

# Tercer 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



**Tercer 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**



**Directora CINEP/PPP:** Martha Lucía  
Márquez

**Director CERAC:** Jorge Restrepo

**Equipos de trabajo**

**CINEP/PPP**

**Coordinadora del equipo CINEP**  
Consuelo Corredor Martínez

**Asesor para la coordinación**  
Luis Guillermo Guerrero Guevara

**Profesional de apoyo a la coordinación**  
Manuela Cifuentes Murillo

**Investigación**

Emilia Frost

Clara Ramírez Gómez

Javier Medina Bernal

Sebastián Beltrán Valbuena

Daniel Ricardo Amaya Alba

Vera Samudio Reyes

Andrea Catalina Medina Garzón

**CERAC**

**Investigación**

Alejandra Robledo

Karol Helena Paez

Catalina Montañez

Lina Asprilla

Jorge Restrepo

**Asistencia de investigación**

Valeria Vargas

Andrés Palencia

## 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](http://www.cinep.org.co)

© Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos

**CERAC**

Calle 55 N.º 5-22

PBX: (57-1) 217 0200

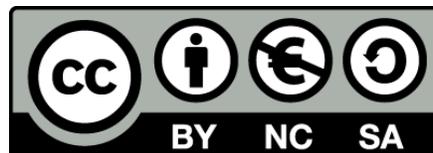
Bogotá D.C., Colombia

[www.cerac.org.co](http://www.cerac.org.co)

Enero 2022

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

<b>Resumen Ejecutivo</b> .....	<b>1</b>
1. <b>Reforma Rural Integral</b> .....	<b>2</b>
2. <b>Participación Política</b> .....	<b>4</b>
3. <b>Fin del Conflicto</b> .....	<b>5</b>
4. <b>Solución al problema de las drogas ilícitas</b> .....	<b>6</b>
5. <b>Víctimas</b> .....	<b>6</b>
6. <b>Implementación, Verificación y Refrendación</b> .....	<b>8</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>10</b>
<b>Punto 1 – Reforma Rural Integral</b> .....	<b>18</b>
1. <b>Análisis retrospectivo</b> .....	<b>19</b>
2. <b>Análisis de las salvaguardas del Capítulo Étnico priorizadas</b> .....	<b>23</b>
<b>Punto 2 – Participación Política</b> .....	<b>40</b>
1. <b>Análisis retrospectivo</b> .....	<b>41</b>
2. <b>Análisis de las salvaguardas del Capítulo Étnico priorizadas</b> .....	<b>45</b>
<b>Punto 3 – Fin del Conflicto</b> .....	<b>55</b>
1. <b>Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico para excombatientes de las FARC-EP</b> .....	<b>55</b>
2. <b>Las garantías de seguridad para los pueblos étnicos</b> .....	<b>60</b>
<b>Punto 4 – Solución al problema de las drogas ilícitas</b> .....	<b>65</b>
1. <b>Avances del enfoque étnico en el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos</b> .....	<b>66</b>
2. <b>Avances en el Programa de Desminado y Limpieza (MAP/MUSE) en los territorios étnicos</b> .....	<b>69</b>
<b>Punto 5 – Víctimas</b> .....	<b>72</b>
1. <b>Análisis retrospectivo</b> .....	<b>73</b>
2. <b>Transversalización del enfoque étnico en el SIVJNR</b> .....	<b>77</b>
<b>Punto 6 – Implementación, Verificación y Refrendación</b> .....	<b>89</b>
1. <b>Consulta previa, libre e informada para pueblos étnicos en la implementación del A.F.</b> .....	<b>89</b>
2. <b>Instancia Especial de Alto nivel con Pueblos Étnicos —IEANPE—</b> .....	<b>92</b>
3. <b>Financiación del Capítulo Étnico del A.F.</b> .....	<b>93</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>96</b>

<b>ANEXOS .....</b>	<b>116</b>
<b>Anexo 1: Siglas y Glosario .....</b>	<b>116</b>
<b>Anexo 2: Mecanismo Especial de Consulta .....</b>	<b>132</b>
<b>Anexo 3: Planes Nacionales Sectoriales .....</b>	<b>138</b>
<b>Anexo 4: Indicadores del PMI cumplidas según el SIPO sobre Consulta Previa Libre e Informada .....</b>	<b>159</b>
<b>Anexo 5: Ejemplos de medidas concretas para la transversalización efectiva del enfoque étnico racial (lista no exhaustiva).....</b>	<b>161</b>

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

### Resumen Ejecutivo

El Tercer informe de verificación de la implementación del enfoque étnico y del Capítulo Étnico ofrece una mirada retrospectiva de lo alcanzado en la implementación, desde la firma del Acuerdo Final –A.F.– el 24 de noviembre de 2016 hasta agosto de 2021. Se hace un análisis detallado sobre algunas de las salvaguardas del Capítulo Étnico y los avances más significativos para hacerlas efectivas en términos de la interpretación e implementación del A.F. (A.F., 2016, p. 206). Así mismo, se presenta un análisis prospectivo sobre cómo sostener los avances alcanzados y cuáles son las medidas que se deben tomar para lograr los objetivos del A.F. y del Capítulo Étnico.

En términos generales, la implementación del Capítulo Étnico no ha avanzado de forma satisfactoria. Los pocos avances han tenido retrasos, según los tiempos establecidos en el PMI y en otros documentos normativos o reglamentarios, y se ha evidenciado una falta de correspondencia entre lo acordado y lo implementado en la mayoría de los casos. Persiste un rezago muy marcado en la implementación del capítulo étnico comparado con la implementación general (Instituto Kroc, 31 de agosto de 2021). No hay reconocimiento y respeto pleno de las salvaguardas sustanciales<sup>1</sup> o de su materialización durante la implementación del A.F. Estas dificultades obstaculizan de manera importante la implementación efectiva del Capítulo Étnico, el enfoque transversal étnico y el enfoque de género, mujer, familia y generación.

---

<sup>1</sup> Las salvaguardas sustanciales son: (i) la consulta previa libre e informada, (ii) el derecho a la objeción cultural como garantía de no repetición (iii) enfoque transversal étnico, de género, mujer, familia y generación), (iv) y la no regresividad. “En ningún caso la implementación de los acuerdos irá en detrimento de los derechos de los pueblos étnicos” (A.F. p. 206).

## 1. Reforma Rural Integral

El Punto 1 del A.F. busca la transformación del campo y la solución de los conflictos históricos sobre el acceso, distribución y uso de la tierra, así como la erradicación de la pobreza y la reducción de las brechas económicas, sociales y políticas entre el campo y la ciudad por medio de una Reforma Rural Integral —RRI—. Garantizar los derechos territoriales de las comunidades étnicas, así como la integralidad del territorio y sus dimensiones culturales y espirituales, resulta necesario para lograr dicho objetivo. El Capítulo Étnico también plantea la protección reforzada de los pueblos en riesgo de extinción (A.F., 2016, p. 206).

A casi cinco años de iniciada la implementación de la RRI, en términos generales, la ST encuentra un rezago significativo en su implementación nula, parcial o general con una tendencia a retrocesos. El rezago es aún mayor para las comunidades afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales y para el pueblo Rrom. Se advierte también una preocupante tendencia a la invisibilización de estas comunidades durante el curso de la implementación.

En términos de avances, se destaca la creación de la subcuenta étnica del Fondo de Tierras, el fortalecimiento de la protección jurídica para territorios coloniales y republicanos<sup>2</sup>, y la formulación participativa de los Planes de Acción para la Transformación Regional —PATR—. No obstante, estos avances resultan parciales, pues han sido implementados de forma tardía, con rezagos, y no han generado aún los cambios esperados en las comunidades. La subcuenta étnica, por ejemplo, no ha sido reglamentada ni puesta en marcha y los avances reportados por el Gobierno para garantizar el acceso a la tierra han sido cuestionados por varios actores, incluyendo la Procuraduría General de la Nación —PGN—. El decreto regulatorio de los títulos de origen colonial o republicano de los resguardos indígenas no contempla los territorios afrocolombianos. También hay una frustración creciente en las comunidades por el incumplimiento de las expectativas creadas por el proceso de planeación participativo del PATR y es necesario intensificar los esfuerzos de información y pedagogía en las comunidades, no solo sobre cómo pueden participar para impulsar, implementar o hacer seguimiento y

---

<sup>2</sup> Por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 7 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural", para la clarificación de la vigencia legal de los títulos de origen colonial o republicano de los resguardos indígenas.

veeduría ciudadana del PDET, sino también sobre los avances o eventuales retrasos en la implementación.

La formalización de la tierra también se ha visto afectada por los retrocesos y el lento avance del catastro multipropósito y la falta de consulta previa para su desarrollo. El catastro es una de varias medidas contempladas en el Acuerdo para transformar los conflictos sobre el uso de la tierra y conciliar las visiones encontradas sobre el desarrollo territorial. Medidas específicas para este fin, como la Jurisdicción Agraria, aún no han sido aprobadas por el Congreso. La Consulta Previa de reformas políticas o administrativas que afectan a las comunidades étnicas, por otro lado, es un derecho fundamental salvaguardado en el derecho internacional. Su incumplimiento constituye además un riesgo de acción con daño, como han alertado actores claves como la CNTI, la Corte Constitucional o el CIDH (Corte Constitucional, 21 de mayo, 2021; CNTI, 24 de junio, 2021; CIDH, 4 de agosto de 2020).

Tampoco se han registrado avances sustanciales en restitución de tierras y en retornos de las comunidades desplazadas, lo que se debe en gran parte a la falta de garantías de seguridad y de protección en los territorios. La regresividad en el derecho a la no repetición constituye un limitante para la implementación de toda la Reforma Rural Integral.

La participación de las comunidades étnicas para la formulación de los PATR fue significativa y permitió su articulación con los planes de vida, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial o sus equivalentes de los pueblos étnicos (A.F., 2016, p. 206). No obstante, no se han logrado cumplir las altas expectativas que han sido creadas en los territorios. Las comunidades consultadas por la ST reportan una percepción de ciclos infinitos de planeación y priorización, sin que se materialicen los proyectos y se beneficien los territorios. En algunos territorios, se alerta sobre la ausencia de una participación efectiva de las comunidades étnicas en la implementación de los PDET, así como una falta de participación en la retroalimentación o socialización de los avances de forma posterior a la formulación de los PATR. Asimismo, varios de los MEC no están operando o, como en el caso del Pacífico Medio, no han sido formalmente constituidos. La participación en los otros espacios para el impulso, control y seguimiento de los PDET, como las mesas técnicas y los grupos motores, ha sido esporádica y con un número de personas muy reducido. Líderes y lideresas

consideran que se ha tratado de una participación para la manipulación, decoración y participación simbólica<sup>3</sup>.

Los avances en la implementación de los PNRRRI tampoco han contado con la participación efectiva de los pueblos étnicos ni fueron previamente consultados. Con algunas excepciones, como El Plan Especial de Educación Rural y El Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural, estos planes tampoco cuentan con medidas afirmativas, diferenciales y transformadoras. Además, solo 4 planes hacen mención del enfoque de género, mujer, familia y generación (Ver anexo 3).

## 2. Participación Política

El punto 2 del A.F. procura la profundización de la democracia y la ampliación de la pluralidad en la política. Esto requiere del fortalecimiento de los mecanismos que garantizan la participación efectiva de las comunidades étnicas, especialmente de las mujeres, ya que son las personas que históricamente han sido mayoritariamente excluidas de la arena política. Tal como advirtió la ST en el Segundo Informe de Verificación del Enfoque Étnico (STCVI, 2021, p. 48), la implementación de este punto y la incorporación del enfoque étnico ha sido limitada.

Los principales avances se han dado con la representación y participación de las comunidades étnicas en las diversas instancias creadas por el A.F., y la aprobación de las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz —CTEP— por fallos de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. Las CTEP son cruciales para garantizar la representación política de las víctimas y de los territorios más golpeados por el conflicto, en la medida en que el 71% de los consejos comunitarios y el 45% de los resguardos indígenas del país quedarán dentro de las CTEP, de manera que su aprobación y futura reglamentación puede constituir uno de los principales avances en el cumplimiento del Capítulo Étnico hasta la fecha.

Adicionalmente, persiste el limitado avance y estancamiento de los demás compromisos para ampliar y profundizar la democracia en el país, así como un ritmo más lento en la implementación de las disposiciones con enfoque étnico (Instituto Kroc, 2021, p. 84). La ST llama la atención sobre la falta de garantías de seguridad y protección para la participación y protesta política en los territorios, especialmente para los líderes y lideresas de los pueblos y comunidades étnicas. Si bien la Guardia Indígena y la Guardia Cimarrona ha jugado un papel crucial para la protección y seguridad de sus comunidades, por ejemplo, en el marco del Paro y la Minga

---

<sup>3</sup> Ver La escalera de participación de Rogert Hart, 1993.

