentan con condiciones sanitarias y sociales para enfrentar adecuadamente el COVID-19”, declaró AI (Amnistía Internacional, 2020).

En cuanto a la implementación del A.F., la pandemia constituye un desafío inmenso en términos logísticos y operativos y ha obstaculizado y ralentizado el ritmo de las acciones que se venían desarrollando. Las restricciones a la movilidad y las medidas de aislamiento social, por ejemplo, han impactado y retrasado obras para la provisión de servicios públicos o de infraestructura, como las vías terciarias, el catastro multipropósito, y programas tales como Agua al Campo y de electrificación (Fundación Ideas para la Paz FIP, 2020, p. 18). Además, el avance de los PDET y sus hojas de ruta se ha visto limitado en tanto se ha dificultado la participación de los actores locales, particularmente de los pueblos étnicos, ante la necesidad de hacer encuentros y talleres virtuales en regiones del país con precario o inexistente acceso a Internet, especialmente en las zonas rurales. Por su parte, las entidades que componen el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (la CEV, la JEP y la UBPD) han suspendido sus diligencias presenciales lo que ha obstaculizado su trabajo, en la medida en que “la escucha de los testimonios de las víctimas requiere la cercanía humana, así como lazos de confianza y empatía” (Peters, 2020).

En tercer lugar, durante septiembre de 2020 y febrero de 2021 se ha reactivado la movilización social en Colombia, ante la adopción de medidas restrictivas que afectan principalmente a las personas que se emplean en la informalidad, a las mujeres y a los grupos marginados, lo que ha ocasionado un incremento del malestar social. En zonas rurales, la continuación de acciones de erradicación forzada de cultivos ilícitos, y la eventual reactivación de la aspersion aérea con glifosato, ha exacerbado la conflictividad social y ocasionado que las comunidades hayan optado por hacer bloqueos de vías y denuncias públicas al respecto, como ha sucedido en el Catatumbo (Caracol Radio, 2020).

La violencia policial y las medidas represivas en contra de diferentes movilizaciones en el país dejaron como saldo la muerte de al menos 11 ciudadanos en Bogotá en septiembre de 2020² que, junto con la persistencia de asesinatos de defensores de derechos humanos y líderes sociales y el incremento de las masacres, han provocado la reanudación de las protestas y la movilización ciudadana en el país. La Minga Indígena que se movilizó desde el norte del Cauca a Bogotá en octubre de 2020, y que tuvo la participación de aproximadamente 7.000 personas, justamente rechazó las masacres, los asesinatos de líderes sociales, la criminalización de la protesta social y abogó por la defensa del territorio, la democracia y la paz (El Tiempo, 2020; CRIC, 2020).

² Entre el 25 de marzo de 2020 (fecha en que se declaró la cuarentena en el país) y el 9 de octubre de 2020, al menos 20 personas murieron por acciones de la policía en todo el país (070 Uniandes, 2020).

Punto 1 – Reforma Rural Integral

El Punto 1 del A.F. atiende una de las raíces más profundas del conflicto armado: la distribución inequitativa de la tierra, la disputa sobre el acceso y uso del territorio y la defensa de los derechos territoriales. La RRI busca la transformación integral del campo, lo que implica el cierre de las brechas entre lo rural y lo urbano, la erradicación de la pobreza extrema y el acceso y disfrute de los derechos básicos de los ciudadanos en el campo. Desde un enfoque étnico, el punto 1 busca crear las condiciones para el buen vivir y la convivencia armónica en el territorio (Acuerdo de Paz, 2016, p. 207). El buen vivir requiere la convivencia armónica no sólo en relación con otros humanos, sino en el relacionamiento sostenible y de respeto con todo el ecosistema y el entorno cultural y espiritual (Valbuena, 2021b). En este sentido, los derechos especiales territoriales de las comunidades étnicas son salvaguardas de la vida y la pervivencia cultural.

La RRI cobra particular importancia para las comunidades étnicas por su especial vínculo con el territorio. Según el Censo Agropecuario de 2014, aproximadamente el 25% de la población rural se autorreconoce como étnica³ y tiene una representación desproporcionada en el total de la población colombiana en situación de pobreza y pobreza extrema. El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que en Colombia es de 45,7%, asciende al 65,7% en los territorios étnicos (Ministerio de Salud, 2018). El Capítulo Étnico cuenta con 8 medidas específicas para salvaguardar los derechos territoriales y la propiedad colectiva de las comunidades étnicas. También busca garantizar la incorporación transversal de la perspectiva étnica y cultural en la RRI, lo que implica una comprensión sobre la integralidad de la territorialidad y sus dimensiones culturales, espirituales y ecológicas. Finalmente, este Capítulo establece la necesidad de una protección reforzada de los pueblos en riesgo de extinción.

El Capítulo Étnico también resalta “la integralidad de la territorialidad y sus dimensiones culturales y espirituales”, así como “la función ecológica de la propiedad y las formas propias y ancestrales de relacionamiento con el territorio”. El manejo catastral es fundamental en ese sentido, pues gran parte de los conflictos territoriales se encuentran justamente en las fronteras agrícolas y ecológicas. Empero, no se trata solamente de la disputa sobre el territorio, sino también de la

³ Diversas organizaciones étnicas, como la Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA), han denunciado irregularidades en la conformación de los censos poblacionales y la invisibilización o falta de conteo de la población étnica. En el censo de 2018, por ejemplo, se evidenció la omisión, por parte de los encuestadores del DANE, de la pregunta de autoreconocimiento étnico, lo que produjo la reducción de la población afrocolombiana de 4'311.757 en el censo de 2005 a 2'982.224 en 2018 (El Tiempo, 25 de noviembre de 2019).

contraposición entre diferentes visiones del futuro: el desarrollo o el buen vivir (Valbuena, 2021b).

En el primer Informe de Verificación del Enfoque Étnico, la ST abordó la protección de los derechos territoriales de los pueblos étnicos en la implementación de las medidas de acceso a la tierra y desarrollo territorial. Se concluyó que los resultados han sido precarios (STCIV, 2020, p. 49) y se advirtió que el ritmo de la formalización, la constitución y ampliación de resguardos indígenas ha disminuido considerablemente desde el inicio del actual gobierno. En el caso de los consejos comunitarios de los afrocolombianos, el avance es casi nulo (STCIV, 2020, p. 54).

Desde entonces, los avances de las medidas específicas de la RRI han sido pocos y con escaso alcance para la transformación del territorio y el goce efectivo de los derechos de las comunidades étnicas. Continúan las alertas sobre el riesgo de regresividad de los derechos adquiridos de acceso y uso de tierras. Por ejemplo, por la falta de avances en la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los territorios étnicos, conflictos, por medio del Fondo de Tierras, junto con desplazamientos masivos por el recrudecimiento del conflicto armado.

Los PDET no han logrado generar dividendos de paz tempranos para las comunidades étnicas. En cambio, estas comunidades han alertado sobre un posible acaparamiento de los espacios de decisión por parte de intereses económicos tradicionales, consideran que las inversiones actuales de los PDET impiden el buen vivir y la convivencia armónica en los territorios (Valbuena, 2021a; Comisión Étnica, 2021; Arenas, 2021). Esto se ha reflejado en una mayor conflictividad social, particularmente en zonas próximas a fronteras agrícolas y ecológicas (Valbuena, 2021b), lo que a su vez ha puesto en riesgo de extinción a algunos pueblos indígenas; especialmente comunidades nómadas y seminómadas, así como no contactadas o en contacto inicial (Valbuena, 2021a; Comisión Étnica, 2021).

Para este punto, la ST plantea la siguiente pregunta guía para analizar los avances y retrasos de la implementación del A.F. en el periodo que cubre el presente informe: **¿Qué medidas de la RRI han contribuido a garantizar la perspectiva étnica y cultural para el *buen vivir* y la *convivencia armónica* en los territorios PDET?**

1. Acceso y uso de la tierra

La no regresividad y el acceso progresivo a los derechos relacionados con el acceso y uso de la tierra es un prerrequisito para el *buen vivir* y la *convivencia armónica* de los pueblos y comunidades étnicas. El Capítulo Étnico incluye salvaguardas para la adjudicación y formalización de predios, así como para la constitución, creación, saneamiento, ampliación, titulación, demarcación, restitución de tierras y la

seguridad jurídica de sus tierras ancestrales. Además, 12 de los 27 indicadores del PMI para este punto están relacionados con el acceso a la tierra y al Fondo de Tierras creado por el A.F.

Fondo de Tierras

El Fondo de Tierras tiene como propósito la democratización del acceso a la tierra en beneficio de las comunidades rurales más afectadas por la miseria, el abandono y el conflicto, lo que implica promover una distribución más equitativa de la tierra (Acuerdo de Paz, 2016, p. 14). Por esta razón, las comunidades étnicas deben recibir atención diferencial ya que han sido afectadas en forma grave por el abandono estatal y la pobreza multidimensional, así como por el conflicto armado y la violencia (Defensoría del Pueblo, 2020).

Cinco (5) indicadores étnicos del PMI hacen referencia al número de solicitudes tramitadas y a las hectáreas entregadas, vía la subcuenta de las comunidades étnicas. Un sexto indicador se refiere a la creación de una subcuenta del Fondo de Tierras para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, subcuenta que no ha sido creada. Sin embargo, estas comunidades han sido acogidas, junto al pueblo Rrom, en la subcuenta para las comunidades indígenas, según lo señala la Sentencia C-073 de 2018 de la Corte Constitucional. Actualmente, la subcuenta indígena/étnica no tiene ningún predio asignado ni la reglamentación necesaria para su funcionamiento (PGN, 2020; Defensoría del Pueblo, 2020; Kroc, 2021, p. 28).

Además, los avances reportados por el Gobierno en relación con el acceso a tierras hacen referencia a solicitudes de constitución, ampliación, saneamiento, reestructuración, clarificación, delimitación o medidas de protección y titulación colectivas previas a la firma el A.F., y que son rezago del INCORA e INCODER. El PMI cuenta con 5 indicadores específicos para dar seguimiento al avance de la resolución “efectiva y con actos administrativos expedidos” de estas solicitudes hechas antes de 2017.

En este sentido, la ANT reportó a diciembre de 2020 la finalización de 25 formalizaciones de territorios de comunidades étnicas en beneficio de 3.873 familias; 13 constituciones y 5 ampliaciones para resguardos indígenas (con un área de 70.695 ha + 6.874 m²); y la finalización de 7 titulaciones colectivas para consejos comunitarios (con una extensión de 1.158 ha + 3.684m²) (Agencia Nacional de Tierras, 2020, p. 109). Para la ST, es importante subrayar que estos avances corresponden a solicitudes radicadas con anterioridad al 2017 y contribuyen al

cumplimiento del indicador A.E.13⁴ sobre formalización. Bajo ese entendido, “la ANT no ha adelantado entregas de predios rurales baldíos o fiscales a personas naturales y comunidades étnicas por la ruta de adjudicación” (Procuraduría General de la Nación PGN, 2020, pp. 43-44) lo que constituye un incumplimiento de los compromisos del A.F. y del Capítulo Étnico para garantizar los derechos territoriales de las comunidades étnicas.

Esta ST llama la atención sobre las incongruencias en las cifras reportadas respecto a las medidas para garantizar el acceso a la tierra de las comunidades étnicas, así como el cambio unilateral de los indicadores del PMI que miden su estado de avance. El informe de la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación —CPEC— de finales de 2020, presenta la información correspondiente al avance del indicador A.E.13 sobre solicitudes previas al 29 de mayo de 2017⁵, como avance de los demás indicadores relacionados con el fondo de tierras en beneficio de las comunidades étnicas⁶ (cuya implementación inició de forma posterior a esa fecha). También llama la atención que la ANT haya solicitado la reformulación de los indicadores y sus fórmulas de cálculo al indicar que “impiden la representación de los avances” (CPEC, 2020, p. 15), además de hacer cambios en la forma de reportar los avances de la implementación en materia de acceso y uso de las tierras. Adicionalmente, las fichas técnicas de los indicadores PMI a cargo de la ANT para el acceso y uso de la tierra, según se presenta en su informe de gestión de 2020, no cuentan con información y se encuentran a la espera de respuestas formales a la solicitud de cambio en la forma de calcular y reportar sus avances (Agencia Nacional de Tierras, 2020, p. 25). En este sentido, de acuerdo con la Comisión Étnica, se han hecho cambios unilaterales y se han presentado cifras con poca relevancia para el seguimiento de los indicadores étnicos del PMI, lo que dificulta el trabajo de seguimiento y verificación de la implementación en este tema (Comisión Étnica, 2021b).

Por su parte, las organizaciones que integran la IEANPE han expresado su preocupación por el funcionamiento actual del Fondo de Tierras y lo que consideran una falta de garantías para la seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestral o tradicionalmente, en particular los de las comunidades en

⁴ Indicador A.E.13 “Porcentaje de hectáreas solicitadas a 2017 que han sido formalizadas”.

⁵ Es decir, procesos iniciados con anterioridad al 29 de mayo de 2017, fecha en que entró en vigencia el Decreto Ley 902 de 2017 (Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la RRI en materia de tierras).

⁶ Los indicadores A.E.1, A.E.2, A.E.3, A.E.4 y A.E.9.

riesgo de extinción (2020). Esto se debe, según la PGN, entre otras razones, a la inclusión de los baldíos de la nación en el fondo de tierras sin tomar en cuenta si están disponibles para su redistribución (Procuraduría General de la Nación PGN, 2021, p. 29). Esto constituye una amenaza a los derechos territoriales especiales de los pueblos étnicos, pues pone en cuestión los baldíos de la nación, y facilita la adquisición de tierras por parte de grandes terratenientes o intereses agroindustriales (CCJ, 2020; CNTI, 2020; CNA, 2020; Valencia Herrera et al., 2020).

La ST reconoce como un avance la expedición del Decreto 1824 de 2020, por el cual se adiciona un capítulo al Decreto Único Reglamentario del sector administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural (Decreto 1071 del 2015) para clarificar la vigencia legal de los títulos de origen colonial o republicano de los resguardos indígenas (Consejo Nacional de Territorios Indígenas, CNTI, 2020). Este Decreto, fue expedido luego de la incidencia de los pueblos y comunidades étnicas, y establece que las solicitudes de clarificación de dichos títulos, para su reestructuración o ampliación, podrán ser realizadas por las autoridades tradicionales, cabildos u organizaciones indígenas, previo consentimiento colectivo.

La CPEC señaló que durante 2016 a 2019 fueron adelantados tres procedimientos de origen colonial: el Resguardo Colonial Yaguará (T-522 2016), en Chaparral (Tolima); el Resguardo Colonial Mokaná (T-011 2019), en Tubará (Atlántico); y el Resguardo Colonial Cañamomo y Lomaprieta (T-530 de 2016) en Riosucio (Caldas). No obstante, según el informe de la CPEC, no hay avances reportados en estos procesos durante el periodo cubierto por este informe (CPEC, 2020, p. 31).

20

Otros mecanismos para el acceso a tierras del A.F.

Si bien en el PMI solo se incluyeron indicadores de otros mecanismos de acceso a la tierra específicamente para el pueblo Rrom, tales como el subsidio integral y la formalización masiva de tierra, las salvaguardas del Capítulo Étnico y la Sentencia C-071 de 2018 señalan que todas las comunidades étnicas deben beneficiarse de las distintas medidas para acceder a la tierra. Las medidas diferenciales y afirmativas en este tema son cruciales para la población étnica que ha sido desplazada o que por otras razones vive por fuera de territorios colectivos.

En este sentido, es positivo para la ST el avance en la reglamentación del Subsidio Integral de Acceso a Tierras —SIAT— (Decreto 1330 de 2020), previsto en el artículo 29 del capítulo 2 del Decreto 902 de 2017. No obstante, como se resaltó en

el octavo informe de la ST, la norma no incluye medidas afirmativas o diferenciales para las comunidades étnicas (STCIV, 2021).

2. Formalización de tierras y actualización del Catastro Multipropósito

El A.F. y el Capítulo étnico hacen hincapié en la necesidad de entregar tierras a los habitantes del campo sin tierra o con tierra insuficiente (Acuerdo de Paz, 2016, p. 13), incluyendo a los pueblos étnicos, para sentar las bases para el bienestar y el buen vivir. La entrega de tierras a los pueblos y comunidades étnicas implica tomar en consideración la noción de *pertinencia cultural* de la tierra, lo que supone la implementación de medidas adicionales y afirmativas con enfoque étnico. La comunidad Rrom, por ejemplo, cuenta con un indicador en el PMI para medir el alcance del acceso y la formalización de tierra en favor de las familias de este pueblo, desde un enfoque étnico diferencial. En este sentido, la Procuraduría General de la Nación ha alertado sobre la urgencia de articular mejor el trabajo de la ANT y la ADR para poner en marcha los planes contemplados en el A.F. de acompañamiento en vivienda, asistencia técnica, capacitación, proyectos productivos, comercialización y acceso a medios de producción, así como la provisión de bienes públicos básicos (Procuraduría General de la Nación PGN, 2021).

De otra parte, el Catastro Multipropósito es una herramienta clave para agilizar el acceso integral a la tierra y su uso responsable. Hay tres indicadores del PMI sobre este tema en cabeza del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, que se concentran en la participación *real y efectiva* de las comunidades étnicas y contemplan medidas diferenciales. También incluyen ajustes metodológicos por medio de procesos participativos y la inclusión de variables étnicas (indígena, afrocolombiano o Rrom) en todas las herramientas del Sistema Único Nacional de Información Catastral Multipropósito.

El CPEC reporta avances en la construcción de una guía metodológica para la gestión catastral multipropósito en territorios con presencia de pueblos étnicos, “en la cual se establecerán los lineamientos para la inclusión del enfoque diferencial en la operación catastral, así como los diferentes escenarios de interlocución y participación de las comunidades”; se trata de un trabajo liderado por DNP, y si bien se planea la concertación con los pueblos étnicos, no ha sido construida de forma conjunta con las comunidades (CPEC, 2020, p. 34).

Para el 2021, el Gobierno tiene previsto la actualización catastral de 41 municipios. En 17 de estos municipios coinciden con 45 resguardos indígenas y 5 territorios de comunidades negras (CPEC, 2020, p. 35). Al respecto, la Comisión Étnica ha

expresado preocupación por la georreferenciación exclusivamente de los resguardos indígenas y no de las áreas de ocupación ancestral no formalizadas; y a pesar de que fue ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-247 de 2015 (2021b). Esto constituye una amenaza contra los derechos especiales de las comunidades étnicas -en particular los pueblos nómadas, seminómadas, pueblos sin contacto o en contacto inicial- ya que aumenta el riesgo de ocupación o privatización indebida y constituye un limitante al cumplimiento del principio de progresividad. Existen muchas disputas sobre estos territorios y el Catastro constituye una oportunidad para resolver estos conflictos interétnicos.

El Catastro Multipropósito, a su vez, sirve como insumo para el barrido predial y para los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural —POSPR—. Si bien para estos últimos no hay indicadores étnicos en el PMI, son herramienta clave para la Reforma Rural Integral en general y para el avance hacia el buen vivir en particular; tal como lo señala la Procuraduría General de la Nación (2021). Uno de los aportes más significativos del POSPR para las comunidades étnicas es la atención por oferta, lo que significa un trabajo proactivo para encontrar a la población más necesitada; y permite la aplicación de acciones afirmativas y diferenciales para llegar a personas sin acceso a la información y que no cuentan con los medios para vincularse al programa. No obstante, la PGN enfatiza en su último informe sobre las estrategias de acceso a tierras y uso del suelo rural contempladas en el A.F., que el modelo de atención continúa siendo por demanda e identifica la Resolución 915 de 2020 de la ANT⁷ como “un riesgo para la implementación de la política de ordenamiento de intervención por oferta” (Procuraduría General de la Nación PGN, 2021, p. 20). Esto constituye un retroceso significativo para la implementación de medidas para el buen vivir de los pueblos y comunidades indígenas.

3. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) para el buen vivir

El A.F. establece como objetivos del PDET para las comunidades étnicas el buen vivir y la convivencia armónica, así como “la protección de la riqueza pluriétnica y multicultural para que contribuya al conocimiento, la organización de la vida, la economía, la producción y al relacionamiento con la naturaleza” (Acuerdo de Paz, 2016, p. 21). El Capítulo Étnico incluye un Mecanismo Especial de Consulta —MEC— y salvaguardas para la incorporación del enfoque étnico, así como para

⁷ Mediante la cual se expiden reglas para la ejecución del Procedimiento Único de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en Zonas no Focalizadas y se adoptan otras disposiciones.

la articulación de los PDET con los planes de vida, etnodesarrollo, manejo ambiental, ordenamiento territorial o sus equivalentes en cada territorio. Estas dos salvaguardas apuntan a la participación efectiva, especialmente de las mujeres étnicas, y al desarrollo de medidas afirmativas y diferenciales en los PATR, lo cual está contenido en 5 indicadores étnicos del PMI:

Mecanismo Especial de Consulta —MEC— y la participación en la priorización de iniciativas de los PATR

El primer Informe sobre la verificación del Enfoque Étnico de la ST señaló dos criterios de análisis para verificar el cumplimiento del MEC: la participación real y efectiva de las comunidades étnicas en el MEC y la utilización de “todos y cada uno de los pasos de implementación de los PATR” (STCIV, 2020, p. 56). La ST constató que hubo un nivel significativo de participación de las comunidades étnicas en la construcción de 15 de los 16 PATR (STCIV, 2021, p. 57), donde fueron creadas 116 rutas diferenciales por medio del MEC con la participación de 58 pueblos étnicos, 28 de ellos en peligro de extinción física y cultural (Corte Constitucional, Auto 004 de 2009) (CPEC, 2021a, p. 21). Participaron 715 Cabildos Indígenas y 517 Consejos Comunitarios logrando la incorporación de 8.381 iniciativas propias en los 16 PATR, lo que representa el 25% del total de las iniciativas (32.808). También fueron incluidas 9.150 iniciativas *común étnicas*, que constituyen el 28% del total (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2021, p. 29); (CPEC, 2021a, p. 19). En los territorios priorizados por la ST (Sur de Córdoba, Catatumbo y Pacifico Medio), algunas comunidades consideraron efectivas las rutas especiales para garantizar la articulación con los planes de vida, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial o sus equivalentes para los pueblos étnicos. Por ejemplo, un líder social de Buenaventura expresó frente al proceso participativo, lo siguiente:

“Todo el proceso del pacífico medio del PDET fue un proceso participativo y étnico, esto se debe entre otras cosas a que nosotros pudimos poner a dialogar el proceso de construcción con nuestras anteriores herramientas de planificación llámese planes de vida, de salvaguarda, o planes de desarrollo. En la construcción por eso es que nos preocupa tanto el tema de la construcción de la hoja de ruta única y el mecanismo especial de consulta y para eso siempre está en la Mesa técnica especial de consulta en Buenaventura para que todas esas cosas se vayan cumpliendo, porque la institucionalidad no la cumple” (Líder 4PM, 2020).

Al mismo tiempo, en las entrevistas realizadas con líderes y lideresas de los territorios priorizados por la ST, fueron reiteradas las críticas sobre la falta de medidas afirmativas y diferenciales para garantizar la participación efectiva en este proceso (SRC 1SC, 2020; Líder 4PM, 2020). Particularmente, a nivel municipal y

veredal, las comunidades no sintieron que sus aportes se hubieran visto reflejados en los PATR finales. Especialmente las mujeres consideraron que sus propuestas no fueron tomadas en cuenta (Líder 4SC, 2021). Otras personas de la comunidad señalaron que, si bien el proceso incluyó un trabajo ancestral para garantizar el enfoque étnico y cultural, hasta la fecha no han tenido conocimiento de los resultados del proceso de planeación participativa (Líder 1PM, 2021). Por lo que la ST considera que es necesario fortalecer las capacidades de las organizaciones comunitarias y sus estructuras de comunicación, para garantizar el acceso a la información a todos los interesados y no solamente a los liderazgos centralizados.

La ST identificó la exclusión de las personas étnicas que viven por fuera de los territorios colectivos e identificó la necesidad de tener en cuenta la diversidad étnica en los territorios que no cuentan con Resguardos Indígenas y/o Consejos Comunitarios. Este es el caso del Sur de Bolívar, por ejemplo, donde no hay territorios colectivos y no se realizó un proceso especial de consulta. No obstante, el 22% de la población de los municipios priorizados de esta región pertenece a comunidades negras, afrocolombianas, raizales o palenqueras. En San Pablo, por ejemplo, el 74% de la población se autorreconoce como afrocolombiana y en Arenal el 41,5%. También en Catatumbo se ha alertado sobre discriminación contra las comunidades afrocolombianas sin territorios colectivos. Al respecto un líder social de la región señala que:

“Las comunidades afro tuvieron menos participación porque se podía participar solo las que tenían reconocimiento del Ministerio del Interior. No fue suficiente [las acciones afirmativas]. Ellos tenían que buscar más acciones para que las comunidades afro participaran más del proceso. Pusieron muchas trabas para las organizaciones que no están constituidas, pero el deber de ellos era convocarlas a todos” (SRC 1SC, 2020).

La ST considera necesario culminar los procesos participativos en la formulación de los del PATR de la Macarena, Meta, y en Guaviare con los pueblos Nükak y Jiw, así como con los pueblos del Pacífico Medio con los 28 Consejos Comunitarios de Buenaventura (CPEC, 2020, p.77).

Ahora bien, la participación de los MEC en la formulación de los PATR no significó la constitución formal del mecanismo. El primer informe de la ST señaló la lentitud con la cual se estaban formalizando los MEC, lo que ha tenido un impacto negativo en el proceso de priorización e implementación del mismo (STCIV, 2021, p. 57). Aparte de los tres MEC ya conformados en la Sierra Nevada–Perijá, Putumayo y Sur de Córdoba, la CPEC reportó, con corte a 31 diciembre de 2020, la concertación del lineamiento técnico operativo del MEC en: Sur de Tolima, Arauca, Pacífico y

frontera Nariñense, en los Montes de María, en el Catatumbo y el Chocó, culminando así su constitución formal. También reportó un avance del 80% en el cierre de la ruta metodológica en las subregiones del Urabá Antioqueño, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (CPEC, 2021b, p. 168).

No obstante, preocupa a la ST que la proyección del trabajo con los MEC no se extienda más allá de la planificación (CPEC, 2020, 168), lo que agrava la sensación de desgaste de los liderazgos locales por las numerosas reuniones participativas que, a juicio de las comunidades, solo sirven para legitimar la política del Gobierno Nacional sin que se respeten los acuerdos con los comuneros, y sin que hayan avances materiales para las comunidades étnicas (Comisión Étnica, 2021; SRC 2PM, 2021), que solicitan que las diferentes entidades estatales se articulen de la mejor manera para evitar duplicidad en los procesos de levantamiento de información y con el fin de lograr sinergias en el trabajo interinstitucional (SRC 2PM, 2021; Funcionario 3PM, 2021; Funcionario 2PM, 2021).

Hojas de Ruta Única (HRU), planeación participativa y articulación institucional

Los PDET son los mecanismos principales para la implementación articulada de varios programas, planes e instancias de todos los puntos del A.F., incluyendo el PNIS y los PISDA, así como los PIRC con los planes de vida, etnodesarrollo, salvaguarda o los equivalentes en cada territorio colectivo, y planes de desarrollo municipal y departamental (Acuerdo de Paz, 2016, p. 23). Lo que implica un gran reto en términos de planeación y gestión de las políticas públicas para lograr sinergias que permitan optimizar los recursos de la implementación. La HRU, es el mecanismo diseñado por el Gobierno Nacional para garantizar la implementación articulada de todas estas herramientas de política.

El proceso de formulación de las HRU cuenta con tres fases: la construcción técnica, la socialización de la metodología y la validación territorial (CPEC, 2020). Únicamente en Catatumbo fue articulado el proceso de priorización de iniciativas PATR para el PDET con la formulación de la HRU, mediante una participación significativa de la población indígena Motilón Barí (STCIV, 2020). Para el Sur de Bolívar y Sur de Córdoba culminó la validación territorial en octubre y diciembre de 2020, por medio de eventos interétnicos de socialización y retroalimentación (Agencia de Renovación del Territorio, 2021). En el Sur de Córdoba, por ejemplo, participaron ocho representantes Zenú, ocho representantes Embera Katío y otros miembros de comunidades palenqueras. No obstante, la virtualidad ha tenido un impacto negativo en la participación efectiva pues el avance del proceso ha sido lento y algunos actores alertan que el MEC no fue tomado en cuenta para la

priorización de las iniciativas PATR (SRC 1SC, 2020; SRC 2SC, s.f.; Líder 4PM, 2020). De acuerdo con actores sociales en el territorio, en particular del Pacífico Medio, el mecanismo no es suficientemente flexible para el contexto local y no hay garantías que permitan la participación plena y efectiva según las prácticas tradicionales (SRC 2PM, 2021; Líder 4PM, 2020).

Los demás territorios aún están en la fase de socialización de la estrategia de la HRU (CPEC, 2020). En Timbiquí, por ejemplo, se han realizado dos encuentros para informar y retroalimentar la estrategia (Líder 3PM, 2021). En el caso de los municipios sin MEC conformado, el Gobierno Nacional promovió durante el año 2020, mesas interinstitucionales con los alcaldes y gobernadores para priorizar las iniciativas PATR para 2021 (CPEC, 2021b, p. 19). No obstante, varios actores a nivel nacional y local, incluyendo miembros de los MEC, han alertado sobre la falta de mecanismos claros y transparentes para la participación efectiva en este proceso (SRC 1SC, 2020; SRC 2PM, 2021; Comisión Étnica, 2021b).

Lo anterior se refleja en la significativa disminución del número relativo de iniciativas étnicas propias en estos instrumentos. El proceso de priorización a través de las mesas de impulso resultó en 10.527 iniciativas priorizadas, de las cuales 1.831 (17%) son iniciativas propias étnicas y 2.950 (28%) iniciativas comunes étnicas (CPEC, 2021b, p. 19). De estas iniciativas, 2.382 cuentan con ruta de implementación activa, en las cuales hay 242 (10%) iniciativas propias étnicas y 687 comunes étnicas (29%) (CPEC, 2021b, p. 20). Chocó y Pacífico Medio son las regiones con mayor número de iniciativas PDET étnicas propias priorizadas para 2021 con 50 y 43, respectivamente, y predominan las iniciativas del pilar de educación y primera infancia rural (CPEC, 2021b, p. 14).

En paralelo, durante el 2020 la ART con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo —PNUD—, ha trabajado con los Grupos Motores para promover la inclusión de las iniciativas PATR en los planes de desarrollo municipal y departamental. Este proceso arrojó mejores resultados en la incidencia de los pueblos étnicos en las medidas priorizadas, pues 12.364 fueron incorporadas en los planes de desarrollo, de las cuales un promedio de 47,6% fueron iniciativas propias o común étnicas, con diferencias significativas entre departamentos. Al final, alrededor de 2.417 iniciativas fueron étnicas propias, es decir, el 20% del total (CPEC, 2021b, p. 14).

Los Grupos Motores son espacios interétnicos y deben contar con la participación de representantes de las comunidades étnicas, independientemente del avance de la formalización de los MEC. La mayoría de los actores entrevistados por la ST reconocen el potencial de este mecanismo de participación, particularmente para el

seguimiento y control social de la implementación de los PDET. No obstante, no están funcionando activamente. En Buenaventura, por ejemplo, el trabajo y el relacionamiento interinstitucional se ha limitado a un taller sobre el manejo de herramientas digitales para la estrategia virtual de trabajo (Líder 4PM, 2020). En otras regiones hay alertas sobre problemas de representatividad, cooptación política de los espacios, exclusión de las mujeres, y falta de garantías de participación tales como el apoyo económico para el transporte o datos para el celular, como es el caso de Buenaventura (Líder 2PM, 2021). En Catatumbo, las comunidades afrocolombianas reclaman haber sido excluidas del trabajo del Grupo Motor al estar en proceso de solicitud del territorio colectivo (Líder 1C, 2020; Líder 4C, 2020). Un líder social de la región señala que *“Tanto el gobierno municipal como departamental no quieren aceptar a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras que somos étnicas. /.../ De pronto será porque tenemos muchas necesidades, pero las necesidades están ahí y queremos que se nos cumplan esos proyectos”* (Líder 1C, 2020).

La ST llama la atención sobre la confusión y agotamiento en los liderazgos locales por los múltiples y paralelos escenarios de planeación participativa que han venido disminuyendo la confianza en las instituciones y la implementación del A.F. Líderes y lideresas sociales de varias zonas del país expresan que perciben mucha decepción en la comunidad porque el proceso participativo de los PATR creó muchas expectativas (Líder 1PM, 2021; SRC 1PM, 2021), pero “dejó muchos sueños en el limbo” (Funcionario 2PM, 2021). Los problemas para la priorización de las iniciativas de los diversos instrumentos de planeación provienen, en parte, del incumplimiento del compromiso del A.F. de reformar la Ley 152 de 1994 para asegurar que alcaldes y gobernadores incluyan tanto los indicadores del PMI como los PATR de los PDET en sus planes de desarrollo municipales y departamentales. Al respecto, las entidades territoriales han adoptado algunas iniciativas PATR priorizadas por medio de Acuerdos u Ordenanzas. Sin embargo, no hay interconexión entre los distintos elementos del A.F. lo que resalta la necesidad de prever futuros ciclos de planeación participativa y reglamentar un procedimiento claro, transparente e incluyente que garantice la incorporación de todos los compromisos del A.F y el PMI, incluyendo el Capítulo Étnico.

Por otro lado, urge superar la fase de planeación y agilizar la implementación de las iniciativas de los PATR. Para la ST, es necesario materializar los dividendos de la paz en los territorios mediante el cumplimiento de los compromisos, lo que generaría confianza y legitimidad en las instituciones, en la implementación del A.F. y en la participación democrática.

La implementación de los PDET

De forma paralela al funcionamiento de los múltiples escenarios de planeación participativa, el proceso de ejecución de proyectos PDET avanza por medio de tres mecanismos: las obras PDET, las obras por impuestos y las iniciativas PDET. Todos estos procesos requieren de la participación efectiva de las comunidades étnicas, así como de medidas afirmativas y diferenciales para garantizar la igualdad de oportunidades y la atención diferenciada según las costumbres y prácticas tradicionales.

Los avances se han concentrado en proyectos de infraestructura vial o educativa. Sin embargo, no han sido suficientes para que haya una percepción de cumplimiento y avance en la implementación de los PDET (STCIV, 2021; Líder 2PM, 2021; Líder 4SC, 2021). En algunos territorios, donde se han implementado proyectos PDET, hay reclamos de las comunidades sobre cómo los mismos no corresponden a lo acordado en los PATR y no incorporan un enfoque étnico. En líneas generales, hay una percepción de que la participación ha disminuido (SRC 1PM, 2021; Líder 4PM, 2020; Funcionario 2PM, 2021).

Hay un desacuerdo con respecto a la baja contratación de personal local de las comunidades étnicas, teniendo en cuenta que los proyectos participativos generalmente requieren un nivel de capacidad técnica alta. Incluso, para la fase de formulación, lo que deja a las comunidades étnicas y sus organizaciones en desventaja dentro de las convocatorias públicas por falta de acceso a mejor educación y oportunidades laborales (Funcionario 2PM, 2021; SRC 1SC, 2020; Funcionario 3PM, 2021). Por ello, son necesarias medidas afirmativas y diferenciales, como el acompañamiento técnico y político en el proceso de formulación de los proyectos, brindar material de información y capacitaciones en lenguas propias y con enfoque de género y métodos adaptados, o la dotación de equipos tecnológicos necesarios para el trabajo virtual, por ejemplo.

Las obras PDET son pequeños proyectos puntuales de impacto rápido y limitado, como la construcción de casas comunales, cercamientos de colegios y el mejoramiento de vías, puentes, parques y baños públicos (STCIV, 2021, p. 21). Estos proyectos de infraestructura comunitaria son gestionados por la ART y las comunidades deben participar en la planeación y el control del proceso, mientras que las Juntas de Acción Comunal —JAC— son contratadas para que participen en su ejecución. A 31 de diciembre 2020, 30.459 familias étnicas se beneficiaron de 132 proyectos Obras PDET, incluyendo 24 aún en ejecución, lo que representa un 10% del total de proyectos en ejecución o terminados. En términos monetarios, el 6,7% de los \$410.399 millones destinados a estas obras fueron invertidos en

territorios étnicos, es decir \$27.426 millones (CPEC, 2021b, p. 21) (Agencia de Renovación del Territorio, 2021).

Con el fin de promover la participación efectiva en el ciclo de estos proyectos pequeños, la ART ha fortalecido a 60 organizaciones étnicas, Cabildos y Consejos Comunitarios en diferentes zonas del país, reportando la ejecución de 70 proyectos interculturales que incluyen tanto a campesinos como a comunidades étnicas (CPEC, 2020, p. 15).

Las **Obras por Impuestos**, por su parte, permiten que el sector privado pueda aportar a la construcción de paz por medio de la inversión en pequeños proyectos de impacto económico y social y que aporten al desarrollo en las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), a cambio de una reducción en los impuestos. A corte de 4 de marzo de 2021, 304 iniciativas se encontraban en trámite. Aunque la base de datos de la ART no incluye una variable étnica, se pudo verificar que dos de estos proyectos están dirigidos a Resguardos Indígenas en Nariño: uno, en el Resguardo Cuchilla del Palmar en Ricaurte que contempla construir una placa polideportiva y, otro, en el Resguardo en Ipiales para la mejora y el mantenimiento de la vía, “de acuerdo con los usos y costumbres de la comunidad”. Ambos proyectos aún se encuentran en la fase de ajuste de propuesta y su valor alcanza a representar el 0.04% de los recursos totales invertidos por medio de este mecanismo. (Agencia de Renovación del Territorio, 2021).

Las iniciativas o proyectos PDET financiados por recursos del Sistema General de Regalías —SGR—, son gestionados mediante el Órgano Colegiado de Administración y Decisión Paz —OCAD Paz—. Por lo general son proyectos de infraestructura de mayor envergadura tales como vías intermunicipales, infraestructura eléctrica y conexión a internet. Actualmente han sido aprobadas 64 iniciativas, de las cuales 46 (72%) están dirigidas a comunidades indígenas y afrocolombianas por un valor de \$506.635 millones. Según la CPEC, el 68% de estos proyectos étnicos apuntan a la reactivación económica, productiva y ambiental. Los otros proyectos están enfocados en energía alternativa, infraestructura vial e infraestructura fluvial (CPEC, 2021b, p. 20). En su segundo informe al Congreso sobre la implementación del A.F., la PGN señala que 41% de los recursos aprobados por el OCAD Paz fueron destinados a los 344 municipios clasificados como ZOMAC y sólo 28% de los recursos a los municipios PDET y que, además, casi el 87% de los recursos aprobados son para financiación de proyectos de infraestructura vial, mientras que los proyectos de desarrollo rural, educación preescolar, básica y media, manejo de residuos sólidos o vivienda no superan el 3% de los recursos aprobados. A esto se suma el bajo nivel de ejecución de los

recursos, que explica en parte la gran brecha entre los avances reportados por el Gobierno Nacional (basados en indicadores de gestión) y la percepción de las comunidades sobre el nivel de avance (basada en lo observado en el territorio).

Varios actores han expresado su preocupación por la expedición del Decreto 1782 del 28 de diciembre de 2020, que reforma el Sistema General de Regalías —SGR— y el OCAD Paz, establece un “Adelanto para la paz” por más de \$2.1 billones, lo cual corresponde a un anticipo del 7% de las regalías aprobadas formalmente por el Congreso de la República hasta el 2022 (CPEC, 2021b, p. 4) (Valbuena, 2021). Como explica Pedro Arenas, investigador de la Corporación Viso, este es un procedimiento *sui generis* que permite el anticipo de regalías con una proyección de gasto para 2 mandatos presidenciales consecutivos y cuyo “foco está en las obras de hierro y cemento”, en lugar de inversiones en el desarrollo social, económico y cultural de las comunidades con un enfoque de sostenibilidad del medioambiente, lo que genera una enorme preocupación entre los liderazgos comunitarios (Arenas, 2021a). Por su parte, Armando Valbuena, secretario técnico de la IEANPE, señaló una posible cooptación de los recursos destinados para la implementación de los PATR en favor de proyectos de infraestructura que benefician a grandes terratenientes, la agroindustria y la industria extractiva (Valbuena, 2021).

Para garantizar la incorporación del enfoque étnico y cultural en los proyectos ejecutados con recursos del SGR, la ST considera necesario fortalecer los mecanismos de participación y control ciudadano, especialmente donde las capacidades organizacionales son más bajas, lo cual requiere una atención institucional por oferta y no por demanda, además de subsanar las inconsistencias en los reportes de información oficial, que evidencia la PGN, y hacer más fácil su acceso (Procuraduría General de la Nación PGN, 2020).

Articulación e implementación de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (PNRRI)

Otro de los mecanismos clave para la implementación de las medidas para el buen vivir y la convivencia armónica en los territorios colectivos son los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral —PNRRI—, los cuales deben ser formulados junto con las comunidades étnicas para garantizar la incorporación del enfoque étnico y cultural (Acuerdo de Paz, 2016, p. 11).

En el periodo de este informe fueron aprobados 3 nuevos planes por su entidad responsable correspondiente, para un total de 9 planes aprobados de los 16 contemplados en el A.F. El 1o Informe de Verificación del Enfoque Étnico de la ST presentó un balance de los 6 planes aprobados hasta el 31 de agosto del 2020 y

señaló que ninguno de ellos fue consultado ni diseñado de forma participativa con las comunidades, aunque en algunos fueron incluidas las comunidades étnicas entre la población priorizada, lo que abre la posibilidad de implementar medidas diferenciales. En otros casos, está prevista la participación o la consulta previa con comunidades étnicas durante la fase de la implementación.

En los tres nuevos planes aprobados tampoco hubo consulta previa con las comunidades étnicas. A continuación, se hace un balance de cada uno de ellos:

(i) *Plan Progresivo de Protección Social y de Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales (Resolución 2951 de 29 de diciembre de 2020)*

Este plan tiene como finalidad el fortalecimiento del sistema de protección y seguridad social, con un enfoque diferencial, teniendo en cuenta la situación particular de las mujeres rurales. Procura garantizar los principios y derechos fundamentales del trabajador para avanzar en la superación de la pobreza y la reducción de la desigualdad de la población rural, promoviendo la integración y el cierre de brechas entre el campo y la ciudad (Ministerio de Trabajo, 2020, p. 18). Este plan, además, garantizará los enfoques transversales y el diseño de sus estrategias mediante procesos de diálogo y concertación con los grupos étnicos para cumplir con los compromisos establecidos en el A.F. (Ministerio de Trabajo, 2020, p. 20).

(ii) *Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (Resolución 2950 de 29 de diciembre de 2020)*

El Ministerio de Trabajo adoptó el PLANFES para estimular diferentes formas asociativas de trabajo de pequeños y medianos productores y productoras para promover la autonomía económica y la capacidad organizativa, entre otros de los grupos étnicos y de las mujeres. Esto, con el objetivo de fortalecer su capacidad para acceder a bienes y servicios y mejorar sus condiciones de vida, así como para comercializar sus productos y mejorar su producción. (Organizaciones Solidarias, 2018, p. 4). Uno de sus principios es el reconocimiento de la diferencia y la inclusión, especialmente de víctimas, mujeres y pueblos étnicos (Organizaciones Solidarias, 2018, p. 40).

- (iii) *Plan Nacional para apoyar y consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria (Resolución 000209 de 2020)*

Este plan tiene el objetivo de aumentar la generación de ingresos de la ECFC a partir del fortalecimiento del emprendimiento, la asociatividad, el financiamiento y la gestión de riesgos como mecanismos de inclusión productiva en la ruralidad (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2020, p. 4). En cuanto a la inclusión del enfoque étnico, se contempla la captura de información desagregada (sexo, edad, grupo étnico, entre otros) con el fin de mejorar los emprendimientos en el ámbito rural (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2020, p. 28).

Fue aprobada la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural (Decreto No. 1341 del 8 de octubre de 2020; Resolución No. 0536 del 2020), la cual incluye los Resguardos Indígenas y los Consejos Comunitarios como posibles beneficiarios, y resalta la importancia de que se “articule una diferenciación étnica y de género”, pero no incluye medidas diferenciales o afirmativas específicas. Un problema de fondo de la política es que está construida sobre el censo nacional de población y vivienda de 2018, que, según una nota al pie de este documento, “no toma información de hogares que habitan en viviendas étnicas” (MinVivienda, 2020).

4. Convivencia Armónica

El Punto 1 del A.F. contempla varios mecanismos para la conciliación y resolución de conflictos interétnicos relacionados con el acceso y uso de la tierra, “incluyendo mecanismos tradicionales y la intervención participativa de las comunidades” (Acuerdo de Paz, 2016, p. 18). El Capítulo Étnico también salvaguarda la participación de las comunidades en la creación de estos mecanismos y el PMI incluye un indicador específico para el reconocimiento y fortalecimiento de las instancias y mecanismos propios para la resolución de conflictos de uso y tenencia de la tierra de las comunidades étnicas.

Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos

En el periodo de análisis, la ART reporta reuniones periódicas con la Comisión Nacional de Territorios Indígenas —CNTI— y la Mesa Permanente de Concertación —MPC— para diseñar la ruta de concertación para consultar los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos —MASC— y garantizar la incorporación del enfoque étnico y cultural. La ART también participó en una sesión de trabajo con la IEANPE el 20 de noviembre de 2020, con este mismo fin (Agencia de Renovación del Territorio, 2021, p. 128).

Avanza en el Congreso el proyecto de Ley para la Especialidad Judicial Rural y Agraria (PLE No 134/2020C). Se realizó una audiencia pública virtual, el 5 de octubre de 2020, y fue aprobada en primer debate el 24 de noviembre de 2020. Sin embargo, hay críticas de varios ponentes por la falta de medidas diferenciales para las comunidades étnicas (Merchán Tarazona, 2020; García Trujillo, 2020; Deluque, 2020; PRODETER, 2020). El texto aprobado en segundo debate, el 15 de diciembre, señala en el artículo 130 que debe expedirse una norma específica para la regulación del acceso a la justicia en asuntos agrarios y rurales para los pueblos étnicos dentro de los 6 meses a partir de la expedición del decreto. Esta norma debe ser consultada con las comunidades étnicas e incluir una articulación interjurisdiccional con la Jurisdicción Especial Indígena —JEI— (Congreso de la República, 2020a). Esta práctica de exceptuar a las comunidades étnicas y decretar una normatividad especial ha resultado poco eficiente en casos anteriores. Basta recordar que el Decreto Ley 902 de 2017, que desarrolla la RRI, contempla la concertación de mecanismos de resolución de conflictos territoriales interétnicos también dentro de 6 meses siguientes a su expedición, lo cual hasta la fecha ha sido expedido.

Diferentes entidades también han adelantado acciones que aportan a la solución de conflictos interétnicos sobre el territorio. La ANT, por ejemplo, viene desarrollando una “Guía Integral y Metodológica de Resolución de Conflictos Territoriales” y se inició en octubre de 2020 un trabajo conjunto con la CNTI para la incorporación de un enfoque de los pueblos indígenas. Esto incluye la contratación de dos profesionales indígenas. Sin embargo, no hay avances en la formulación participativa y concertación de esta guía con las comunidades afrocolombianas o Rrom (CPEC, 2020, p. 42). El Ministerio de Justicia y del Derecho, avanza en varias estrategias que hacen parte de su macro estrategia de “Justicia para la Ruralidad”, del pilar 8 de los PATR. Así, por ejemplo, junto con USAID ha implementado la “Caja de Herramientas de Métodos de Resolución de Conflictos” en 30 municipios PDET del Bajo Cauca y Urabá, Chocó, Alto Patía y Norte del Cauca, Pacífico y frontera nariñense, así como de Sur de Córdoba y Putumayo⁸ (CPEC, 2021b, p. 154), donde la población es mayoritariamente étnica. Este Ministerio también lanzó los Modelos

⁸ Bajo Cauca y Urabá: Apartadó, Carepa, Caucasia, El Bagre, Nechí y Turbo; Chocó: Bajo Baudó, Bojayá, Istmina, Carmen del Atrato, Nóvita y Tadó; Alto Patía y Norte del Cauca: Buenos Aires, Caldono, Jambaló, Miranda y Santander de Quilichao; Pacífico y frontera nariñense: El Charco, Roberto Payán y Tumaco; Sur de Córdoba: Montelíbano, Puerto Libertador, San José de Uré y Tierralta; y, Putumayo: Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, San Miguel y Valle del Guamuez.

de Justicia Local y Rural en 20 municipios PDET⁹, junto con PNUD y UNODC, y son financiados por el MPTF (Aporte de USD 2.9M, y contrapartida del gobierno nacional de USD 1.52M) (CPEC, 2020, p. 154). Dichos modelos benefician a 4.400 personas, y trabajan en cuatro ejes programáticos: i) servicios de justicia formal; ii) mecanismos de resolución de conflictos; iii) apropiación de la justicia para la paz y la legalidad y iv) justicia restaurativa (justicia juvenil) (CPEC, 2020, p. 154). Finalmente, y en conjunto con la ART, están implementando el “Banco de Iniciativas de Justicia Étnica Propia”, que está relacionado con el pilar 8. Están en proceso de evaluación 210 propuestas presentadas por autoridades étnicas (CPEC, 2020, p. 154).

No obstante, las iniciativas del Gobierno han tenido poco impacto en los territorios, y la mayoría de los líderes y lideresas étnicos entrevistados hacen referencia a los mecanismos propios de resolución de conflictos para gestionar el relacionamiento dentro y entre comunidades, sin apoyo estatal alguno (Líder 2PM, 2021; Líder 3PM, 2021). Por ejemplo, en Buenaventura se han intentado implementar estas iniciativas desde la Procuraduría, pero se han visto limitados tanto por las condiciones de seguridad como por la pandemia del COVID-19 (Funcionario 2PM, 2021).

5. Conclusión

La implementación del enfoque étnico y el cumplimiento con las salvaguardas para el punto 1 del Acuerdo, está parcialmente iniciada y sin correspondencia completa con el A.F. La ralentización de la implementación continúa y ha empeorado durante el periodo cubierto por este informe. Si bien la ST evidenció algunos avances en la implementación de la RRI y la incorporación del enfoque étnico, en líneas generales se advierten riesgos de regresividad de los derechos especiales de los pueblos y comunidades indígenas.

Como ha anotado la ST, la actual tendencia de recrudecimiento del conflicto y de vulneración persistente de los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades étnicas, se ha traducido en nuevos ciclos de violencia y desplazamientos forzados (incluyendo desplazamientos interveredales o interbarriales). Esta situación configura la regresividad del derecho colectivo a la tierra y del derecho a la no repetición de los pueblos étnicos en Colombia.

⁹ Carepa, Nechí, Buenos Aires, Caldon, Jambaló, Miranda, Bojayá, Condoto, Nóvita, Unguía, El Charco, Roberto Payán, La Tola, Santa Bárbara de Iscuandé, Puerto Libertador, San José de Uré, Tierralta, Orito, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, San Miguel y Valle del Guamuéz.

La ST evidenció que los pueblos y comunidades étnicas no han tenido un acceso progresivo a la tierra, el avance es mínimo en la constitución, ampliación, formalización y saneamiento de los territorios colectivos que corresponden a solicitudes previas al inicio de la implementación del A.F. Los rezagos, en algunos casos, son de más de 15 años. En este sentido, la implementación de los compromisos de la RRI del A.F. y la incorporación del enfoque étnico durante este proceso no ha significado un avance en el acceso a tierras. Ejemplo de esto es la subcuenta étnica del Fondo de Tierras que no está reglamentada ni tiene fondos asignados. Se identifica una ralentización de la implementación de los compromisos relacionados con el acceso y uso de la tierra que no puede ser atribuido completamente a la pandemia del COVID-19. Además, persiste y tiende a agravarse el riesgo de desaparición física y cultural de algunos pueblos y comunidades étnicas.

De otro lado, la implementación de los PDET no ha logrado llevar a los territorios los dividendos tempranos de la paz. En cambio, las comunidades étnicas han percibido la burocratización, cooptación y prolongación de estos procesos y el funcionamiento paralelo de diversos espacios de participación, lo que ha suscitado la confusión y el agotamiento de los líderes y autoridades étnicas. En este sentido, la ST advirtió sobre la falta de garantías para la participación plena y efectiva en los diversos escenarios e instancias para la priorización de las iniciativas de los PATR, así como la reducción del número de iniciativas étnicas propias en la priorización para 2021. La disminución de medidas afirmativas va en detrimento del buen vivir de los pueblos étnicos en los territorios. Además, el ritmo para la conformación de los MEC impidió adelantar su articulación con los distintos procesos de planeación y priorización, con las excepciones del Catatumbo y el sur de Córdoba. Además, se señaló que los problemas con la priorización de las iniciativas pueden tener su origen en el incumplimiento del compromiso del A.F. en el que se reformaría la Ley 152 de 1994 para garantizar su inclusión en los planes de desarrollo territorial.

Parte de los atrasos evidenciados en la implementación han sido por los efectos de la pandemia del COVID-19. La ST expresa preocupación un incremento en obstáculos para la participación plena y efectiva de las comunidades étnicas. Esto tiene un impacto diferencial en las mujeres por un menor acceso a teléfonos, internet, recursos para transportarse, además de ser las que han asumido trabajos de cuidado doméstico adicionales durante la pandemia.

6. Oportunidades de mejoramiento

La ST identifica las siguientes oportunidades de mejoramiento para la implementación de la RRI, así como la incorporación del enfoque étnico y cultural para el buen vivir y convivencia armónica en los territorios.

Con respecto al acceso y uso de la tierra:

- La ST considera que avanzar en la reglamentación y puesta en marcha de la subcuenta indígena/étnica del Fondo de Tierras es un paso para garantizar el acceso y uso de la tierra y el buen vivir de los pueblos y comunidades étnicas.
- Agilizar el trámite de las solicitudes de constitución, ampliación, saneamiento, reestructuración, clarificación, delimitación o medidas de protección y titulación colectiva previas a mayo de 2017, logrando así descongestionar las solicitudes y acelerar el proceso de formalización.
- Para la ST resulta fundamental para la garantía de los derechos territoriales de los pueblos y comunidades étnicas que la ANT, el DNP, el Ministerio de Ambiente, la UPRA y el Ministerio de Hacienda aceleren la conformación del inventario de baldíos de la nación.
- Garantizar el acceso de la información sobre la implementación, así como el reporte claro y transparente de los avances de las medidas para salvaguardar los derechos territoriales y la propiedad colectiva de las comunidades étnicas, pues es clave para los procesos de acompañamiento y verificación.

36

En cuanto a los PDET:

- Para avanzar hacia el buen vivir y la convivencia armónica en los territorios étnicos, es clave que la institucionalidad garantice la inclusión de las iniciativas propias étnicas en el proceso de priorización de los distintos escenarios, tales como las HRU y las mesas de impulso.
- Garantizar la articulación y coordinación de las distintas instancias de planeación participativa que han venido funcionando de forma paralela, tales como los MEC, las HRU, las mesas de impulso y los grupos motores para prevenir duplicidades y evitar el agotamiento y confusión de las autoridades y las comunidades étnicas.
- La ST considera que la consolidación de un mecanismo formal para la participación de las comunidades y pueblos étnicos en la implementación de los Planes Estratégicos de Intervención Integral —PEII—, así como para su

articulación con los PATR y los mecanismos de participación de los PDET (como los MEC) es clave para garantizar el derecho a la participación.

- Garantizar la participación de los líderes y lideresas de los pueblos y comunidades étnicas en la ejecución de las diferentes iniciativas PDET, y durante todo el ciclo de proyecto (diseño, implementación y veeduría), particularmente de los proyectos del OCAD Paz. Esto incluye la contratación de personas calificadas de las comunidades étnicas en los diferentes niveles operacionales (dirección, administración, operación). Es necesario fortalecer las capacidades de las autoridades tradicionales y las organizaciones representativas de las comunidades para igualar las oportunidades en las convocatorias.
- Garantizar la consulta previa, libre e informada durante el diseño, aprobación e implementación de las diferentes iniciativas PDET y de esta forma cumplir con lo dispuesto en el Capítulo Étnico. Las entidades encargadas de la implementación requieren fortalecimiento de capacidades y ajustes institucionales para cumplir con sus deberes en esta materia.

Punto 2 – Participación Política

La profundización y cualificación de la democracia, así como la ampliación de la participación política y la inclusión de sectores minoritarios o excluidos en Colombia constituyen las bases para la construcción y la consolidación de la paz en el país (Acuerdo de Paz, 2016, pp. 35-36). Se trata de una apuesta por promover el pluralismo político y avanzar hacia una cultura de respeto, tolerancia y no estigmatización de opciones políticas de oposición o minoritarias, lo que implica dar garantías a los movimientos y organizaciones sociales en los territorios más afectados por el conflicto y brindarles las garantías de seguridad necesarias para el ejercicio de la política. En esta línea, el Capítulo Étnico dispone como salvaguardas, garantizar la participación plena y efectiva de los representantes de las autoridades étnicas y de sus organizaciones en las diversas instancias y espacios de participación creados por el A.F. y en ese sentido se proponen las Circunscripciones Territoriales Especiales de Paz (6.2.3b).

Para el cumplimiento de las salvaguardas, en primer lugar, se debe asegurar la representación balanceada en las diversas instancias y espacios de participación de las comunidades étnicas. En segundo lugar, procurar la inclusión de la diversidad étnica y cultural de estas comunidades. En una misma región, por ejemplo, puede haber diferentes pueblos indígenas que deben ser incluidos, además de las comunidades afrocolombianas y Rrom, cuando ese sea el caso. En tercer lugar, la inclusión paritaria de mujeres en los espacios de participación, lo que supone la aplicación de medidas afirmativas en distintos contextos para superar las condiciones estructurales de exclusión y subordinación que las mujeres han enfrentado. En cuarto lugar, brindar información completa y veraz, en sus lenguas propias, a los representantes étnicos sobre los temas a discutir para propiciar su participación cualificada y pertinente. Quinto, proporcionar garantías logísticas tales como el transporte, hospedaje, alimentación o acceso a Internet (particularmente durante la pandemia) a los representantes de los pueblos étnicos. Por último, para que la participación sea efectiva es necesario que los representantes étnicos tengan incidencia en los procesos y decisiones. Tal como afirma el Procurador de Guapi, “a veces desde el Estado piensan que participar es convocar, es citar a una reunión, tomar una lista de asistencia y listo. /.../ Lo que diga la gente tiene que verse reflejado en lo que dice y hace la institucionalidad” (Funcionario 2PM, 2021)”.

La ST plantea la siguiente pregunta guía para la verificación del cumplimiento de las salvaguardas dispuestas para el punto 2 del A.F.: **¿Qué medidas se han tomado para garantizar la participación democrática plena y efectiva de las comunidades étnicas y de sus representantes?**

1. Garantías para el ejercicio de la política

Garantías de Seguridad

En la actual coyuntura, los líderes y autoridades étnicas en Colombia no cuentan con las garantías de seguridad para la deliberación pública, la defensa de sus agendas y, en general, el ejercicio de la política y la oposición. Entre septiembre y diciembre de 2020, según la Misión de Verificación de las Naciones Unidas, 13 líderes y lideresas étnicos fueron asesinados: 11 indígenas y 2 afrocolombianos (Misión de Verificación de las Naciones Unidas MVNU, 2020, 5-6). Indepaz, por su parte, registró entre septiembre de 2020 y febrero de 2021 el asesinato de 58 líderes étnicos: 51 indígenas y 6 afrocolombianos (Indepaz, 2020; 2021)¹⁰.

Ejemplo de la grave situación de seguridad que enfrentan las comunidades étnicas son los atentados que sufrió Feliciano Valencia, senador del partido político Movimiento Alternativo Indígena y Social —MAIS—, en octubre y noviembre de 2020, así como la declaratoria de objetivo militar de 23 líderes y lideresas indígenas en el Cauca por las disidencias de las FARC (Misión de Verificación de las Naciones Unidas MVNU, 2020, 14-15). Así mismo, líderes y lideresas territoriales dan testimonio de la estigmatización por parte del Ejército de las comunidades étnicas que viven en las zonas de disputa, así como medidas de protección deficientes o poco adaptadas a las necesidades y condiciones particulares de las personas protegidas (Líder 1C, 2020; Funcionario 2PM, 2021).

Como lo ha señalado esta ST en el primer informe de verificación del enfoque étnico (STCIV, 2020, p. 6), pese a la existencia del andamiaje normativo y de múltiples mecanismos de protección establecidos por el A.F., la violencia contra los defensores de derechos humanos y líderes persiste. Sigue preocupando la escasa operatividad del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política —SISEP—. Si bien la Alta Instancia del SISEP se convocó el 6 de agosto y el 6 de noviembre de 2020, los avances a diciembre respecto de la incorporación del enfoque étnico por parte de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz —OACP— son exiguos:

- Sobre la incorporación en su análisis de las afectaciones de los pueblos étnicos en el Sistema de Planeación, Información y Monitoreo del SISEP,

¹⁰ Durante el periodo del presente informe, la ST conoció los casos de los líderes indígenas y afros, Aurelio Jumí Domicó, Embera Katío de Puerto libertador, Córdoba; Miguel Tapí Rito, Embera Dovidá de Bahía Solano, Chocó; y María Bernarda Juajibioy, alcaldesa del Resguardo del Cabildo Camentzá Biyá en Sibundoy, Putumayo

se reporta como avance la elaboración de una metodología de recolección de información, la contratación de expertos en temas étnicos para el desarrollo de un instrumento de recolección de información, y la solicitud de información a las entidades que conforman el SISEP (CPEC, 2020, pp. 132-133).

- Sobre la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Desempeño del SISEP, se reporta el diseño de planes de trabajo internos y la solicitud de información sobre los programas de protección del SISEP para, en 2021, emitir recomendaciones para la transversalización del enfoque étnico en su accionar (CPEC, 2020, p. 134).

La ST advierte de la falta de articulación del SISEP (y de los demás instrumentos de protección como el Plan de Acción Oportuna —PAO—) con los mecanismos propios de protección de los pueblos y comunidades étnicas, como la guardia indígena y la guardia cimarrona. La Alta Instancia del SISEP no ha publicado ningún informe de rendición de cuentas sobre los avances y logros obtenidos, tal como establece la Ley 895 de 2017 (STCIV, 2021, p. 66). En dicho informe, de acuerdo con el PMI (indicador B.E.24), debe incluir un capítulo sobre las afectaciones y escenarios de riesgo que enfrentan las comunidades étnicas, que a su vez debe incluir insumos de parte.

2. Garantías para la participación democrática ciudadana:

Protesta social y movilización

Ante la reactivación de la protesta y la movilización social entre septiembre de 2020 y febrero de 2021, entre otras razones por los efectos económicos y sociales de la pandemia del COVID-19, así como por la persistencia de asesinatos de líderes sociales y la violencia y represión policial durante las movilizaciones, no existen las garantías para que los ciudadanos ejerzan libremente este derecho.

Además, persiste la criminalización y estigmatización de la protesta social, particularmente del movimiento indígena. Es el caso de la Minga indígena de mediados de octubre de 2020, que movilizó alrededor de 7.000 personas del norte del Cauca a Bogotá en defensa de la vida y del Acuerdo de Paz, que rápidamente fue estigmatizada por el entonces director del DAPRE y actual Ministro de Defensa, Diego Molano, de la siguiente forma:

“El ministro de Defensa y el general Atehortúa han señalado que estos grupos, por orden de alias 'Iván Mordisco' y 'Gentil Duarte', ordenaron a integrantes de disidencias a infiltrarse. El informe muestra cómo en el Cauca

el frente sexto, disidencias también de las Farc que apoyan al grupo de la llamada 'Segunda Marquetalia', de 'Iván Márquez', están realizando esa tarea. Allí, la ficha clave es alias 'Jhonier', quien está liderando el autodenominado 'Comando Coordinador del Pacífico' y presionando reuniones entre delegados de las disidencias y las comunidades indígenas (...) Su tarea principal es tener personas claves, expertos en el manejo y fabricación de elementos y artefactos explosivos dentro de la minga indígena, para incentivar el choque contra la Fuerza Pública e incluso ejecutar actos de terrorismo en la ciudad de Bogotá. Es decir, lo que está detrás son intereses criminales para desestabilizar" (El Tiempo, 2020).