Nacional desde noviembre de 2019, no ha habido acciones para fortalecer estas iniciativas propias ni para avanzar en su articulación con los mecanismos estatales de protección.

### 3. Fin del Conflicto

A cinco años de la firma del A.F., la ST reconoce los logros y los retos que existen en el proceso de reincorporación económica y social de los excombatientes de origen étnico, así como en las garantías de seguridad de las comunidades y los territorios colectivos.

En cuanto al *Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico para excombatientes de las FARC-EP*, la ST reconoce como un logro que la ruta metodológica del Programa fuera concertada con la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas —CDDHHPI— y la Mesa Permanente de Concertación —MPC—, y que ahora se encuentra en su segunda fase de ejecución. Adicionalmente, en el 2020 la ARN inició a la consulta previa con los pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros, y realizó la suscripción del Convenio entre la OIM y el Consejo Comunitario del Alto Río Naya, el cual contó con el apoyo de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos —IEANPE—. Sin embargo, se ha presentado un retraso en el cumplimiento de esta salvaguarda, ya que el Programa debía estar listo en el 2018 y a la fecha no se registran avances en su implementación.

Por otro lado, la ST señala que las cifras del universo de excombatientes de origen étnico no están unificadas, lo que representa un obstáculo en la planeación y acceso de la población en reincorporación a la oferta institucional de servicios. Asimismo, la ST ha encontrado que más de la mitad de excombatientes de origen étnico, no cuentan con proyectos colectivos o individuales. Sin embargo, la ST destaca el avance que representa que algunas comunidades aceptan en sus territorios colectivos a los excombatientes y han iniciado proyectos productivos en conjunto con ellos.

En materia de garantías de seguridad, a pesar de que la UNP brinda medidas de protección y fortalecimiento para las Guardias indígenas, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 2078 de 2017 sobre la “ruta de protección colectiva”, la ST resalta su preocupación con respecto al incremento de la violencia armada y la violencia política en los territorios étnicos. La ST evidencia el aumento de los asesinatos, desplazamientos forzados y confinamientos en los territorios colectivos, así como el recrudecimiento de la violencia entre grupos armados que pone en

riesgo a las comunidades étnicas. Respecto a la Guardia Cimarrona, a la ST le preocupa que a la fecha, no se haya adelantado ningún proyecto de decreto que busque fortalecerla y apoyarla, y brinde las medidas de seguridad necesarias.

#### 4. Solución al problema de las drogas ilícitas

El Capítulo Étnico establece cuatro salvaguardas para el punto 4 que corresponden a: (i) la participación de las comunidades y las consultas para el diseño y la ejecución del PNIS en sus territorios; (ii) la priorización de los territorios afectados por cultivos de uso ilícito que estén en riesgo de exterminio físico, cultural o de extinción, desplazamiento y confinamiento; (iii) el desarrollo del Programa de Desminado y Limpieza en los territorios; y (iv) un programa de asentamiento, retorno y restitución de los territorios a los pueblos Nukak, Embera Katío del Alto San Jorge Resguardo Cañaveral, Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera, Curvaradó y Jiguaminadó (A.F., 2016, p. 208).

Frente al PNIS, la ST resalta que el programa no cuenta con un enfoque étnico, no obstante, destaca la vinculación de 13.509 familias de origen étnico al PNIS y, que a abril de 2021, hayan sido erradicadas voluntariamente 3.644 hectáreas de cultivos de uso ilícito en territorios étnicos. Además, reconoce como un logro que en diciembre de 2020, la DSCI logró concertar con la MPC una ruta para la implementación del PNIS con las comunidades indígenas.

Sobre el Programa de Desminado y Limpieza (MAP/MUSE) en los territorios étnicos, le preocupa a la ST el aumento de víctimas por MAP y los confinamientos en sus territorios; por ejemplo, desde el 2020 han muerto 10 personas, 4 de ellas menores de edad, por MAP sembradas en territorios indígenas en el departamento de Antioquia. Sin embargo, la ST destaca como un logro la participación de excombatientes en los procesos de desminado, como sucedió con el equipo de Humanicemos, que trabajó en el despeje de artefactos explosivos en La Montañita, Caquetá.

#### 5. Víctimas

Con el análisis retrospectivo de la implementación del A.F., la ST destaca al SIVJNR por sus esfuerzos para la transversalización del enfoque étnico-racial. Esto incluye la participación e incidencia efectiva de los pueblos indígenas, rrom, negros, afrocolombianos, palenqueros y raizales en lo relacionado con la implementación normativa, la conformación y puesta en marcha institucional, así como en los avances hasta la fecha en su funcionamiento operativo, la participación e incidencia de los pueblos étnicos y en los resultados tangibles de la ejecución

programática. Esta transversalización es un avance significativo para la comprensión y materialización de esta perspectiva diferencial en el ámbito jurídico e institucional, que podría llegar a tener impacto para el Estado colombiano, más allá de la implementación del A.F. Esto, para subsanar la deuda histórica que tiene con la nación para materializar las promesas de la Carta Constitucional de 1991 en cuanto a la construcción real de un Estado pluriétnico y multicultural.

La CEV adelantó la adecuación institucional necesaria y ha desarrollado metodologías y herramientas de trabajo específicas para la recepción de información, así como medidas diferenciales que reflejan el reconocimiento de las prácticas propias y ancestrales de las comunidades étnicas, y de las prácticas institucionales discriminatorias que requieren ser superadas. Por ejemplo, adaptó sus procedimientos de contratación para compensar la discriminación estructural de personas que no han accedido a la educación formal.

La UBPD se destaca por su reconocimiento de los ámbitos culturales, artísticos y espirituales y por el acompañamiento inclusive de los médicos tradicionales. Como las demás entidades del Sistema, cuenta con traductores e intérpretes y con estrategias de comunicación étnica con producción de piezas en diferentes lenguas y tomando en cuenta la centralidad de la oralidad para los pueblos étnicos, además de otras formas de expresiones culturales y artísticas.

La JEP, por su parte, se destaca por su trabajo para reconocer y respetar los sistemas propios de justicia y promover la articulación interjurisdiccional. Su compromiso con el enfoque étnico también se refleja en la priorización de casos y el reconocimiento como víctimas del conflicto armado a la tierra y al territorio. Por ejemplo, fueron acreditados como víctimas el territorio *Katsa Su* del pueblo Awá (Auto SRVBIT 079, 12 de noviembre, 2019) y el territorio afrocolombiano La Mira, en Tumaco (Auto SRVBIT 158) del macro caso 002 y el territorio *Cxhab Wala Kiwe* del pueblo Nasa (Auto SRVR 02, 17 de enero de 2019) del macro caso 05.

No obstante, en términos de la reparación integral a las víctimas y las garantías para la no repetición, no es posible hablar de avances satisfactorios para las comunidades étnicas. Hay alertas de tiempo atrás sobre los riesgos de regresividad, particularmente en el derecho al retorno y restitución de tierras de las personas desplazadas, el reclutamiento forzoso, incluyendo los menores de edad, la violencia sexual y los daños al medio ambiente. La victimización desproporcional de las comunidades étnicas se ha visto agravada en los últimos años y de forma acelerada desde el inicio de la pandemia en 2020. Las diferentes entidades que conforman el SIVJNR han hecho esfuerzos importantes para garantizar el acceso a la información y establecer canales de comunicación en varias de las lenguas propias

de los distintos pueblos étnicos. No obstante, garantizar el acceso y participación efectiva bajo condiciones de igualdad de oportunidades sigue siendo un reto muy grande y muchas comunidades victimizadas, incluso en las zonas PDET, siguen reportando falta de atención e información oportuna del Sistema. Continúa la necesidad de mayor articulación interinstitucional, entre el SIVJRN y la UARIV, y entre el Sistema, la ART y el Ministerio Interior, así como otras entidades estatales que en su conjunto tienen la responsabilidad de satisfacer los derechos de las víctimas del conflicto armado.

## 6. Implementación, Verificación y Refrendación

Para el punto 6, la ST tuvo en cuenta para este informe tres subtemas: (i) la consulta previa, libre e informada con las comunidades étnicas para la implementación del A.F.; (ii) la creación de la Instancia Especial de Alto nivel con Pueblos Étnicos — IEANPE—; (iii) y la financiación del Capítulo Étnico.

Con respecto a la consulta previa, libre e informada, la ST reconoce como un logro que, en febrero de 2017, el Gobierno Nacional y la MPC, concertaron una ruta metodológica sujeta a los principios y a las salvaguardas para establecer cómo ejercer el derecho de consulta previa ante todas las normas expedidas en el *fast track* que pudieran afectarles. Sin embargo, la ST resalta su preocupación porque las comunidades afrocolombianas fueron excluidas de este proceso. Por otro lado, durante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, fueron protocolizadas 5 normas, de las cuales 3 fueron aprobadas por el Congreso.

Por otro lado, en cuanto a la creación de la Instancia Especial de Alto nivel con Pueblos Étnicos —IEANPE—, la ST evidencia un retraso de dos años en la creación y puesta en marcha de la instancia; pues de los 97 indicadores étnicos del PMI, la IEANPE los ha revisado y ha cuestionado el cumplimiento de 10 de estos, mientras que los 87 restantes, están en ejecución con un retraso no justificado. De estos indicadores, solo uno informa sobre el trabajo directo de la IEANPE, y es el que corresponde al “Plan nacional de zonificación ambiental y de caracterización de uso de las áreas”. Adicionalmente, la ST recalca su preocupación por la poca articulación que hay entre el Gobierno Nacional y la IEANPE ante la limitada información sobre cómo se ha desarrollado el proceso de verificación que hace la Instancia.

Finalmente, en cuanto a la financiación del Capítulo Étnico del A.F., la ST encontró que tras cinco años de implementación, persiste como principal dificultad para hacer el correspondiente seguimiento del capítulo, la falta de un ítem étnico en el trazador presupuestal de paz. Por lo tanto, no es posible planear y hacer el seguimiento de los recursos del PGN destinados a este capítulo. No obstante, la ST destaca que la Contraloría haya incluido, desde el 2018, el reporte étnico en el Sistema de

Información Electrónica de la Cuenta e informes —SIRECI— para las entidades responsables de la implementación; así, según la misma SIRECI, de 2018 a 2020 se reportaron \$514.960 millones para la implementación del capítulo étnico del A.F.

## Introducción

La Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –ST–, establecida por el Acuerdo Final –A.F. – (6.3) y conformada por CERAC y CINEP, presenta el tercer informe de verificación de la implementación del enfoque étnico y del Capítulo Étnico. Este tercer informe realiza una mirada retrospectiva de lo alcanzado en la implementación del Capítulo y el enfoque transversal étnico desde la firma del Acuerdo el 24 de noviembre de 2016 hasta agosto de 2021. Hace un análisis detallado sobre algunas de las salvaguardas del Capítulo Étnico y los avances más significativos para hacerlas efectivas a lo largo de la interpretación e implementación del Acuerdo (A.F., 2016, p. 206) y se realiza un análisis prospectivo sobre cómo sostener los avances alcanzados y qué medidas tomar para lograr los objetivos del A.F. y el Capítulo Étnico.

En términos generales, la implementación del Capítulo Étnico no ha avanzado satisfactoriamente y persiste un rezago muy marcado en su implementación comparado con la implementación general (Instituto Kroc, 31 de agosto, 2021). Los pocos avances han tenido retrasos, según los tiempos establecidos en el PMI y otros documentos normativos o reglamentarios, y se evidencia una falta de correspondencia entre lo acordado y lo implementado en la mayoría de los casos. No hay un reconocimiento y respeto pleno por las salvaguardas sustanciales, así como por su materialización a lo largo de la implementación del Acuerdo. Hay alertas de riesgo de regresividad en el derecho a la Consulta Previa libre e informada, no hay avance en la reglamentación del derecho a la objeción cultural ni claridad institucional sobre cómo hacer efectivo un enfoque transversal étnico, de género, mujer, familia y generación.

Las salvaguardas sustanciales también incluyen el principio de la no regresividad y el acceso progresivo a los derechos (OIT 169; Art. 64 Constitución Política de Colombia; Sentencia C-228/11), constatando que la implementación de los acuerdos “en ningún caso (...) irá en detrimento de los derechos de los pueblos étnicos” (A.F. p. 206). En ese sentido, preocupan las reiteradas alertas y acciones legales contra iniciativas legislativas no consultadas que alertan de riesgos de regresividad, por ejemplo, en el caso de los derechos territoriales, incluyendo tutelas contra la aspersión de glifosato en sus territorios o la falta de garantías para la no repetición en los territorios afectados por los nuevos ciclos de violencia.

Los avances en la implementación del A.F no han significado un compromiso, una comprensión y la capacidad institucional necesaria para hacer efectivos estos compromisos políticos con los pueblos étnicos del país, pero sí han arriesgado con regresividad a los derechos ya adquiridos. Esa capacidad se construye

materializando el principio de representación y participación efectiva, en todos los niveles e incluyendo la concepción en los funcionarios públicos. Es también necesario un compromiso presupuestal serio y de largo plazo.

Un reto para la implementación efectiva del enfoque étnico en general y del enfoque de género, mujer, familia y generación en particular, es que se requiere un compromiso genuino y respeto por la riqueza étnica, cultural, generacional y espiritual del país. Varios líderes y lideresas en los territorios consultados<sup>4</sup> han señalado la falta del enfoque interseccional, que permite visibilizar y garantizar la participación efectiva de las mujeres indígenas o afrocolombianas, urbanas y rurales, así como representar diferentes corrientes o sectores políticos.<sup>5</sup> Es necesario evitar igualar lo étnico a lo indígena (o lo contrario en territorios mayoritariamente afrocolombianos, como en la costa pacífica) o igualar el enfoque étnico al derecho colectivo sin considerar los derechos individuales de las personas de las comunidades étnicas, particularmente de aquellas que viven en las ciudades.

Armando Valbuena, por ejemplo, ha reiterado la necesidad de tener en cuenta en la implementación y en los ejercicios de seguimiento una comprensión de la pluralidad de las constelaciones familiares, así como el significado de la organización social nómada o seminómada en los niveles operativos y programáticos de las intervenciones estatales (31 de agosto de 2021). Las comunidades afrocolombianas, por su parte, se caracterizan por organizarse en familias extendidas, en las que la mujer juega un papel central en la organización política y comunitaria. No obstante, como señala una lideresa en Buenaventura: “Muchas de las mujeres del movimiento negro feminista no estamos de acuerdo con este enfoque de familia, esto hay que cuestionarlo, es un enfoque que todavía está en construcción en el pacífico medio” (Líder 8 PM, 2021).

Para poder atender a esa pluralidad de necesidades, y aprovechar la riqueza de conocimientos, prácticas y culturas del país, es necesario que las bases de datos, los métodos de recopilación de información, los procedimientos y las herramientas de análisis reflejen el compromiso con la diversidad étnica y cultural<sup>6</sup>. No obstante,

---

<sup>4</sup> La ST ha priorizado tres territorios para el levantamiento de información y análisis territorial: Catatumbo, Sur de Córdoba y Pacífico Medio.

<sup>5</sup> Una lideresa de Buenaventura, por ejemplo, afirma que a pesar de que el 98% de la población es negra en esa ciudad, es frecuente que en los espacios de participación para las mujeres el 98% sean blancas o mestizas. En sus palabras: “Contratan a una persona negra y con eso ya cumplen con el enfoque étnico, con el enfoque LGBTI, ya cumplí con el enfoque porque tengo una indígena” (Líder 11 PM, 2021).

<sup>6</sup> El marco normativo internacional es reiterativo sobre el deber de los Estados de recoger, gestionar de forma transparente, y hacer accesible a los pueblos étnicos la información necesaria para poder  
**Tercer informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz - Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –CINEP– Esta versión: 19 de enero de 2022**

a casi cinco años de la firma del Acuerdo, aún es difícil conseguir información confiable sobre el nivel de avance de la implementación del Capítulo Étnico y sobre el enfoque étnico en la implementación general. La ST expresó preocupación en su Segundo Informe de verificación del enfoque étnico (2021) por la interpretación y modificación unilateral de los indicadores y las metas del PMI. Estas preocupaciones hacen eco de alertas expresadas de forma reiterada por la CGR, la PGN y organizaciones étnicas como la Comisión Étnica, la IEANPE, el PCN o la CNTI<sup>7</sup>. El problema del acceso a la información se ha visto agravado en los últimos años debido a la gran cantidad de datos erróneos publicados. La desinformación confunde y desgasta a las entidades de control, verificación y a las veedurías de la sociedad civil. La falta de buenos datos también dificulta la planeación de la política pública y pone en riesgo la financiación necesaria que atendería las necesidades diferenciales de las comunidades étnicas.

El presente Informe tiene seis secciones, aparte de esta introducción, correspondientes a los puntos del Acuerdo. En cada sección se hace un balance retrospectivo de los 5 años de implementación desde una perspectiva étnica y se profundiza en algunas salvaguardas del Capítulo Étnico que registran los avances más significativos hasta la fecha.

**El punto de RRI** analiza la salvaguarda relacionada con el acceso y la seguridad jurídica de la tierra y el territorio, y resalta la importancia de los mecanismos para la resolución de los conflictos sobre la distribución, la tenencia y el uso de la tierra en el país y que hacen parte integral de las demás medidas contempladas, como el Fondo de Tierras, el Catastro Multipropósito y los Planes de Ordenamiento Social

---

dar seguimiento al estado de avance de sus derechos (ver, por ejemplo, el Convenio 169 de la OIT 1989). El acceso y buen uso de la información también es reiterado a lo largo del A.F. y el Capítulo Étnico del PMI que incluye varios indicadores que buscan garantizar que todos los sistemas de información contemplados para el seguimiento de la implementación cuenten con información desagregada por etnia y por género.

<sup>7</sup> El SIPO es un ejemplo ilustrativo: varios de los indicadores étnicos todavía no cuentan con la ficha técnica y por ende no se permite el reporte de datos; se reportan logros y establece el nivel de avance con información inconexa con respecto al indicador y, en algunos casos, sin correspondencia con el A.F.; no hay claridad en los cálculos de los indicadores por falta de transparencia en línea bases e incoherencias en la interpretación del indicador. La forma en que se presenta la información en el SIPO tampoco permite una visión lo suficiente desagregada como para apreciar plenamente la pluralidad étnica y cultural del país. Preocupa en particular una tendencia a equiparar el enfoque étnico con la incorporación de medidas diferenciales y/o afirmativas para las comunidades indígenas. Así, por ejemplo, se ha notado que la participación o la Consulta Previa de los pueblos indígenas, o incluso solo con un par de comunidades indígenas, es usado como evidencia suficiente para el cumplimiento del compromiso, invisibilizando a las comunidades afrocolombianas o rrom.

de la Propiedad Rural –POSPR–. Se resalta la importancia de respetar la consulta previa y avanzar en la formalización de la tierra desde un reconocimiento y respeto por su función ecológica, social y cultural. Una construcción de paz duradera en Colombia no es posible si no se atiende a los conflictos históricos sobre la tierra y se avanza en el ordenamiento social del territorio en clave de un desarrollo integral más incluyente, equitativo para el buen vivir y la armonía.

En el **punto de participación política y ampliación de la democracia** se resaltan los avances en la representación de las comunidades étnicas en las instancias de participación creadas por el A.F., especialmente en los espacios de planeación participativa, tal como lo contempla el Capítulo Étnico. Igualmente, es de relevancia la aprobación de las CTEP. No obstante, hay retroceso en las garantías para la participación política y cualquier avance en la implementación, no solamente del punto 2 sino en todo el A.F.; lo cual depende en buena medida de las garantías de seguridad y protección a los líderes y lideresas comunitarias y de DDHH en todo el país.

En cuanto al punto del **fin del conflicto** se reconocen los avances del *Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico para excombatientes de las FARC-EP*, y el esfuerzo por adelantar las consultas previas con los pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros. No obstante, se reitera que persisten retrasos en el cumplimiento de esta salvaguarda.

En el punto de solución al problema de drogas ilícitas se destaca la vinculación al PNIS de aproximadamente 13.509 familias de origen étnico y la ruta concertada por la DSCI para la implementación del programa con las comunidades indígenas. Por otro lado, continúa el riesgo por el aumento de víctimas por MAP en territorios étnicos.

Por su parte, **la implementación del SIVJNR** sigue destacándose por la transversalización del enfoque étnico, con los procedimientos de contratación de la CEV, la priorización de casos para la JEP, así como con el desarrollo de métodos específicos y herramientas de trabajo adecuadas para poder procesar información diferencial. Estos avances sirven como ejemplo para otras instancias del A.F. sobre cómo materializar este enfoque en todos los niveles y ámbitos de trabajo. No obstante, para sostener estos avances y asegurar que sirvan realmente para cumplir con la reparación integral, la justicia, la verdad y las garantías de no repetición a las víctimas es necesario brindar el apoyo político y financiero necesario.

Finalmente, en la **implementación, verificación y refrendación** la ST reconoce como un logro que, el Gobierno Nacional y la MPC, hayan concertado en 2017 una

ruta metodológica sujeta a los principios y a las salvaguardas para establecer cómo ejercer el derecho de consulta previa ante todas las normas expedidas en el *fast track* que pudieran afectarles. Sin embargo, la ST resalta su preocupación porque las comunidades afrocolombianas fueron excluidas de este proceso. Por otro lado, en cuanto a la financiación del Capítulo Étnico del A.F., persiste como principal dificultad para el seguimiento de los recursos, la falta de un ítem étnico en el trazador presupuestal de paz. Por lo tanto, no es posible planear y hacer el seguimiento de los recursos del PGN destinados a este capítulo.

### **Análisis del contexto general para la implementación del Capítulo Étnico con énfasis en la situación actual**

En el periodo que abarca este informe (noviembre de 2016 - agosto de 2021), tres factores generales han incidido y condicionado la implementación del A.F. y la incorporación del Capítulo Étnico: (i) una crisis humanitaria: el proceso de reconfiguración y recrudecimiento del conflicto armado que ha afectado y victimizado de forma desproporcional a los pueblos y comunidades étnicas y a sus territorios; (ii) una crisis de salud pública: la pandemia del COVID-19 y las medidas impuestas por el Gobierno nacional para evitar su propagación y (iii) una crisis política y la creciente movilización social: el inicio y mantenimiento de manifestaciones sociales masivas por el deterioro de las condiciones de vida de la población durante la pandemia, el incremento de la violencia y el asesinato de líderes sociales, así como el incumplimiento de algunos compromisos del A.F.

Como se señaló en el Segundo Informe de verificación de la ST sobre el enfoque étnico, la reconfiguración del conflicto armado se ha manifestado con la fragmentación y proliferación de actores armados que se han disputado violentamente el control de los territorios, la población y las economías ilegales en varias regiones del país (ST, 2021, p. 13). El crecimiento y fortalecimiento de estructuras armadas de las disidencias de las FARC, del Ejército de Liberación Nacional —ELN—, del Clan del Golfo y otros grupos armados ligados a la criminalidad económica, ha implicado el recrudecimiento de la violencia y la afectación desproporcionada de los territorios étnicos en los departamentos de Chocó, Cauca, Nariño, Antioquia, Córdoba y Norte de Santander. Tal como ha señalado Gutiérrez Sanín (2020), en el actual contexto es probable la configuración de un tercer ciclo de violencia política (luego del periodo de La Violencia entre 1940 y 1960 y la guerra contrainsurgente entre 1960 y 2016), proceso en el que, según este analista, tiene que ver el actual incumplimiento del A.F.

Así, por ejemplo, la Defensoría del Pueblo ha alertado sobre el incremento del 235% de las personas afectadas por el desplazamiento forzado entre 2020 y 2021 por cuenta de las amenazas, homicidios, reclutamiento forzado y enfrentamientos armados por el control del territorio, especialmente, de los pueblos étnicos. Además, alrededor del 60% de los casos de desplazamiento forzado y el 98% de eventos de confinamiento durante este periodo afectaron a las comunidades étnicas (El Espectador, 13 de julio de 2021). De igual forma, de acuerdo con Indepaz (15 de julio de 2020), desde la firma del A.F. hasta el mes de julio de 2020, han sido asesinados un total de 971 líderes sociales y defensores de derechos humanos. Según el Observatorio de la CNTI, en este periodo 361 líderes y comuneros indígenas han sido asesinados (Arias, 19 de agosto de 2021). Por su parte, Indepaz (13 de agosto de 2020) registra, entre 2016 y 2020, 81 casos de asesinato de líderes afrodescendientes, siendo el departamento del Cauca el lugar donde más asesinatos en contra de estas personas han sucedido (25 casos). Los líderes y lideresas de las comunidades étnicas representan el 45,5% de las víctimas, por lo cual también corren riesgos mayores de ser asesinados al participar en la política en comparación con líderes sociales y comunitarios blanco-mestizos. Esta victimización desproporcional tiene además un impacto diferencial, pues amenaza la pervivencia cultural de las comunidades y la transferencia intergeneracional de sus conocimientos y prácticas propias.