Por su parte, el presidente Iván Duque aseguró sobre la minga indígena que "las aglomeraciones pueden poner en riesgo la reactivación económica del país. Incubaban el camino a un rebrote (del COVID-19). Un rebrote significa retrocesos, y aquí se trata de avanzar" (El País, 2020).

De otro lado, luego de la violencia policial y el uso desmedido de la fuerza por parte del ESMAD en las manifestaciones de finales de 2019, la Corte Suprema de Justicia ordenó a las autoridades, en Sentencia 7641 de 2020, garantizar el ejercicio pleno del derecho a la protesta pacífica, incluido el establecimiento de un protocolo para atender las manifestaciones (Comisión Colombiana de Juristas, 2020). Ante esta decisión, el Ministerio del Interior expidió el Decreto 003 de 2021, que reglamenta el uso de la fuerza estatal, luego de la realización de una mesa de trabajo con algunas organizaciones sociales que funcionó entre el 14 y 28 de diciembre de 2020. Este protocolo adolece de un enfoque de derechos y además no contó con la participación plena y efectiva de la sociedad civil. Las organizaciones étnicas y sus líderes no fueron tenidos en cuenta para la construcción de este Decreto, por lo cual las 5 organizaciones¹¹ que tuvieron presencia en la mesa de trabajo han denunciado que los puntos más relevantes "para una adecuada y efectiva reglamentación que limite la actuación policial en su labor de atención a manifestaciones públicas" no fueron tenidos en cuenta (ver (El Tiempo, 2021)).

En este sentido, a pesar de que el A.F. dispone el desarrollo de normativas para el ejercicio del derecho a la protesta, el tratamiento del Gobierno nacional continúa siendo el de un problema de orden público (STCIV, 2021, p. 73). La posibilidad de

¹¹ Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (Cajar), la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (CSPP), Dejusticia, la Asociación Red de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, la Fundación para la Libertad de Prensa (Flip) y Humanidad Vigente.

establecer escenarios efectivos de diálogo para tramitar las demandas sociales ha sido casi nula.

3. Medidas para promover mayor participación política nacional, regional y local de pueblos y comunidades étnicas

Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia

La ST destaca la elección del nuevo Comité Nacional del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia para el periodo 2020-2021 (en junio de 2020), que será presidido por la consejera Francia Márquez por el sector de organizaciones y comunidades afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales. Además, se debe mencionar la realización de la sesión plenaria del Consejo Nacional, en octubre de 2020, donde fue presentado el plan de acción 2020-2021, y los lineamientos para la construcción de la política pública de Paz, Convivencia, Reconciliación y No Estigmatización, proceso que contó con la participación de las organizaciones de pueblos étnicos (STCIV, 2020, p. 34).

En cuanto al funcionamiento de los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia —CTPRC—, de acuerdo con senadores y representantes que hacen control político a la implementación del A.F., a octubre de 2020 la OACP había apoyado la creación de 529 de estos consejos (497 municipales y 32 departamentales). Sin embargo, de estos CTPRC que están en funcionamiento, el 69% se ha reunido menos de tres veces desde su constitución y el 72% se reunió menos de 3 veces en el año 2020 (Congreso de la República, 2021). Aquí son importantes los efectos de la pandemia del COVID-19 para el desarrollo de estos espacios de participación pues, pese a la decisión de acudir a la virtualidad, existen dificultades de acceso a dispositivos electrónicos y al Internet, que son aún mayores en territorios de los consejeros de pueblos y comunidades étnicas (Líder 4SC, 2021).

Las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz —CTEP—:

La no aprobación del proyecto de Ley que crea las 16 CTEP en la Cámara de Representantes, y la dilatación de las decisiones de los procesos judiciales en curso sobre este tema, constituyen una de las principales trabas para la representación política de los territorios más afectados por el conflicto, incluidos los de los pueblos y comunidades étnicas. Aproximadamente el 71 % de los Consejos Comunitarios y el 45% de los Resguardos Indígenas del país quedarían abarcados dentro de estas circunscripciones para la Cámara de Representantes (Misión de Observación Electoral MOE, 2017, p. 6).

Este asunto actualmente se debate en dos procesos judiciales: por un lado, una acción de nulidad ante la sección primera del Consejo de Estado, interpuesta por el exministro Guillermo Rivera y, por el otro, una acción de tutela ante la Corte Constitucional, interpuesta por el senador Roy Barreras. Al respecto, el ex Procurador General de la Nación exhortó al presidente del Senado a dar trámite al “proyecto de Acto Legislativo 017 de 2017 y 05 de 2017 Senado”, dado que hizo tránsito normal hasta la aprobación final del informe de conciliación en el Senado (donde obtuvo 50 votos), el presidente del Senado ha señalado que se sujetará a las decisiones que resuelva la rama judicial (Procuraduría General de la Nación - PGN, 2020, p. 175).

Por su parte, la Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los derechos territoriales, en carta abierta al presidente Duque, en enero de 2021, señaló que es crucial que se resuelvan los procesos judiciales en curso para que se implemente lo acordado sobre las CTEP, y se garantice la participación política de las víctimas (Comisión Étnica, 2021).

Participación electoral

En el primer informe de verificación del enfoque étnico, la ST advirtió sobre las barreras de acceso para ejercer el derecho al voto en los territorios de los pueblos y comunidades étnicas, particularmente en Amazonas y la región del Pacífico (STCIV, 2020, p. 70), y señaló que el diseño electoral vigente restringía la participación en centros poblados y veredas alejadas, y no tenía en cuenta los asentamientos con menos de 400 habitantes. De igual forma, fueron señalados problemas de difusión de información sobre la ubicación de los puestos de votación, así como falencias en la cedulación de las personas de comunidades étnicas, lo que limita su participación electoral (Ibíd.). Así, por ejemplo, en Buenaventura, un comunero denomina el censo electoral “una tragedia de invisibilización estadística”. “Somos casi aproximadamente quinientos y picos, pero registrados aparecen trescientos y un tanto” (Líder 2PM, 2021).

En este sentido, y para las próximas elecciones, la ST reconoce la importancia de la aprobación del Proyecto de Ley 234 de 2020 Senado y 409 de 2020 Cámara, que establece un nuevo Código Electoral. Si bien organizaciones de la sociedad civil y partidos políticos han alertado que el articulado no garantiza la independencia e imparcialidad de las entidades electorales (STCIV, 2021, p. 76), este Código incluye algunos avances que benefician a los electores de comunidades étnicas. Así, por ejemplo, procura hacer más accesible el material electoral (las tarjetas de votación) al traducirlo a lenguas y dialectos étnicos (artículo 12), y contempla la instalación de

puestos de votación en los territorios alejados de las cabeceras urbanas (artículo 109).

De otro lado, la Registraduría Nacional del Estado Civil reportó como avance para la conformación del censo electoral en territorios de pueblos y comunidades étnicas, tres acciones: i) la identificación de las zonas de difícil acceso y la población étnica que allí habita, así como el cálculo de la distancia entre dichas poblaciones y los puestos de votación ubicados en los corregimientos; ii) la expedición del acto administrativo que conforma y actualiza la División Política Electoral (Divipole) para los comicios de 2022, incluyendo las instrucciones para analizar y proponer puestos de votación en las comunidades étnicas, y la emisión del memorando 007 del 24 de agosto de 2020 que dicta los lineamientos para este proceso y para la identificación de poblaciones étnicas con mayores obstáculos geográficos; y iii) modificación del artículo 99 del Código electoral vigente para eliminar las restricciones de censo y distancia para la instalación de puestos de votación en corregimientos (CPEC, 2020, pp. 120-121). Para 2021, la Registraduría diseñará la metodología de concertación con los pueblos étnicos para la reubicación o creación de puestos de votación para las elecciones de Congreso en 2022 (CPEC, 2020, pp. 120-121).

Participación ciudadana y acceso a los medios de comunicación

Una percepción generalizada de las comunidades y liderazgos étnicos, evidenciada en las entrevistas realizadas en los territorios priorizados por la ST, es la falta de voluntad de las instituciones para asegurar una participación incluyente, efectiva y con incidencia. Los logros obtenidos en los diversos espacios de participación de las comunidades étnicas son descritos como resultado de “una lucha desde el primer día”, en cada reunión (Líder 3PM, 2021).

Comuneros entrevistados por la ST expresan que el principal problema para la participación plena y efectiva es la inflexibilidad institucional frente a las formas de participar y la toma de decisiones colectivas propias de las comunidades étnicas (SRC 2PM, 2021). Inflexibilidad que incluye una falta de distinción de las particularidades de cada comunidad y sus estructuras de gobernanza propias, lo que no solo limita la participación plena y efectiva de las comunidades, sino constituye un riesgo de nuevos conflictos dentro y entre ellas y sus liderazgos. En este sentido, la ST señala su preocupación sobre la práctica de concentrar la representación étnica en un solo representante en regiones pluriétnica. Esto invisibiliza a las comunidades afrocolombianas o Rrom, por ejemplo, como se ha alertado en Norte de Santander (Líder 1C, 2020). Así mismo, es importante reconocer el derecho de participación plena y efectiva de individuos que pertenecen

a las comunidades étnicas que no necesariamente habitan dentro de un territorio colectivo, lo cual cobra particular relevancia para las comunidades desplazadas asentadas en las ciudades, es decir, aquellas que habitan fuera de las zonas PDET (Comisión Étnica, 2021).

Otro limitante para la participación de los pueblos étnicos es la falta de confianza entre las comunidades y las instituciones, así como el agotamiento de los liderazgos locales en procesos de planeación sin resultados rápidos. Esto resta legitimidad no solamente a los procesos de planeación participativa, sino también a los líderes y lideresas quienes rinden cuentas ante sus comunidades (SRC 1C, 2021; Líder 3PM, 2021). Hay una desconfianza muy arraigada que requiere del diseño de medidas afirmativas y diferenciales que contemplen la victimización histórica de las comunidades étnicas.

Finalmente, y por efectos de la pandemia, la ST considera necesario asegurar una conexión estable a Internet y electricidad para poder participar por medio de la virtualidad. El costo de una sola reunión (por recargos al celular y eventual transporte a un lugar con señal) supera la capacidad de muchos líderes y lideresas comunitarios (Líder 1C, 2020). La participación sin la aplicación de medidas afirmativas en la práctica implica una discriminación contra la población más vulnerable e históricamente excluida, como son la mayoría de las comunidades étnicas.

Con respecto a las medidas afirmativas para garantizar la participación de las mujeres étnicas, el Ministerio del Interior expidió el Decreto 1097 del 9 de agosto de 2020 en desarrollo del artículo 13 del Decreto 1397 de 1996, que crea la “Comisión Nacional de Mujeres Indígenas” como instancia de trabajo técnico en temas relacionados con mujeres, familias y generaciones indígenas. Posteriormente, y con el objetivo de garantizar el proceso de consulta previa, modificó los artículos 3, 5 y 6 de ese decreto (mediante Decreto 1158 de agosto 21 de 2020) para incluir una representante indígena en la Secretaría Técnica de esta instancia, fortalecerla mediante proyectos de inversión y garantizar el desarrollo de espacios autónomos cuando sea necesario.

Varias personas entrevistadas, tanto hombres como mujeres, consideran que ha habido un aumento de los liderazgos femeninos durante la implementación del A.F., pero aún predominan los liderazgos masculinos (Líder 4SC, 2020; Líder 2PM, 2021; SRC 2PM, 2021). Una lideresa en el Pacífico Medio, por ejemplo, señala que

Lo étnico ha estado centrado por el machismo, no hemos podido romper con muchos paradigmas de mujeres sumisas /.../ Es necesario trabajar sobre el tema de sensibilización del género y el auto reconocimiento de la identidad de género tanto para las mujeres como para los hombres, porque el sexismo y el machismo están a la orden del día (Líder 2PM, 2021).

Los incentivos externos, como la financiación de proyectos en los que se exija paridad de género, parecen jugar un papel importante para romper con las estructuras tradicionalmente excluyentes (SRC 2SC, s.f.; SRC 2PM, 2021), teniendo en cuenta las diferencias culturales y estructuras de gobernanza propias. Cualquier iniciativa para promover el liderazgo femenino debe estar enfocada en el fortalecimiento de las mujeres para que ellas puedan ejercer su liderazgo desde un lugar de autonomía, libertad de conciencia, así como por medio de prácticas y conocimientos propios (Líder 2PM, 2021). Además, existe también un vacío en cuanto a medidas diferenciales para garantizar la participación de la población LGBTI que pertenece a comunidades étnicas (Líder 2SC, 2020). El A.F. ha contribuido a generar mayor conciencia sobre esta problemática dentro de las comunidades étnicas (Comisión Étnica, 2021), por lo que algunas están ajustando sus reglamentos internos para subsanar vacíos en este sentido (SRC 2PM, 2021).

De otra parte, durante el periodo que cubre este segundo informe, el Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación continuó avanzando para garantizar el acceso a los medios de comunicación a las comunidades étnicas. Luego de la etapa de manifestación de interés de contar con una licencia para prestar el servicio de radio comunitaria, en la que se registraron 671 manifestaciones de interés de grupos étnicos en 256 municipios, el 12 de noviembre este Ministerio publicó la convocatoria pública 001 de 2020, para recibir comentarios, hasta el 21 de septiembre, sobre el proceso de selección objetiva para el otorgamiento de concesiones del servicio de radio comunitaria a comunidades étnicas. En 2021 fueron publicados los términos definitivos de la convocatoria que pondrá a disposición de los aplicantes 240 canales en 239 municipios del país (CPEC, 2020, p. 106).

Además, se capacitó aproximadamente a 150 trabajadores, operadores y comunicadores de comunidades étnicas en temas relacionados con la industria audiovisual y sonora y la producción de contenidos (CPEC, 2020, p. 111). Así mismo, dio 5 estímulos a emisoras de territorios indígenas y afrocolombianos para la producción de contenidos realizados por pueblos étnicos orientados a fomentar la cultura de paz. Los estímulos, de \$2 millones cada uno, fueron entregados en Valle del Cauca y Tolima para las emisoras indígenas, y en Antioquia, Magdalena y Nariño para las afrocolombianas (CPEC, 2020, pp. 117-119). Por su parte, RTVC

reportó la divulgación de 21 espacios con contenidos propios de las comunidades étnicas, es decir 11% de lo esperado. Los contenidos fueron transmitidos y publicados en distintas plataformas de RTVC que difunden el trabajo de grupos étnicos, así como contenidos relacionados con la paz y la implementación del A.F. (CPEC, 2020, p. 112).

Formación en control social y veedurías para los pueblos y comunidades étnicos

El A.F. contempla el control social y la veeduría ciudadana como elementos claves para la gestión pública (2016, p. 48). Dando continuidad al Plan de acción de la red institucional de apoyo a las veedurías y el diseño de los talleres de formación atendiendo a las características de cada comunidad y pueblo étnico, y ante las restricciones de la pandemia, para el segundo semestre de 2020 el Departamento Administrativo de la Función Pública —DAFP— reportó la realización de talleres virtuales para 11 pueblos y comunidades étnicas en Nariño, Cauca, Valle, Chocó y La Guajira, y un total de 336 personas beneficiadas (CPEC, 2020, 125). El DAFP advirtió algunas limitaciones en su desarrollo pues los talleres están diseñados para ser aplicados de forma presencial, de acuerdo con las particularidades de cada pueblo étnico. Al hacerlos virtualmente, se limitó ostensiblemente el diálogo con las comunidades, además de enfrentar problemas de conexión y falta de Internet en las zonas rurales, donde habitan las comunidades étnicas. Para lidiar con estas limitaciones, el DAFP estableció alianzas con actores institucionales y de organizaciones sociales y étnicas, y realizó talleres con líderes y delegados de influencia para que los repliquen en cada una de sus comunidades.

47

Varios líderes sociales de diferentes zonas del país han advertido que la oferta no satisface la demanda. De ahí la necesidad de fortalecer la capacidad comunitaria para hacer veeduría ciudadana al proceso de implementación y, en particular, a la ejecución financiera (Líder 1C, 2020; Líder 4SC, 2021; Comisión Étnica 2021). Además, estrategia estatal para promover la veeduría ciudadana debe articularse con las garantías de seguridad y la protección para los individuos y colectivos que asumen este rol, como el apoyo a las estrategias propias desarrolladas por las comunidades. En Catatumbo, por ejemplo, fue conformada una estrategia de veedurías en red, en respuesta a las amenazas que han recibido los líderes y lideresas en ejercicio de la veeduría ciudadana. Allí han trabajado diferentes módulos pedagógicos, incluyendo la formulación de proyectos para comunidades étnicas. Este trabajo busca apoyar y proteger a las personas que se encuentran amenazadas por su trabajo con las veedurías, creando canales de información anónimas (Líder 1C, 2020).

4. Conclusión

La implementación del punto de participación política y la incorporación del enfoque étnico durante el periodo que cubre este informe ha sido limitada. Entre las principales medidas tomadas para garantizar la participación plena y efectiva de las comunidades étnicas y de sus representantes se destaca la probable aprobación del nuevo Código Electoral, luego del estudio de constitucionalidad por la Corte Constitucional, pues contiene algunas medidas para facilitar el ejercicio del derecho al voto a los pueblos y comunidades étnicas. Igualmente importantes son las acciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil para la conformación del censo electoral, la actualización del Divipole y estudios para la reubicación o creación de nuevos puestos de votación en territorios étnicos para las elecciones de Congreso en 2022. Así las cosas, en términos generales, el proceso de implementación de las salvaguardas del Capítulo Étnico en materia de participación política se ha iniciado parcialmente a tiempo, con pocos avances y en correspondencia parcial con el A.F.

La ST resalta las acciones realizadas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación para garantizar el acceso a los medios de comunicación a los pueblos y comunidades étnicas: la publicación de la convocatoria para otorgar concesiones del servicio de radio comunitaria a estas comunidades, la capacitación de trabajadores de estos pueblos en la industria audiovisual y sonora, los estímulos para la producción de contenidos étnicos y su divulgación. Se destaca, además, la conformación de la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas por parte del Ministerio del Interior.

Sin embargo, preocupa a la ST la falta de garantías de seguridad que enfrentan los líderes y representantes étnicos para la deliberación pública, el desarrollo de sus agendas en defensa del territorio y el ejercicio de oposición política. Además, persiste una escasa articulación de los mecanismos y programas de protección estatales, incluido el SISEP, con los sistemas de protección propios de los pueblos y comunidades étnicas (las guardias indígena y cimarrona).

Con respecto a la protesta y movilización social, permanece la falta de garantías para el ejercicio de este derecho, la estigmatización y criminalización de la movilización ciudadana, particularmente del movimiento indígena, así como casos de violencia policial durante las protestas ciudadanas. Si bien la ST reconoce la expedición del Decreto 003 de 2021 para atender las manifestaciones, hace eco de las preocupaciones expresadas por las organizaciones sociales que intervinieron en su elaboración sobre su capacidad para regular de forma efectiva el uso de la fuerza policial durante las marchas y movilizaciones ciudadanas. Además, durante su

elaboración no participaron ni fueron consultados los pueblos y comunidades étnicas.

De otra parte, la no aprobación de las CTEP constituye un incumplimiento del A.F. respecto a las medidas afirmativas para la representación política de los territorios más afectados por el conflicto, particularmente de los de pueblos y comunidades étnicas. Esto ha retrasado el cumplimiento de la salvaguarda del Capítulo étnico para la participación política que dispone la inclusión de candidatos étnicos en las CTEP.

5. Oportunidades de Mejoramiento

En relación con las garantías de seguridad para la participación política:

- Diseñar y aplicar acciones concretas para el fortalecimiento de las medidas de protección colectiva en los territorios étnicos como estrategia para posibilitar la participación política de los derechos de las comunidades y pueblos étnicos en el actual contexto de reconfiguración y recrudescimiento del conflicto.
- Dinamizar el funcionamiento del SISEP, incluido su Sistema de Planeación, Información y Monitoreo, así como la Comisión de Seguimiento y Evaluación para la inclusión y análisis de información sobre la afectación diferencial en contra de pueblos y comunidades étnicas. Esto, con el propósito de diseñar medidas efectivas para mejorar la situación de seguridad en los territorios étnicos.

49

Con respecto a las medidas para promover mayor participación política y ciudadana nacional, regional y local de los pueblos y comunidades étnicas:

- Garantizar la participación plena y efectiva de representantes étnicos en el diseño e implementación de futuros avances normativos para la regulación de la fuerza policial y el tratamiento democrático, por parte de las autoridades, de las protestas y las movilizaciones ciudadanas.
- Agilizar la aprobación del Proyecto de Ley que crea las CTEP, además de dar prioridad a los procesos judiciales que cursan en el Consejo de Estado y la Corte Constitucional. Las CTEP son una condición necesaria para avanzar en el cumplimiento y observancia de las salvaguardas del Capítulo étnico en materia de participación política.
- Diseñar e implementar campañas pedagógicas con enfoque diferencial sobre el A.F. y el Capítulo Étnico, así como sobre los diferentes mecanismos para la participación y seguimiento de la implementación por parte de las

comunidades étnicas. La pedagogía y provisión de información completa sobre estos temas es un prerrequisito para la participación efectiva en el proceso de implementación del A.F.

Punto 3 — Fin del Conflicto

1. Contexto general

El Capítulo Étnico contempla dos salvaguardas para el Punto 3. La primera relacionada con el proceso de reincorporación para concertar un “programa especial de armonización para la reincorporación de los desvinculados pertenecientes a dichos Pueblos” (A.F., 2016, p. 209), y la segunda en materia de garantías de seguridad, “para el diseño e implementación del Programa de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios (...)” garantizando “el fortalecimiento de los sistemas de seguridad propios de los pueblos étnicos, reconocidos a nivel nacional e internacional como la Guardia indígena y la Guardia cimarrona” (Ibíd, p. 206).

Para el periodo de análisis de este informe, la ST destaca como avances las acciones realizadas por el Gobierno Nacional y las organizaciones indígenas y afrocolombianas para la creación de un documento que contiene los lineamientos del “Programa Especial de Armonización”. Sin embargo, aún persisten dificultades en el proceso de reincorporación social y económica de excombatientes de origen étnico. En materia de garantías de seguridad, si bien han sido adoptadas medidas de protección individuales y colectivas para pueblos étnicos, continúa el deterioro de las condiciones de seguridad en los territorios colectivos.

2. ¿Cuál es el estado en la formulación e implementación del Programa Especial de Armonización para los excombatientes que pertenecen a comunidades étnicas?

2.1. Eventos prioritarios

- La ARN junto con la Organización Nacional de Pueblos Indígenas de la Amazonía —OPIAC— y con apoyo del Ministerio del Interior, construyeron los lineamientos del “Programa Especial de Armonización para la Reintegración y Reincorporación Social y Económica con Enfoque Diferencial Étnico y de Género” para pueblos indígenas.
- La ARN junto con la Organización Internacional de las Migraciones —OIM— y el Consejo Comunitario del Alto Río Naya están en la construcción de la propuesta de “Programa Especial de Armonización para la Reintegración y Reincorporación Social y Económica con Enfoque Diferencial Étnico y de Género” para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

2.2. Análisis

El proceso de reincorporación para excombatientes de origen étnico continúa con limitados avances y se mantiene como un asunto con múltiples pendientes en todos los componentes del proceso. Los avances se concentran en la formulación (con retrasos) del “Programa Especial de Armonización para la Reintegración y Reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género” para pueblos indígenas y afrocolombianos, negros, raizales y palenqueros. De acuerdo con el Plan Marco de Implementación —PMI—, el programa debía estar listo en 2018, teniendo así un retraso de más de dos años, incluyendo adicional los impactos del COVID-19. Este retraso dificulta la efectiva transversalización del enfoque étnico en el proceso de reincorporación económica y social para los excombatientes de origen étnico.

En su ejercicio de verificación, la ST ha identificado asuntos pendientes en aspectos fundamentales para garantizar las condiciones necesarias para el proceso de reincorporación con enfoque étnico, en particular, en la aprobación de proyectos productivos colectivos e individuales. De acuerdo con el 1o Informe de Verificación del Enfoque Étnico, el 34,8% del total de excombatientes de origen étnico son beneficiarios de proyectos productivos (ST, 2020, p.78).

Ahora, en materia socioeconómica hay algunos avances, sin embargo, la Misión de Verificación de Naciones Unidas señala que persisten dificultades para los excombatientes de origen étnico en el acceso a oportunidades de vivienda y a proyectos productivos con enfoque diferencial (NN.UU., 2020, p. 15). Sobre los avances, las comunidades étnicas en el territorio han acordado y aceptado el proceso de reincorporación con los excombatientes que incluye un enfoque étnico, tal como sucedió en los AETCR de Caldone y Los Monos en el Cauca para impulsar los proyectos productivos y su activación comercial¹² (NN.UU., 2021); y en el territorio colectivo afrodescendiente de la cuenca del río Jiguamiandó (Chocó), en donde los excombatientes formaron una cooperativa de transformación de madera (Ecomun, 2021). La ST destaca como un avance la creación del proyecto productivo, la “Red del viento”, que brinda servicio de internet, desde junio del 2020, a las zonas ubicadas entre Silvia y Caldone¹³ (Cauca), siendo un esfuerzo conjunto

¹²En el antiguo ETCR de Caldone, Cauca, la cooperativa de excombatientes de FARC, Coomeep, y las autoridades indígenas neehwes firmaron una alianza que busca impulsar proyectos agrícolas, de piscicultura, porcicultura, entre otros, y fortalecer su competitividad comercial (Misión de Verificación, 2021).

¹³ Incluyen los resguardos de Pueblo Nuevo, San Lorenzo y Tumburao, campesinos de Valle Nuevo (Silvia) y residentes del antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación —ETCR— Los Monos (El Espectador, 2021).

entre indígenas nasa, campesinos y excombatientes con el apoyo de la Misión de Verificación y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo —PNUD— (El Espectador, 2021).

Respecto al “Programa Especial de Armonización para la Reintegración y Reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género”, la ST señala la importancia de la ubicación de los excombatientes de origen étnico que están en proceso de reincorporación, ya que muchos de ellos no están con las comunidades de origen, sino que permanecen en los AETCR y las NAR. Además, el programa acoge a otros grupos desmovilizados diferentes a FARC; elementos a considerar para la construcción de los lineamientos del programa (Reunión ST con el enlace étnico UTR, 22 de febrero de 2021).

Frente a los pueblos indígenas, la ST destaca la adopción del programa propio de armonización en el Resguardo de Mayasquer Pueblo Indígena Pastos, en Cumbal (Nariño), que beneficia a 114 excombatientes de origen étnico (ARN, 2020), el cual es un avance importante, al ser el primer programa propio de armonización adoptado por excombatientes indígenas en proceso de reincorporación con apoyo de la ARN.

Sobre el proceso de consulta previa para los pueblos indígenas en el marco del “Programa Especial de Armonización para la Reintegración y Reincorporación Social y Económica”, la ARN hizo una apropiación presupuestal inicial para 2020 de \$1.750 millones para el diseño y la realización de este proceso para la construcción de los lineamientos del programa. La Agencia entabló diálogos con diferentes organizaciones, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, sin embargo, no incluyó a la Mesa Permanente de Concertación —MPC— (Reunión ST con el enlace étnico UTR, 22 de febrero de 2021). Para este proceso fue suscrito un convenio con la Organización Nacional de Pueblos Indígenas de la Amazonía —OPIAC—, que conformó un equipo de trabajo técnico, excluyendo a los excombatientes de origen étnico de participar. Para el 2021, está prevista la segunda etapa del proceso, en la cual será ampliado el componente de participación (Ibíd). Sin embargo, la ST desconoce la disponibilidad presupuestal del mismo.

Durante el proceso y antes de la pandemia, fueron construidos espacios de diálogo con las comunidades indígenas a nivel territorial, los cuales se suspendieron por el Covid-19, retrasando así la concertación y formulación de los lineamientos del programa especial de armonización. Para diciembre de 2020, fue presentada la primera versión de los lineamientos de dicho programa; esta primera versión no incluyó los objetivos solicitados en el convenio suscrito con la OPIAC, por lo que fue

prorrogado el plazo de entrega hasta enero de 2021, fecha en que no fue posible resolver las dudas e inquietudes planteadas (Reunión ST con el enlace étnico UTR, 22 de febrero de 2021).

Para el componente FARC del Consejo Nacional de Reincorporación —CNR—, existen una serie de inconsistencias en lo que respecta al proceso con los pueblos indígenas, frente a la construcción de los lineamientos del programa especial de armonización. La primera inconsistencia radica en la falta de claridad sobre el contenido del programa y su articulación con las entidades responsables¹⁴, de acuerdo a lo establecido en el Documento CONPES 3931 de 2018, y ante las diferentes visiones del programa y su inclusión o no en la ruta de reincorporación económica y social (Ibíd). La segunda inconsistencia se encuentra en la posición de la OPIAC de no permitir la participación de excombatientes de origen étnico en la construcción final del documento de lineamientos del programa, siendo ellos los beneficiarios directos del mismo. Adicionalmente, la ST señala que, para la implementación de dicho programa, se requiere de un mecanismo normativo para su implementación, el cual debe adoptarse mediante un decreto expedido por el Gobierno Nacional (Ibíd).

Frente a la consulta previa con los pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros, la ARN informó que dicho proceso inició con el Convenio suscrito con la OIM y el Consejo Comunitario del Alto Río Naya, que tuvo el apoyo de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos —IEANPE— para la construcción de los lineamientos del programa (ARN, 2020a). Estos lineamientos contaron con la participación de excombatientes, organizaciones y autoridades étnicas a nivel nacional y territorial, sobre este último fueron programados una serie de encuentros de diálogo y concertación en

Chocó (Medio Atrato, Alto Baudó, Quibdó, Riosucio, Atrato, Carmen del Darién y Nóvita), Cauca (Guapi, López de Micay, Timbiquí y Buenos Aires), Nariño (Tumaco, El Charco, Ipiales y Barbacoas), Valle del Cauca (Buenaventura y Cali), Risaralda (Pueblo Rico), Antioquia (Vigía del Fuerte, Murindó y Urrao) y Bolívar (Palenque de San Basilio) (Ibíd).

Al respecto, en diciembre de 2020 fue entregado un primer borrador de los lineamientos del programa que fue posteriormente retroalimentado por los participantes y se encuentra en revisión final, para así ser adoptado mediante Decreto (Reunión ST con el enlace étnico UTR, 22 de febrero de 2021).

¹⁴ Aquellas entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Reincorporación, de acuerdo a lo establecido en el Conpes 3931 de 2018.

Dado que el “Programa Especial de Armonización” está en fase de concertación y formulación de lineamientos para pueblos indígenas y afrocolombianos, esto representa un retraso en la implementación de acciones y medidas con enfoque étnico que debe tener el proceso de reincorporación económica y social para los excombatientes de origen étnico de las FARC. Por lo cual, la ST resalta la importancia de que se cree una Mesa Técnica Étnica en el CNR, que permita abordar los retos y las problemáticas de los excombatientes de origen étnico en el proceso de reincorporación (Ibíd).

2.3. Conclusión

El estado de implementación de esta salvaguarda étnica es: iniciada con avances y con retrasos. Estos retrasos están relacionados con las demoras en más de dos años en la concertación y la construcción de los lineamientos para el “Programa Especial de Armonización para la Reintegración y Reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género”, cuya finalidad es la transversalización del enfoque étnico en el proceso de reincorporación económico y social de los excombatientes. Esta salvaguarda se ha implementado en correspondencia parcial a lo acordado en el A.F., ante la inexistencia del “Programa de Armonización” que incluye las medidas diferenciales que respondan al proceso de reincorporación de los excombatientes de origen étnico y sus familias.

Para la ST son preocupantes los limitados avances para garantizar la reincorporación de los excombatientes de origen étnico. Todavía persisten dificultades en materia de vivienda y acceso a proyectos productivos. La creación de una Mesa Técnica Étnica en el CNR permitirá la designación de un equipo de trabajo que adopte otras medidas diferenciales provisionales necesarias para abordar los retos en materia étnica en el proceso de reincorporación, mientras finaliza la construcción y adopción del “Programa Especial de Armonización para la Reintegración y Reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género” para pueblos indígenas, negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros, que tiene previsto su inicio entre 2022 y 2023 (Reunión ST con el enlace étnico UTR, 22 de febrero de 2021).

3. Fortalecimiento de las Guardias indígenas y cimarronas

En materia de garantías de seguridad, el Capítulo Étnico del A.F. estableció la salvaguarda para el fortalecimiento de los sistemas de seguridad propios de los pueblos étnicos como la Guardia indígena y la Guardia Cimarrona como mecanismos de protección para las comunidades y los territorios ancestrales tanto a nivel individual como colectivo.

La Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Derechos Territoriales es la instancia nacional, autónoma, plural, decisoria, participativa, permanente y de autorepresentación de los pueblos y organizaciones indígenas y afrodescendientes que trabajan por la construcción de la Paz (Comisión Étnica, 2016), con un rol importante en el seguimiento de la implementación del Capítulo Étnico del A.F., propuso en el marco del “Acuerdo Humanitario ya”¹⁵ para preservar la vida y sobrevivencia de los pueblos (Comisión Étnica, 2020), la activación y el fortalecimiento de las Guardias indígenas y cimarronas, así como acciones de autoprotección y salvaguarda de la vida (Ibíd).

3.1. Eventos prioritarios

- La Unidad Nacional de Protección —UNP— asignó una partida presupuestal para la caracterización de las Guardias indígenas, y el fortalecimiento de esquemas individuales y colectivos de protección.
- La Guardia Cimarrona actualmente no cuenta con mecanismos colectivos de protección, ni con acciones institucionales con enfoque diferencial.

3.2. Análisis

Las Guardias indígenas y cimarronas son reconocidas ancestralmente por las comunidades étnicas en los territorios para la protección colectiva del territorio y sus procesos organizativos, además el A.F. señala como un compromiso en la salvaguarda en materia de garantías de seguridad el fortalecimiento de los sistemas de seguridad propios de los pueblos étnicos, reconocidos a nivel nacional e internacional (A.F., 2016, p. 208). La ST conoce de los esfuerzos realizados por las

¹⁵ El Acuerdo Humanitario está compuesto por diez medidas: i) Cese al fuego bilateral ; ii) Desmante de estructuras de Grupos Armados Ilegales; iii) Respeto a la autonomía territorial y derecho propio de las comunidades, y al respeto de los espacios sagrados; iv) Minado / Desminado; v) Reclutamiento de niños, niñas y adolescentes; vi) Violencia contra las mujeres y comunidad LGBTI; vii) Asesinatos y desapariciones forzadas; viii) Desplazamientos, Confinamiento o restricción a libre movilidad; ix) Cese de siembra de cultivos de uso ilícito y prácticas de minería; y x) Permanencia de ambas partes en la MESA de negociación para la solución política definitiva y no militar (Rosero Carlos, 2021).

comunidades para la puesta en marcha de estos mecanismos de autoprotección, como es el caso de la Guardia Indígena, que tiene entre 7.000 y 8.000 miembros a nivel nacional. Sin embargo, es de señalar que estos esfuerzos se han llevado a cabo de forma dispersa en varias zonas del país, pues no existe hasta el momento, una política pública que las agrupe y las reconozca a nivel nacional ni que articule su labor con el territorio, la que incluiría la definición y clarificación de sus funciones, su operatividad y la formación de sus miembros (Rojas A. y Useche V., 2019, p. 37).

La ST destaca el esfuerzo de la UNP en la materialización de medidas de protección para el fortalecimiento de la Guardia Indígena. Durante 2020, la Unidad avanzó en la caracterización de las Guardias y estableció medidas para la transversalización del enfoque étnico. Para esto, fue asignada una partida presupuestal para atender los esquemas de seguridad tanto individuales como colectivos, incluyendo el fortalecimiento de las guardias y su caracterización, de acuerdo al compromiso solicitado por las comunidades en la Minga de octubre de 2019 (UNP, 2020), que incluyó, además, la construcción de un proyecto de decreto de medidas de protección individuales y colectivas para pueblos indígenas. En el caso del pueblo Awá en Tumaco (Nariño), la comunidad ha tenido que solicitar mediante acción de tutela, la puesta en marcha de las rutas de protección colectiva, que incluyen el fortalecimiento de la Guardia indígena con dotación de elementos de protección como impermeables, linternas, chalecos identitarios, carpas y gorras (La Silla Vacía, 2020).

En cuanto a la Guardia Cimarrona, esta es una práctica ancestral de carácter nacional pero que se desarrolla de manera local en cada territorio¹⁶. En el período de análisis de este informe, la ST resalta tres iniciativas de la Guardia en zonas afectadas por el conflicto armado. En primer lugar, en el norte del departamento del Cauca, donde hay 43 Consejos Comunitarios que representan a 209 veredas, en los que viven aproximadamente 2.000 guardias que rescataron las prácticas ancestrales de la Guardia de San Basilio del Palenque, en el Primer Congreso Nacional del Pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, en 2013 (El Espectador, 2020). En segundo lugar, las comunidades afirman que, en el Consejo Comunitario Cuenca Río Cauca en Buenos Aires, los miembros de la guardia son considerados por como “agentes sociales”, que hacen un trabajo de autoprotección, con el acompañamiento a líderes y defensores de la comunidad y con el control de

¹⁶ La Guardia Cimarrona fue creada en San Basilio de Palenque y establecida como una práctica ancestral para la protección de la vida y el territorio. A partir de su creación, varios Consejos Comunitarios en los departamentos de Cauca y Chocó replicaron las prácticas ancestrales en sus territorios. (El Espectador, 2020).

las entradas y salidas de los territorios (Ibíd). Finalmente, en el departamento de Antioquia, una alianza entre los 13 consejos comunitarios de Urabá (Mutatá, Chigorodó, Carepa, Apartadó y Turbo) y la Corporación Centro de Pastoral Afrocolombiana —CEPAC—, trabaja en la propuesta de creación de una guardia cimarrona para la protección del territorio en el ejercicio de la autonomía propia (C.N.O.A., s.f.).

En materia de protección colectiva, no existen medidas ni iniciativas institucionales que fortalezcan la figura de autoprotección de la guardia cimarrona. La UNP brinda medidas convencionales como chalecos, vehículos, medios de comunicación, botones de pánico y hombres de protección (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 69).

4. Conclusión

El estado de implementación de esta salvaguarda étnica es **iniciado** y **con retrasos** ante los pocos avances en el fortalecimiento de las Guardias indígenas y cimarronas en los territorios como un mecanismo de autoprotección de las comunidades. La salvaguarda se ha implementado en **correspondencia parcial** a lo acordado en el A.F., pues no existen actualmente lineamientos definidos para la transversalización del enfoque étnico en materia de seguridad y protección con el reconocimiento de las Guardias indígenas y cimarronas, ni tampoco en la articulación institucional con las entidades responsables.

El fortalecimiento de los mecanismos de autoprotección, como las Guardias Indígena y Cimarrona, son una forma de reconocimiento a la autoridad propia en las comunidades étnicas en materia de seguridad y protección, que requiere de una articulación Nación- territorio, que permita adoptar medidas específicas diferenciales, como sucede en la construcción del proyecto de decreto con medidas para mejorar la protección en los territorios indígenas, que incluye el fortalecimiento de los guardias indígenas y la creación de rutas de protección individual y colectiva. Si bien este proyecto de Decreto, no corresponde a un compromiso del A.F. ni a una salvaguarda del Capítulo Étnico, su desarrollo guarda coherencia y es compatible con lo que establece el A.F. en materia de fortalecimiento de los sistemas de seguridad propios de los pueblos étnicos.

La participación de las comunidades étnicas, además de las Guardias, es necesaria para la transversalización del enfoque étnico en las medidas de protección colectiva de la UNP, en específico, aquellas dirigidas al fortalecimiento de los sistemas de autoprotección, para lo cual es necesario que las autoridades conozcan los contextos específicos, así como las necesidades en los territorios.

5. Oportunidades de mejoramiento

Reincorporación social y económica

- La creación de la Mesa Técnica Étnica por parte del CNR podría ayudar al fortalecimiento del proceso de reincorporación social y económico de los excombatientes de origen étnico. Para la ST, la creación del “Programa Especial de Armonización para la Reintegración y Reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género” es necesario para el cumplimiento de la salvaguarda de la transversalización del enfoque étnico en la ruta de reincorporación económica y social para excombatientes de las FARC.
- La apropiación presupuestal para la realización de las consultas previas con las comunidades indígenas y afrocolombianos, negros, raizales y palenqueros del “Programa Especial de Armonización para la Reintegración y Reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género”, es indispensable para garantizar lo establecido en el A.F. en materia de reincorporación y armonía territorial, e implementar dicho programa mediante Decreto expedido por el Gobierno Nacional.
- Para la ST el diálogo entre los excombatientes en proceso de reincorporación con las comunidades étnicas sirve para impulsar la reincorporación comunitaria y es una oportunidad para asociarse en la construcción y activación de proyectos productivos, tal como viene sucediendo en Cauca y Chocó, donde ha sido posible el acceso a tierras, la venta de productos y la creación de cooperativas.

59

En garantías de seguridad

- La posible inclusión de un capítulo dirigido a las comunidades negras, afrodescendientes y palenqueras en el proyecto de Decreto sobre medidas para mejorar la protección en los territorios colectivos, podría ser una oportunidad para impulsar el reconocimiento de otras comunidades étnicas que no son indígenas, dando así cumplimiento a lo establecido en el Capítulo Étnico del A.F.
- Para la ST, la visibilización de las Guardias indígenas y cimarronas por parte de las entidades responsables en materia de protección y garantías de seguridad, es necesaria para impulsar el diálogo y el fortalecimiento de las medidas de protección por parte de la UNP.

Punto 4 — Solución al problema de las drogas ilícitas

1. Contexto general

El Capítulo Étnico del A.F. (6.2) establece cuatro salvaguardas en materia de solución al problema de drogas ilícitas que corresponden a:

(i) Garantizar “la participación efectiva y consulta de las comunidades y organizaciones representativas de los pueblos étnicos en el diseño y ejecución del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos —PNIS—, incluyendo los planes de atención inmediata respecto a los territorios de los pueblos étnicos”;

(ii) La priorización de los territorios que “atenderá las realidades de los pueblos étnicos, tendrá en cuenta los territorios afectados por cultivos de uso ilícito de los pueblos étnicos en riesgo de exterminio físico y cultural o en riesgo de extinción, así como los territorios de los pueblos étnicos en situación de confinamiento y desplazamiento”;

(iii) “El Programa de Desminado y Limpieza de las áreas del territorio nacional se desarrollará en concertación con los pueblos étnicos y sus organizaciones representativas (...)”; y

(iv) un “programa de asentamiento, retorno, devolución y restitución de los territorios del pueblo indígena Nukak, el pueblo Embera Katío del Alto San Jorge Resguardo Cañaveral, así como el territorio del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera y Curvaradó y Jiguamiandó” (Acuerdo de Paz, 2016, p.208).

En este período de análisis la ST resalta dos hechos importantes en materia de contexto sobre este punto. En primer lugar, la inclusión del Gobierno Nacional de las zonas de manejo especial, áreas de ley segunda, los parques nacionales naturales, los resguardos indígenas y las tierras de las comunidades negras en la “Política Ruta Futuro”, teniendo en cuenta la presencia de cultivos de coca en 161 resguardos (9%) y 102 territorios de comunidades afrocolombianas (16%) (UNODC, 2020, p. 35), lo que representa una amenaza para el patrimonio biológico y cultural de las comunidades étnicas (Ibíd). Para los pueblos indígenas, de acuerdo con UNODC hay una tendencia a la reducción de los cultivos de coca en los territorios, registrando 21 resguardos menos que en 2018; respecto a las comunidades

afrocolombianas se mantiene la tendencia, siendo siete los Consejos Comunitarios¹⁷ más afectados por los cultivos de coca (UNODC, 2020, p. 37 y 38).

En segundo lugar, en materia de aspersión aérea, el Ministerio del Interior expidió la Resolución 001 de 2020 que certificó el área de 104 municipios de los seis núcleos geográficos, en los que se busca asperjar con glifosato en el Pacífico, donde están incluidos los territorios étnicos (El Espectador, 2021a). Frente a la decisión, las comunidades negras y pueblos indígenas de Pacífico Nariñense presentaron una acción de tutela por la vulneración al derecho de la consulta previa, libre e informada, en la cual el Tribunal Superior de Pasto suspendió los efectos jurídicos de dicha resolución (Ibíd). La revisión de la tutela fue solicitada a la Corte Constitucional, que, además, está revisando otras dos sentencias relacionadas con la competencia de la Corte frente a la jerarquización de los métodos de erradicación de cultivos de uso ilícito y la implementación del punto 4 del A.F.

2. Estado actual de la transversalización del enfoque étnico en el PNIS.

El PNIS (A.F. 4.1.) busca desde su creación en 2017, la generación de condiciones que les permita a las comunidades que habitan en zonas afectadas por cultivos de uso ilícito, gozar de condiciones de bienestar y buen vivir (A.F. 4.1.3.). Así, el PNIS comenzó con un proceso de planeación participativa, sin embargo, excluyó a las comunidades étnicas, para la posterior implementación de los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo —PISDA—, que buscan impulsar la transformación productiva de los territorios, el involucramiento de la comunidad y la provisión de servicios básicos en estos territorios (A.F. 4.1.3.5.).

Sin embargo, el PNIS no contó en su diseño con un enfoque étnico y tampoco fue consultado y concertado con las comunidades. El único avance que reporta el Gobierno Nacional para el cumplimiento de la salvaguarda, es la creación de un documento de lineamientos para la implementación de modelos de sustitución con comunidades étnicas en los territorios que serán armonizados con el Decreto Ley 896 de 2017 sobre el PNIS.

¹⁷ Pro-Defensa del río Tapaje, Alto Mira Frontera, La Cordillera Occidental de Nariño (COPDICONC), Río Satinga, Unión de cuencas del Isagualpí, Río Naya y Sanquianga (UNODC, 2020, p. 37).

2.1. Eventos prioritarios

- La Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos de la Agencia Nacional para la Renovación del Territorio —ART— concertó con la MPC una ruta de consulta con los pueblos indígenas para la implementación del PNIS.
- Existen conflictos interculturales entre campesinos y comunidades étnicas por la falta de la consulta previa con las comunidades étnicas en la implementación del PNIS.

2.2. Análisis

El PNIS no cuenta con un enfoque étnico, lo que ha impedido el cumplimiento de la salvaguarda establecida en el Capítulo Étnico del A.F sobre la participación efectiva y consulta con las comunidades y organizaciones representativas de los pueblos étnicos en el diseño y ejecución del PNIS (A.F. 6.2.3). Hasta el momento, el Decreto Ley 986 de 2017 no ha sido consultado con las comunidades étnicas, y el Gobierno Nacional afirmó que en ausencia de la consulta expedirá unos lineamientos para buscar la armonización del marco jurídico del PNIS con los usos y costumbres de las comunidades étnicas (CPEC, 2020, p. 88). No obstante, la ST no conoce si los lineamientos fueron expedidos, y tampoco si ha habido avance en el diálogo y la concertación con las comunidades para la armonización del marco jurídico del PNIS.

De acuerdo con la Comisión Étnica por la Paz y el Territorio, en el mes de diciembre de 2020 fue concertada entre la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos de la ART y la MPC, una ruta para la implementación del PNIS con las comunidades indígenas en territorios formalizados, es decir, donde estén constituidos Resguardos Indígenas (Comisión Étnica, 2020). Este es un compromiso establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 para “elaborar lineamientos para la sustitución concertados con la Mesa Permanente Indígena”. El plan además incluyó el mismo compromiso para las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras (Contraloría General de la República, 2020, pp. 273-274), sobre las cuales no hay acciones en materia de diálogo y concertación.

El Gobierno Nacional ha firmado en el marco del PNIS acuerdos individuales con personas pertenecientes a grupos étnicos, para 1.927 familias indígenas inscritas en el PNIS, quienes están en Jambaló y Miranda (Cauca). En lo que respecta al avance del PAI familiar, el 9,6% de estas familias terminaron el componente de Asistencia Alimentaria Inmediata y el 11,4% recibieron insumos en el componente de autosostenimiento y seguridad alimentaria (Ibíd, p. 275). En cuanto a las comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras, hay 10.085 familias del municipio de Tumaco (Nariño) que están inscritas en el PNIS. De estas, el 37%

terminó el componente de asistencia alimentaria inmediata, el 54% recibió insumos para el proyecto de autosostenimiento y seguridad alimentaria y el 55% recibió asistencia técnica (Ibíd), lo que significa que ninguna de las comunidades étnicas, tanto indígenas como NARP ha terminado de recibir los estímulos que hacen parte del primer año del PNIS. Tampoco hay avances en el componente de proyectos productivos para las comunidades étnicas (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 57).

Así mismo, los acuerdos con las familias en general no cuentan con un enfoque étnico, de acuerdo a la Defensoría del Pueblo, varios de los acuerdos no tuvieron en consideración si los beneficiarios estaban en territorios colectivos -Resguardos Indígenas y Consejos Comunitarios- (Ibíd), desconociendo lo establecido en el PMI frente a la meta trazadora sobre

El 100% de los territorios focalizados para la sustitución de cultivos de uso ilícito que traslapen entre los territorios ancestrales y tradicionales de los pueblos y comunidades étnicas con Parques Nacionales Naturales —PNN—, contarán con planes de sustitución previamente consultados e implementados con los pueblos y comunidades étnicas (PMI, p.190).

Frente al cumplimiento de los acuerdos del PNIS con las comunidades étnicas, y ante la falta de la realización de una consulta previa con las mismas para la implementación de varios de los elementos del Programa como el PAI familiar, que al no contar con acciones diferenciadas, impacta negativamente a las comunidades en materia de alimentación y sostenibilidad de los proyectos productivos establecidos en el PNIS, ante la falta de un enfoque étnico, que tenga en cuenta los usos y costumbres de las comunidades (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 57).

La falta de un enfoque étnico en el PNIS y la inexistencia de una ruta étnica para su implementación impiden la articulación de los planes de salvaguarda y vida de las comunidades étnicas con los componentes del PISDA (Contraloría General de la República, 2020, p. 274), los cuales deben estar también articulados con los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial —PDET—. Sin la existencia de un mecanismo articulador que haga transversal a estas iniciativas de política del enfoque étnico, la ST considera que es difícil conocer si hay avances o no en el cumplimiento de los indicadores del PMI referentes a la inclusión del enfoque y a la consulta previa con los pueblos étnicos para la implementación del PNIS.

2.3 Conclusión

El estado de implementación de esta salvaguarda étnica es: **iniciada** con **grandes retrasos** en la transversalización del enfoque étnico en el PNIS, ante la falta de una ruta étnica para su implementación, y con **correspondencia parcial** con el A.F. al no tener en cuenta las salvaguardas establecidas en el Capítulo Étnico para el punto 4. Aunque el PNIS cuenta con acuerdos individuales y colectivos con miembros de las comunidades étnicas, no existe un enfoque étnico que permita establecer los lineamientos para la implementación del PNIS en los territorios colectivos.

La puesta en marcha de los compromisos establecidos en el Capítulo Étnico del A.F. sobre el PNIS impulsará la transversalización del enfoque étnico en el marco jurídico del programa, que incluye la realización de los procesos de consulta previa, libre e informada con las comunidades étnicas sobre los aspectos que los afectan directamente.

3. ¿Cómo avanza el Programa de Desminado y Limpieza (MAP/MUSE) en los territorios étnicos?

El Capítulo Étnico del A.F., incluye dos salvaguardas relacionadas con la protección colectiva de los territorios étnicos. La primera, es la priorización de los territorios colectivos afectados por los cultivos de uso ilícito, de los pueblos étnicos en riesgo de exterminio físico y cultural, y de aquellos en situación de confinamiento o desplazamiento; y la segunda es la concertación y priorización con el “Programa de Desminado y Limpieza” de los casos del: (i) Pueblo Embera en los municipios de Puerto libertador (Córdoba) e Ituango (Antioquia); (ii) Pueblo Jiw en el municipio de San José del Guaviare (Guaviare); (iii) Pueblo Nukak en el departamento del Guaviare, y en los municipios de Mapiripán y Puerto Concordia (Meta) y de Río Chagüí (Cauca); (iv) Pueblo Awá en el departamento de Nariño; y de los (v) Consejos Comunitarios Alto Mira y Frontera, y Río Chagüí en Cauca, y en el municipio de Buenos Aires (Ibid).

Con el recrudecimiento de la violencia armada en varias zonas del país, en especial en los departamentos del Cauca y Chocó, los pueblos indígenas y afrocolombianos han declarado la emergencia humanitaria ante el aumento de las confrontaciones y la presencia de minas antipersonal y artefactos explosivos sin explotar —MAP/MUSE— en territorios ancestrales. Por ejemplo, la Organización Indígena de Antioquia —OIA— señaló la necesidad de avanzar en el desminado humanitario en la región ante las afectaciones que han sufrido los pueblos indígenas Embera Eyábida, Embera Chamí, Embera Dóbida, Gunadule, Zenú y Nutabe (El

Espectador, 2021b). Durante el 2020, cerca de 9 personas pertenecientes a comunidades étnicas han sido víctimas de minas antipersonal, y 2.000 indígenas han sido obligados al confinamiento ante las amenazas de grupos armados de siembra de MAP/MUSE en sus territorios (El Espectador, 2021c).

3.1. Eventos prioritarios

- El Gobierno Nacional elaboró la primera versión del documento para el proceso de concertación previo al desminado humanitario con las comunidades étnicas.
- Durante el 2020, el Gobierno Nacional concertó tres nuevos procesos de desminado humanitario con tres resguardos indígenas en Cauca, Nariño y Caquetá.
- La Oficina del Alto Comisionado para la Paz —OACP— avanza en la construcción de un visor de afectación por incidentes de MAP/MUSE en los territorios étnicos.

3.2. Análisis

La OACP como responsable del cumplimiento del indicador del PMI sobre la liberación y saneamiento de los territorios étnicos de presencia de MAP/MUSE, elaboró la primera versión de un documento que contiene los lineamientos para la concertación previa con comunidades étnicas. De acuerdo con el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto —SIIPO—, el cumplimiento del indicador fue del 100% para los años 2018/2019, y, para el 2020, la ejecución fue del 57,14%, por razones asociadas a la pandemia del COVID-19 y las difíciles condiciones de seguridad en los territorios étnicos priorizados para el desminado humanitario (SIIPO, 2020).

Dentro del “Programa de Desminado y Limpieza”, hay 26 territorios étnicos que cuentan con un proceso de concertación para el desminado humanitario (21 Resguardos Indígenas y cinco Consejos Comunitarios) (STCIV, 2020, p. 91), y para lo cual la OACP viene realizando una serie de reuniones para brindar lineamientos operacionales a los gerentes para el trámite adecuado a los procesos de concertación (SIIPO, 2020). Para el 2020, fueron adelantados tres nuevos procesos de concertación: (i) La Brigada de Ingenieros de Desminado Humanitario del Ejército Nacional —BREDH— y el Resguardo Yanacona San Sebastián en el Cauca, donde se llevaron a cabo labores de concertación y de estudio no técnico; (ii) El Grupo Danés de Desminado —DDG— y el Resguardo Inga Aponte en el municipio de Tablón de Gómez en Nariño, donde se llevaron a cabo labores de concertación,

incluyendo las acciones de educación en el riesgo de minas y desminado humanitario; y (iii) Humanicemos DH y el resguardo Embera Chamí, ubicado en el municipio de La Montañita en Caquetá (SIIPO, 2020).

La OACP avanza en la construcción de un visor de afectación por incidentes de MAP/MUSE en los territorios étnicos, ante el aumento en el 2020 del registro de Resguardos Indígenas y Consejos Comunitarios en el Sistema de Gestión de Información sobre Actividades relativas a Minas Antipersonal —IMSMA, por sus siglas en inglés— (Ibíd). Además, la Oficina está trabajando en un manual y acta de concertaciones para actividades que no requieren consulta previa con las comunidades étnicas (Ibíd).

3.3 Conclusión

El estado de implementación de esta salvaguarda étnica es: **iniciada**, con **avances** en materia de concertación con pueblos étnicos, y con **retrasos** en la realización de reuniones operativas para el desminado humanitario en los territorios priorizados. Esta salvaguarda se ha implementado en **correspondencia parcial** a lo acordado en el A.F., ante la falta de articulación entre el desminado humanitario y la recuperación de los territorios colectivos para retornos y/o reubicaciones.

La ST reconoce que el desminado humanitario es una acción necesaria para la recuperación de los territorios étnicos, sobre todo aquellos donde se van a realizar retornos y/o reubicaciones de población desplazada por el conflicto armado. El Capítulo Étnico prioriza cuatro pueblos indígenas y tres Consejos Comunitarios, los cuales tienen en común la falta de implementación de acciones concretas en desminado ante situaciones graves de seguridad que impiden la presencia de los funcionarios responsables en los territorios, lo que retrasa el cumplimiento de la salvaguarda y ahonda las vulneraciones de las comunidades étnicas. Por ejemplo, sobre el caso del pueblo Nukak en Guaviare, que está en riesgo de exterminio físico y cultural, y que es uno de los pueblos priorizados en el A.F., la Defensoría del Pueblo señala la necesidad urgente de adoptar las medidas necesarias para garantizar el desminado y así proceder al retorno de la comunidad para su supervivencia (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 105).

4. Oportunidades de mejoramiento

Enfoque étnico en el PNIS

- La creación y concertación con las comunidades étnicas de una hoja de ruta diferencial que permita transversalizar el enfoque en el PNIS, es una oportunidad de mejoramiento para mantener la sostenibilidad del proceso de sustitución, y garantizar el tránsito de una economía ilegal a una legal.
- La existencia de un mecanismo articulador entre el PNIS y el PISDA, que incluya los planes de vida y las salvaguardas de las comunidades étnicas impulsará la transversalización del enfoque en el PNIS.

Desminado humanitario en territorios étnicos

- El impulso de las entidades responsables en desminado humanitario en el avance a través de la virtualidad de las tareas de desminado en los territorios étnicos es un avance para los territorios señalados en el A.F., y aquellos que son objeto de retorno y/o reubicación de las comunidades desplazadas por el conflicto armado.

Punto 5 – Acuerdo Especial para las Víctimas

El punto 5 del A.F. establece medidas para la satisfacción de los derechos de las víctimas del conflicto armado y, para ello, crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición —SIVJRNR—. Además, contempla la adecuación y fortalecimiento participativo de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras -Ley 1448 del 2011- para garantizar y agilizar los procesos de reparación a las víctimas, incluyendo la restitución de tierras colectivas despojadas.

Las salvaguardas establecidas en el Capítulo Étnico disponen que el SIVJRNR respetará las funciones jurisdiccionales de los pueblos étnicos y garantizará la consulta previa en el diseño de los mecanismos judiciales y extrajudiciales. Además, establece mecanismos de coordinación entre la Jurisdicción Especial Indígena, las autoridades ancestrales afrocolombianas y la JEP.

En el primer informe de verificación de la implementación del enfoque étnico, la ST señaló tres dificultades para la implementación del SIVJRNR: i) la persistencia del conflicto armado y la presencia de distintos actores armados en los territorios; ii) la falta de cobertura de algunas entidades del SIVJRNR en los territorios, sobretodo en zonas rurales, lo que se ha agravado por la pandemia y iii) la insuficiencia de recursos económicos, especialmente para la reparación integral (STCIV, 2020, p. 11).

A pesar de que estas dificultades persisten, las entidades del SIVJRNR avanzaron en la concertación de protocolos y metodologías de trabajo con las comunidades étnicas. La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad —CEV— elaboró la “Metodología del Enfoque étnico y contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia” y el “Protocolo de relacionamiento con las autoridades y víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y Rrom”. La Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas —UBPD— realizó un protocolo de relacionamiento con comunidades indígenas, avanzó en el proceso de interlocución con las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras, e incluyó un capítulo especial en el Plan Nacional de Búsqueda —PNB—, titulado “Pueblos indígenas, Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras”. Por su parte, la Justicia Especial para la Paz —JEP— creó la Comisión Étnica para promover la inclusión del enfoque étnico y la coordinación interjurisdiccional con las justicias étnicas. Además, construyó el protocolo “Para la coordinación, articulación interjurisdiccional y diálogo intercultural entre la Jurisdicción Especial Indígena y la Jurisdicción Especial para la Paz”, haciendo énfasis del enfoque étnico para el desarrollo de tres de los siete macrocasos abiertos por la Sala de Reconocimiento

de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR) (STCIV, 2020, pp. 12-13).

Para este informe, la ST tiene como objeto identificar los avances, retrasos y oportunidades de mejora para la incorporación efectiva del enfoque étnico y cultural con énfasis en las medidas para la reparación integral de las víctimas. Para ello plantea la siguiente pregunta guía: **¿Qué medidas se han tomado para cumplir con la reparación a las víctimas desde una perspectiva étnica y cultural?**

1. El enfoque reparador étnico y cultural en el SIVJRNR

El A.F. establece la implementación de medidas de justicia transicional por parte del SIVJRNR para que, en su componente judicial, se adelante la investigación y sanción de violaciones de los Derechos Humanos e infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario —DIH—. En su componente extrajudicial, el SIVJRNR contribuye al esclarecimiento de la verdad, la búsqueda de personas desaparecidas y la reparación de los daños causados a personas, colectivos y territorios víctimas del conflicto armado. Para cada una de las entidades del sistema, es fundamental la participación y representación de todas las víctimas, por lo cual las medidas diferenciales y afirmativas son un eje central en sus metodologías, protocolos y procedimientos. El sistema apuesta por el fortalecimiento y articulación con los esquemas propios de justicia de los pueblos, y comunidades étnicas, y por el impulso a la participación activa de organizaciones sociales y colectivos que, desde sus experiencias, han aportado información a estas entidades.

A pesar de los esfuerzos para el despliegue territorial de la JEP, la CEV y la UBPD, la ST llama la atención sobre la opinión de líderes étnicos sobre su escasa presencia territorial y la limitada participación de las comunidades, así como sobre el marcado desconocimiento sobre la articulación del SIVJRNR con la UARIV, particularmente en Córdoba (Funcionario 1SC, 2021). Es importante avanzar en el fortalecimiento de la presencia de estas entidades en los territorios, así como garantizar la socialización y explicación periódica a las comunidades étnicas sobre los contenidos, productos e información que ha sido recopilada hasta ahora (SRC 2PM, 2021).

Jurisdicción Especial para la Paz –JEP–

La JEP actúa bajo el principio rector del enfoque étnico diferencial y cultural, por lo que sus procedimientos y decisiones responden al reconocimiento de los derechos especiales y colectivos de estos pueblos. El carácter reparador de la JEP se funda en el reconocimiento de la autonomía y competencia de las autoridades tradicionales y ancestrales, así como en su poder de decisión, determinación e interlocución en los casos abordados tanto por la JEP como por la justicia tradicional (JEP, 2018).

En oficio de respuesta a la ST (Radicado JEP Prs-232-2020, 2020), la JEP señala una serie de compromisos cumplidos sobre procesos de consulta previa, pactados con los pueblos étnicos. Entre estos se resalta la adopción del Capítulo Étnico para el Protocolo de Comunicación de la UIA con las víctimas; el trabajo de la Comisión Étnica en la definición de lineamientos del enfoque étnico para las actuaciones de la jurisdicción especial; la formulación de una estrategia de comunicaciones con enfoque étnico racial y la construcción del Manual de Participación (a cargo de la Comisión de Participación). Estos protocolos y lineamientos se están ejecutando en los procesos judiciales abiertos, tales como el caso 04 y las medidas cautelares de protección de territorios en San Lorenzo del pueblo Emberá Chamí (Radicado JEP Prs-232-2020, 2020:50-51). La JEP reporta que deben articular con las comunidades étnicas el proceso implementación de los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635, derivados de la consulta previa (Radicado JEP Prs-232-2020, 2020, p. 51).