La persistencia y magnitud de la victimización de los pueblos y comunidades étnicas no solo configura regresividad en el derecho a la no repetición, sino que resquebraja el tejido social y sus formas propias de organización, lo que pone en peligro la supervivencia física y cultural de estos pueblos. Este es el caso de la comunidad Awá en Nariño que no ha podido retornar a sus territorios y ha vuelto a enfrentar nuevos episodios de violencia en su contra (OCHA, 13 de julio de 2021).

En segundo lugar, el brote del COVID-19 en marzo de 2020 y las medidas para evitar su propagación en los meses siguientes (cuarentenas, toques de queda y el cierre de instituciones educativas y establecimientos comerciales en el país) impactó y ralentizó la implementación general del A.F. Este es el caso de algunas obras de vías terciarias el catastro multipropósito, el avance de los procesos de participación de los PDET, sus hojas de ruta, y el trabajo de recolección de testimonios por parte de las entidades que componen el SIVJRN (ST, 2021, p. 14). Es importante señalar que la pandemia ha agravado las precarias condiciones de vida en los territorios de las comunidades étnicas, pues las medidas adoptadas han acentuado su desprotección y vulnerabilidad estructural al restringir el desplazamiento en sus territorios para conseguir sus medios de vida, acceder al agua y a los servicios de salud en las cabeceras urbanas (Ibid.). De acuerdo con la

ONIC, en enero de 2021 la totalidad de los 105 pueblos indígenas registraron casos de COVID-19 y 1.385 muertes asociadas él. El 66% de los casos fatales afectó a personas mayores de 60 años, lo que significó la pérdida de líderes tradicionales y el riesgo de pérdida de conocimientos ancestrales para estos pueblos (ONIC, 13 de enero de 2021).

El tercer factor de contexto en el periodo que cubre este informe ha sido la movilización social entre 2019 y 2021, así como la represión violenta, la estigmatización y la criminalización en muchos casos, por parte de las fuerzas estatales en contra de los ciudadanos que han ejercido el derecho a la protesta pacífica. El número de personas fallecidas en las protestas es todavía materia de discusión e investigación: este número ascendió a 21, según la Fiscalía General de la Nación; a 73, según la ONG Temblores, y a 84, según la Campaña Defender la Libertad Asunto de Todas (ver CIDH, 2020, pp. 8-9). Sea como fuere, es sumamente preocupante la victimización de la población civil durante el desarrollo de las protestas y movilizaciones.

La afectación diferencial padecida por las comunidades étnicas también se registró durante la represión violenta de la protesta social y la estigmatización de la movilización ciudadana. De acuerdo con la CIDH, se documentaron ataques y asesinatos en contra de afrodescendientes e indígenas debido a la discriminación estructural e histórica de los grupos étnicos, así como prácticas de perfilamiento racial por parte de las fuerzas estatales y detenciones arbitrarias de sus integrantes (CIDH, 2021, pp. 17). Los ataques con armas de fuego a los integrantes de la Minga Indígena en Cali, en mayo de 2021 en el marco del Paro Nacional, evidencian la estigmatización y la violencia ejercida contra los grupos étnicos (CRIDEC, 13 de mayo de 2021). Esta ST encuentra especialmente graves los discursos y narrativas racistas, condescendientes y estigmatizantes de algunos funcionarios públicos, tal como lo ha advertido la CIDH en su informe (CIDH, 2021, p. 2). Este es el caso de la entonces gobernadora del Magdalena que, durante las movilizaciones de mayo de 2019, declaró “mis indígenas, presidente, no son como los de la Minga. Aquí son aterrizados, inteligentes y preparados” (Servindi, 10 de abril de 2019).

De otro lado, movilizaciones como el Paro Cívico en Buenaventura en 2017, las Mingas Indígenas Nacionales y el Paro Nacional que inició en 2019 demuestran que las condiciones históricas de marginación, exclusión y los legados del colonialismo y la esclavitud, así como el despojo de territorios colectivos, aún están en el centro de las reivindicaciones sociales y populares en el país. Esto se ve reflejado, por ejemplo, en acciones simbólicas como el derribo de estatuas de conquistadores españoles (como las estatuas de Sebastián de Belalcázar en Cali y de Gonzalo

Jiménez de Quesada en Bogotá), el renombramiento simbólico de lugares emblemáticos, la recuperación y protección ambiental, así como el trabajo espiritual y de prácticas ancestrales como parte de la acción política.

## Punto 1 – Reforma Rural Integral

El Punto 1 del A.F. busca la transformación del campo y la solución de los conflictos históricos sobre el acceso, distribución y uso de la tierra por medio de una Reforma Rural Integral –RRI–. Esto incluye “medidas para promover el uso adecuado de la tierra de acuerdo con su vocación y estimular la formalización, restitución y distribución equitativa de la misma, garantizando el acceso progresivo a la propiedad rural de quienes habitan el campo y en particular de las mujeres rurales y la población más vulnerable, regularizando y democratizando la propiedad y promoviendo la desconcentración de la tierra, en cumplimiento de su función social” (A.F., 2016, p. 10). Esto, según las salvaguardas del Capítulo Étnico, requiere la inclusión de una perspectiva étnica y cultural, el acceso progresivo a la tierra y las garantías para la protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente (A.F., 2016, p. 206).

A su vez, la RRI busca eliminar la pobreza extrema y reducir las brechas sociales, económicas y políticas del país, entendidas como causas de raíz y factores de persistencia del conflicto armado. Se entiende “el territorio rural como un escenario sociohistórico con diversidad social y cultural” (A.F., 2016, p. 10). El Capítulo Étnico también resalta la importancia de reconocer y respetar “la integralidad de la territorialidad y sus dimensiones culturales y espirituales, la protección reforzada a los pueblos en riesgo de extinción y sus planes de salvaguardas”. (A.F., 2016, p. 206).

Lo anterior abarca compromisos de muy largo alcance que, si bien no se pueden cumplir en poco tiempo y corridos cinco años, es necesario avanzar más allá de las fases de planeación y preparación institucional y generar dividendos de paz para las comunidades en el territorio.

Un reto para el seguimiento y verificación de los avances, especialmente en relación con el acceso y uso de tierras, tiene que ver con el acceso y uso de la información por parte del Gobierno y las entidades responsables de la implementación del Punto 1, como la ANT y la ART (CGR, 2020; PGN, 2020). La CNTI resalta que “toda la política de dotación de tierras y formalización de derechos territoriales tiene que ver con la ausencia de información transparente y confiable sobre los avances en el cumplimiento de las funciones misionales” (CNTI, mayo de 2021, p. 69).

## 1. Análisis retrospectivo

Una mirada retrospectiva de la implementación de la RRI con enfoque étnico evidencia en sus compromisos una tendencia al retroceso, implementación parcial o nula y con un rezago significativo en su implementación general (Instituto Kroc, 31 de agosto de 2021). Hay también diferencias importantes entre pueblos étnicos, con una tendencia hacia la invisibilización de las comunidades afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales, así como del pueblo rrom.

Ha habido avances importantes, por ejemplo, con la creación formal de la subcuenta étnica del Fondo de Tierras, el fortalecimiento de la protección jurídica para territorios coloniales y republicanos, y la formulación participativa de los PATR que permitió la articulación con los planes de vida, el etnodesarrollo o equivalentes. No obstante, estos avances son procedimentales, parciales y han sido implementados de forma tardía y muchas veces con rezagos en comparación con la implementación general, siendo obsoletos los avances y generando riesgo perjuicio. Así, por ejemplo, la Consulta Previa Libre e Informada y la participación efectiva y autónoma de las comunidades en todas las fases de la implementación son condición *sine qua non* para cualquier avance en los territorios colectivos.

Los avances tímidos en la formalización, constitución, ampliación y saneamiento de los territorios colectivos no constituyen el salto cuantitativo y cualitativo que se esperaba como resultado de la implementación de la RRI y las salvaguardas correspondientes en el Capítulo Étnico. La subcuenta étnica no ha sido reglamentada y puesta en marcha. El Decreto 1824 del 2020, para la clarificación de la vigencia legal de los títulos de origen colonial o republicano de los resguardos indígenas, es una deuda de casi una década, no obstante deja por fuera los territorios afrocolombianos. Por ello, se requiere una implementación expedita en este tema.

Tampoco hay avances sustanciales en la restitución de tierras y retornos con acompañamiento de las comunidades desplazadas. Esto se debe en gran medida a la falta de garantías de seguridad y protección en el territorio. Los nuevos ciclos de violencia, desplazamiento y confinamiento evidencian que no se ha logrado garantizar la no repetición y, por ende, hay regresividad en los derechos territoriales de las comunidades étnicas. La situación de seguridad es crítica en el Katsa Su<sup>8</sup>, Nariño, por lo que la crisis humanitaria del pueblo Awá que habita este territorio es

---

<sup>8</sup> El Gran Territorio Awá, sujeto de derecho acreditado como víctima por la JEP por medio del Auto SRVBIT – Caso 002 – 079 del 12 de noviembre de 2019. (Belkis Izquierdo, Ana Ochoa., 12 de noviembre de 2019, Auto SRVBIT – Caso 002 – 079).

especialmente preocupante, tal como han alertado las Autoridades Tradicionales<sup>9</sup> y la Defensoría del Pueblo por medio del SAT<sup>10</sup>, entre otros actores<sup>11</sup>. El caso de la comunidad Awá es un ejemplo ilustrativo que requiere atención inmediata.

Además, la regresividad en el derecho al acceso y uso de la tierra y al territorio también se manifiesta con el confinamiento de las comunidades. Aproximadamente el 98,5% de las víctimas del confinamiento son de los pueblos étnicos en Nariño, Cauca, Chocó y Antioquia (Defensoría del Pueblo, 13 de Julio de 2021; ICRC, 3 de marzo de 2021). Varios de los líderes y lideresas en Córdoba y el Pacífico Medio consultados afirman que por el confinamiento no pueden ‘ir a sembrar’ o ‘recoger el pan coger’, o solo pueden trabajar en la mina en las horas de la mañana (Líder 13 PM, 2021; Líder 16 PM, 2021; Líder 8 SC, 2021).

La formalización de la tierra también se ha visto afectada por el avance lento del Catastro Multipropósito y por los retrocesos en la incorporación del enfoque étnico. Esto se debe a la falta de consulta previa de la política pública del Catastro Multipropósito y de la participación efectiva de las comunidades étnicas en su formulación, ejecución y seguimiento. El catastro es una de varias medidas contempladas en el Acuerdo para transformar los conflictos sobre el uso de la tierra y conciliar las visiones encontradas sobre el desarrollo territorial. Las medidas específicas para este fin como la Jurisdicción Agraria aún no han sido aprobada en el Congreso y en el caso de los MASC han sido diseñados por funcionarios nacionales sin la participación efectiva de las comunidades en sus fases iniciales.

La RRI no solamente reconoce el derecho especial de las comunidades étnicas al acceso a la tierra, sino que consagra su función social, ecológica y espiritual, mediante los PDET y los PATR. Si bien la participación en la formulación de los PATR fue significativa, y lo permitió su articulación con los planes de vida, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial o sus equivalentes de los pueblos étnicos (A.F. p. 2016), el ritmo de la implementación no satisface las altas expectativas creadas en términos de presencia estatal y mejor acceso a servicios públicos. Las personas entrevistadas en el territorio alertan sobre una frustración creciente (Acosta, 26 de octubre 2021; Líder 5 SC; Líder 7 SC; Líder 13 SC; Líder 9 PM; Líder 17 PM). Adicionalmente, las comunidades étnicas se vieron desfavorecidas en el proceso de priorización de iniciativas para la HRU, tal

---

<sup>9</sup> Ver, por ejemplo, UNIPA; 21 de septiembre de 2021; UNIPA, 30 de septiembre de 2021; RCN Radio, 12 de octubre de 2020; UNIPA, 28 de septiembre de 2020.

<sup>10</sup> Ver, por ejemplo, Defensoría del Pueblo, 30 de julio de 2021; Defensoría del Pueblo, SAT. 31 de octubre de 2019; Defensoría del Pueblo, SAT. 6 de mayo de 2018.

<sup>11</sup> Ver, por ejemplo, Pares, 5 de octubre de 2021; La Liga contra el Silencio, 15 de julio de 2021.

como reportó la ST anteriormente en el segundo informe étnico (2021, p. 26). En varios territorios fueron también excluidos los líderes y lideresas de las comunidades étnicas y se perciben ciclos infinitos de planeación y priorización sin que las iniciativas se materialicen en proyectos con impacto en las vidas y el bienestar de las personas (Líder 7 SC, 2021; Líder 17 PM, 2021; Líder 5 SC, 2021; Líder 13 SC, 2021; Líder 9 PM, 2021; SRC 3 PM, 2021).

Adicionalmente, en algunos territorios se alerta que no ha habido una participación efectiva de las comunidades étnicas en la implementación de los PDET ni retroalimentación o socialización de los avances posteriores a la formulación de los PATR (Líder 17 PM, 2021). Se resalta la importancia de hacer pedagogía y sensibilización sin imposiciones. Esto, “para que la gente pueda entender y tomar la decisión con un enfoque diferencial de acuerdo con sus necesidades de cómo funcionan nuestros pueblos. Aquí no queremos que nos impongan las cosas” (Líder 17 PM, 2021). También es clave proveer información y espacios de participación en las lenguas propias de las comunidades étnicas como prerequisite para la participación efectiva. Esto es particularmente importante para garantizar la participación efectiva de las mujeres de estas comunidades (Organización 1 SC, 2021). También se considera necesaria la capacitación de los funcionarios públicos que “en su gran mayoría, no saben qué son los PDET, qué recursos tienen y cómo es que se deben allanar esos recursos” (Funcionario 5 PM, 2021).

Los MEC no están operando o, como en el caso del Pacífico Medio, no han sido constituidos formalmente. Hay una percepción de que los espacios de participación paralelos han sido utilizados como estrategia para marginalizar a las comunidades étnicas de los procesos de toma de decisión significativos, tales como las decisiones estratégicas y financieras (SRC 3 PM, 2021; STCVI. Mayo, 2021, p. 22). Es importante reiniciar los encuentros y reuniones presenciales cuando la situación de salud pública lo permita, pues todos los actores consultados advierten sobre los efectos adversos que tiene el trabajo a distancia, especialmente, para las comunidades étnicas en las zonas rurales o urbanas donde la conectividad es inestable o inexistente y las familias, en gran medida, no cuentan con computadores o celulares personales (Organización 1 SC, 2021).

La participación en los otros espacios para el impulso, control y seguimiento de los PDET, como las mesas técnicas y los grupos motores, ha sido esporádica y con un número de personas muy reducido. Por ello, varios líderes y lideresas consideran que se trata de espacios para la manipulación, decoración y participación

simbólica<sup>12</sup>. Las comunidades reportan una percepción de ciclos infinitos de planeación y priorización, sin que haya una materialización de los proyectos en el territorio que haya beneficiado a las comunidades. Efectivamente, el Gobierno reporta principalmente avances a nivel de planificación o gestiones internas (Archila, 31 de agosto de 2021), pero no se han logrado crear canales de comunicación fluida con las comunidades étnicas ni mecanismos efectivos para su participación en este proceso (Organización 1 C, 2021).

Paralelo a la implementación de los PATR, el Gobierno avanza en iniciativas de desarrollo financiadas por el OCAD Paz y reportadas como iniciativas u obras PDET. No obstante, las comunidades perciben una priorización de iniciativas meramente “de hierro y cemento”, carreteras o proyectos simbólicos con poco impacto de largo alcance, mientras que las propuestas de las comunidades étnicas durante la planeación participativa de los PATR han sido relegadas (Valbuena, 31 de agosto de 2021; Líder 7 SC, 2021; Líder 13 SC, 2021; SRC 3 PM, 2021; Arenas, 21 de enero de 2021). Esto se refleja en las cifras de inversión: el 69% de los recursos aprobados del OCAD Paz son para el sector de transporte y el 19 % para *Minas y Energía*, mientras que para los sectores de *Educación* (2%), *Agricultura y Desarrollo Rural* (0,3%), *Deporte y Recreación* (>0,1%), *Ambiente y Desarrollo Sostenible* (>0,1%), *Gobierno Territorial* (>0,1%), *Salud y Protección Social* (>0,1%) no alcanza el 2,1% de los recursos (CGN, 2021, p. 44). Tampoco hay una participación efectiva de las comunidades en la ejecución de los proyectos, debido en parte, a los altos umbrales técnicos y administrativos y a la falta de apoyo y acompañamiento institucional durante la fase de formulación de proyecto (Comisión Étnica, 2021).

En los territorios que quedan fuera de las zonas priorizadas para los PDET, el Gobierno debe formular e implementar Planes de Acción Inmediata –PAI–, especialmente, tomando en cuenta los pueblos en riesgo de extinción física y cultural. El Ministerio del Interior ha identificado 35 pueblos y comunidades en los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés que están en riesgo de extinción física y cultural y se encuentran fuera de las zonas priorizadas por el Decreto 893 de 2017 y se ha iniciado la conformación de las Asociaciones de Autoridades Tradicionales de Amazonas –AATIS– correspondientes según la ruta de trabajo formulada. (CPEC, 2021, p. 87). No obstante, durante el primer semestre del 2021 solo se ha avanzado en la validación y análisis con instancias de política pública para los pueblos indígenas, según informe de la CPEC. (CPEC, 2021, p. 97). Más allá de las eventuales limitaciones en el avance de este compromiso por el COVID-

---

<sup>12</sup> Ver La escalera de participación de Rogert Hart, 1993.

19, basta evaluar los recursos asignados para evidenciar la falta de compromiso político e institucional con estas comunidades: \$120 millones de pesos o menos de \$3.5 millones por pueblo focalizado, es simplemente insuficiente, no permite ni siquiera financiar las medidas de emergencia necesarias para garantizar su protección durante la pandemia.

Otro mecanismo clave para la implementación de la RRI son los PNRRI (ver anexo 3). 11 de los 16 planes sectoriales han sido adoptados, pero no ha habido participación en la formulación ni consulta de las políticas propuestas previo a su aprobación, salvo en casos puntuales y parciales. El Plan Especial de Educación Rural que contó con el proceso de consulta y construcción conjunta del Sistema Educativo Indígena Propio –SEIP–, en el marco de la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas. Pero no hubo consulta con las comunidades Afrocolombianas. El Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural también contó con participación de las comunidades indígenas, según reporta el CPEC (2021), pero no reportan participación de las comunidades afrocolombianas o rrom. El enfoque étnico y, la participación y consulta de los PNRRI, está salvaguardado en el Capítulo Étnico y es un compromiso específico del punto uno del A.F. (p. 11).

## **2. Análisis de las salvaguardas del Capítulo Étnico priorizadas**

### **2.1. Acceso integral a la tierra y seguridad jurídica del territorio**

Los derechos territoriales de las comunidades étnicas son anteriores a la firma del A.F. No obstante, una de las salvaguardas del punto 1 del A.F. es la inclusión de los pueblos étnicos “como beneficiarios de las diferentes medidas acordadas de acceso a tierras sin detrimento de los derechos adquiridos”. (A.F., p. 206). Es decir, las comunidades étnicas deben ser beneficiarias de medidas como el fondo de tierras, la formalización masiva de tierras y de otras medidas para el acceso integral, incluyendo subsidios, acompañamiento técnico y acceso a mercados. El Capítulo Étnico también resalta que “la adjudicación de predios y procedimientos de formalización se hará con destino a la constitución, creación, saneamiento, ampliación, titulación, demarcación, restitución y resolución de conflictos de uso y tenencia de las tierras” (A.F., 2016, p. 206).

### 2.1.1. Principales avances

#### ***Acceso al Fondo de Tierras y la subcuenta étnica***

El Fondo de Tierras es uno de los mecanismos más importante para la RRI y el acceso y distribución de la tierra, así como la creación de una subcuenta étnica, es uno de los avances más significativos de las salvaguardas del Capítulo Étnico, aún cuando se trata de un avance parcial y con retroceso (STCVI, 2021b). Es importante mencionar que para su creación hubo Consulta Previa con los pueblos indígenas y rrom, pero no con las comunidades afrocolombianas (STCVI, 2020; 2021). De otro lado, el PMI incluye 7 indicadores étnicos relacionados con el avance de entrega de tierras por medio del Fondo de Tierras.

El Fondo de Tierras y la subcuenta indígena fueron creados por medio del Decreto-ley 902 de 2017, consultado solamente con la MPC (de los pueblos indígenas) y con el CDN del pueblo rrom. Se incluyó en el PMI un indicador específico para subsanar la falta de participación y consulta de las comunidades afrocolombianas por medio de un decreto especial, “consultado y concertado [...] para modificar el artículo asociado al Fondo de Tierras e incluir una subcuenta específica de acceso para comunidades NARP [sic]”. A pesar de no haber consultado el Decreto-ley 902 de 2017 con los pueblos afrocolombianos, negros, palenqueros y raizales, ni haber presentado un decreto especial para modificar la ley, el Gobierno reporta este como unos de los compromisos cumplidos en el SIPO.

El texto del decreto sólo menciona las medidas afirmativas y diferenciales para las comunidades indígenas. La Corte Constitucional declaró el Decreto exequible a pesar de la ‘omisión legislativa’ y extendió “los efectos de la norma a los derechos adquiridos de las comunidades negras, afrodescendientes, palenques [sic] y raizales” (C-173-18). En ese sentido se puede hablar de la creación formal de la subcuenta étnica del Fondo de Tierras, pero a casi cinco años de la firma del A.F. no hay una reglamentación interna. La falta de la reglamentación necesaria concertada y aprobada con el pueblo Rrom también impide los avances en el derecho del acceso a la tierra del pueblo Rrom (CGR, 2021, p. 215). Tampoco hay un módulo étnico en el Registro de Sujetos de Ordenamiento –RESO– o en el Formulario de Inscripción de Sujetos de Ordenamiento FISO (CGR, 2021, p. 215; CNTI, mayo de 2021, p. 54).

Ahora bien, el Fondo de Tierras ha entrado en funcionamiento a pesar de no contar con la reglamentación de la subcuenta étnica y ha gestionado tierras por medio de la subcuenta administrativa, incluyendo tierras para las comunidades indígenas, negras y afrocolombianas. La meta general del A.F. y del PMI es la entrega de 3 millones de hectáreas y la formalización de 7 millones de hectáreas “durante sus

primeros 12 años de creación” (A.F. p. 14). Los pueblos étnicos se deben beneficiar de forma “equitativa” de la redistribución de tierras por medio del Fondo, sin detrimento de sus derechos adquiridos, y con destino a la constitución, creación, ampliación, saneamiento y titulación de resguardos, territorios de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y el acceso a tierras con pertinencia cultural para el pueblo Rrom (A.F. p. 206).

Con corte al 31 de marzo del 2021, la ANT reportó la inclusión de 1.001.194 hectáreas de tierras al Fondo. Entre el 1 de abril de 2020 y 31 de marzo de 2021, el aumento de bienes y del área del fondo fue del 5% y 19% respectivamente (PGN, 2021, p. 17). No obstante, las entidades de control, así como esta ST, han alertado de forma reiterada que menos del 10% de estas tierras son realmente adjudicables. Aproximadamente 24% de estos territorios ingresados son bienes indígenas y 0,64% son bienes de las comunidades afrocolombianas o negras<sup>13</sup> (ANT, marzo, 2020 p. 106). Es decir, se trata de tierras no disponibles para la entrega, sino que corresponden a territorios con procedimientos administrativos o legales no resueltos que requieren la solución jurídica prevista en la jurisdicción agraria que se presentó al Congreso (PGN, 2021, p. 17; CGN, enero de 2021, p. 215; Mejía, 26 de octubre de 2021; STCVI, 2021, p.19). Solo el 1,8% de los territorios incluidos en el Fondo de tierras han sido confirmados como desocupados, mientras que el 16,1% ya han sido determinados como ocupados. Y para el restante 82,1% del territorio, la ANT aún desconoce su estado de ocupación (CGN, enero de 2021, p. 215), lo cual evidencia que el funcionamiento del Fondo de Tierras depende de la implementación efectiva de los demás mecanismos contemplados en el A.F. para la formalización de la tierra.

Por otro lado, en cuanto a la entrega de la tierra a comunidades étnicas, los avances son modestos y avanzan a un ritmo que no permite cumplir las metas establecidas en el PMI. A diciembre de 2020, la ANT reportó un avance de 4% de los tres millones de hectáreas previstas en el A.F. y un avance del 46% de la meta anual (CGN, 2021, p. 77). Según la revisión de la PGN, se ha dado un cumplimiento del 0,3% a corte agosto de 2021 (PGN, 2021, p. 31). Estas cifras evidencian no solamente la falta de capacidad sino también falta de ambición de lograr los objetivos establecidos por el A.F. y el PMI. La falta de voluntad política para avanzar en la RRI se ve también reflejada en el déficit presupuestal de más de 50% para la acceso, ordenamiento, formalización y regularización (Mejía, 26 de noviembre de 2021).

---

<sup>13</sup> Estos porcentajes son calculados con base en las cifras con corte a 31 de diciembre presentado por la ANT en su informe de rendición de cuentas.