Adicionalmente, la JEP emitió un Auto para decretar medidas cautelares en favor del pueblo indígena Alto Guayabal-Coredocito, del Resguardo Uradá Jiguamiandó (específicamente el Cabildo Mayor CAMERUJ), y de las zonas humanitarias y zonas de biodiversidad de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó en los municipios de Riosucio y Carmen del Darién (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 75).

La ST advierte que el recrudecimiento del conflicto en los territorios étnicos ha impactado negativamente la recepción de testimonios de los pueblos y comunidades étnicas victimizadas. La falta de garantías de seguridad que enfrentan los comparecientes y las comunidades étnicas, en general, son un obstáculo para su participación y colaboración en el avance de los procesos de la jurisdicción especial (Valbuena, 2021a; Comisión Étnica, 2021). De acuerdo con información recopilada por la ST en el Pacífico Medio, las comunidades étnicas han tenido dificultades para la elaboración de informes y de insumos tanto para la JEP como para la CEV (SRC 1PM, 2021; SRC 2PM, 2021).

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad –CEV–

Para la elaboración del Informe Final, la Comisión se encuentra en la fase de escucha y sistematización de la información recopilada, así como en la fase de análisis y contrastación. El informe tendrá un Capítulo Étnico que presentará la narrativa sobre las afectaciones del conflicto y la resistencia de los pueblos indígenas, Rrom y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 77).

La pandemia del COVID-19 ha obstaculizado la realización de las actividades y encuentros presenciales entre la Comisión y los pueblos y comunidades étnicas en diversas regiones del país. En el Pacífico Medio, por ejemplo, si bien hay un proceso de acercamiento de la CEV con algunas comunidades étnicas, la pandemia ha impedido su normal desarrollo (SRC 1SC, 2020; SRC 2PM, 2021). Al respecto, la Procuraduría ha señalado que el difícil acceso a los territorios étnicos es otro factor que dificulta la construcción de la verdad desde los territorios (Procuraduría General de la Nación PGN, 2020, p. 79).

En este sentido, existe la preocupación de los pueblos y comunidades étnicas por el acceso y su participación en los procesos de las entidades del SIVJRN. En su opinión, la justicia y la verdad pueden terminar siendo esquivas para aquellas comunidades que no logren llevar sus informes a la JEP o a la CEV, entre otras razones, por las dificultades que enfrentan para elaborar dichos informes (como la falta de recursos) (CONPA, 2021).

Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas –UBPD–

A diciembre de 2020, la Unidad ha recibido 9.482 solicitudes de búsqueda, 47 informes de organizaciones de la sociedad civil y 258 aportes voluntarios de información. Ha contribuido al reencuentro con sus familias de tres personas dadas por desaparecidas, y la entrega digna de 97 cuerpos e impulsado la identificación de 25.000 cuerpos (Congreso de la República de Colombia, 2021, p. 27). No se cuenta aún con cifras desagregadas por pertenencia étnica, lo que constituye un reto para la UBPD para mejorar el reporte y facilitar el seguimiento del enfoque étnico, particularmente de las organizaciones étnicas.

En cuanto a la implementación del enfoque étnico, la UBPD ha avanzado en actividades relacionadas con la comunicación de su mandato: el diseño e impresión de fichas pedagógicas para la realización de diálogos colectivos y espacios de pedagogía con personas, familias y comunidades indígenas, y traducciones de cuñas institucionales y documentos oficiales de la unidad, entre otros. La UBPD también cuenta con el acompañamiento de 11 miembros de comunidades indígenas

que han participado en el diseño de proyectos para la viabilidad técnica y financiera del Protocolo de Relacionamento con Pueblos Indígenas, lo que incluye el desarrollo de un componente pedagógico; el diagnóstico nacional sobre reflexiones, pensamientos y experiencias de resistencia sobre la desaparición de personas indígenas en el marco del conflicto armado; el Censo Nacional de Personas Indígenas dadas por Desaparecidas que se incluirá en el Registro Nacional de Desaparecidos; y la consolidación de bases de datos con información geográfica sobre las fosas, sitios de sepultura y cementerios (Radicado UBPD-100-1-202004540, 2020, pp. 20-21).

Finalmente, junto con el Departamento Nacional de Planeación —DNP—, el Ministerio de Justicia y la JEP, la UBPD avanzó en la consolidación de una propuesta para viabilizar el proyecto de relacionamiento entre el Consejo Regional Indígena del Cauca —CRIC— y el SIVJRN para fortalecer los mecanismos propios de administración de justicia (Radicado UBPD-100-1-202004540, 2020, p. 21).

5. Reparación colectiva y carácter reparador de los PDET

El punto 5 del A.F. también estableció fortalecer, dar continuidad y agilizar los procesos de reparación colectiva. Esto cobra particular relevancia para las comunidades étnicas en la medida en que el valor del territorio y el sentido de lo colectivo son fundamentales para el restablecimiento de sus derechos y el buen vivir. En el primer informe del enfoque étnico, se identificaron 471 Sujetos de Reparación Colectiva Étnicos —SRCE— (STCIV, 2020, p. 102). Según información de la UARIV, esa cifra aumentó a 477 SRCE durante el periodo agosto-octubre de 2020 (UARIV, 2020, p. 2).

Con respecto a estos casos, como se muestra en la Tabla 1, fueron identificadas 562 acciones en los Planes Integrales de Reparación Colectiva —PIRC— para 27 SRCE, que coinciden con iniciativas de los PATR en sus diferentes pilares, en diez regiones PDET:

Tabla 1. Acciones reparadoras de los PIRC étnicos presentes en los PDET

Región PDET	N. de Acciones
Alto Patía y Norte del Cauca	178
Arauca	12
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	26
Chocó	227
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	39
Montes de María	31
Pacífico Medio	12
Putumayo	6
Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera	13
Sur de Córdoba	18

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la UARIV (UARIV, 2020, pp.4-6)

En relación con los procesos de reparación colectiva en las zonas priorizadas por la ST, esto es, sur de Córdoba, Catatumbo y Pacífico medio, se registra un total de 33 SRCE (Ver Anexo 1). De acuerdo con información de la UARIV, la mayoría de estos SRCE (14) se encuentran en la fase de diagnóstico o caracterización del daño, y sólo 2 en fase de implementación. Según la ruta actualizada¹⁸ para el Programa de Reparación Colectiva reportada por la UARIV, la fase de diagnóstico o caracterización del daño es el fundamento de la ruta de reparación colectiva porque profundiza, de manera participativa, el análisis de los daños colectivos ocurridos como consecuencia de la violencia y los daños aún no identificados o caracterizados. El producto de esta fase es un documento insumo que es crucial para la construcción del PIRC.

¹⁸ La primera versión de la ruta contemplaba cinco fases: (1) Alistamiento, (2) identificación y diagnóstico, (3) diseño y formulación concertada del PIRC, (4) implementación y (5) seguimiento, evaluación, monitoreo. Con la ruta actualizada, las fases de la ruta siguen siendo cinco, aunque con algunas modificaciones: (1) identificación, (2) alistamiento, (3) diagnóstico o caracterización del daño, (4) diseño y formulación del PIRC, y (5) implementación.

Preocupa a la ST el estancamiento que se ha venido evidenciando en esta fase del proceso de reparación colectiva, lo que se ha visto agravado por los impactos de la pandemia. Tal es el caso del trabajo realizado con el SRCE Cabildo Quebrada Cañaveral en Córdoba, proceso que se encuentra en la fase de diagnóstico o caracterización del daño, pero la pandemia ha impedido su avance. De acuerdo con entrevistas realizadas en terreno, los escenarios virtuales no siempre funcionan, por lo que varios proyectos se han quedado por fuera del plan (SRC 2SC, s.f.). La comisión de Seguimiento a la Ley de Víctimas, lo llama “el enorme atraso de las políticas de reparación a comunidades afrodescendientes e indígenas”. Según su séptimo informe, ese atraso se debe a “la no aplicación de los Decretos Leyes Étnicos de 2011 (Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011), la ausencia de políticas diferenciales tanto en la atención como en la construcción de políticas de enorme impacto en las comunidades tradicionales como son: vivienda, empleo y generación de ingresos, alimentación, y salud” (Procuraduría General de la Nación PGN, 2020, p. 40).

De acuerdo con información recopilada en los territorios por la ST, no hay claridad sobre la ruta de implementación de los PIRC. Según algunos entrevistados, las instituciones responsables tienen la información y cuentan con los recursos para implementar los planes, pero no se avanza en cumplir con lo pactado. Por ello las comunidades han tenido que recurrir a tutelas (como el caso de Yurumanguí) para obtener respuestas (Líder 2PM, 2021). Esto ha generado un ambiente de desconfianza y decepción frente a las instituciones, pues las comunidades hacen grandes esfuerzos para la organización y planeación de los PIRC, pero en la ejecución no se ven resultados argumentando falta de recursos (SRC 1PM, 2021).

De otro lado, también se advierten dificultades por parte de las instituciones y sus funcionarios para entender el sentido colectivo y comunitario de las medidas de reparación con enfoque étnico cultural. Así, por ejemplo, hay comunidades que reclaman la negación de medidas para restablecer la armonía del territorio, como los proyectos sociales, espirituales y el fortalecimiento de la autonomía. Consideran que la estrategia estatal tiene un énfasis en el control militar del territorio, lo que tiende a generar más tensiones (SRC 2PM, 2021). Las mujeres indígenas y afrocolombianas ‘Volviendo Juntas a la raíz’ de la Comisión Étnica han constatado que también actores de la cooperación internacional, que financian proyectos para la atención integral a las víctimas, tienden a excluir actividades de importancia central para las comunidades étnicas pues no coinciden con la visión occidental de reparación. Por ejemplo, los fuegos sagrados, los rituales de la medicina tradicional o las prácticas artísticas y culturales (Tique, 2021; Comisión Étnica, 2021a).

Las comunidades étnicas hacen un llamado a las instituciones y a otros actores clave para apoyar la construcción de una línea de reparación colectiva étnica y cultural, lo que implica la comprensión de conceptos como lo comunitario, la reparación simbólica y el rescate de las prácticas perdidas por la violencia, como ritos y bailes claves para las comunidades (SRC 2PM, 2021). Un funcionario de la UARIV alerta que un análisis hecho por la comisión de seguimiento a la Ley de Víctimas sugiere que el 70% de recursos para la reparación a las comunidades étnicas son recursos “dirigidos al asistencialismo” (Monroy, 2021).

Además, la PGN ha alertado sobre la no aplicación de los Decretos Ley Étnicos de 2011 (Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635), lo que equivale a la ausencia de medidas diferenciales para la atención como para la construcción de políticas en asuntos centrales como empleo, generación de ingresos, vivienda, salud y alimentación (Procuraduría General de la Nación PGN, 2020, p. 39).

6. Retornos colectivos y restitución para la convivencia

Aproximadamente el 50% de los SRC están en municipios PDET, de los cuales alrededor del 60% pertenecen a comunidades étnicas. Según el PNUD, de las 88 comunidades que hacen parte de los Planes de Retorno y Reubicación —PRR—, el 28% pertenece a comunidades étnicas (PNUD, 2020, p. 4). En este sentido, tanto los PIRC como los PRR deben incorporar medidas de reparación que incorporen y tomen en cuenta la perspectiva étnica y cultural y, además, deben articularse con las iniciativas de los PATR. Este es el caso del consejo comunitario Bajo Calima Zona Rural Distrito de Buenaventura con el cual, durante la formulación del PATR, se decidió incorporar iniciativas previamente concertadas en los PIRC (SRC 2PM, 2021). Sin embargo, a pesar de que las medidas de reparación se hayan incluido en los PATR, ello no ha sido garantía para su implementación efectiva (SRC 2PM, 2021)

En relación con las medidas de retorno, le continúa preocupando a la ST la grave situación de seguridad en los territorios étnicos, lo que ha impedido su desarrollo. De acuerdo con varios líderes étnicos, hay casos en los que se han emitido conceptos favorables para avanzar con las medidas de retorno, pero la perpetración de asesinatos o algún otro hecho de violencia en la zona ha ocasionado el retiro de los conceptos favorables (Funcionario 1SC, 2021). Además, el avance de los planes de retorno no sólo supone garantizar la seguridad, sino también otros elementos centrales tales como la salud y la educación de las comunidades. De lo contrario, la permanencia de las comunidades en los territorios a los que retorna se vuelve insostenible y prefieren marcharse (Funcionario 2PM, 2021).

Sobre la restitución de tierras y las medidas integrales para las comunidades étnicas, los informes de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4633 y 4635 de 2011 identificaron 477 solicitudes en territorios indígenas y 147 en comunidades negras. En las regiones priorizadas por la ST, la URT reporta algunos avances relacionados con los PDET de sur de Córdoba, Catatumbo y Pacífico Medio. En Córdoba, fue impulsado el componente étnico en la restitución de las comunidades Embera Katío del Alto Sinú y Alto San Jorge, para continuar con el trámite administrativo. En el PDET Catatumbo, se dieron ejercicios de microfocalización en Tibú, en La Gabarra, además de la presentación de demandas y exigencias en la etapa de posfallo a las órdenes judiciales que contemplan la priorización de vivienda y proyectos productivos. En el PDET Pacífico Medio, teniendo en cuenta la importancia del componente étnico en el territorio, se han dado espacios de concertación y diagnóstico sobre la necesidad de implementar medidas restaurativas a favor de los grupos étnicos y que estas se articulen con el pilar 1 del PATR. Así, se realizaron dos actividades en Buenaventura: una jornada de socialización para las comunidades étnicas que aún no han presentado solicitud ante la URT y jornadas de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 para el consejo comunitario de la Cuenca del Río Yurumanguí (Respuesta Oficio URT-SDG-00035).

La PGN ha identificado el incumplimiento reiterado de las órdenes de las sentencias sobre restitución en el país, entre otras razones por la falta de compromiso de las entidades estatales y la insuficiente destinación de los recursos necesarios para su atención y materialización pronta (Procuraduría General de la Nación PGN, 2020, p. 70).

La ST reitera que hasta que no se garantice la seguridad y protección de los pueblos y comunidades étnicas en las zonas actualmente afectadas por el recrudecimiento del conflicto, no podrá avanzarse en la implementación efectiva de los retornos colectivos y la restitución de tierras. Urge también fortalecer las medidas diferenciales para asegurar la protección de la pervivencia, física, cultural y espiritual de los pueblos étnicos. Esto incluye garantías para la protección del medio ambiente, que son de particular importancia para las comunidades nómadas y seminómadas que conviven de forma más cercana con los ciclos naturales de los diferentes ecosistemas que habitan (Valbuena, 2021).

7. Programas de Rehabilitación psicosocial

Según lo establecido en el A.F. se deben fortalecer los espacios, iniciativas y recuperar prácticas que permitan diálogos comunitarios, duelos colectivos, espacios de reconocimiento, reconciliación y dignificación para las víctimas y sus familias (A.F. 5.1.3.4.2.). El PMI, incluye un indicador relacionado con el “Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la no Repetición”, el cual contempla un proceso de socialización y sensibilización apropiado culturalmente, así como la atención integral a las víctimas étnicas que acudan a la oferta institucional, con pertinencia cultural y perspectiva de mujer, familia y generación, acorde con los decretos ley 4633, 4634 y 4635 de 2011.

Sobre el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas —PAPSIVI—, que busca brindar atención integral en salud y atención psicosocial a las víctimas registradas en el registro único de víctimas —RUV— (Ministerio de Salud, 2020, p. 29), se advierte una importante disminución de personas atendidas: de 120.301 en 2019 a 16.020 durante el primer semestre de 2020. Se estima que durante 2020 se atendió 73,3% menos víctimas que el año anterior (Congreso de la República de Colombia., 2021, p. 24).

Con respecto al componente étnico del PAPSIVI, el 6,7% de las personas que accedieron a la atención se autorreconocen como parte de un grupo étnico (Ministerio de Salud, 2020, p. 92). Es decir, un estimado de 34.344 víctimas atendidas por el PAPSIVI pertenecen a grupos étnicos (53.3% indígenas, 46.2% afrocolombianos, 0.004% Rrom) (Congreso de la República de Colombia, 2021, p. 24). Por otra parte, la Estrategia de Recuperación Emocional Grupal —EREG—, que cuenta con protocolos diferenciados de atención psicosocial por edad, género y pertenencia étnica, además de lineamientos para la atención a mujeres víctimas de violencia sexual, se concentró en territorios rurales. Esta estrategia ha hecho presencia en 90 de los 170 municipios PDET entre 2019 y 2020 (UARIV, 2020, p. 37).

Si bien el Ministerio de Salud reportó la modalidad de atención comunitaria y colectiva étnica para los programas de atención integral en salud y atención psicosocial, no fue posible para la ST determinar si se han aplicado medidas para el reconocimiento de los saberes culturales y ancestrales de los pueblos y comunidades étnicas. Para acceder al PAPSIVI, además de la identificación en el RUV, se debe generar una afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud y de esta manera articularse con una EPS o Entidad Territorial (Ministerio de Salud, 2020, p. 60). En este sentido, se advierte un limitado acceso al programa

dado que el SGSSS no necesariamente tiene presencia en todo el territorio nacional. Esto, además, podría explicar por qué la cobertura de la atención psicosocial es baja, pues aproximadamente solo 1 de cada 20 personas víctimas han accedido al proceso de atención (Ministerio de Salud, 2020, p. 90).

Por otra parte, no hay claridad sobre la fecha de inicio del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la No Repetición, a pesar de que ya se cuenta con diseño y conceptualización y la validación de la estrategia de rehabilitación comunitaria, y que han pasado más de cuatro años desde la firma del A.F. (Procuraduría General de la Nación, 2020, p. 66). Es importante completar los datos de cobertura e información sobre la metodología de atención implementada en estas zonas durante el II semestre del año 2019, así como la definición de metas posteriores al año 2021, atendiendo lo establecido en la Sentencia C-588 de 2019 de la Corte Constitucional que prorrogó la vigencia de la Ley de Víctimas hasta 2031 (Procuraduría General de la Nación, 2020, p. 94).

Finalmente, de acuerdo con información recabada en los territorios para este informe, es necesario implementar medidas de acompañamiento y seguimiento en salud mental debido al impacto de las medidas de cuarentena para prevenir el contagio del COVID-19, además de la persistencia de hechos victimizantes que siguen aconteciendo en diferentes territorios del país (SRC 1SC, 2020).

8. Adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención a las víctimas (*Ley de Víctimas y Restitución de tierras*)

La Ley 2078 del 8 de enero de 2021 prorrogó la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) y los decretos ley étnicos (4633, 4634 y 4635) hasta el año 2031. Si bien se trata de una medida necesaria para dar respuesta integral a las víctimas del conflicto armado, esta prórroga no resultó de un proceso participativo para “adecuarla a las necesidades y oportunidades de este nuevo contexto y asegurar que contribuya de manera efectiva a la convivencia, no repetición y reconciliación” (Acuerdo de Paz, 2016, p. 184). Además, tampoco contó con el proceso de consulta previa con las comunidades étnicas.

La ST llama la atención sobre el desaprovechamiento de una oportunidad clave para superar las dificultades ya identificadas para la ejecución efectiva de la Ley de Víctimas. En particular, en lo relacionado con el fortalecimiento del fondo de reparación para las víctimas de la violencia, lo que incluye ampliación de fuentes de financiación y mecanismos de captación de recursos (Acuerdo de Paz, 2016, p. 185).

De acuerdo con la información del RUV, a diciembre de 2020, fueron registradas 9.106.309 víctimas (18.1% de la población total del país). De ellas, el 80% (7.344.338) son sujetos de atención, es decir, cumplen con los requisitos para acceder a las medidas de atención y reparación establecidas por la Ley de Víctimas: el 6,12% son indígenas, el 13,25% afrocolombianos, negros, palenqueros y raizales, y el 0,11% Rrom (UARIV, 2020). Frente a este universo de víctimas, la Procuraduría General de la Nación señala algunas dificultades para su atención:

- i. Una tendencia regresiva del enfoque reparador y transformador, que no es coherente con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011 y en el Decreto 1084 de 2015.*
- ii. La persistencia de las debilidades de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para la articulación de las entidades, particularmente en las fases de formulación e implementación del plan integral de reparación colectiva.*
- iii. Deficiencias en el instructivo de ajuste que se manifiestan en exclusión de medidas relacionadas con el daño (Procuraduría General de la Nación PGN, 2020, pp. 91-92).*

Para avanzar en la articulación entre el SIVJRNR y el SNARIV, se llevaron a cabo tres reuniones entre las distintas entidades que componen estos dos sistemas para la presentación de la metodología, la culminación del mapa de victimización¹⁹ y los contenidos plasmados en el visor gráfico (UARIV, 2020, p. 41). La ST resalta la gran relevancia de este instrumento para la construcción de la memoria histórica, pues permite visibilizar hechos victimizantes que por razones legales y normativas no fueron incluidos en el RUV, pero que son fundamentales para reconocer el relato y experiencias de las víctimas en su totalidad (STCIV, 2021, 197). En el Anexo 2 se describe detalladamente los avances en la articulación interinstitucional del SNARIV con la CEV, la JEP y la UBPD.

Como ha señalado la PGN (2020), debido a las restricciones de la pandemia se ha presentado un estancamiento en el avance de algunos componentes de la atención a las víctimas, como la rehabilitación, la reparación colectiva y el retorno, así como la garantía de la participación efectiva de la población. El recrudecimiento y surgimiento de nuevos ciclos de violencia también ha obstaculizado el avance de estos procesos de reparación.

¹⁹ Para consultar el mapa de victimización, ingresar al enlace: <https://vgv.unidadvictimas.gov.co/mapavictimizacion/>

9. Plan Nacional de Acción en derechos humanos

Durante 2020 se inició la fase de construcción del enfoque étnico del Plan Nacional de Derechos Humanos —PNDH—. Los tres indicadores étnicos del PMI al respecto tienen que ver con garantizar los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales para los pueblos étnicos, así como la inclusión del enfoque de género, mujer, familia y generación. Así mismo, incluye el diseño de un sistema de información que permita el seguimiento de estos compromisos.

La Consejería de Derechos Humanos señaló que el abordaje étnico como eje transversal en las políticas públicas de Derechos Humanos supone la adopción de una perspectiva integral, tanto en su formulación como en su implementación, en consonancia con los indicadores E.E.6, E.E.7 y E.E.8 del PMI. La formulación del PNDH con enfoque étnico abarca dimensiones de carácter económico, social, cultural y ambiental e involucra mecanismos de prevención, protección, monitoreo y seguimiento de la situación de Derechos Humanos de los pueblos y comunidades étnicas (Consejería Presidencial DDHH, 2020, p. 4).

El PNDH tendrá un capítulo étnico de lineamientos para la protección de los derechos fundamentales de los pueblos étnicos (Consejería Presidencial DDHH, 2020, p. 4). La construcción de este capítulo contempla tres fases: i) un diagnóstico de derechos humanos de los pueblos étnicos en el país; ii) una definición de posibles acciones y estrategias de política pública para la garantía de los derechos humanos y iii) la construcción final del Plan en articulación con las políticas públicas de derechos humanos para pueblos y comunidades étnicas (Oficio respuesta a ST: OFI21-00038134/IDM 13050000). Se espera que en junio de 2021 se entregue dicho diagnóstico para avanzar en la articulación con los espacios de construcción de lineamientos de política pública en derechos humanos (Oficio respuesta a ST: OFI21-00038134/IDM 13050000).

10. Conclusión

La implementación de los compromisos en materia de reparación de víctimas del A.F. y la incorporación del enfoque étnico durante el periodo que cubre este informe presentó una tendencia a la continuidad, con respecto a lo reportado en el primer informe de verificación del enfoque étnico de la ST. La implementación ha iniciado y se identifica avances en correspondencia parcial con el A.F. Así, por ejemplo, se han consolidado protocolos, metodologías y mecanismos por parte de las entidades que conforman el SIVJNR que responden a las salvaguardas establecidas en el Capítulo Étnico del A.F. A pesar de las dificultades y restricciones impuestas por la pandemia del COVID-19 y de los problemas relacionados con la disponibilidad de

recursos del SIVJNR y de la Ley de Víctimas, la implementación del punto 5 del A.F. es la que más ha avanzado, particularmente desde una perspectiva étnica y cultural. Distintas organizaciones étnicas, como la IEANPE y la Comisión Étnica, han reconocido los esfuerzos y acciones ejecutadas por las distintas entidades para asegurar la incorporación del enfoque étnico y la observancia del Capítulo Étnico.

La ST destaca el trabajo de las entidades que componen el SIVJNR para posibilitar la participación de los pueblos y comunidades étnicas en los procesos de alistamiento y preparación de los diversos protocolos y metodologías de trabajo, de acuerdo con sus mandatos y horizontes temporales. Esta participación es clave para garantizar la reparación integral de las víctimas y el diseño de medidas diferenciales y culturalmente sensibles. No obstante, el recrudecimiento del conflicto y las dificultades derivadas de la pandemia han limitado el normal desarrollo del trabajo de la JEP, la CEV y la UBPD, especialmente con la recepción de testimonios e insumos de las comunidades étnicas. El despliegue y alcance territorial de estas entidades se ha visto afectado, lo que ha sido señalado por las comunidades consultadas por la ST para la preparación de este informe.

El principal avance para la reparación de las víctimas del conflicto durante el periodo de análisis de este informe es la prórroga de 10 años de la vigencia de Ley de Víctimas y Restitución de Tierras y de los Decretos Ley étnicos. Sin embargo, la ST advierte que queda pendiente la modificación de la Ley, según lo establece el A.F., y el desaprovechamiento de la oportunidad de adecuación de la Ley de forma participativa con las víctimas y las diversas organizaciones de la sociedad civil (incluidas las étnicas) para superar los principales obstáculos y limitaciones que ha enfrentado durante su implementación, especialmente en lo relacionado con sus mecanismos de financiación y costeo. Además, la prórroga de esta Ley no fue consultada con los pueblos y comunidades étnicas.

En cuanto a la reparación de las víctimas con perspectiva étnica y cultural, hay avances en la construcción conjunta y participativa de algunos Planes Integrales de Reparación Colectiva —PIRC—, de algunos Planes de Retorno y Reubicación y su articulación con los PATR. Sin embargo, hay retrasos significativos en la implementación y cumplimiento de las iniciativas y acciones allí pactadas, incluidas las medidas relacionadas con la restitución de tierras y el acceso a servicios de salud y educación por parte de las comunidades étnicas. También, la ST evidenció la falta de articulación y coordinación entre las entidades del SIVJNR y el SNARIV.

En términos generales, si bien los procesos de reparación de las víctimas con perspectiva étnica y cultural han avanzado en sus fases iniciales de alistamiento y concertación, la preocupación principal de las comunidades y los líderes étnicos es

la lentitud con la cual se implementan las medidas diferenciales para la reparación integral de las víctimas étnicas.

11. Oportunidades de mejoramiento

En relación con el trabajo de la SIVJNR y la incorporación del enfoque étnico en sus acciones:

- En la medida en que gran parte de las comunidades étnicas se encuentran en territorios distantes de las cabeceras municipales, es importante establecer mecanismos de acceso y participación efectivos para ellas.
- Durante la pandemia, y para continuar con la implementación de las medidas de reparación, es fundamental garantizar acceso estable y de calidad al Internet, así como herramientas tecnológicas a los líderes e integrantes de los pueblos y comunidades étnicas. Esto facilitaría la comunicación e interlocución efectiva con las entidades del SIVJNR y del SNARIV.
- La ST reitera la importancia de brindar garantías para la participación plena de los pueblos y comunidades étnicas. La contratación de traductores, intérpretes y de herramientas pedagógicas que facilitaría el relacionamiento de las comunidades étnicas con las entidades, así como su participación efectiva en consultas y encuentros.
- La ST reitera la importancia de que las entidades estatales conozcan a profundidad la forma en la cual el conflicto ha victimizado a los grupos étnicos. Esto facilitaría el diseño de medidas diferenciales reparadoras efectivas para cada comunidad., teniendo en cuenta el contexto y las afectaciones concretas.
- En la medida en que el idioma es un limitante para la implementación general del A.F., se sugiere la capacitación de líderes y lideresas indígenas sobre el SIVJNR y el A.F. para que sean ellos quienes repliquen los contenidos en sus comunidades.

En cuanto a los compromisos de reparación colectiva, planes de retorno, rehabilitación psicosocial y el plan nacional de derechos humanos:

- La ST reitera la importancia de dinamizar y avanzar en los procesos de restitución de derechos territoriales para los pueblos étnicos, así como agilizar los mecanismos y medidas de reparación a los SRCE respetando y garantizando medidas de seguridad para su supervivencia y la defensa de la vida.

- La prórroga de la Ley de víctimas y restitución de tierras representa una gran oportunidad de articulación y continuidad con el SIVJRNR para avanzar en los procesos de reparación colectiva, así como en las medidas de protección a la población étnica.
- Ante la no aplicación de los Decretos Ley Étnicos de 2011, la ST recomienda a la ART y a la UARIV identificar las acciones de desarrollo económico y social que no son propias de la reparación colectiva y que fueron eliminadas de los planes de reparación, pero que atienden necesidades identificadas por los SRCE. Se sugiere gestionar la priorización de estas acciones en otros instrumentos de política pública, tales como los planes de retorno, Planes de Acción para la Transformación Territorial y Regional, los Planes de Acción Territorial y los Planes de Desarrollo.
- Para la ST es importante priorizar en la Hoja de Ruta Única los Planes de Reparación Colectiva y, así, garantizar la difusión y pedagogía a las comunidades étnicas, así como facilitar su veeduría.
- En relación con las medidas de atención psicosocial, es importante garantizar la inclusión y participación efectiva de los pueblos y comunidades étnicas y de sus estrategias para el abordaje de procesos comunitarios de sanación, restauración y buen vivir. Esto, para la restitución del tejido social y el restablecimiento de confianza entre las comunidades y las instituciones estatales.
- La ST llama la atención sobre la necesidad de agilizar la implementación del Plan Nacional en Acción en DDHH ante la crítica coyuntura de recrudecimiento del conflicto en algunas zonas del país. Se recalca la importancia de llevar a término la ejecución de la ruta étnica que evidencie la concertación, así como compromisos en materia de derechos humanos.

Punto 6 — Implementación, Verificación y Refrendación

1. Contexto general

El Punto 6 contempla las medidas para contribuir a la implementación del A.F y los mecanismos de seguimiento, impulso y verificación para el mismo (6.1) como la Comisión de Seguimiento Impulso y Verificación a la Implementación —CSIVI—, el Plan Marco de Implementación —PMI—, las disposiciones presupuestales e institucionales, el acompañamiento internacional, los mecanismos internacionales de verificación, y las herramientas de difusión y comunicación. El Capítulo Étnico del A.F. (6.2) estableció para el punto, la salvaguarda sobre

Las fuentes de financiación para la implementación de los acuerdos no involucrarán aquellos acuerdos en materia presupuestal que ya se hayan realizado entre el Gobierno Nacional y los pueblos indígenas y afrocolombianos, consignados en el Plan Nacional de Desarrollo vigente y demás políticas consultadas y concertadas (Acuerdo de Paz, 2016, p. 209).

Debido a las preocupaciones sobre la financiación de los compromisos asociados al enfoque étnico, para este informe, el análisis de la ST está enfocado en dar cuenta de las fuentes de financiación y la ejecución presupuestal del Capítulo Étnico en el A.F.