A 31 de marzo de 2021<sup>14</sup>, el 98 % de las hectáreas entregadas y el 48% de las tierras formalizadas por medio del Fondo de Tierras, corresponden a “procedimientos étnicos” (CGN, 2021, p. 81; PGN, 2021, p.20). Se trata de un cambio importante comparado con el año anterior, pasando de 33.270 hectáreas en junio de 2020 a 231.247 hectáreas a 31 de marzo de 2021 (CGR, 2021, p. 82). Respecto a la destinación de los bienes del Fondo de Tierras, el 75% del área total (5.342 predios, correspondientes a 893.924 ha), está destinado a atender campesinos, seguido por el 24% (288.091,2 ha) para comunidades indígenas, el 0,6% (7.613,4 ha) para población afrocolombiana, el 0,1% (609 ha) para Entidades de Derecho Público —EDP—, y solo 0,01% (93 ha) para personas en proceso de reincorporación o desmovilización. Esto demuestra una falta de atención de las comunidades afrocolombianas, negras, palenqueros, raizales y rrom. Por su parte, las mujeres de las comunidades étnicas han sido doblemente desfavorecidas, pero la actual falta de datos públicos desagregados obstaculiza un análisis interseccional más de fondo (PGN, enero de 2021). En el periodo 2017-2020 el 65,2 % de los hombres o género masculino fueron beneficiados con la formalización de su posesión u ocupación y solamente el 31.6% fueron mujeres propietarias.

Ahora bien, es importante aclarar que las hectáreas entregadas no han sido baldíos inhabitados. Como resalta la CNTI, las cifras de la ANT sobre tierra entregada incluyen territorios que estaban habitados por las comunidades previo a la adjudicación y, por lo tanto, “se trata en estricto sentido de formalización y no acceso a tierra mediante el Fondo de Tierra” (mayo de 2021, p. 55)<sup>15</sup>.

La PGN (2020) y la CGR (2020) han alertado sobre imprecisiones en los datos reportados por la ANT solicitando mayor claridad en la información, especialmente sobre los predios ingresados al Fondo y que presentan ocupaciones previas. Esto, porque corresponden a formalización y no a adjudicación y, además, constituyen la mayoría de los casos. Así, por ejemplo, la PGN constata que “la ANT continúa reportando, la entrega de predios baldíos con ocupación previa, lo que permite inferir que continúan los reportes imprecisos por parte de la Agencia, generando

---

<sup>14</sup> La incoherencia en la fecha de corte de las cifras del ANT provienen de los informes de la CGR y el PGN.

<sup>15</sup> También la PGN destaca que, a marzo 31 de 2021 y con cargo al Fondo, “se han regularizado ocupaciones previas sobre un total de 3.003 Ha a campesinos, 34.433 Ha a comunidades étnicas y 61 Ha a EDP (Ver Tabla 2). Por tanto, existe permanente ocupación sobre esta área lo que significa que no estarán disponibles para satisfacer la demanda de campesinos y población étnica sin tierra o con tierra insuficiente, como se propuso en el Acuerdo de Paz. Es necesario mencionar que del total del área formalizada con cargo al Fondo señalada (34.497 hectáreas), solo el 15% (5.615 Ha) se encuentra en municipios PDET”. (2021, p.20)

incertidumbre sobre si los avances en hectáreas entregadas también se presentan como resultados en formalización de tierras, es decir, un posible sobredimensionamiento en estas cifras.” (PGN, 2021, p. 80 n. 58).

***Formalización masiva: la constitución, creación, saneamiento, ampliación, titulación, demarcación, restitución y resolución de conflictos de uso y tenencia de las tierras***

El Estado tiene una deuda histórica con las comunidades étnicas por los retrasos acumulados de solicitudes de formalización y protección jurídica de sus territorios ancestrales<sup>16</sup>. El PMI incluye cinco indicadores étnicos de la meta para el 2027 para dar resolución efectiva “con actos administrativos expedidos” de todas las solicitudes de constitución, ampliación, saneamiento, reestructuración, clarificación, delimitación, medidas de protección y titulación colectiva radicadas a 2017.

Según el Observatorio de la CNTI, a diciembre de 2020, se tenía un registro de 779 resguardos constituidos frente a 1014 solicitudes sin resolver (Arias Herrera, 19 de agosto de 2021). 67,4%, de las solicitudes (684) corresponden al rezago histórico de la entidad, es decir, son solicitudes que fueron presentadas ante el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria –Incora– y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural —Incoder— (CNTI, mayo 2021, p. 22). No obstante, no es un registro exhaustivo y probablemente subestima el número de solicitudes (CNTI, mayo 2021, p. 20). La CNTI estima un rezago en la atención de 2.285 procedimientos territoriales indígenas y la directora de la ANT, Myriam Martínez C. admite que tiene más de 40 mil cajas de expedientes con solicitudes territoriales sin abrir en sus oficinas (W Radio, 5 de marzo de 2020; CNTI, 2019). Se desconoce la fecha de radicación de casi la mitad de las solicitudes, otras llevan varias décadas en trámite (CNTI, mayo 2021:22). El caso de Dochama Alto Uré del pueblo Embera Katío en Córdoba fue resuelto en 2020 después de más de 42 años desde la radicación de la solicitud (CNTI, mayo 2021, p. 22).

Según la CNTI, hubo en 2020 “un esfuerzo en materia de constitución de resguardos y de compra de predios superior al de 2019”. No obstante, 23 solicitudes (entre

---

<sup>16</sup> La constitución, creación, saneamiento, ampliación, titulación, demarcación, restitución y resolución de conflictos de uso y tenencia de las tierras (A.F. p. 206). “En cuanto a las cifras generales de los procesos de restitución de derechos territoriales étnicos, con corte a 31 de mayo de 2021, la Unidad de Restitución de Tierras registra haber recibido o iniciado de oficio 759 solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas (RTDAF) pertenecientes a comunidades étnicas, que corresponden aproximadamente a 200.632 familias. De estas solicitudes, 576 corresponden a comunidades indígenas y 183 a comunidades negras. La mayoría de estas solicitudes coinciden con subregiones PDET” (PHN, 2021, p. 625)

constitución y ampliación de resguardos) que fueron resueltas en el 2020, de las 1.014 existentes, corresponden solo a un 2,2% de la responsabilidad estatal pendiente (CNTI, mayo 2021, p. 41). A ese ritmo, tardarían 44 años para atender a las solicitudes pendientes, sin contar con las nuevas, que se han aumentado en los últimos años (CNTI, mayo 2021, p. 23), es decir, más de 7 veces el tiempo previsto en el PMI.

La situación de las comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales es parecida. Hay por lo menos 377 solicitudes de títulos colectivos de territorios afrodescendientes no resueltos, de las cuales el 70 % fueron radicadas a corte 31 de diciembre de 2017 (CGN, 2021 p. 213). Según el PCN, la cifra trasciende 400 (PCN, 30 de junio de 2021). Desde la firma del Acuerdo, se han culminado 21 procesos de titulación colectiva por medio de acto administrativo correspondiente a 5.417,6 hectáreas (PGN, 2021, p.621). Esto representa un avance de aproximadamente 5% en cinco años, de una meta del 100% de las solicitudes de constitución, ampliación, saneamiento, reestructuración, clarificación, delimitación, medidas de protección y titulación colectiva radicadas en 2017 a diez años desde la firma del Acuerdo (DNP, 2017, p. 174). En 2020 fueron emitidos siete (07) actos administrativos de legalización, correspondientes a casos ubicados en los departamentos de Atlántico, Cauca, Magdalena y Putumayo. El avance de 2020 corresponde al 2.6 % del total de solicitudes presentadas por Comunidades negras a 2017. (PGN, 2021, p. 622). En este sentido, preocupa que la ANT solo tiene previsto la destinación del 0,6% (7.613,4 hectáreas) para población Afrocolombiana de los bienes del Fondo de Tierras (PGN, 2021, p.21)

Con respecto a las tierras comprometidas para el pueblo Rrom en el PMI, se socializó la normatividad reglamentaria del programa especial de dotación de tierras para el Pueblo Rrom o Gitano propuesta a la CND en diciembre 2019 y realizó las asambleas con las Kumpanias de San Pelayo (Córdoba), Sampués (Sucre), Sahagún (Córdoba), Girón (Santander), Pasto (Nariño), Sabanalarga (Atlántico), Envigado (Antioquia), Bogotá Prorrom y Bogotá Unión en diciembre 2020. Falta la kumpania de Cúcuta, la cual no ha podido tener lugar dado el alto nivel de contagio por COVID-19 en la comunidad (CPEC, 2021, p. 78).

### ***Seguridad jurídica: territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente***

Desde el enfoque étnico, se resalta la protección jurídica de los territorios ancestrales. El Acuerdo Final y los indicadores étnicos del PMI, también incluyen “*los mecanismos para la protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios*”

*ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente” (A.F. p.206), como una salvaguarda.*

Un avance importante que atiende una deuda histórica es la clarificación de la vigencia legal de los títulos de origen colonial o republicano, por lo menos en el caso de los resguardos indígenas. El 20 de diciembre de 2019 se protocolizó la consulta previa con la MPC del decreto propuesto para la clarificación de la vigencia legal de los títulos de origen colonial o republicano de los resguardos indígenas<sup>17</sup> (CPEC, 2021, p. 75; Legis Ámbito Jurídico, 2021), pero se adoptó hasta el 31 de diciembre de 2020, 9 años después del inicio de su concertación (Decreto 1824 de 2020; CNTI, mayo 2021, pp.12 y 48).

Al 31 de diciembre de 2020, el MADR realizó 5 procedimientos de clarificación y reestructuración de los Resguardos Pastos Quillasingas, Nariño, Yaguará, Meta, Cañamomo Lomaprieta, Caldas, Mokaná, Atlántico y Toluviejo, Sucre. Por su parte, la ANT reportó visitas técnicas en 8 de los 20 territorios Ancestrales incluidos en su Plan de Atención para la vigencia 2020<sup>18</sup>. En 2021, no reportan avances (CPEC, 2021, p. 75)

Otro mecanismo de protección de los territorios ancestrales previos a la firma del A.F., pero que hace parte de los derechos ya adquiridos salvaguardados en el Capítulo Étnico, es el Decreto 2333 de 2014. Esta norma fue propuesta como solución temporal en vista de la lentitud con la cual se atendían las solicitudes de constitución, ampliación y saneamiento de territorios colectivos, pero ha sido considerada por representantes de los pueblos étnicos como “un remedio peor que la enfermedad” (CNTI, 24 de junio de 2021). Por ejemplo, cursan 180 solicitudes de protección a la ocupación, uso ancestral y tradicional territorial, frente a las cuales no se ha proferido la primera resolución de protección (Arias Herrera, 19 de agosto de 2021).

### ***Catastro Multipropósito***

---

<sup>17</sup> "Por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 7 de la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015 “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural”, para la clarificación de la vigencia legal de los títulos de origen colonial o republicano de los resguardos indígenas”.

<sup>18</sup> Pueblo Nasa - San Juan Paéz, Pueblo Wayúu - Jarín Jinamana, Pueblo Wayúu - Akalijirrawua, Pueblo Sikuani – Aseinpome, Pueblo Sikuani -Comunidad Iwitsulibo, Pueblo Sikuani Tsabilonia, Wewelianai y Muco, Pueblo Sikuani - Parcialidad Indígena Campana y Metiwa Guacamayas.

El Catastro Multipropósito es otro mecanismo clave para el acceso y formalización de la tierra y la identificación y resolución de conflictos sobre la distribución y uso de la tierra. Según el Capítulo Étnico, en “la creación de mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso y de fortalecimiento de la producción alimentaria participarán los pueblos y comunidades étnicas con sus organizaciones representativas” (A.F., p. 206). El PMI contempla la participación de las comunidades étnicas en el levantamiento catastral y en el diseño participativo de una Guía metodológica étnica e instrumentos de trabajo específicos “con la variable Rrom, Indígena y NARP” (PMI, p. 175).

Ha habido avances importantes, pero también retrocesos y alertas de regresividad. El Gobierno Santos inició la gestión de recursos, logrando un préstamo del Banco Mundial. El proyecto incluye el enfoque étnico y contempla fondos específicos para su implementación (Banco Mundial, 2017).

Se inició un proceso de planeación participativa, incluyendo la consulta previa ante la MPC y CND, pero no con la ENCP. No obstante, el proyecto de ley resultó archivado por vencimiento de términos. Representantes de las comunidades étnicas y otras organizaciones, han alertado que la forma como se implementa el catastro no se corresponde con lo contemplado en el A.F. y sus funciones como servicio público para identificar y resolver conflictos sobre el acceso y el uso de la tierra

(CNTI, junio de 2019; CCJ, 2021). Según la CNTI, por ejemplo, la política actual implementada por el Gobierno Duque desconoce la lógica más amplia, integral y participativa del Catastro contemplado en el A.F. y, por lo tanto, desconoce los respectivos acuerdos de consulta previa (CNTI, mayo de 2021, p. 59). La CNTI ha presentado una tutela por falta de Consulta Previa de la política de Catastro que se ejecuta actualmente<sup>19</sup>, con el fin de garantizar medidas diferenciales para su ejecución, seguimiento y evaluación, y exigen la suspensión del avance de la implementación del Catastro hasta que no se surta la consulta previa (CNTI, 24 de junio de 2021).