84

2. Fuentes de financiación y ejecución presupuestal del Capítulo Étnico del A.F.

El A.F (6.1.1) establece que el PMI “contendrá las distintas fuentes de financiación y las instituciones responsables de la implementación según corresponda” (A.F., 2016, p. 197). En desarrollo de este compromiso, el PMI usará seis fuentes para financiar la implementación del A.F.: (i) el Presupuesto General de la Nación, (ii) el Sistema General de Participaciones, (iii) el Sistema General de Regalías, (iv) los Recursos de la cooperación internacional (v) los recursos propios de las entidades territoriales y (vi) los recursos del sector privado (PMI, 2018, p. 211). La siguiente tabla resume el porcentaje de participación asignado a cada tipo de fuente para la implementación presupuestal del A.F:

Tabla 1. Porcentaje de Participación por fuente de financiación

Fuente	Porcentaje de participación
Presupuesto General de la Nación	36,0%
Sistema General de Participaciones	29,2%
Sistema General de Regalías	15,2%
Recursos Propios de Entidades Territoriales	4,3%
Cooperación Internacional	8,9%
Privados	6,4%

Fuente: Tomado del PMI, p. 217

Ahora, si bien es posible hacer seguimiento a los recursos del Presupuesto General de la Nación —PGN— destinados a la implementación del A.F. gracias a la creación del Trazador Presupuestal para la Paz (Art. 220 de la Ley 1955 de 2019), este trazador no incluye marcadores étnicos en su desagregación.

2.1. Eventos prioritarios

- El Capítulo Étnico no cuenta con un marcador en el trazador presupuestal transversal de construcción de paz del Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión del Departamento Nacional de Planeación —DNP—.
- La Contraloría General de la República viene realizando un seguimiento a la financiación y ejecución presupuestal del enfoque diferencial étnico, en cumplimiento a lo establecido en el PMI.

2.2. Análisis

Después de revisadas las fuentes de financiación, la ST señala que no existen marcadores institucionales que permitan conocer exactamente los recursos específicos que se están destinando a la implementación del enfoque étnico a través de los 97 indicadores establecidos en el PMI. Diferentes organizaciones étnicas, como el Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano —CONPA— han señalado que no existe una ruta concertada con la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos —IEANPE— para el control de la ejecución financiera, de acuerdo a lo que establece el PMI, lo que impide hacer un seguimiento satisfactorio sobre la participación de los pueblos étnicos en la formulación y ejecución de los proyectos e iniciativas que los afectan directamente (STCIV, 2020, p. 124).

En este contexto y para el análisis, la ST analizó los recursos reportados por dos fuentes: 1.) El Fondo Colombia en Paz, que reporta la asignación de recursos provenientes de la cooperación internacional; y 2.) La Contraloría General de la República con información de los proyectos que incluyen enfoque étnico y que están registrados en Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes —SIRECI—.

Asignación de recursos en el Fondo Colombia en Paz

El Fondo Colombia en Paz —FCP—, es un patrimonio autónomo que administra, ejecuta y articula parte de los recursos que son destinados a la implementación del A.F. Este Fondo fue creado a través del Decreto Ley 691 de 2017, está adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República -DAPRE- y tiene una duración de 10 años (CPEC, 2018). Desde el 2018, este Fondo unifica todos los fondos provenientes de la cooperación internacional: Colombia Sostenible, Multidonante de Naciones Unidas, Unión Europea y Banco Mundial, destinados a apoyar la implementación, mientras que los recursos de la nación destinados al cumplimiento del A.F., pasaron a la administración del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para el ejercicio de identificación y búsqueda de los proyectos con enfoque étnico, la ST utilizó la información del CEPDIPO (2020), donde están reportados los recursos principalmente de la cooperación internacional, que fueron administrados por el FCP y asignados a diferentes programas para periodo entre 2017 a octubre de 2019. Los proyectos tenidos en cuenta corresponden a aquellos cuyo título contenían palabras alusivas al enfoque étnico, con la advertencia de que pueden existir otros proyectos que beneficien a pueblos étnicos indirectamente o que hacen parte del enfoque, pero que no contienen palabras alusivas en su nombre. Al respecto se vale señalar que la información es únicamente de asignación y no permite conocer el monto de los recursos que efectivamente fueron ejecutados en gastos, pagos o compromisos.

La ST identificó 20 proyectos dirigidos directamente a pueblos étnicos en el marco de la implementación del Capítulo Étnico del A.F. La suma del total de recursos asignados para los proyectos mencionados fue de \$4.117.490,88 USD.

Tabla 2. Montos de Cooperación internacional para proyectos con enfoque étnico por punto y año 2017-2019 (en USD dólares)

Punto	Año	

	2017	2018	2019	Total de asignaciones por punto, USD dólar
1	\$86.701,00	\$631.118,87	\$382.793,00	\$1.100.612,87
2	\$745.484,83	\$133.782,23	\$0	\$879.267,06
3	\$136.337,25	\$0	\$588.295,00	\$724.632,25
4	\$550.000,00	\$541.170,00	\$0	\$1.091.170,00
5	\$158.469,70	\$0	\$0	\$158.469,70
6	\$0	\$0	\$163.339,00	\$163.339,00
Total de asignaciones por año, USD dólar	\$1.676.992,78	\$1.306.071,1	\$1.134.427	\$4.117.490,88

Fuente: Elaboración propia con base en el documento de trabajo N° 24 del CEPDIPO.

El 2017 fue el año con mayor asignación de recursos en proyectos con enfoque étnico, con el 41% de los recursos asignados durante todo el período, seguido por el 2019 (31%) y el 2018 (27%). Por otro lado, Punto 1 es el que más reporta proyectos financiados y también fue el de mayor asignación de recursos durante el periodo (27% del total), no obstante, y a pesar de que punto 4 solo reporta 2 proyectos, para este se ejecutó un porcentaje alto de recursos similar al de punto 1 (26%). Por otro lado, en Punto 5 solo se encontró un proyecto financiado y es el de menor recursos asignados, junto con punto 6.

A continuación, se presenta la información del FCP desagregada por punto y subtema del A.F. según la clasificación que reporta CEPDIPO en su documento de trabajo número 24:

Punto 1. Reforma Rural Integral

La ST identificó para este punto cuatro proyectos con enfoque étnico. En total, el FCP asignó \$1,1 millones de dólares —MUSD— a la financiación de estos proyectos, siendo el año 2019 el de mayor monto asignado (57% del total de recursos). De los 17 subtemas que conforman este punto, la ST identificó asignación de recursos para proyectos pertenecientes a cuatro subtemas (A.F 1.4.2, 1.4.3, 1.5.2 y 1.6.8), el de mayor asignación fue el de formalización y empleo rural (A.F 1.5.2) con el proyecto “Organizaciones étnico-territoriales y campesinas se

fortalecen como agentes centrales en la construcción de Paz y la transformación territorial”, al cual pertenecen todos los recursos del año. El 75% de los proyectos están dirigidos explícitamente a pueblos indígenas, mientras que no se encontraron proyectos dirigidos directamente a otros pueblos étnicos.

Tabla 3. Proyectos con enfoque étnico- Punto 1

Año	Subpunto	Nombre de proyecto	Financiador	USD dólar
2017	1.4.2 Calidad y pertinencia en la educación rural	Segundo Ciclo de Formación de la Escuela de Comunicación del Pueblo Wayuu	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	\$24.000,00
	1.4.3 Cobertura de educación rural para preescolar, básica y media	Construcción de Aulas en una Escuela del Asentamiento Indígena de Barrancón, Barrancas	Japón	\$62.701,00
Total 2017 punto 1				\$86.701,00
2018	1.6.8 Formalización y empleo rural	Organizaciones étnico-territoriales y campesinas se fortalecen como agentes centrales en la construcción de Paz y la transformación territorial	Fondo Unión Europea	\$631.118,87
Total 2018 punto 1				\$631.118,87
2019	1.5.2. Agua y alcantarillado	Construcción de micro-acueducto en comunidades indígenas del departamento de	Agencia española de cooperación internacional para el desarrollo	\$382.793,00

		la Guajira y fortalecimiento de la autonomía alimentaria		
			Total 2019 punto 1	\$382.793,00
			Suma periodo 2017-219 punto 1	\$1.100.612,87

Fuente: Elaboración propia con base en el documento de trabajo N° 24 del CEPDIPO.

Punto 2. Participación política

La ST identificó nueve proyectos con enfoque étnico para la implementación del Punto 2. A estos proyectos, el FCP les asignó en total \$879.267 USD para su financiación, el 2017 fue el año con mayor asignación con el 85% del total de recursos, mientras que en 2019 no se encontraron proyectos con enfoque étnico financiados por el FCP para este punto. De los 15 subtemas que lo conforman, la ST identificó que los proyectos se concentran en cuatro (A.F. 2.2.1, 2.2.3, 2.2.7 y 2.3.7). La Consulta previa, libre e informada de normas que afecten a los pueblos étnicos para la implementación del A.F. (2.2.7) fue el subtema con la mayor cantidad de proyectos financiados (4), cuya asignación de recursos equivale al 67% del total de los recursos del periodo.

89

Tabla 4. Proyectos con enfoque étnico- Punto 2

Año	Subpunto	Nombre de proyecto	Financiador	USD dólar
2017	2.2.1 Garantías para los Movimientos y Organizaciones	Debida diligencia y DDHH en el marco de los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Agenda 2030. Herramientas y modelos innovadores	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo	\$160.050,00
	2.2.7 Consulta a leyes y normas que afecten a los	Salvaguarda y puesta en valor del archivo del Movimiento	Agencia Española de Cooperación Internacional	\$65.000,00

	pueblos étnicos para la implementación del Acuerdo Final	Indígena del Departamento de Chocó	para el Desarrollo	
		Educación intercultural por la defensa de los derechos de los grupos étnicos	Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo	\$120.734,74
		Juntos construimos un mejor futuro: inclusión social y protección comunitario para los niños, niñas y adolescentes de las comunidades Embero Katio, Embera Dóbida y Nasa en los departamentos de Chocó y Cauca	Unión Europea	\$392.008,09
		Fortalecimiento de la escuela de derecho propio de los pueblos indígenas Pasto-Quillacinga y Awa en el Departamento de Nariño	España	\$7.692,00
Total 2017 punto 2				\$745.484,83
2018	2.2.3. Participación ciudadana a través de medios de comunicación	Elaboración de insumos para el esclarecimiento de la verdad de lo ocurrido en el conflicto armado	Fondo Naciones Unidas	\$34.689,57

	comunitarios, institucionales y regionales	colombiano, contruidos por mujeres afrodescendientes del norte del cauca		
	2.3.7. Promoción de la participación política y ciudadana de la mujer en el marco del presente Acuerdo	Mujeres negras que desde la identidad se empoderan para la convivencia, la reconciliación y la protección territorial en la Costa Pacífica del Cauca	Fondo Naciones Unidas	\$59.436,00
		Participación e incidencia de las mujeres afrodescendientes de 5 municipios del norte del cauca para la implementación de los acuerdos de paz y el ejercicio de sus derechos	Fondo Naciones Unidas	\$23.830,80
		Mujeres Indígenas protagonistas en procesos de construcción de paz	Fondo Naciones Unidas	\$15.825,86
Total 2018 punto 2				\$133.782,23
Suma periodo 2017-219 punto 2				\$879.267,06

Fuente: Elaboración propia con base en el documento de trabajo N° 24 del CEPDIPO.

Punto 3. Fin del conflicto

La ST identificó dos proyectos con enfoque étnico, por un total de \$724.632 USD asignados por el FCP, siendo el 2019 el año de mayor asignación con el 81% del total de recursos, que financió el proyecto “MIA”. Los proyectos financiados se concentran en dos (3.3.3 y 3.2.2) de los 15 subtemas de este Punto. El subtema con mayor asignación fue el de reincorporación económica y social. Por último, en este punto, la ST no identificó proyectos con enfoque étnico financiados por esta entidad durante el año 2018.

Tabla 5. Proyectos con enfoque étnico- Punto 3

Año	Subpunto	Nombre de proyecto	Financiador	USD dólar
2017	3.3.3. Investigación, persecución, acusación de las organizaciones y conductas	Constructores de paz: juventud afrodescendiente y estrategias de mujeres para la paz sostenible en la Colombia urbana - IDRC	Canadá	\$136.337,25
Total 2017 punto 3				\$136.337,25
2019	3.2.2. Reincorporación económica y social	MIA: Programa de desarrollo socioeducativo para la mujer desmovilizada del conflicto armado en Colombia (Mestiza, Indígena, Afrodescendiente) - T06.37	Fondo Unión Europea	\$588.295,00
Total 2019 punto 3				\$588.295,00
Suma periodo 2017-2019 punto 3				\$724.632,25

Fuente: Elaboración propia con base en el documento de trabajo N° 24 del CEPDIPO.

Punto 4. Solución al problema de las drogas ilícitas

La ST identificó dos proyectos con enfoque étnico financiados por el Fondo. El total de asignación para este punto fue de \$1,09 MUSD, correspondientes a los años 2017 y 2018. Para este punto, la ST no encontró proyectos con enfoque étnico financiados por el FCP en el año 2019. De los ocho subtemas que conforman este Punto, los proyectos pertenecen a dos (A.F. 4.1.12 y 4.1.9) y los recursos se asignaron entre los dos proyectos.

Tabla 6. Proyectos con enfoque étnico - Punto 4

Año	Subpunto	Nombre de proyecto	Financiador	USD dólar
2017	4.1.12. Estrategias para zonas de los PNN	La Minga: Comunidades haciendo conservación en la costa pacífica colombiana	Suecia	\$550.000,00
Total 2017 punto 4				\$550.000,00
2018	4.1.9. Sostenibilidad y recuperación ambiental	Indigenous and African descent women preserving biodiversity in the northwestern part of Colombia	Ministerio Federal del Medio Ambiente, protección de la naturaleza y seguridad nuclear	\$541.170,00
Total 2018 punto 4				\$541.170,00
Suma periodo 2017-2019 punto 4				\$1.091.170,00

Fuente: Elaboración propia con base en el documento de trabajo N° 24 del CEPDIPO.

Punto 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto

La ST identificó un solo proyecto con enfoque étnico, financiado por el FCP en este punto. El proyecto pertenece al subtema de Justicia y Verdad (A.F. 5.1.0), y tuvo una asignación de \$158.469 USD en el año 2017. Para este punto, la ST no encontró proyectos con enfoque étnico financiados por el FCP durante los años 2018 y 2019.

Tabla 7. Proyectos con enfoque étnico - Punto 5

Año	Subpunto	Nombre de proyecto	Financiador	USD dólar
2017	5.1.0. Justicia y Verdad	Fortalecimiento a la Participación de las Víctimas, Agenda Exilio e Iniciativas de Memoria con Enfoque Étnico y de Género del Centro Nacional de Memoria Histórica	Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo	\$158.469,70
Total 2017 punto 5				\$158.469,70
Suma periodo 2017-219 punto 5				\$158.469,70

Fuente: Elaboración propia con base en el documento de trabajo N° 24 del CEPDIPO.

Punto 6. Implementación, Verificación y Refrendación

Para este punto, la ST identificó dos proyectos con enfoque étnico, para los cuales el FCP asignó un total de \$163.339 USD. La ST no identificó proyectos con enfoque étnico financiados por el Fondo para los años 2017 y 2018. Los proyectos pertenecen al subtema de Salvaguardas y garantías étnicas (A.F. 6.2.3) y fueron reportados para el año 2019.

Tabla 8. Proyectos con enfoque étnico - Punto 6

Año	Subpunto	Nombre de proyecto	Financiador	USD dólar
2019	6.2.3. Salvaguardas y garantías étnicas (Capítulo étnico)	Proyecto para el Mejoramiento de la Calidad de Vida de la Comunidad Bunkwimake del Resguardo Indígena Arhuaco de la Sierra Nevada de Santa Marta	Japón	\$88.490,00
		Proyecto para la Construcción de una Subestación de Bomberos para un Resguardo Indígena en la Comunidad de Portachuelo, Riosucio	Japón	\$74.909,00
Total 2019 punto 6				\$163.339,00
Suma periodo 2017-219 punto 6				\$163.339,00

Fuente: Elaboración propia con base en el documento de trabajo N° 24 del CEPDIPO.

Seguimiento de la Contraloría General de la República para el Posconflicto

El Cuarto informe de la Contraloría General de la República —CGR— sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones, señala la ejecución de los recursos para las comunidades étnicas en el marco del A.F., durante noviembre de 2016 y marzo de 2020, de acuerdo a lo señalado por el indicador del PMI, en relación al acompañamiento y seguimiento de los órganos de control a los planes y proyectos que incluyan a los pueblos y comunidades indígenas, afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras, y Rrom priorizados.

Al respecto, la ST indica una ausencia del ítem del Capítulo Étnico en el trazador transversal de construcción de paz del Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión del DNP. Sin embargo, para su adecuado seguimiento, la CGR diseñó un módulo de reporte de recursos para pueblos étnicos en el marco de la implementación del A.F. en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e

Informes —SIRECI—, mediante el cual las entidades reportan a la CGR las asignaciones y la ejecución presupuestal para la política del posconflicto, especificando los compromisos con los pueblos étnicos. A continuación, la ST presenta la información presupuestal y las observaciones de seguimiento de recursos, desagregadas por punto del A.F:

Tabla 9. Recursos orientados a pueblos étnicos 2018-2019 SIRECI - Punto 1

Punto1 y subtemas	Sireci 2018		Sireci 2019		Seguimiento de recursos
	Apropiación	Compromisos	Apropiación	Compromisos	
Reforma Rural Integral	\$36.405	\$28.914 \$	\$219.486	\$174.107	<p>-El 50% de los recursos de este punto se concentran en los pilares de educación rural y garantía progresiva al derecho a la alimentación.</p> <p>-El 79% de los recursos apropiados en ambas vigencias, ya se encuentran comprometidos</p> <p>-Los pilares 1.6 y 1.8 no reportaron recursos asignados para la vigencia de 2018 y el 1.6 es el pilar con menos recursos comprometidos, con solo el 50% del total de lo que se le asignó</p> <p>-En el pilar de los PATR (1.8) se reportaron 33</p>
1.1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo	\$4.886	\$2.563	\$20.950	\$20.950	
1.2. Infraestructura y adecuación de tierras	\$2.695	\$1.306	\$17.792	\$17.744	
1.4. Desarrollo social: EDUCACIÓN RURAL	\$8.694	\$4.916	\$78.841	\$47.291	
1.5. Desarrollo social: VIVIENDA Y AGUA POTABLE	\$15.949	\$15.949	\$26.399	\$26.399	
1.6. Producción agropecuaria y Economía solidaria y cooperativa	-	-	\$25.591	\$12.707	

1.7. Garantía progresiva del derecho a la alimentación	\$4.180	\$4.180	\$40.696	\$39.799	proyectos en ejecución en la vigencia 2019 y primer trimestre de 2020, todos ellos son financiados con SGR y Obras por Impuestos.
1.8. Planes de acción para la transformación regional	-	-	\$9.218	\$9.218	

Fuente: Elaboración propia con base en la información de la Contraloría General de la República, con corte a diciembre de 2019.

Adicional la ST resalta que, del total de recursos destinados al cumplimiento del Capítulo Étnico, el 87% se encuentra en Punto 1. Al respecto, es de señalar que, en este punto, la ST no identificó un costeo respecto a las iniciativas étnicas dispuestas en los ejercicios PDET, si a la fecha no se ha realizado este ejercicio de costeo, se podría retrasar todo el proceso de solicitar, asignar, aprobar y ejecutar recursos para las iniciativas. Por otra parte, para el pilar 3 acerca de los Planes de Acción para la Transformación Regional - PATR-, la contraloría informa que no existen reportes sobre los avances en la formulación de los Planes de Acción Inmediata, ni la proyección del posible gasto en la materia (Contraloría General de la República, 2020, p. 259).

Tabla 10. Recursos orientados a pueblos étnicos 2018-2019 SIRECI - Punto 2

Puntos y Pilares del Acuerdo de paz	Sireci 2018		Sireci 2019		Seguimiento de recursos
	Apropiación	Compromisos	Apropiación	Compromisos	
Participación Política	-	-	\$137	\$137	-La ST destaca que el punto 2 no tuvo apropiaciones de recursos para el enfoque étnico en el año 2018.
2.2.2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana	-	-	\$100	\$100	
2.2. Mecanismos democráticos	-	-	\$37	\$37	

de participación ciudadana					
----------------------------	--	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia con base en la información de la Contraloría General de la República, con corte a diciembre de 2019.

Para el punto, la ST señala que las apropiaciones y compromisos asignados son los más bajos, ya que representan el 0,05% del total de los recursos para el capítulo étnico, apropiados en ambas vigencias. Adicionalmente, la CGR concluye que no se asignaron recursos a la Registraduría Nacional del Estado Civil para cumplir específicamente con los compromisos relacionados con el censo electoral señalados en el A.F. (2.3.2).

Tabla 11. Recursos orientados a pueblos étnicos 2018-2019 SIRECI - Punto 3

Puntos y Pilares del Acuerdo de paz	Sireci 2018		Sireci 2019		Seguimiento de recursos
	Apropiación	Compromisos	Apropiación	Compromisos	
Fin del Conflicto	-	-	\$343	\$343	-El punto 3 no tuvo apropiaciones de recursos en la vigencia del 2018. -El pilar de Garantías de Seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales (3.3), no tuvo recursos para el enfoque étnico, en ninguno de los años.
3.2. Reincorporación de las FARC EP a la vida civil	-	-	\$343	\$343	
3.3. Garantías de Seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales	-	-	-	-	

Fuente: Elaboración propia con base en la información de la Contraloría General de la República, con corte a diciembre de 2019.

Frente al proceso de reincorporación económico y social, la ARN dispuso para el 2020 de los recursos de inversión (\$253 millones) como de funcionamiento (\$1.000 millones), ambos, para cumplir con la consulta previa con pueblos indígenas. No obstante, la Contraloría advierte el riesgo de reprogramación de recursos debido a la emergencia por COVID19, que genera presiones sobre el gasto. Al respecto, la Contraloría advierte que la garantía de realización de los procesos para de reincorporación social y económica de la población reincorporada de origen étnico, dependerá de la aprobación de recursos durante las siguientes vigencias, debido a que la consulta del componente del programa para comunidades negras y afrocolombianas plantea que no hay recursos para su realización. La ARN prevé el inicio de la implementación de este componente para 2022, lo que se tenía programado para 2018 según lo consignado en el PMI.

Tabla 12. Recursos orientados a pueblos étnicos 2018-2019 SIRECI - Punto 4

Puntos y Pilares del Acuerdo de paz	Sireci 2018		Sireci 2019		Seguimiento de recursos
	Apropiación	Compromisos	Apropiación	Compromisos	
Solución al Problema de Drogas	\$900	\$900	\$1.072	\$1.072	-El pilar 4.1 del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) es el único con recursos apropiados en las vigencias 2018 y 2019.
4.1. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)	\$900	\$900	\$1.072	\$1.072	

Fuente: Elaboración propia con base en la información de la Contraloría General de la República, con corte a diciembre de 2019.

Para este punto 4, los recursos están asignados para el compromiso 4.1 sobre desminado humanitario en territorios étnicos. Los sistemas de información no visibilizan asignación de recursos para el PNIS dirigido a pueblos étnicos y según la base de datos enviada por la Dirección del PNIS, los pagos para familias étnicas se encuentran rezagados. Frente a los rezagos, la Dirección del programa reitera como obstáculo la disponibilidad de recursos. En 2019, para el pago de beneficios para las familias étnicas fueron ejecutados \$25.406 millones, y en el primer trimestre de 2020 fueron ejecutados \$2.656 millones (CGR, 2020).

Por otro lado, la Contraloría informa que no fueron reportados recursos para la implementación de los compromisos relacionados con la prevención del consumo de SPA, y para la producción y comercialización de sustancias psicoactivas.

Tabla 13. Recursos orientados a pueblos étnicos 2018-2019 SIRECI - Punto 5

Puntos y Pilares del Acuerdo de paz	Sireci 2018		Sireci 2019		Seguimiento de recursos
	Apropiación	Compromisos	Apropiación	Compromisos	
SIVJNR	\$60.333	\$36.613	\$40.352	\$24.475	-El pilar de Justicia y Verdad (5.1), no reporta recursos asignados durante la vigencia 2018 y el pilar de Derechos Humanos (5.3) no reporta recursos asignados para 2019. -Se destaca la marcación de recursos en el pilar de Justicia y Verdad, por parte de la Justicia Especial para la Paz, única entidad del Sistema Integral que cuenta con recursos específicos para pueblos étnicos.
5.1. Justicia y Verdad	-	-	\$1.989	\$1.611	
5.2. Reparación integral para la construcción de Paz	\$41.701	\$17.980	\$38.363	\$22.864	
5.3. Derechos Humanos	\$18.633	\$18.633	-	-	

Fuente: Elaboración propia con base en la información de la Contraloría General de la República, con corte a diciembre de 2019.

La ST señala una disminución de aproximadamente 40% de los recursos del punto 5 entre la vigencia de 2018 y 2019. La disminución se debe principalmente a que en el año 2019 no fueron apropiados recursos para el pilar de Derechos Humanos (5.3), frente a lo cual, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, responsable de la construcción del Plan Nacional de Derechos Humanos, señaló que no cuenta con presupuesto específico para adelantar acciones para su realización.

Finalmente, la Contraloría encontró que en el módulo étnico de SIRECI, no se reportó información de recursos destinados al Punto 6 de implementación y verificación.

3. Conclusión

Dado a la información analizada por la ST para esta salvaguarda, no es posible establecer el estado de implementación de la misma. Sin embargo, este tema guarda una **correspondencia parcial** con el A.F. ante la falta de un ítem del Capítulo Étnico en el trazador presupuestal de paz, que permita el seguimiento a la ejecución de los recursos destinados a la implementación del Capítulo Étnico del A.F.

La falta de un trazador presupuestal transversal de construcción de paz en el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión del DNP, genera mayores dificultades para identificar aspectos de financiación tales como el porcentaje de recursos gastados, así como la distribución de los recursos acorde a las necesidades para la implementación, o si hay salvaguardas con más o menos financiación de la necesaria, entre otras cuestiones relevantes para el seguimiento al cumplimiento del enfoque étnico del A.F.

Debido a que no toda la información de recursos para la implementación del A.F. es pública, no es posible hacer un seguimiento continuo a los recursos en el SIPO (hay que esperar a que diversas entidades publiquen sus informes o solicitar la información por medios legales), por lo tanto, la ST recalca en la necesidad de actualizar periódicamente los sistemas de información para que el seguimiento de los recursos sea público y transparente. Adicionalmente, dada la dificultad de realizar el seguimiento con insumos de diferentes medios, la ST insiste en la importancia de que la información reportada por las entidades responsables de la implementación y las fuentes de financiación tenga articulación y uniformidad, para facilitar el seguimiento de los recursos en todas sus etapas y alertar prontamente ante la falta de presupuesto.

4. Oportunidades de mejoramiento

- Agregar un ítem del Capítulo Étnico con los marcadores respectivos en el trazador transversal de construcción de paz en el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión del DNP, facilitaría el seguimiento de los recursos de forma pública y transparente.
- La ST destaca la importancia de que la información reportada sobre financiación esté articulada entre las múltiples entidades encargadas de la implementación, y también con las fuentes de financiación.
- Volver pública toda la información en los diferentes sistemas de información encargados del seguimiento del A.F., para facilitar el seguimiento transparente de los recursos.
- La ST resalta el trabajo de la Contraloría General de la República para hacer seguimiento a la financiación del enfoque étnico por ser la única fuente que lo realiza de manera específica, asegurando la transparencia de la información reportada por las entidades responsables.
- Crear un mecanismo de articulación entre las entidades responsables de la ejecución del Capítulo Étnico y la IEANPE, para que la Instancia cuente con información técnica y específica sobre las asignaciones y gastos que afectan directamente a las comunidades étnicas.

BIBLIOGRAFÍA

- 070 Uniandes. (9 de Octubre de 2020). *Las (otras) muertes de la policía*. Obtenido de <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/policia-muertes/>
- Acosta, A. (2013). *El Buen Vivir: Sumak Kawsay, una oportunidad para imaginar otros mundos*. Barcelona: Icaria.
- Acuerdo de Paz. (2016). *El Acuerdo Final de paz*. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz en Colombia.
- Agencia para la Reincorporación y Normalización. (24 de noviembre de 2020a). Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, plasman sus voces en los procesos de reincorporación y reintegración. Obtenido de: <http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2020/Comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras-plasman-sus-voce-en-los-procesos-de-reincorporacion-y-reinteg.aspx>
- Agencia para la Reincorporación y Normalización. (6 de octubre de 2020). Aprueban primera ruta de reincorporación con enfoque étnico en el país. Obtenido de: <http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2020/Aprueban-primera-ruta-de-reincorporacion-con-enfoque-etnico-en-el-pais.aspx>
- Amnistía Internacional. (17 de Abril de 2020). *Colombia: a los pueblos indígenas los matará el COVID-19 o el hambre si el Estado no actúa inmediatamente*. Obtenido de <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/04/colombia-pueblos-indigenas-covid19-hambre/>
- ANT. (2020). *Informe de Gestión de la Agencia Nacional de Tierras 2020*. Obtenido de https://www.agenciadetierras.gov.co/wp-content/uploads/2021/01/Informe_gestiOn_2020.pdf
- ANT. (2020). *Informe de rendición de cuentas. Enero-diciembre de 2020. Construcción de Paz*. Obtenido de https://www.agenciadetierras.gov.co/wp-content/uploads/2021/03/Informe_Rendicion_Cuentas_Nacional_ANT_2020_opt.pdf
- ANT. (Marzo de 2021). *Informe de Rendición de Cuentas. Enero-diciembre 2020. Construcción de Paz*. Obtenido de https://www.agenciadetierras.gov.co/wp-content/uploads/2021/03/Informe_Rendicion_Cuentas_Nacional_ANT_2020_opt.pdf
- Arenas, Pedro (21 de Enero, 2021). Entrevista. (ST, Entrevistador)
- ART. (2021). *Hoja de ruta PDET: Micrositio*. Obtenido de <https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/hoja-ruta-pdet/>
- Segundo informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz - Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –CERAC-CINEP– Esta versión: 12 de mayo de 2021**

- ART. (2021). *Infraestructura vial, proyectos sociales y comunitarios y servicios públicos*. Obtenido de <https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/obraspdet/>
- ART. (4 de Marzo de 2021). *Listado de iniciativas y-o proyectos en trámite Obras por Impuestos*.
- ART. (9 de Febrero de 2021). *Seguridad en los Municipios PDET*. Obtenido de https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/central_de_informacin_pdet
- ART. (Diciembre de 2020). *Estrategia de Género y mujer rural en los territorios PDET*. Obtenido de https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/central_de_informacin_pdet
- Caracol Radio. (4 de Diciembre de 2020). *Campesinos inician asentamientos humanos en Sardinata por erradicación*. Obtenido de https://caracol.com.co/emisora/2020/12/04/cucuta/1607090808_605373.html
- CCJ. (2020). *Comentarios CCJ al acuerdo sobre ZDE*. Obtenido de https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=380
- Centro de Pensamiento y Diálogo Político- CEPDIPO-. (Julio 2020). Documento de trabajo 24: Recursos de la cooperación internacional para la implementación del Acuerdo de paz Fondo Colombia en Paz 2017-2019. Obtenido de: <https://cepdipo.org/portfolio/recursos-de-la-cooperacion-internacional-para-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz-fondo-colombia-en-paz-2017-2019/>
- Centro de Pensamiento y Diálogo Político-CEPDIPO-. (Febrero de 2021). La “Paz con Legalidad” al desnudo. Obtenido de: <https://cepdipo.org/portfolio/la-paz-con-legalidad-al-desnudo/>
- CEV. (15 de Agosto de 2020). *Los territorios indígenas en medio del conflicto armado, el confinamiento, la hambruna y el exterminio*. Obtenido de <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/los-territo>
- Cifuentes, S. (2018). *Buen vivir en colombia, una apuesta de vida desde el campesinado Catatumbero*. Obtenido de <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/14474/2018soniacifuentes.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- CNA. (15 de Septiembre de 2020). *Comunicado. Rechazo Zonas Desarrollo Empresarial*. Obtenido de <https://www.cna-colombia.org/rechazamos-las-zonas-de-desarrollo-empresarial-los-baldios-deben-ser-para-el-campesinado-y-para-la-soberania-alimentaria/>
- CNTI. (19 de Noviembre de 2020). *Comunicado: Violación Consulta Previa Decreto Resguardos Coloniales*. Obtenido de <http://cntindigena.org/gobierno-nacional-viola-el-derecho-fundamental-a-la-consulta-previa-y-se-niega-a-firmar-el->
- CNTI. (2020). *Comunicado. Rechazo reglamentación Zona Desarrollo Empresarial*.