El Cambio de Gobierno en 2018 significó una ruptura en el proceso -con un enfoque de política del catastro multipropósito nuevo- según los lineamientos del CONPES 3958 (CPEC, 2021, p. 82) y ha significado retrasos en los tiempos originalmente contemplados en el A.F. y el PMI. El Acuerdo contempló la formación y actualización del nuevo Sistema General de Información Catastral en máximo siete años. No obstante, el CONPES 3958 de 2019 no tiene previsto el levantamiento predial, hasta

---

<sup>19</sup> Radicado 2021-00074-00) que es estudiada por el Juzgado Treinta Y Tres (33) Administrativo Del Circuito Judicial De Bogotá Sección Tercera (CNTI, 24 de junio, 2021)

el 2025 (CPEC, 2021, p. 83). Los avances en el levantamiento predial, además se han visto afectados por la pandemia y con el ritmo actual de avance, no es viable la meta establecida en el CONPES.

En el 2020 se iniciaron los pilotos, incluyendo el municipio de Cumaribo (Vichada), que cuenta con 30 Resguardos Indígenas en su zona rural. El IGAC reporta que se realizó la primera consulta previa en la historia del Instituto<sup>20</sup>. También se realizaron jornadas de identificación de linderos, construcciones, comunidades, sitios sagrados y demás información relevante para la comunidad, que contó con un traductor y miembros de la comunidad delegados por autoridades étnicas<sup>21</sup>. Según informa la CPEC, en total participaron 1.580 personas, 30% mujeres (484 personas) en 90 reuniones con los 30 resguardos y sus comunidades (CPEC, 2021, p. 83).

No obstante, mientras avanzan de forma tímida los pilotos del nuevo catastro a nivel territorial, incluyendo territorios étnicos, aún no se ha culminado la formulación participativa de la Guía Metodológica Étnica para la Implementación del Catastro Multipropósito. La CPEC argumenta que la lentitud en la formulación participativa se debe a los elevados costos para realizar la Consulta Previa (2021, p. 84), pero siendo un derecho fundamental de los pueblos étnicos, se debió haber garantizado la consulta de forma previa, como supone el debido proceso. Se trata además de una oportunidad de retroalimentar las herramientas y métodos para el levantamiento de información, para así garantizar la incorporación del enfoque étnico y acciones sin daño. La abogada Cristina Luna, por ejemplo, ha alertado que gestores catastrales, que no pertenecen a las comunidades, empiezan a entrar a los territorios sin que las comunidades indígenas tengan garantías sobre la recolección y el manejo de la información (CNTI, 2 de julio de 2021).

Una propuesta de guía para los gestores y operadores catastrales con los lineamientos metodológicos para la inclusión del enfoque diferencial étnico se presentó en la sesión virtual de la CNTI del 8 al 10 de julio de 2020. Estas guías corresponden a responsabilidades del crédito del BID y del Banco Mundial que

---

<sup>20</sup> Las comunidades participaron en el levantamiento de información. Se realizaron 90 reuniones con los 30 resguardos y sus comunidades, entre agosto y noviembre de 2020, durante las cuales se socializaron los objetivos, la metodología y el alcance del proceso catastral. Durante estas reuniones participaron 1.580 personas con pertenencia étnica, de las cuales 484 son mujeres (CPEC, 2021: 83).

<sup>21</sup> Se realizó reuniones con, y convocatorias a través de: Asociación de Cabildos y Autoridades Tradicionales Unión de Indígenas del Guainía y Vichada ASOCAUNIGUVI, ii), Asociación de Cabildos y Autoridades Indígenas de la Región del Tomo - PALAMEKU, iii) Independientes y iv) Asociación de Cabildos y Autoridades Tradicionales Indígenas de la Selva de Matavén – ACATISEMA

financia el Catastro y barrido predial en 140 municipios, de los cuales 110 tienen algún resguardo (CNTI, mayo de 2021, p. 62). No obstante, las comunidades rechazan la guía por haber sido elaborada unilateralmente y por que “reducía la participación de los pueblos indígenas a tres etapas de “socialización” con las autoridades” (CNTI, mayo de 2021, p. 60). Reclaman que la sesión virtual solo tenía el objetivo de concertar medidas “urgentes para la protección de los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas en el contexto de la emergencia sanitaria del coronavirus COVID-19”, pero no brindaba las garantías necesarias y suficientes para la consulta previa, por lo que exigió la suspensión de las acciones de barrido predial y catastro multipropósito “que se estén adelantando de manera inconsulta” (CNTI, julio 10 de 2020).

En noviembre de 2020 se concertó una ruta para la consulta previa de los decretos y/o otros instrumentos normativos (excepto ley) para catastro multipropósito en territorios indígenas”. Contempla cinco fases entre el 14 de diciembre de 2020 y el 30 de abril de 2021. No obstante, a mayo de 2021 no se había dado inicio de esta ruta (CNTI, 2021, p. 62; CPEC, 2021, p. 85).

La falta de participación y consulta previa no es un asunto meramente procedimental, sino que afecta la aplicación del Catastro y el tipo de información que se recoge. La CNTI en un informe especializado sobre el Catastro Multipropósito, así como la Comisión Colombiana de Juristas —CCJ— en un reciente libro, alertan que el tipo de información que se levanta por medio del nuevo catastro no permite realmente cumplir con la ambición multipropósito. Preocupa en particular la falta de datos que permitan identificar los conflictos inter e intra étnicos, por ejemplo, “frente a territorios no formalizados y de posesión tradicional y ancestral que son los de mayor vulnerabilidad ante un levantamiento de información predial que no esté atado a la clarificación de los antecedentes sobre el territorio” (CNTI, mayo de 2021, p. 62). Según la CNTI: “La forma en la que actualmente se implementa el catastro multipropósito es inconstitucional, desconoce lo pactado en el Acuerdo de Paz entre las Farc y el Gobierno, rompe con el principio de integralidad y unidad nacional, genera segregación y exclusión, y además promueve y exacerba conflictos en los territorios” (CNTI, 24 de junio de 2021).

### **2.1.2. Medidas claves para sostener o avanzar en el cumplimiento de la salvaguarda**

El punto uno abarca objetivos de largo alcance y transformaciones profundas. Para lograr los cambios esperados en el largo plazo es necesario agilizar la implementación de las medidas ya iniciadas, garantizando la participación efectiva

de las comunidades y la consulta previa; y poner en marcha las medidas que aún no se han iniciado.

Es importante poner en marcha la subcuenta étnica y agilizar el procesamiento de las solicitudes de formalización, constitución, ampliación o saneamiento, y avanzar de forma paralela con las solicitudes rezagadas y las nuevas. La ANT debe agilizar el proceso de inventario, vigilado por la CGR, de las solicitudes de formalización de territorios que fueron "extraviadas" en el tránsito entre el Incoder y esta entidad (CNTI, mayo 2021, p. 17); igualmente, debe mejorar el acceso a la información. El Gobierno tiene la responsabilidad de presentar informes coherentes y accesibles para los ciudadanos. Es estratégico que las entidades responsables prioricen el fortalecimiento de capacidades en la gestión de la información con enfoque étnico y con enfoque de género, mujer, familia y generación.

Las mujeres de las comunidades étnicas muchas veces enfrentan obstáculos adicionales para acceder a tierra, razón por la cual es necesario iniciar un diálogo entre las entidades responsables y la IEANPE sobre ese tema. Igualmente hay que recalcar que la adjudicación y formalización de la tierra debe ser entendida como parte de la RRI en clave de la función social y ecológica del territorio. Esto requiere un mayor esfuerzo en varias de las medidas contempladas en el punto 1 del A.F. pero que no está avanzando satisfactoriamente:

i) Las garantías de protección y seguridad en el territorio y para reclamantes de sus derechos territoriales, son un imperativo. Esto pasa por el fortalecimiento de los sistemas propios de protección y el fortalecimiento de capacidades del sistema nacional de seguridad y protección, así como medidas para la articulación interinstitucional. Se requieren soluciones que atiendan tanto las necesidades de protección colectiva como medidas de protección individual diferenciales y el fortalecimiento de los sistemas propios de gobierno y las organizaciones de las comunidades étnicas.

ii) Es necesario agilizar la implementación de las medidas contempladas para la prevención y la resolución de conflictos, como por ejemplo los **Métodos Alternativos de Solución de Conflictos –MASC–** o la Jurisdicción Agraria. El Gobierno reporta los MASC como un compromiso en ejecución con base en dos actividades. Primero, la comunicación entre la CNTI, la MPC y la ANT para continuar con la construcción conjunta y sistemática de la Guía de Resolución de Conflictos Territoriales por el Uso y Tenencia de la Tierra y los mecanismos alternativos y diferenciales de resolución de conflictos territoriales. Es decir, no se trata de avances sustanciales sino preparatorios (CPEC, 2021, p. 80).

Otro avance reportado son las acciones en la Mesa de MASC para la articulación e implementación de las medidas en los municipios PDET (CPEC, 2021, p. 80). No obstante, este trabajo no contempla la participación de las comunidades étnicas sino solamente su socialización a las comunidades indígenas. Es decir, se trata de una actividad planificada para el futuro y no se encuentra en ejecución. Tampoco contempla las comunidades afrocolombianas ni rrom (CPEC, 2021, p. 80).

Según el PMI, debe haber un reconocimiento y fortalecimiento de las instancias y mecanismos propios para la resolución de conflictos de uso y tenencia de la tierra (DNP, 2017, p. 175). Las medidas para la resolución de conflictos que reconoce y articula con los mecanismos propios de las comunidades son particularmente importantes para evitar una agudización de los conflictos inter e intra étnicos sobre la tierra y el territorio, así como conflictos sobre la distribución y el uso del mismo.

**La Jurisdicción Agraria** es otra medida contemplada en el A.F. con particular relevancia para las comunidades étnicas y debe contemplar “mecanismos tradicionales y la intervención participativa de las comunidades en la resolución de conflictos” (A.F. p. 18). El proyecto de Ley Estatutaria 134 de 2020, por la cual se crea la especialidad agraria dentro de la justicia ordinaria fue archivado en junio del 2021. Si bien se trató de una posibilidad parcial de avance en lo contemplado en el A.F. con respecto a la jurisdicción agraria, la mayoría de las analistas lo considera un retroceso en la implementación y deja “una deuda histórica no resuelta” (Cano, 2021; Semana Rural, 2021). La ley propuesta no fue consultada ante las comunidades étnicas, a pesar de su evidente relación con los conflictos inter e intra étnicos.

iii) Se debe hacer efectiva la política de atención por oferta y acelerar la implementación de los **Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural – POSPR–** y el barrido predial masivo contemplado. El POSPR es una herramienta de gestión pública complementario al Catastro Multipropósito, cuyo objetivo es contribuir “a la distribución y acceso a la tierra en forma más equitativa por parte de los trabajadores agrarios, a la regularización y a la seguridad jurídica de la propiedad, a un mercado de tierras con mayor transparencia, en procura de garantizar el cumplimiento de las funciones social y ecológica de la propiedad y mejorar el nivel de calidad de vida de la población rural” (MinAgricultura, 2017).

La atención por oferta es particularmente importante para las comunidades étnicas que no tienen acceso a los puntos físicos o virtuales de atención y por ende quedan excluidas de un sistema de servicio por demanda. La atención por oferta puede ayudar a atender esta deuda histórica con las comunidades étnicas y cerrar las brechas en términos de informalidad territorial entre las comunidades étnicas y la

población no racializada<sup>22</sup>. No obstante, los criterios de priorización dejan actualmente a la mayoría de las comunidades étnicas por fuera de las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (CNTI, mayo de 2021, p. 58).

Con el ritmo de implementación actual se tardaría por lo menos 90 años en cumplirle a todo el país con la promesa del PSOPR haciendo inocua la medida a los ojos de las comunidades (CNTI, mayo 2021, p. 57). Los avances tímidos en la implementación general de los POSPR, tampoco ha contado con la participación de las comunidades étnicas contemplado en artículo 47 del Decreto 902 del 2017. Dicho Decreto establece que la formulación, implementación, evaluación y mantenimiento de los POSPR, debe ser el resultado de ejercicios participativos lo cual significa un desaprovechamiento de una oportunidad de fortalecer la herramienta y darle legitimidad, por un lado, y la negación de un derecho fundamental, por el otro (CGR, 2020).