- CNTI. (2020). *Impactos del COVID-19 en los derechos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia*. Obtenido de 2020. https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/SR/COVID-19/IndigenousCSOs/COLOMBIA_Observator_de_Derechos_Humanoa_y_Secretar%C3%ADa_T%C3%A
- Comisión Colombiana de Juristas-CCJ-. (7 de noviembre de 2019). Patrones en el asesinato de líderes, líderes sociales y personas defensoras de DDHH. Obtenido de: https://www.coljuristas.org/sala_de_prensa/articulo.php?id=267
- Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Derechos Territoriales. (1,2 y 3 de julio de 2020). V Asamblea de la Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Derechos Territoriales. COMUNICADO 020. Obtenido de: <https://convergenciagnoa.org/comision-etnica-para-la-paz-y-la-defensa-de-los-derechos-territoriales/>
- Comisión Étnica. (1-12 de Febrero de 2021a). V Asamblea de la Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Derechos Territoriales. Obtenido de <https://www.facebook.com/ComisionEtnicaParaLaPAZyLaDefensaDeLosDerechosTerr/videos>
- Comisión Étnica. (11 de Febrero de 2021b). *Insumos para el diálogo sobre el Estado de implementación del capítulo y el enfoque transversal étnico del acuerdo de paz. Punto 1. Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral.*
- Comisión Étnica. (2017). *Declaración II Encuentro Mujer, Familia, Género y Generación. 7-9 julio, Sylvania*. Obtenido de https://issuu.com/comisionetnicaparalapaz/docs/declaraci_n_ii_encuentro_mujer_fa
- Comisión Étnica. (27 de Enero de 2021). *Carta abierta al presidente Iván Duque: “La circunscripción de paz es una oportunidad para fortalecer la Democracia de Colombia. Cumplir a las Víctimas”.*
- Comité Cívico de Buenaventura “Para Vivir Con Dignidad y en Paz en el Territorio”. (13 de Febrero de 2021). *Territorio étnico, ancestral y biodiverso, epicentro exitoso de la paz neoliberal en Colombia. Comunicado Público.*
- Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas. La Guardia Cimarrona, experiencia que inspira a los Consejos Comunitarios de Urabá. Obtenido de: <https://convergenciagnoa.org/la-guardia-cimarrona-experiencia-que-inspira-a-los-consejos-comunitarios-de-uraba/#:~:text=El%20origen%20de%20las%20Guardias,la%20reina%20Wiwa%2C%20forjaron%20en>
- Congreso de la República de Colombia. (2021). *¿En qué va la paz? Las cifras de la implementación*. Bogotá: Congreso de la República de Colombia.

Congreso de la República de Colombia. (2021). *¿En qué va la paz? Las cifras de la implementación.* . Bogotá: Congreso de la República de Colombia. .

Congreso de la República. (24 de Noviembre de 2020). *Texto aprobado en la comisión primera de la honorable cámara de representantes en primer debate al proyecto de ley estatutaria no. 134 de 2020* . Obtenido de cámara “por la cual se crea una especialidad judicial agraria y rural, se establecen los mecanismos para la reso: <https://www.camara.gov.co/camara/visor?doc=/sites/default/files/2020-12/14%29%20PLE%20134-20%20Textoaprobcom.docx>

CONPA. (28 de Febrero de 2021). *Comunicado Público: ¡Cumplimiento al Capítulo Étnico YA!*

CONPA. (Marzo de 2020). *Balance de la Implementación del Acuerdo de Paz. Desde la mirada del pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero y el enfoque de GMFG para avanzar en el cumplimiento de las salvaguardas y garantías del Capítulo Étnico.* Obtenido de <https://choco.org/wp-content/uploads/2020/07/Informe-CONPA-2020.-Capitulo-Etnico-de-Paz..pdf>

Contraloría General de la República. (Julio de 2020). Cuarto Informe sobre la Ejecución de los recursos y cumplimientos de las metas del componente para la Paz del Plan Plurianual de Inversiones, noviembre de 2016 a 31 de marzo de 2020- Énfasis vigencia 2019. Obtenido de: <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/1885365/Cuarto+Informe+de+seg+uimiento+a+los+recursos+del+Posconflicto+++CD+Posconflicto+Final++2107.pdf/1e132261-e989-4c7f-a243-f4a66bf1b5d3>

106

Corte Suprema de Justicia. (22 de Septiembre de 2020). *Sala Civil de la Corte Suprema ordena medidas para garantizar el derecho a la protesta pacífica.* Obtenido de <https://cortesuprema.gov.co/corte/index.php/2020/09/22/corte-suprema-ordena-medidas-para-ga>

CPEC. (2021a). Informe Paz con Legalidad. Agosto 2018- enero 2021. Obtenido de <http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-gestion/>

CPEC. (2021b). *Informe Paz con Legalidad. Agosto 2018- Febrero 2021.* Obtenido de <http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-gestion/>

CPEC. (Diciembre de 2020). *Segundo Informe de Avances. Implementación Capítulo Étnico del Plan Marco de Implementación. Junio-Diciembre 2020.*

CRIC, 2021. Minga social y comunitaria por la defensa de la vida, el territorio, la democracia y la paz. <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2020/10/Minga-2020-1-1.pdf>

Decreto 003 del 5 de enero de 2021. (2021). *Ministerio del Interior: Por medio del cual se expide el protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores.* Obtenido de denominado ‘Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del

Estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana:
<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20003%20DEL%205%20DE%20ENERO%20DE%202021.pdf>

Defensoría del Pueblo . (2020). *Informe defensorial: Posacuerdo en los territorios étnicos*. Bogotá: Defensoría del Pueblo.

Defensoría del Pueblo. (18 de agosto de 2020). Informe defensorial: el Posacuerdo en los Territorios Étnicos. Obtenido de Defensoría del Pueblo: <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/9482/Defensor%3%ADapresenta-informe-que-busca-contribuir-con-el-avance-en-laimplementaci%3%B3n-de-los-acuerdos-de-paz-derechos-%3%A9tnicosacuerdo-de-paz-Defensor%3%ADa.htm>

Dejusticia y Akubadaura. Insumo para el informe temático sobre criminalización y ataques contra los pueblos indígenas que defienden sus derechos. Obtenido de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2018/05/informe-dejusticia-akubadaura.pdf>

Deluque, A. (2020). *Informe de ponencia PLE 134 de 2020 “Por la cual se crea una especialidad judicial agraria y rural, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales y se dictan otras disposiciones”*. Comisión Primera, Cámara de Representantes. .

Economías Sociales del Común-ECOMÚN-. [@Ecomun]. (7 de febrero de 2021). En el Bajo Atrato chocoano, la reincorporación comunitaria avanza en el Territorio Colectivo Afrodescendiente de la cuenca del río Jiguamiandó. En colectivo, en comunidad, desde la economía social y solidaria. Siempre en beneficio de nuestros territorios y sus gentes. [Tweet]. Twitter: <https://twitter.com/EcomunCo/status/1358605603023843328>

El Espectador. (12 de febrero de 2021). Indígenas y excombatientes se unen para llevar internet al Cauca. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/noticias/tecnologia/indigenas-y-excombatientes-se-unen-para-llevar-internet-al-cauca/>

El Espectador. (12 de marzo de 2021b). Indígenas de Antioquia se declararon en emergencia humanitaria por violencia en el departamento. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/declaran-emergencia-humanitaria-en-las-comunidades-indigenas-de-antioquia/>

El Espectador. (14 de enero de 2021a). Decisión judicial retrasaría, de nuevo, objetivo del gobierno de reanudar fumigación con glifosato. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/nuevo-reves-para-la-reanudacion-de-la-fumigacion-con-glifosato/>

- El Espectador. (2 de marzo de 2021c). Minas antipersonales, el drama de las comunidades indígenas en Antioquia. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/minas-antipersonales-el-drama-de-las-comunidades-indigenas-en-antioquia/>
- El Espectador. (23 de septiembre de 2020). Los guardias desarmados que protegen a los líderes sociales en el Cauca. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/los-guardias-desarmados-que-protegen-a-los-lideres-sociales-en-el-cauca/>
- El Nuevo Siglo. (10 de Octubre de 2020). *Subsidio integral de tierras, la otra reforma agraria*. Obtenido de <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/10-10-2020-subsidio-integral-de-tierras-la-otra-reforma-agraria>
- El País. (19 de Octubre de 2020). *Nadie puede argumentar que se requieren aglomeraciones para ser escuchado*. Obtenido de <https://www.elpais.com.co/colombia/nadie-puede-argumentar-que-se-requieren-aglomeraciones-para-ser-escuchado-duque.html>
- El Tiempo. (14 de Octubre de 2020). *'Marchamos porque nos están matando': mensaje de la minga a Colombia*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/colombia/cali/minga-indigena-razones-de-la-marcha-y-peticiones-al-gobierno-de-ivan-duque-542741>
- El Tiempo. (15 de Enero de 2021). *Abuso policial: las 5 preocupaciones sobre decreto de uso de la fuerza*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/justicia/servicios/abuso-policial-las-preocupaciones-de-colectivos-sobre-decreto-003-de-2021-protesta-social-560>
- El Tiempo. (22 de Octubre de 2020). *Siete cosas ejemplares que dejó el paso de la minga indígena*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/politica/cosas-ejemplares-que-dejo-la-minga-indigena-2020-544659>
- El Tiempo. (25 de noviembre de 2018). El error del DANE que borró del mapa a 1,3 millones de afros. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/el-error-del-dane-que-borro-del-mapa-a-1-3-millones-de-afros-436936>
- Funcionario 1SC (2021). Entrevista a Personero de San José de Uré. (ST, Entrevistador)
- Funcionario 2PM (marzo, 2021). Entrevista a Secretario de Gobierno. Municipio de Guapi. (ST, Entrevistador)
- Funcionario 3PM (2021). Entrevista a funcionaria del Instituto de investigaciones ambientales del Pacífico. (ST, Entrevistador)
- Fundación Ideas para la Paz -FIP-. (2020). *Impactos y riesgos del Covid-19 en la paz y las dinámicas del conflicto*. Obtenido de http://ideaspaz.org/media/website/FIP_COVID19_web_FINAL_V3.pdf

- Fundación Paz y Reconciliación -PARES. (2020). *Seguridad en tiempos de pandemia. Legados de la guerra y crimen organizado en Colombia*. Obtenido de <https://pares.com.co/wp-content/uploads/2020/09/Informe-en-tiempos-de-pandemia.pdf>
- Fundación Paz y Reconciliación -PARES. (25 de Febrero de 2021). *La Violencia que nos desangra: las masacres en 2021*. Obtenido de <https://pares.com.co/2021/02/25/la-violencia-que-nos-desangra-las-masacres-en-2021/>
- García. (2020). *Comentarios en audiencia pública al Proyecto de Ley “por la cual se crea una especialidad judicial rural y agraria, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales y se dictan otras disposiciones”*. Bogotá: Comisión Primera Constitucional, Cámara de Representantes.
- Garzón, J. C. (30 de Enero de 2021). *Las 10 dinámicas que marcarán la violencia organizada en 2021*. Obtenido de <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-de-la-paz/las-10-dinamicas-marcaran-la-violencia-organizada-2021-77594>
- Gudynas, E. (2010). *Buen Vivir: Un Necesario Relanzamiento*. Obtenido de D3E, Miradas Latinoamericanas Heterodoxas – CLAES: <http://www.politicaeconomia.com/2010/12/buen-vivir-un-necesario-relanzamiento/>
- Henao Conde Edwin A. (22 de febrero de 2021). Reunión de la ST-Puntos 3 con el encargado del enfoque étnico del CNR FARC en la Unidad Técnica de Reincorporación de la ARN. (ST-Punto 3, Lina Asprilla y Catalina Montañez).
- Human Rights Watch. (2021). *Líderes desprotegidos y comunidades indefensas. Asesinatos de defensores de derechos humanos en zonas remotas de Colombia*. Estados Unidos de América: Human Rights Watch.
- Indepaz. (2020). *Líderes sociales y defensores de derechos humanos asesinados en 2020*. Obtenido de <http://www.indepaz.org.co/lideres/>
- Indepaz. (2021). *Líderes sociales, defensores de derechos humanos y firmantes del Acuerdo asesinados en 2021*. Obtenido de <http://www.indepaz.org.co/lideres-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-asesi>
- Instituto de Estudios Interculturales de la Universidad Javeriana de Cali. (30 de Diciembre de 2021). *Seminario Público. Economía y transformaciones territoriales*. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=3ieOSVgu0a4>
- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2021). *Informe especial sobre el estado efectivo de la implementación del enfoque transversal étnico del A.F. de Paz de Colombia*. Bogotá: Universidad de Notre Dame.
- JEP. (2018). *Jurisdicción Especial para la Paz: ¿Qué es la JEP?* Obtenido de <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Jurisdiccion-Especial-para-la-Paz.aspx>

- JEP. (2021). *Monitoreo de riesgos de seguridad durante el periodo comprendido entre el 1 y el 24 de enero de 2021*. Obtenido de Unidad de Investigación y Acusación: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/MONITOREO%2>
- La Silla Vacía. (1 de octubre de 2020). Los Awá llevan una década esperando protección del Estado. Obtenido de: <https://lasillavacia.com/los-awa-llevan-decada-esperando-proteccion-del-estado-78624>
- Líder 1C (noviembre de 2020). Entrevista a miembro de la Mesa municipal de víctimas de Tibú. (ST, Entrevistador)
- Líder 1PM (marzo de 2021). Entrevista a miembro de la Mesa de Víctimas Buenaventura. (ST, Entrevistador)
- Líder 2PM (marzo, 2021). Entrevista a miembro de Consejo Mayor Comunitario de la Cuenca del Río Anchicaya (ST, Entrevistador)
- Líder 2SC (noviembre, 2020). Entrevista a miembro de Caribe Informativo, Montelíbano. (ST, Entrevistador)
- Líder 3PM (marzo, 2021). Entrevista a miembro del Consejo Comunitario parte baja del Río Saija Municipio de Timbiquí. (ST, Entrevistador)
- Líder 3SC (noviembre, 2020) Entrevista a representante de la Mesa Municipal de Víctimas Tierralta. (ST, Entrevistador)
- Líder 4C (noviembre, 2020). Entrevista al miembro del Comité de impulso del SRC, Tibú, casco urbano. (ST, Entrevistador)
- Líder 4PM (s.f., 2020). Entrevista a miembro de la Mesa Técnica del PDET de Buenaventura. (ST, Entrevistador)
- Líder 4SC (marzo, 2021). Entrevista a Participante Grupo Motor del PDET del Sinú. (ST, Entrevistador)
- Líder 4SC (noviembre, 2020). Entrevista a representante de la Mesa municipal de víctimas Montelibano. (ST, Entrevistador)
- Merchán, C. (2020). *Comentarios a Proyecto de Ley Estatutaria No. 134 de 2020 Cámara "Por la cual se crea una Especialidad Judicial Agraria y Rural, se establecen los mecanismos para la resolución de Controversias y Litigios Agrarios y Rurales y se dictan otras disposiciones*. Obtenido de Defensoría del Pueblo, Radicado: 20200040602669961.
- Mina, C., & et , a. (Octubre de 2015). Luchas del buen vivir por las mujeres negras del Alto Cauca. *Revista Nómadas* (43). Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/noma/n43/n43a11.pdf>

- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural . (2020). *Plan Nacional para apoyar y consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria* . Bogotá : Resolución N. 000209 de 2020.
- Ministerio de Salud. (2018). Sala situacional de la población étnica en Colombia. Oficina de Promoción Social. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/sala-situacion-poblacion-etnica2018.pdf>
- Ministerio de Salud. (2020). *Evaluación Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas - PAPSIVI*. Bogotá: Minsalud.
- Ministerio de Trabajo. (2020). *Plan Progresivo de Protección Social y de Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales*. Bogotá: Mintrabajo.
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas (2020). Informe Trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia (29 de diciembre de 2020). https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2037704.pdf
- Misión de Verificación de Naciones Unidas. [@MisionONUCol]. (2 de marzo de 2021). En el antiguo ETCR de Caldon, #Cauca, se firmó alianza entre la cooperativa de excombatientes de Farc, Coomeep, y las autoridades indígenas neehwes que busca impulsar proyectos agrícolas, de piscicultura, porcicultura, entre otros, y fortalecer su competitividad comercial. [Tweet]. Twitter: <https://twitter.com/MisionONUCol/status/1366803762690592771>
- MOE. (2017). *Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes 2018-2022 y 2022-2026*. Obtenido de <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/05/Informe-Circunscripciones.pdf>
- Monroy, J. C. (11 de Febrero de 2021). *Intervención en el Encuentro Territorial de la Comisión Étnica. Panel 5*. Obtenido de <https://www.facebook.com/ComisionEtnicaParaLaPAZyLaDefensaDeLosDerechosTerr/videos>
- MVNU. (2020). *Informe del Secretario General*. Obtenido de https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2037704.pdf
- OEA. (6 de Agosto de 2020). *Pueblos indígenas, constructores de paz*. Obtenido de <https://www.mapp-oea.org/tag/conflicto/>
- ONIC, 2021. Boletín 055 Sistema De Monitoreo Territorial - Smt (Onic) Información Para Proteger La Vida y Los Territorios. <https://www.onic.org.co/onc-salvando-vidas/4104-boletin-055-sistema-de-monitoreo-territorial-smt-onic-informacion-para-proteger-la-vida-y-los-territorios>
- Organización de Naciones Unidas para la Droga y el Delito-UNODC-. (Julio de 2020). Colombia, Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2019. Obtenido de:

https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_Cultivos_Illicitos_2019.pdf

Organizaciones Solidarias. (2018). *PLANFES: Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural*. Bogotá: Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias.

Perea, J. M. (2020). “*Vivir sabroso*”, una filosofía afrocolombiana para el mundo. Obtenido de Las 2 Orillas: <https://www.las2orillas.co/vivir-sabroso-una-filosofia-afrocolombiana-para-el-mundo/>

Peters, S. (17 de Abril de 2020). *La Paz en tiempos de Coronavirus*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/la-paz-en-tiempos-del-coronavirus-articulo-915087/>

PGN. (2020). *Segundo Informe al Congreso sobre el Estado de avance de la Implementación del Acuerdo de Paz. Delegada para el seguimiento al Acuerdo de Paz*. Obtenido de <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/>

PGN. (2020). *Séptimo informe sobre la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras al Congreso de la República 2019-2020*. Bogotá.

PGN. (2021). *Informe sobre el estado de avance de la implementación de las estrategias de acceso a tierras y uso del suelo rural contempladas en el acuerdo de paz*.

Plan Marco de Implementación, Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

PNUD. (2020). *Oficio del proyecto: Apoyo al fortalecimiento de los procesos de reparación colectiva y de retornos y reubicaciones de las víctimas ubicadas en las regiones más afectadas por la violencia y la pobreza: “Reparaciones y Retornos PDET”*. Bogotá.

PRODETER. (2020). *Observaciones sobre el Proyecto de Ley Estatutaria No 134 de 2020 “por la cual se crea una especialidad judicial agraria y rural, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales y se dictan otras disposiciones*. Obtenido de <https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2020-10/Observaciones%20Prodeter.pdf>

Proyecto de Ley 234 de 2020. (2020). *Por el cual se expide el Código Electoral Colombiano y se dictan otras disposiciones*. Obtenido de <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2020%20-%202021/PL%20234-20%20Codigo%20Electoral%20Colombiano.pdf>

Radicado Consejería DDHH OFI21-00038134. (16 de Marzo de 2021). Bogotá.

Radicado JEP Prs-232-2020. (24 de Diciembre de 2020). Radicado JEP Prs-232-2020. Bogotá.

- Radicado UBPD-100-1-202004540. (17 de Diciembre de 2020). Radicado Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Bogotá: UBPD.
- RCN Radio. (10 de diciembre de 2020). Desde la firma del acuerdo de paz han sido asesinados 316 indígenas: Comisión Étnica. Obtenido en: <https://www.rcnradio.com/judicial/desde-la-firma-del-acuerdo-de-paz-han-sido-asesinados-316-indigenas-comision-etnica>
- Rojas A. y Useche V. (2019). Guardias indígenas, afrodescendientes y campesinas en el departamento del Cauca. Historia política y estrategias de defensa territorial. Obtenido de: <https://www.instituto-capaz.org/wp-content/uploads/2020/02/Cartilla-Guardias-indigenas-afrodescendientes-campesinas-1.pdf>
- Schavelzon, S. (s.f.). *Buen Vivir y Autonomía en Territorios Indígenas Latinoamericanos*. Obtenido de Revista Periferias: <https://revistaperiferias.org/es/materia/buen-vivir-y-autonomia-en-territorios-indigenas-latinoamericanos/>
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación. CINEP/PPP-CERAC. (5 de noviembre de 2020). Primer informe de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final. Obtenido de: <https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2020/11/Primer-Informe-e%CC%81tnico-CERAC-CINEP.pdf>
- Sistema Integrado de Información para el Posconflicto-SIIPO-. (31 de diciembre de 2020). Obtenido de: <https://siipo.dnp.gov.co/detalleclasificaindicador/VwmkNKs8ZwqYcbAL5fh8>
- SRC 1C (marzo de 2021). Entrevista a miembro de la Mesa Municipal de víctimas de Tibú. (ST, Entrevistador)
- SRC 1PM (marzo, 2021). Entrevista a miembro de Asociación de Mujeres Campesinas Negras de Buenaventura Valle del Cauca (AMUCIB). (ST, Entrevistador)
- SRC 1SC (noviembre, 2020) Entrevista a miembro del SRC, Comunidad Afro de Montelíbano. (ST, Entrevistador)
- SRC 2PM (febrero 23, 2021). Entrevista a miembro del Consejo Comunitario del Bajo Calima Zona Rural Distrito de Buenaventura. (ST, Entrevistador)
- SRC 2SC (s.f.) Entrevista a miembro del SRC, Cabildo Quebrada Cañaveral de Puerto Libertador. (ST, Entrevistador)
- STCIV. (2020). *Metodología Enfoque Étnico*. ST.
- STCIV. (2021 de Febrero de 2021). *Octavo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final*. Obtenido de <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/864-octavo-informe->
- STCIV. (5 de Noviembre de 2020). *Primer informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final*. Obtenido de <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k>

- UARIV. (2020). *Cuestionario UARIV formulado por ST*. Bogotá.
- UARIV. (Diciembre de 2020). *Registro Único de Víctimas*. Obtenido de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>
- Unidad Nacional de Protección-UNP-. Director de UNP llega al Cauca y refrenda compromisos para robustecer guardias indígenas del CRIC. Obtenido de: <https://www.unp.gov.co/director-de-unp-llega-al-cauca-y-refrenda-compromisos-para-robustecer-guardias-indigenas-del-cric/>
- Universidad Nacional. (Noviembre 2016-Abril 2018). Informe de Rendición de cuentas de la implementación del Acuerdo de Paz. Obtenido de: https://unal.edu.co/fileadmin/user_upload/docs/transparencia/2018/FORMATO_INFORME_INDIVIDUAL2018.pdf
- Valbuena, A. (10 de Marzo de 2021b). *El Capítulo Étnico y Paz de Colombia: Implicaciones Internacionales*. Obtenido de Intervención en el Panel Virtual de la Red Global Pueblos Étnicos.
- Valbuena, Armando (18 de enero 2021a). Entrevista. (ST, Entrevistador)
- Valencia, H., & et, a. (10 de Septiembre de 2020). *Otra vez de la burra al trigo*. Obtenido de El Espectador: <https://www.elespectador.com/noticias/economia/opinion-zonas-de-desarrollo-empresarial-otra-vez-la-burra-al-trigo/>
- Vargas, F. (24 de febrero de 2021). Reunión de la ST- Puntos 3 y 6 con el enlace étnico de la Contraloría General de la República delegada para el Posconflicto. (ST-Puntos 3 y 6, Lina Asprilla, Karol Páez y Catalina Montañez).
- Verdad Abierta. (15 de agosto de 2019). La fatal deuda con las Guardias Indígena y Cimarrona del norte de Cauca. Obtenido de: <https://verdadabierta.com/la-fatal-deuda-con-las-guardias-indigena-y-cimarrona-del-norte-de-cauca/>

ANEXOS

Anexo 1: Siglas y Glosario

Sigla	Nombre	Descripción
A.F.	Acuerdo Final Para La Finalización Del Conflicto	Acuerdo Final firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 26 De noviembre de 2017 en el Teatro Colón de Bogotá Colombia.
ADR	Agencia de Desarrollo Rural	Entidad, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, responsable de gestionar, promover y financiar el desarrollo agropecuario y rural para la transformación del campo y adelantar programas con impacto regional.
AETCR	Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación	Se refiere a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación cuya figura jurídica expiró el 15 de agosto de 2019. Según anuncios del Gobierno, estos se transformarán en centros poblados, o extensiones de corregimientos. Siguen operando bajo la administración de la ARN, según lo estipulado en el Decreto 1629 del 9 de septiembre de 2019.
ANT	Agencia Nacional de Tierras	Agencia Especializada creada por Decreto-ley 2363 de 2015 para ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural. Reemplaza parte de las funciones del Incoder.
ARN	Agencia para la Reincorporación y la Normalización	Entidad que modifica mediante el Decreto-ley 897 de 2017, la denominación de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas. Ésta, tiene como objeto gestionar, implementar, coordinar y evaluar, de forma articulada con las instancias competentes, la política, los planes, programas y proyectos de

		Reincorporación y normalización de los integrantes de las FARC-EP.
ART	Agencia de Renovación del Territorio	Agencia Especializada creada por Decreto Ley 2366 de 2015 para coordinar la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno Nacional.
BREDH	Brigada de Ingenieros de Desminado Humanitario del Ejército Nacional	Brigada que “planea y dirige la ejecución del método de desminado a través de las técnicas de Desminado Humanitario y sus tareas en las áreas asignadas del territorio nacional, con el propósito de descontaminar el suelo colombiano de artefactos explosivos y municiones usadas sin explosión” (BREDH, s.f.).
CCJ	Comisión Colombiana de Juristas	El objetivo estatutario de la Comisión Colombiana de Juristas es contribuir al desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y, por esa vía, a la plena vigencia del Estado social y democrático de derecho en Colombia (CCJ, s.f.).
CEPAC	Corporación Centro de Pastoral Afrocolombiano	“Organización eclesial y social sin ánimo de lucro de carácter étnico y comunitario” (CEPAC, s.f.).
CEPDIPO	Centro de Pensamiento y Diálogo Político	Centro de Pensamiento creado en virtud del numeral 3.2.2.2 del Acuerdo Final.
CERAC	Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos	Centro de investigación privado e independiente, especializado en la generación de recursos para la investigación sobre violencia armada, y el análisis de conflictos armados.
CEV	Comisión de la Verdad	Instancia creada de conformidad con el A.F. (5.1.1.1) que hace parte del SIVJRN acordado para satisfacer los derechos de las víctimas, terminar el conflicto y alcanzar la

		<p>paz. La Comisión deberá contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido y ofrecer una explicación amplia de la complejidad del conflicto, de tal forma que se promueva un entendimiento compartido en la sociedad. Promover y contribuir al reconocimiento de las víctimas como ciudadanos y ciudadanas que vieron sus derechos vulnerados y como sujetos políticos de importancia para la transformación del país.</p>
CGR	Contraloría General de la República	<p>Máximo órgano de control fiscal del Estado. Tiene la misión de procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos y contribuir a la modernización del Estado, mediante acciones de mejoramiento continuo en las distintas entidades públicas.</p>
CINEP	Centro de Investigación y Educación Popular	<p>Institución fundada por la Compañía de Jesús en 1972. Entre sus principales proyectos se encuentra integrar la Secretaría Técnica de la Verificación Internacional del Acuerdo Final.</p>
CNA	Consejo Nacional de Acreditación	<p>Es un órgano de asesoría y coordinación sectorial creado mediante el artículo 54 de la Ley 30 de 1992, de naturaleza académica, con funciones de coordinación, planificación, recomendación y asesoría en acreditación de instituciones y de programas académicos de educación superior en Colombia (CNA, s.f.).</p>
CNOA	Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas	<p>“Es una convergencia a nivel nacional, en la que confluyen más de 278 organizaciones de primer y segundo nivel, redes y articulaciones” (CNOA, s.f.).</p>
CNPRC	Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia	<p>Órgano consultivo reconfigurado por el presidente de la República mediante el decreto ley No. 885., que tiene por objetivo contribuir al logro y mantenimiento de la paz, la reconciliación, la tolerancia, la convivencia y la no estigmatización.</p>

CNR	Consejo Nacional de Reincorporación	Instancia dispuesta en el A.F. (3.2.2.3) y creada mediante el Decreto 2027 de 2016. Está integrado por dos miembros del Gobierno y dos miembros de las FARC y tiene la función de definir las actividades, establecer el cronograma y adelantar el seguimiento del proceso de reincorporación.
CNTI	Comisión Nacional de Territorios Indígenas	Espacio de interlocución y concertación entre los Pueblos Indígenas y el Gobierno nacional, creado en 1996 mediante el Decreto 1397 con el fin de tratar los temas relacionados a la garantía y el goce efectivo de los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas en el país. Para el desarrollo de sus funciones legales, se ha previsto la creación de una Secretaría Técnica Indígena, la cual se encuentra bajo la dirección y coordinación de la Confederación Indígena Tayrona (CIT) (CNTI, s.f.).
CONPA	Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano	“Constituido en el año 2015, es un espacio propio de organizaciones negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con reconocimiento en Colombia” (CONPA, s.f.). Surge en el marco de las negociaciones de paz de La Habana.
CPEC	Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación	Entidad encargada de articular y coordinar interinstitucionalmente las directrices que permitan la implementación del A.F.
CRIC	Consejo Regional Indígena del Cauca	“Asociación de autoridades indígenas a la cual pertenece el 90% de los cabildos y comunidades indígenas del departamento del Cauca. Fue fundado en Toribío el 24 de febrero de 1971”(CRIC, s.f.).
CSIVI	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del A.F.	Instancia conjunta entre gobierno y FARC, creada mediante el Decreto 1995 de 2016 en cumplimiento del A.F. (6.1.6), que da seguimiento a los componentes del Acuerdo y verifica su cumplimiento; proponer normas, impulsa y da seguimiento a la adaptación de

		los proyectos de decretos, leyes o actos legislativos que sean necesarios para implementar el Acuerdo Final
CTEP	Circunscripciones Territoriales Especiales de Paz	Parte de uno de los compromisos contemplados en el A.F. (2.3.7). Se trata de la creación de 16 nuevas circunscripciones en la Cámara de representantes durante dos periodos (2018 y 2022) en aquellas zonas más golpeadas por el conflicto armado.
CTPRC	Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia	Se creó con participación de la sociedad civil, como órgano asesor y consultivo del Gobierno Nacional, cuya misión es propender por el logro y mantenimiento de la paz; generar una cultura de reconciliación, tolerancia, convivencia, y no estigmatización y facilitar la colaboración armónica de las entidades y órganos del Estado, otorgando prioridad a las alternativas políticas de negociación del conflicto armado interno, en orden a alcanzar relaciones sociales que aseguren una paz integral permanente (Directiva 01 de 2018 Presidencia de la República).
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública	Tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo democrático de la gestión pública y el servicio ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.
DAPRE	Departamento Administrativo de la Presidencia de la República	El DAPRE tiene por objeto “asistir al Presidente de la República en su calidad de Jefe de Gobierno, Jefe de Estado y Suprema Autoridad Administrativa en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y prestarle el apoyo administrativo necesario para dicho fin” (Decreto 3443 de 2010).

DDG	Grupo Danés de Desminado	Organización danesa de desminado humanitario acreditada para desarrollar Estudios no Técnicos en Colombia.
DIH	Derecho Internacional Humanitario	“Conjunto de normas que, por razones humanitarias tratan de limitar los efectos de los conflictos armados. Protege a las personas que no participan o que ya no participan en los combates y limita los medios y métodos de hacer la guerra” (CICR, 2018).
Divipole	División Política Electoral	Es el conjunto de instalaciones públicas y privadas empleadas para la realización de la jornada de votación y los escrutinios de mesa, y que reflejan la organización del territorio con propósitos electorales según departamento, municipio, zona (cabecera municipal, puesto censo, corregimiento, cárcel) localidad o comuna, puesto y mesa (RNEC, DEPD04).
DNP	Departamento Nacional de Planeación	Centro de pensamiento del Gobierno Nacional que coordina, articula y apoya la planificación de corto, mediano y largo plazo del país, y orienta el ciclo de las políticas públicas y la priorización de los recursos de inversión.
EREG	Estrategia de Recuperación Emocional Grupal	La Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas, ha diseñado la Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Grupal como una forma de dar respuesta a las necesidades psicosociales de las víctimas, a través de sesiones grupales en las cuales la experiencia personal y la de los demás participantes posibilitan dialogar con las diferentes formas de comprensión de los hechos victimizantes, de las historias personales y del devenir histórico, social y cultural en el que se han configurado las violaciones a los derechos humanos y al DIH, así como las resistencias y los referentes de superación (Unidad de Víctimas, s.f.).
ELN	Ejército de Liberación Nacional	Guerrilla actualmente en armas fundada en Simacota – Santander en 1964.

ETCR	Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación	Espacios creados de conformidad a lo decidido por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación en su comunicado conjunto 19, que tienen como objeto capacitar a los integrantes de las FARC-EP para su reincorporación a la vida civil, preparar proyectos productivos y atender las necesidades de formación técnica de las comunidades aledañas, en un modelo reincorporación comunitaria, de conformidad con el Decreto 1274 de 2017 y el Decreto 2026 de 2017.
ESMAD	Escuadrones Móviles Antidisturbios	Es una unidad especial de la Dirección de seguridad ciudadana (DISEC) de la Policía Nacional de Colombia, creada en 1999, cuya misión nominalmente es el control de disturbios con el fin de restablecer el orden.
FARC	Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	Partido político colombiano fundado el 1 de septiembre de 2017 por exguerrilleros de las FARC-EP. Hoy Partido Comunes.
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia / Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	Guerrilla de orientación comunista, fundada en 1964, firmante del acuerdo de paz del Teatro Colón de 2016. Ahora como partido político legal, mantiene las mismas siglas.
FCP	Fondo Colombia en Paz	“Patrimonio autónomo que tiene como objeto servir de instancia de ejecución y articulación de recursos para la implementación del Acuerdo Final de Paz. Creado a través del Decreto Ley 691 de 2017”.
GMFG	Género, Mujer, Familia y Generación	Enfoque transversal establecido en las salvaguardas del Capítulo Étnico del A.F. (6.2.3): “se incorporará un enfoque transversal étnico, de género, mujer, familia y generación”.

HRU	Hoja de Ruta Única	Instrumento de la política de estabilización, que pretende articular para los 170 municipios los PATR, Planes Nacionales Sectoriales (PNS), Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA), Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC), Plan Marco de Implementación (PMI), planes territoriales y planes de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII) creadas por la Ley 1941 de 2018, estos últimos cuando exista coincidencia territorial y temporal.
IEANPE	Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos	Instancia que, de conformidad con el Acuerdo Final (6.2), tiene la función de actuar como órgano consultor, representante e interlocutor ante la CSIVI en todos los aspectos relacionados con la interpretación, implementación y seguimiento del Acuerdo Final, desde la perspectiva étnica, especialmente lo contenido en el capítulo étnico.
IMSMA	Information Management System for Mine Action (Sistema de Gestión de Información sobre Actividades relativas a Minas Antipersonal)	Sistema desarrollado en 1999 “diseñado específicamente para llenar un vacío en las soluciones técnicas disponibles para capturar la información de la acción contra las minas” (GICHHD, s.f.).
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural	Fue una entidad vinculada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que se encargaba de ejecutar y coordinar las políticas de desarrollo rural integral establecidas por el Gobierno Nacional.
INCORA	Instituto Colombiano de la Reforma Agraria	Fue un instituto colombiano fundado a partir de la Ley 135 de 1961 de la Reforma Agraria adscrita al Ministerio de Agricultura durante el gobierno de Alberto Lleras Camargo. Esta ley fue complementada por la ley 1 del 26 de enero de 1968.

IPM	Índice de Pobreza Multidimensional	Es una medida internacional sobre pobreza aguda que cubre a más de 100 países en desarrollo, elaborado desde 2010 por PNUD y en colaboración con la OPHI.
JAC	Juntas de Acción Comunal	Organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los recientes de un barrio, quienes buscan unirse con fundamento en la democracia participativa (RNEC, s.f.).
JEI	Jurisdicción Especial Indígena	La jurisdicción especial indígena es la facultad que tienen las autoridades de los pueblos indígenas para resolver conflictos al interior de sus colectividades de acuerdo con sus propios procedimientos, usos y costumbres (Art. 246 de la Constitución de 1991).
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz	Modelo de justicia transicional creado por el A.F. (5.1.2) que hace parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). La JEP cumplirá con el deber o de investigar, esclarecer, perseguir, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) que tuvieron lugar en el contexto y en razón del conflicto armado.
LGBTI	Lesbianas, Gay, Bisexual, Transexual, Intersexual	Siglas que identifican a las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales. También se usa para hacer referencia al movimiento que lucha por los derechos de igualdad para estas comunidades minoritarias.
MAIS	Movimiento Alternativo Indígena y Social	Es un movimiento político que interpreta y articula las ideas de todas las organizaciones indígenas y los procesos sociales; nace como un movimiento político para proteger la vida.

MAP	Mina Antipersonal	Toda mina concebida para que explote por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona, y que en caso de explotar tenga la potencialidad de incapacitar, herir y/o matar a una o más personas. Las minas diseñadas para detonar por la presencia, la proximidad o el contacto de un vehículo, y no de una persona que estén provistas de un dispositivo antimanipulación, no son consideradas minas antipersonales por estar así equipadas.
MASC	Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos	Los MASC son herramientas para la resolución de conflictos. La ley 446 de 1998 y la ley 1563 de 2012 establecen como MASC a la conciliación, el arbitraje y la amigable composición, en Colombia. También existen MASC no tipificados, que pueden solucionar un conflicto, tales como: la negociación, la mediación, evaluación, entre otros.
MEC	Mecanismo Especial de Consulta.	Mecanismo creado en el Capítulo Étnico (6.2.3.) para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial con el fin de incorporar la perspectiva étnica y cultural en el enfoque territorial, orientados a la implementación de los planes de vida, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial.
MinVivienda	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio contribuye a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, promoviendo el desarrollo territorial y urbano planificado del país y disminuyendo el déficit en vivienda urbana, agua potable y saneamiento básico, mediante la financiación, y el desarrollo de la política pública, programas y proyectos correspondientes, con servicios de calidad y recurso humano comprometido (MinVivienda, s.f.).

MOE	Misión de Observación Electoral	Plataforma de organizaciones de la sociedad civil que promueve el ejercicio de los derechos civiles y políticos de la ciudadanía a través de diversas actividades que tienen como fundamento su independencia.
MPC	Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas	La Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas tiene por objeto concertar entre éstos y el Estado todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígenas del Estado y hacer seguimiento al cumplimiento de los acuerdos (Decreto 1397 de 1996, art.11)
MPTF	Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz	“Promueve la construcción de la paz y el desarrollo sostenible mediante la movilización, coordinación de financiación, y la co-financiación de intervenciones estratégicas que arrojan resultados concretos en materia de estabilización, reincorporación, víctimas, justicia transicional, y comunicación” (Organización de Naciones Unidas, s.f.).
MUSE	Municiones sin Explotar	“artefactos explosivos que hayan sido cebados, provistos de espoleta, armados o preparados de otro modo para su uso, y utilizados. Pueden haber sido disparados, dejados caer, depositados, lanzados, emplazados o proyectados, y habrían debido hacer explosión, pero no lo hicieron, ya sea por mal funcionamiento, diseño u otras causas” (Descontamina Colombia, 2020)
MVNU	Misión de Verificación de las Naciones Unidas	La Resolución 2366 de 2017 estableció que la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia verificará la implementación de los puntos 3.2 y 3.4 del Acuerdo Final por parte del Gobierno de Colombia y las FARC-EP, de acuerdo a lo dispuesto en el punto 6.3.3 del A.F.

NAR	Nueva Área de Reincorporación	Zonas a las que excombatientes de las FARC y sus familias han migrado después de abandonar los ETCR y en donde adelantan procesos de reincorporación colectiva
NARP	Comunidades Negras, Afro, Raizales y Palenqueras	“conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, las cuales revelan y conservan la conciencia e identidad que las distinguen de otros grupos étnicos” (Minjusticia, 2020).
NN.UU/ONU	Naciones Unidas	Organización internacional fundada en 1945 tras la Segunda Guerra Mundial por 51 países que se comprometieron a mantener la paz y la seguridad internacional.
OACP	Oficina del Alto Comisionado para la Paz	Instancia creada mediante el Decreto 2107 de 1994, encargada de asesorar al presidente de la República en torno a la estructuración y desarrollo de la política de paz, la formalización de diálogos y celebración de acuerdos de paz, la participación de diversos sectores de la sociedad en los procesos de paz, entre otros.
OCAD Paz	Órgano Colegiado de Administración y Decisión	El OCAD Paz creado por el Acto Legislativo No. 04 del 8 de 2017 es responsable de la definición de proyectos de inversión relacionados con la implementación del Acuerdo de Paz, financiados con recursos provenientes del Sistema General de Regalías (SGR).
OIA	Organización Indígena de Antioquia	“La Organización Indígena de Antioquia, es una organización social de base que representa políticamente a las comunidades de los pueblos indígenas: Embera Eyábida, Embera Dóbida, Embera Chamí, Guna Dule y Senú” (OIA Colombia, s.f.).

OIM	Organización Internacional para las Migraciones	Organización internacional establecida en 1951. Opera en Colombia desde 1956.
OIT	Organización Internacional del Trabajo	Organismo de las Naciones Unidas fundada en 1919 que se ocupa de los asuntos relativos al trabajo, y las relaciones laborales. Es la única agencia de la ONU tripartita pues reúne a gobiernos, empleadores y trabajadores.
OPIAC	Organización de Pueblos Indígenas para la Amazonía	“La OPIAC, fue constituida durante el Congreso de 1995 en Mitú, con la participación de representantes de todos los Pueblos Indígenas Amazónicos. Está constituido por 56 Pueblos Indígenas (de los cuales dos (2) están en aislamiento voluntario) en 162 resguardos indígenas que habitan en la Amazonía Colombiana” (OPIAC, s.f.).
PAI	Plan de Atención Inmediata	Acciones y recursos que ejecuta el Gobierno nacional para garantizar la adecuada implementación del PNIS en su componente individual y comunitario.
PAO	Plan de Acción Oportuna	Plan para prevenir y proteger a los defensores de derechos humanos y líderes sociales, creado en noviembre de 2018. La función de este organismo será articular los programas de protección y recursos de las entidades del Gobierno que tengan que ver con la defensa de los líderes.
PAPSIVI	Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas	El PAPSIVI hace parte del Plan Nacional para la atención y reparación integral a las víctimas dando respuesta a las medidas de rehabilitación en el marco de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia (ley 1448 de 2011, artículo 137) este programa es implementado por el Gobierno nacional a través del Ministerio de salud y protección social y comenzó en la zonas con mayor presencia de víctimas.

PARES	Fundación Paz y Reconciliación	Somos una organización no gubernamental sin ánimo de lucro, con el propósito principal de generar conocimiento e intervención social, mediante la investigación y el análisis cualificado de la realidad en los ámbitos de seguridad; conflicto armado interno; postconflicto; criminalidad; gobernabilidad, gobernanza y democracia; derechos humanos; y conflictos asociados al desarrollo; para incidir en la opinión pública y ante tomadores de decisiones del orden institucional y privado, generando cambios y transformaciones que aporten a la construcción de la paz, la reconciliación nacional y el fortalecimiento de la democracia (Pares, s.f.).
PATR	Planes de Acción para la Transformación Regional	Instrumento de planeación e implementación de desarrollo regional en las zonas PDET. Tiene una vigencia de 10 años y podrá ser actualizado a los 5 años.
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial	Mecanismo de largo plazo cuya definición e implementación son un compromiso específico del A.F. (1.1.2) para lograr la transformación estructural del campo
PEII	Planes Estratégicos de Intervención Integral	“Instrumentos de acción unificada, interagencial, coordinada, sostenida e integral del Estado” (Art. 2.6.1.1.1, Decreto 2278 de 2019) a implementar en las Zonas Estratégicas de Intervención Integral. Los PEII estarán integrados por: Plan de aceleración de PDET; Plan de medidas reforzadas de protección a la población; Plan de fortalecimiento del Estado social de derecho (Art. 2.6.1.2.2).

PGN	Presupuesto General de la Nación	Instrumento de asignación de recursos financieros para el cumplimiento de las políticas y los objetivos estatales. Es el instrumento de manejo financiero más importante de la política fiscal, donde se programa y registra el gasto público y su forma de financiación (Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano, p. 21).
PIRC	Plan Integral de Reparación Colectiva	Conjunto de acciones que en concertación con el Sujeto de Reparación Colectiva y de acuerdo con el alcance administrativo del Programa, contribuyen a la reparación integral en las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición e indemnización en los componentes social, político y económico (UARIV, 2018).
PISDA	Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo	Planes contemplados en el A.F. (4.1.3.5), que se crean mediante un proceso de planeación participativo. Debe tener como resultado la formulación e implementación de los planes integrales de sustitución de manera que se alcance una transformación estructural del territorio.
PLANFES	Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural	El PLANFES es un instrumento de alcance nacional que define estrategias y un modelo de gestión con el fin de estimular diferentes formas asociativas de trabajo, basado en la economía solidaria que permita el desarrollo del sector rural y la construcción de la paz (FAO, 2018).
PMI	Plan Marco de Implementación	Plan Marco que, en concordancia con el Acuerdo Final (6.1.1), contiene el conjunto de propósitos y objetivos, metas y prioridades e indicadores, las recomendaciones de política y medidas necesarias para la implementación del Acuerdo Final, así como su priorización y secuencia -cronograma- e instituciones responsables. El Plan Marco contendrá las distintas fuentes de financiación y las

		instituciones responsables de la implementación según corresponda.
PNB	Plan Nacional de Búsqueda	Plan creado por la UBPD para poner en marcha una estrategia integral, interinstitucional y multidisciplinaria, en la cual participan, entre otros, criminalísticos, jueces, fiscales, servidores públicos, organizaciones sociales, en un contexto sociocultural, cuyo objetivo central es encontrar a las personas dadas por desaparecidas.
PNADHD	Plan Nacional de Acción en DD. HH. y DIH	Plan destinado a garantizar la promoción, protección y goce efectivo de los derechos humanos, el fortalecimiento de las instituciones encargadas de trabajar temas relacionados con los derechos humanos a través de estrategias que impulsen y desarrollen las diferentes políticas públicas existentes y necesarias en esta materia, así como el cumplimiento de los diferentes instrumentos internacionales ratificados por Colombia y las recomendaciones del sistema internacional de los derechos humanos.
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos	Mecanismo de largo plazo cuya implementación es un compromiso específico del A.F. (4.1.1) para generar condiciones materiales e inmateriales de bienestar y buen vivir para las poblaciones afectadas por cultivos de uso ilícito, en particular, para las comunidades campesinas en situación de pobreza que en la actualidad derivan su subsistencia de esos cultivos. (Decreto-Ley 896 de 2017).
PNN	Parques Nacionales Naturales	Áreas naturales protegidas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales que representan 14'268.224 hectáreas (142,682 km ²) de la superficie nacional (marinas y terrestres). En total hay 59 áreas naturales de las cuales 26 tienen presencia de comunidades indígenas y afro descendientes

PNRRI	Planes Nacionales de la RRI	Contemplados en el 1.3. del Acuerdo Final, son aquellos planes que buscan la superación de la pobreza y la desigualdad para alcanzar el bienestar de la población rural, y, asimismo, la integración y el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Organismo de las Naciones Unidas presente en 177 países que trabaja en: reducción de la pobreza y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); gobernabilidad democrática; prevención de crisis y recuperación; medio ambiente y el desarrollo sostenible.
POSPR	Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural	Se definen como un instrumento operativo que articula la acción institucional de los niveles nacional, regional y local para el desarrollo de programas, proyectos y acciones, orientados a organizar la distribución equitativa y acceso a la tierra rural, la regularización de la propiedad, y la consolidación del mercado de tierras rurales, promoviendo su uso en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, con el fin de fortalecer la cohesión social, cultural y territorial (Resolución 000129 de 2017).
PRR	Planes de Retorno y Reubicación	En el art. 68 del Decreto 4800 de 2011 se estableció en el Protocolo de Retorno y Reubicación la incorporación de los Planes de Retorno y Reubicación como la herramienta para el diagnóstico, definición de responsabilidades, cronograma y seguimiento de los procesos. Dichos Planes serán elaborados en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional.

RNR	Registro Nacional de Reincorporación	Censo realizado a los excombatientes de las FARC en los 24 ETCR y en las Nuevas Áreas de Reincorporación por parte de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización con el apoyo del componente FARC en el CNR para establecer las necesidades actuales de los excombatientes en materia de educación, formación para el trabajo y formalización de saberes.
RRI	Reforma Rural Integral	Entidad de derecho público, creada por el decreto 1088 de 1993 y encargada de fomentar y coordinar con las autoridades locales, regionales y nacionales, la ejecución de proyectos en salud, educación y vivienda.
SGR	Sistema General de Regalías	Sistema del orden nacional que regula y administra los recursos de regalías por la explotación de un recurso natural no renovable.
SIAT	Subsidio Integral de Acceso a Tierras	Es un aporte estatal no reembolsable que podrá cubrir hasta el cien por ciento (100%) del valor de la tierra y/o de los requerimientos financieros para el establecimiento del proyecto productivo (Decreto 1330 de 2020).
SIPO	Sistema Integrado de Información para el Posconflicto	Sistema de información dispuesto en el A.F. (6.1.5) que contribuir a la transparencia, facilitar el seguimiento y verificación del Plan Marco para la implementación y de los recursos invertidos en la implementación.
SINERGIA	SINERGIA	El Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados –SINERGIA–, es una de las fuentes de información más relevantes en materia de seguimiento y evaluación de Políticas Públicas, el cual, es liderado por el Departamento Nacional de Planeación-DNP (DNP, s.f.).

SIRECI	Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes	Sistema creado por la Contraloría General de la República, donde las entidades públicas que manejan o administran recursos del Sistema General de Regalías, reportan periódicamente el diligenciamiento de los recursos
SISEP	Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política	Creado con relación al A.F., el decreto 895 de 2017 define un conjunto de normas, programas, proyectos, planes, comités, entidades públicas nacionales y territoriales para garantizar la seguridad y protección de sujetos individuales y colectivos.
SIVJNRN	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	Conjunto de mecanismos para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición estipulados en el A.F.
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	Sistema constituido por la Ley de Víctimas, compuesto por varias entidades gubernamentales responsables de ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas que tiendan a la atención y reparación integral de las víctimas.
SRC	Sujetos de Reparación Colectiva	Son sujetos de reparación colectiva las comunidades campesinas y barriales, comunidades y pueblos étnicos, organizaciones grupos y movimientos sociales preexistentes a los hechos que los victimizaron, que sufrieron daños colectivos, es decir, transformaciones a sus elementos característicos como colectivo debido vulneraciones graves y manifiestas a los derechos humanos y violaciones a los derechos colectivos en el contexto del conflicto armado (Unidad de Víctimas, s.f.).

SRCE	Sujetos de Reparación Colectiva Étnicos	Son Sujetos de Reparación Colectiva Étnicos las comunidades y pueblos, organizaciones y movimientos sociales pertenecientes a grupos étnicos que sufrieron daños colectivos, es decir, transformaciones a sus elementos característicos como colectivo debido a vulneraciones graves y manifiestas a los Derechos Humanos y violaciones a los Derechos Colectivos en el contexto del conflicto armado.
ST/STCIV	Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación	Secretaría Técnica que integra el Componente Internacional de Verificación contemplado en el A.F. (6.3). Está integrada por el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos -CERAC- y el Centro de Investigación y Educación Popular -CINEP-.
SRVR	Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas	Es una de las Salas que conforman la JEP, en la que será remitido el reconocimiento de verdad y responsabilidad por la realización de las conductas podrá hacerse de manera individual o colectiva, de forma oral o escrita. Además, tiene el mandato de decidir en torno a la relación directa o indirecta con el conflicto armado interno o con ocasión de este, de las conductas y hechos atribuibles a personas. Recibirá informes por parte de la Fiscalía General de la Nación, organizaciones de la sociedad civil y fuentes judiciales o administrativas, sobre conductas ocurridas en el marco del conflicto.
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas	Unidad que responde por la atención y reparación integral de la población víctima del conflicto armado, coordinando políticas encaminadas a satisfacer los derechos de verdad, justicia y reparación. También implementa estrategias para el restablecimiento social y económico, entre ellas el impulso al retorno.

UBPD	Unidad Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas	Unidad establecida en el A.F. (5.1.1.2) que hace parte del SIVJNR. Su objetivo es coordinar y contribuir a la implementación de las acciones humanitarias en el marco del Sistema encaminadas a la búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la identificación y entrega digna de los restos de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y debido al conflicto armado.
UIA	Unidad de Investigación y Acusación	La Unidad de Investigación y Acusación es el órgano de la JEP encargado de las investigaciones y del ejercicio de la acción penal cuando los presuntos autores individuales o colectivos de graves violaciones a los derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario no reconocen verdad plena o responsabilidad. La Unidad es el órgano rector de la JEP en materia de policía judicial y colabora permanentemente en la documentación y juzgamiento de crímenes atroces que llevan a cabo las diferentes Salas y Secciones del Tribunal para la Paz.
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito	Agencia de las Naciones Unidas que tiene por objetivo luchar contra las drogas y el crimen organizado transnacional.
UNP	Unidad Nacional de Protección	Entidad adscrita al Ministerio del Interior encargada de articular, coordinar y ejecutar medidas de protección y apoyo a la prevención de posibles amenazas o agresiones a personas, colectivos, grupos y comunidades.

URT	Unidad de Restitución de Tierras	Unidad creada por la Ley 448 de 2011 que sirve de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados. La Unidad llevará, a nombre de las víctimas, las solicitudes o demandas de restitución ante los Jueces y/o Magistrados de Restitución de Tierras y, en el caso que no sea posible la restitución, y previa orden judicial, compensará a la víctima y a los terceros de buena fe exenta de culpa.
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional	Es la institución estadounidense encargada de distribuir la mayor parte de la ayuda exterior de carácter no militar. Es un organismo independiente aunque recibe directrices estratégicas del Departamento de Estado.
UTR	Unidad Técnica de Reincorporación	Grupo de Trabajo Interno de la ARN adscrito a la Dirección General, cuyo objetivo es adelantar el programa de reincorporación de los integrantes de las Farc-Ep a la vida civil, bajo los términos y condiciones del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), según lo establecido en el A.F. (ARN, s.f.).
ZOMAC	Zonas Más Afectadas por el Conflicto	Según el numeral 6 del artículo 236 de la Ley 1819 de 2016, son los municipios considerados más afectados por el conflicto, que tendrán una vía más rápida al desarrollo, y serán definidos para el efecto por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia de Renovación del Territorio.

Anexo 2: Estado de implementación de SRCE en PDET priorizados por el informe (Sur de Córdoba, Catatumbo y Pacífico Medio)

Comunidad / territorio	Fase del proceso
1. Pueblo Indígena Motilón Bari (Tibú, El Carmen, Convención, Teorama, El Tarra)	Diagnóstico / caracterización del daño. <u>Observación:</u> A la fecha se realizaron 2 jornadas de caracterización del daño presenciales del 3 al 4 de noviembre y del 6 al 7 de noviembre con la comunidad.
2. Resguardo Indígena Catalaura (Tibú)	Diseño y formulación de su Plan Integral de Reparación Colectiva. <u>Observación:</u> Actualmente no se han adelantado jornadas debido a que no se permitió el ingreso presencial a la comunidad.
3. Consejo Comunitario Renacer Negro (Timbiquí-Cauca)	Implementación <u>Observación:</u> Cuenta con el 42% de implementación del Plan Integral de Reparación Colectiva
4. Resguardo Calle Santa Rosa - Comunidad Las Peñas, La Sierpe, Centro Calle Santa Rosa - Eperara Siapidara (Timbiquí-Cauca)	Diseño y formulación de su Plan Integral de Reparación Colectiva
5. Consejo Comunitario Guapi Abajo (Guapi-Cauca)	Diseño y formulación de su Plan Integral de Reparación Colectiva
6. Resguardo San Miguel (Timbiquí-Cauca)	Alistamiento
7. Resguardo Guanguí (Timbiquí-Cauca)	Alistamiento
8. Resguardo Belén de Iguana (López de Micay-Cauca)	Alistamiento
9. Consejo Comunitario Río San Francisco (Guapi-Cauca)	Alistamiento
10. Consejo Comunitario Alto Guapi (Guapi-Cauca)	Alistamiento

11. Consejo Mayor de la Cuenca del Río Cajambre (Buenaventura-Valle del Cauca)	Diagnóstico / caracterización del daño
12. Consejo Comunitario Del Rio Naya (Buenaventura-Valle del Cauca)	Diagnóstico / caracterización del daño
13. Consejo Mayor de la Cuenca del Río Raposo (Buenaventura-Valle del Cauca)	Diagnóstico / caracterización del daño
14. Consejo Comunitario del Río Yurumangui (Buenaventura-Valle Del Cauca)	Diagnóstico / caracterización del daño
15. Consejo Comunitario Del Rio Mayorquín (Buenaventura-Valle del Cauca)	Diagnóstico / caracterización del daño
16. Consejo Comunitario De La Cuenca Baja Del Rio Calima (Buenaventura-Valle del Cauca)	Diagnóstico / caracterización del daño
17. Consejo Comunitario Mayor de Anchicayá (Buenaventura-Valle del Cauca)	Diagnóstico / caracterización del daño
18. Consejo Comunitario de Córdoba San Cipriano (Buenaventura-Valle del Cauca)	Diagnóstico / caracterización del daño
19. Consejo Comunitario de Alto y Medio Dagua (Buenaventura-Valle del Cauca)	Diagnóstico / caracterización del daño
20. Consejo Comunitario La Gloria (Buenaventura-Valle del Cauca)	Diagnóstico / caracterización del daño
21. Consejo Comunitario De La Plata Bahía Málaga (Buenaventura-Valle del Cauca)	Diagnóstico / caracterización del daño
22. Consejo Comunitario de la Comunidad Negra Río	Alistamiento

Dagua Pacífico Cimarrones de Cisneros en Representación por la Comunidad Negra de Río Dagua Pacífico Cimarrones de Cisneros (Buenaventura-Valle del Cauca)	
23. Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Citronela (Buenaventura-Valle del Cauca)	Alistamiento
24. Comunidad de Puerto Pizarro (Buenaventura-Valle del Cauca)	Identificación
25. Resguardo Embera Eperara Del Río Naya Joaquincito (Buenaventura-Valle del Cauca)	Identificación
26. Comunidad del Cabildo Indígena Páez Alto Naya (Buenaventura-Valle del Cauca)	Identificación
27. Resguardo Indígena Nasa Embera Chami La Delfina / Cabildo Indígena Comunidad Nasa Kiwe (Buenaventura-Valle del Cauca)	Identificación
28. Consejo Comunitario San José de Uré (San José de Uré)	<p>Implementación</p> <p><u>Observación:</u> Actualmente cuenta con el 52% de implementación del Plan Integral de Reparación Colectiva. El 14 de septiembre de 2020 se apoyó el proyecto agrícola de fortalecimiento de proyectos productivos de arroz, yuca, maracuyá, plátano, entre otros; con la dotación de insumos y herramientas, por un valor de \$168.664.729,50 pesos; y el 17 de noviembre de 2020 se entregó un camión en el marco de la implementación del Plan, con el cual se fortalecerá el proyecto productivo de la comunidad.</p>

29. Comunidad Afro Del Municipio de Montelíbano	Diagnóstico / caracterización del daño. <u>Observación:</u> Durante el segundo semestre de 2020 se han desarrollado 3 Jornadas de recolección de información (23 y 24 de septiembre, 30 de septiembre y 1 de octubre; 23 y 24 de noviembre de 2020) con el fin de construir el documento de caracterización, el cual será validado por la comunidad junto con el Ministerio del Interior el próximo 5 y 6 de diciembre (2020).
30. Cabildo Quebrada Cañaveral (Puerto Libertador)	Diagnóstico / caracterización del daño. <u>Observación:</u> se tiene programado para los días 1 y 2 de diciembre desarrollar una jornada de recolección de información con el fin de construir el documento de caracterización el cual será validado por la comunidad junto con el Ministerio del Interior, durante el primer semestre del 2021.
31. Cabildo Mayor Del Resguardo Karagaby (Tierralta)	Identificación
32. Cabildos Unidos Del Alto Sinú (Tierralta)	Identificación
33. Asociación de Cabildos Mayores Embera Katio del Alto Sinú (Tierralta)	Identificación

Anexo 3: Avances relacionados con la articulación interinstitucional entre UARIV y entidades del SIVJRNR

CEV	JEP	UBPD
<ul style="list-style-type: none"> ● Se ha participado en el desarrollo de espacios dirigidos a contribuir con la iniciativa denominada “Espacios de Escucha Plural”. ● Se ha aportado para el desarrollo del análisis de resistencias por parte de personas mayores en Montes de María como parte de la construcción del Informe Final por parte de la CEV. ● Se ha intercambiado información referente a: <ul style="list-style-type: none"> □ Acciones realizadas en los Planes Integrales de Reparación Colectiva – PIRC. La información se entrega con corte agosto 2020. □ Cruce Registro Único de Víctimas - RUV con el Sistema integrado de Matrícula - SIMAT □ Declaraciones de personas RROM en el Registro Único de Víctimas - RUV (base anonimizada) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Se ha dado respuesta a solicitudes que han sido atendidas a través de los canales establecidos para el intercambio de información durante la presente vigencia. ● Se participó en un ciclo de conversaciones sobre el alcance del derecho a la reparación y se realizó una presentación misional de la entidad con recomendaciones dirigidas a la articulación. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Se trabajará en conjunto la construcción de lineamientos para el acompañamiento psicosocial en los procesos judiciales y extrajudiciales de entrega de cadáveres, teniendo en cuenta la experiencia e identificación de rutas existentes adelantadas por otras entidades. Además, se definió y aclaró las competencias de las entidades en los procesos de entrega, según la Ley. ● Se hará seguimiento periódicamente a los casos derivados, a la Estrategia de Recuperación Emocional Individual -EREI. ● Entre el 30 de noviembre y el 4 de diciembre de 2020 se acompañaron los familiares de 7 víctimas directas de desaparición forzada en Villavicencio, bajo la coordinación de la Fiscalía General de la Nación, en articulación con la UBPD, quienes garantizaron la participación de los familiares; el acompañamiento psicosocial estuvo a cargo de los profesionales del Grupo de enfoque psicosocial de la Unidad para las Víctimas y profesionales psicosociales del Grupo interno de trabajo de búsqueda, identificación y entrega de

<p><input type="checkbox"/> <i>Declaraciones de sujetos colectivos étnicos y no étnicos incluidos en el Registro Único de Víctimas.</i></p> <p><input type="checkbox"/> <i>Resultados de la Medición Superación de Situación de Vulnerabilidad – Bogotá y Soacha.</i></p>	<p><i>personas desaparecidas, GRUBE, de la Fiscalía.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● <i>Del 9 al 12 de noviembre se acompañó psicosocialmente la búsqueda y exhumación de 2 cuerpos víctimas de desaparición forzada, en zona rural del municipio de Dabeiba - Antioquia, bajo la coordinación de la Jurisdicción Especial para la Paz JEP, logrando la recuperación de 2 cuerpos y la participación de 4 familiares.</i> ● <i>Se ha intercambiado información referente a:</i> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> <i>Se creó carpeta FTP, donde se dispone con una periodicidad mensual la línea base general RUV y la línea base con ubicación.</i> <input type="checkbox"/> <i>Se implementó el canal de intercambio de información, a través del web service.</i>
---	--