Los POSPR, que unifica en un solo proceso más de 51 procedimientos, pone en relieve la necesidad de una buena articulación interinstitucional para avanzar en las medidas para garantizar el acceso integral a la tierra y transformar los conflictos territoriales. La CNTI, destaca que la implementación de los POSPR debe hacer parte integral de la operación del catastro multipropósito justo para contribuir a “generar las condiciones de ordenamiento social de la propiedad rural al posibilitar claridades sobre la tenencia de la tierra” (CNTI, mayo 2021, p. 59). Es también necesaria una mejor articulación interinstitucional entre el Instituto Geográfico Agustín Codazzi —IGAC— y la ANT para los levantamientos topográficos, la emergencia de necesidades de aclaraciones de área y actualizaciones de cabida y linderos (CNTI, mayo 2021, p. 44).

No obstante, y “pese al carácter estructural del ordenamiento social en la RRI” como señala la CGR, la inversión para estos planes constituyó el 8% de los recursos invertidos en la RRI para los pueblos étnicos en 2020, es decir, \$7.124 millones (para indígenas \$5.570 millones y para afrocolombianos \$1.552 millones) (CGR, 2021, p. 212). En ese sentido, en relación con los POSPR, es necesario que el

---

<sup>22</sup> El término racialización hace referencia a las personas a las que les ha sido asignada o atribuida una clasificación étnica o racial que, por un lado, significa un reconocimiento de existencia (en contraste a la política de asimilación, por ejemplo, y puede significar el acceso a medidas afirmativas y diferenciales. Pero la racialización también surge de, y refleja un sistema racista, donde el acto de atribuir una clasificación étnica o racial sirve al grupo dominante para mantener sistemas excluyentes y discriminatorios que legitiman la distribución inequitativa de los recursos económicos, políticos y sociales, así como para sostener las jerarquías étnicas y raciales.

Gobierno diseñe medidas que permitan distinguir “el carácter diferencial de su destinación de la oferta ordinaria de la entidad” (Ibid.).

### **2.1.3. Riesgos para la implementación si no se logra avanzar o sostener el cumplimiento de la salvaguarda**

Los objetivos de la RRI están estrechamente relacionados con los derechos más fundamentales de las comunidades étnicas al acceso a la tierra y el reconocimiento de su relación especial con el territorio. Salvaguardarlos es una cuestión de pervivencia física y cultural de las comunidades y, si se incumplen las salvaguardas, se amenaza el carácter pluriétnico y multicultural consignado en la Constitución. Proteger la pervivencia física y cultural de las comunidades étnicas, también significa proteger el medioambiente, los ecosistemas y la biodiversidad. Dicho incumplimiento pone en riesgo la implementación integral de la RRI y la sostenibilidad del Acuerdo en su totalidad, también constituye una violación de las normas y los acuerdos internacionales suscritos por Colombia relacionado con los derechos especiales de los pueblos étnicos.

Atender a los conflictos históricos sobre la tierra y el territorio requiere avanzar en la formalización. El alto nivel de informalidad rural sirve como escenario para diferentes tipos de actividades ilegales y nutre nuevos y viejos ciclos de violencia. Ya se viven las consecuencias de no haber podido garantizar la no repetición, como bien ejemplifica la situación del pueblo Awá en Nariño, arriba mencionada, o de las comunidades afrocolombianas e indígenas de Bojayá<sup>23</sup>.

La inseguridad en el territorio también limita la implementación de las medidas para el retorno y restitución de tierras en el marco de la ley 1448 y los decretos 4632, 4633 y 4634. A nueve años y medio de la política de restitución de tierras y derechos territoriales, hay por lo menos 573 solicitudes de restitución de derechos territoriales de sujetos étnicos frente a tan solo 17 fallos a favor de pueblos indígenas (Arias Herrera, 19 de agosto de 2021; CNTI, 11 de junio de 2021).

El acceso a la tierra para las mujeres de las comunidades étnicas sigue siendo un reto particularmente difícil de atender y requiere la atención y trabajo interno de las comunidades para superar las barreras impuestas por las estructuras patriarcales

---

<sup>23</sup> La OCHA, por ejemplo, reporta sobre sobre el confinamiento de al menos 3.749 personas (821 familias) pertenecientes a 23 comunidades indígenas y afrocolombianas ubicadas sobre las cuencas de los ríos Bojayá, Uva y Opogadó, desde el 4 de mayo hasta el 13 de julio, 2021. así como una doble afectación producto de las inundaciones registradas por el desbordamiento de estos dos ríos. resalta que la alcaldía municipal de Bojayá no cuenta con recursos y capacidades aún no se ha dado respuesta a las necesidades de la población afectada. (OCHA, 13 de julio, 2021)

de muchas de las comunidades étnicas (Peñaranda, 28 de julio de 2021). La capacitación y el fortalecimiento de las organizaciones propias de las comunidades, tanto de las mujeres como mixtas, puede ayudar al desarrollo de soluciones propias sin generar acción con daño. No atender las realidades desde una mirada interseccional genera el riesgo de persistir en desigualdades, prácticas excluyentes, y discursos violentos por medio de iniciativas de las mejores intenciones. Esto requiere la diversificación de la representación y participación que permita generar agencia y transfiera poder a las personas tradicionalmente excluidas.

El lento avance en la implementación del punto uno y la falta de cumplimiento de las salvaguardas étnicas correspondientes, también ha generado alertas de regresividad en los derechos territoriales, así como en el derecho fundamental a la consulta previa de ajustes normativos y administrativos que claramente afecta a las comunidades étnicas y sus territorios. Por ejemplo, el proyecto de Ley 003 de 2020 del Senado busca con el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana reformar los desalojos policivos de inmueble, que ha otorgado facultades para expulsar de manera forzada a ocupantes de áreas de reserva forestal, áreas protegidas y áreas de especial importancia ecológica. Estos son, en muchos casos, territorios ancestrales para las comunidades étnicas, algunos en proceso de formación. Se teme que la nueva norma pueda ser usada en contra de las comunidades étnicas y que se busque aprovechar para su conveniencia la lentitud con la cual avanza el barrido predial para los POSPR y el Catastro Multipropósito. Algunos analistas argumentan que estas iniciativas legislativas hay que entenderlas en un contexto más amplio y una tendencia de la deslegitimación y criminalización de los procesos de defensa de los derechos territoriales (Mojica, 10 de agosto de 2021; Congreso de la República-Comisión Segunda, 23 de septiembre de 2021).

La Ley 2111 de 29 de julio de 2021, por ejemplo, reforma el Código Penal supuestamente para mitigar la deforestación, creando nuevos delitos ambientales y agravando las penas de prisión de los ocupantes tradicionales de territorios sin títulos de propiedad, ocupantes que son en su mayoría pueblos étnicos. Las comunidades nómadas y seminómadas se encuentran particularmente vulnerables ante este tipo de iniciativas legislativas, cuya relación tradicional con el territorio desafía las figuras normativas occidentales como la propiedad privada.

Al mismo tiempo avanzan iniciativas como las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico —Zidres—, las Zonas de Desarrollo Empresarial —ZDE— o las Zonas

Estratégicas de Intervención Integral –PEII– o “Zonas futuro”<sup>24</sup>. Se trata de iniciativas que buscan promover la productividad en el campo, pero, según las comunidades étnicas, entran en conflicto con sus derechos territoriales y amenazan la sostenibilidad del medio ambiente. Esto, por la “superposición de intereses en los territorios ancestrales como la exploración, extracción y producción de minería e hidrocarburos en los municipios donde figuran solicitudes de protección ancestral” (CNTI, mayo de 2021, p. 30). También hay una superposición de estas solicitudes de protección ancestral con las Zonas Futuro y, “por consiguiente, áreas de aspersión con glifosato, zonas ZIDRES y cultivos de uso ilícito” (CNTI, mayo de 2021, p. 30).

También ha habido iniciativas legislativas de gran envergadura para las comunidades étnicas como, por ejemplo, el Proyecto de Ley 003 radicado el 20 de julio de 2018 por el Gobierno que buscaba derogar la Ley 160 de 1994 o la Ley agraria colombiana. La iniciativa legislativa no fue consultada y las comunidades étnicas, junto con casi 200 organizaciones de la sociedad civil, expresaron su rechazo contra una norma que consideraban no solamente contraria al espíritu del A.F. y la promesa del RRI, sino como un riesgo de regresividad en sus derechos territoriales y de la Consulta Previa (CCJ, 28 de mayo de 2019).

El incumplimiento recurrente de la consulta previa resta legitimidad a cualquier avance, independientemente de su potencial efecto positivo para las comunidades, y el riesgo es una acción con daño para los pueblos étnicos. Este punto ilustra el rechazo de las comunidades étnicas y sus representantes a la política de catastro multipropósito y a las propuestas de guías metodológicas preparadas por la ART.

Finalmente, la implementación del Capítulo Étnico también contribuye a centrar la RRI en la función social y ecológica de la tierra y la necesidad de diseñar soluciones sostenibles para el acceso y uso de la tierra, así como para la pervivencia física y cultural de los pueblos étnicos. Según algunos estimativos globales, los pueblos originarios (que constituyen el 20% de la población mundial) son propietarios legales de un poco más del 10% de la tierra, pero protegen en su territorio cerca del 80% de la biodiversidad del planeta (IPDRS, 15 de marzo de 2017; Semana Rural, s.f.). Es decir, no es una cuestión relevante sólo para las comunidades étnicas, sino para la pervivencia del país y del planeta. Incumplir los compromisos del Capítulo Étnico significa desaprovechar las mejores estrategias para atender la crisis del medio ambiente y puede aumentar los riesgos de disputa sobre la tierra, en la medida en

---

<sup>24</sup> Pacífico nariñense, el Catatumbo, Bajo Cauca y sur de Córdoba, Arauca, y Chiribiquete y Parques Nacionales Naturales aledaños.

que ésta se hace menos productiva. Es imperativo y urgente proteger los ecosistemas naturales.

## Punto 2 – Participación Política

A casi cinco años de iniciado el proceso de implementación del A.F., los principales avances en la inclusión de la perspectiva étnica y cultural para la ampliación y profundización de la democracia han sido la representación y participación de las comunidades étnicas en las instancias creadas por el Acuerdo (tales como la IEANPE, el Consejo Nacional y los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia y los MEC de los PDET, por ejemplo), así como la reciente aprobación de las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (Acto Legislativo 05 de 2017 de Senado y 017 de 2017 de Cámara).

Como lo ha señalado la ST en sus últimos informes, este punto es el que menos avances presenta y la incorporación del enfoque étnico en estos compromisos ha sido limitada y ha avanzado a un ritmo incluso más lento que la implementación general (STCVI, 2021, p. 48; Instituto Kroc, 2021, p. 14). Además, la falta de garantías de seguridad y protección para la participación política en los territorios étnicos y de las lideresas y líderes comunitarios, especialmente de los pueblos étnicos, constituye un obstáculo estructural para la participación efectiva, así como para la ejecución territorial de las medidas que buscan promover la participación, consideradas en todo el A.F.

La profundización de la democracia y la promoción del pluralismo en el sistema político colombiano implica necesariamente garantizar que la población étnica, que asciende aproximadamente al 14% del total de la población en Colombia (3,4% indígenas y 10,6% afrodescendientes) (DANE, 2005; Defensoría, 2020, p. 18<sup>25</sup>), pueda ejercer de forma libre y autónoma sus derechos fundamentales a la participación social y política. Además, una participación efectiva de los pueblos étnicos puede contribuir a la sostenibilidad de la implementación del A.F. siempre y cuando las iniciativas y soluciones priorizadas respondan a las realidades y necesidades territoriales identificadas por las mismas comunidades (Instituto Kroc, 2020, p. 23).

---

<sup>25</sup> Los datos sobre las comunidades afrocolombianas en el último censo de 2018 han sido fuertemente cuestionados. Algunas organizaciones han alertado de un etnocidio estadístico. Por esa razón varias entidades optan por usar los datos del censo 2005, aunque este censo también ha sido criticado por subestimar la población afrocolombiana, negra, raizal y palenquera.

## 1. Análisis retrospectivo

Además de los avances en materia de representación y participación de las comunidades étnicas en distintas instancias creadas por el A.F. y de la aprobación de las CTEP, hay otros avances significativos que se deben registrar: la aprobación del Estatuto de la Oposición (Ley 1909 de 2018) que consagra la diversidad étnica como uno de sus principios rectores y la estructuración de programas de protección con enfoque étnico para organizaciones políticas de la oposición en el marco del SISEP (art. 30) (STCVI, 2020, p. 34); la aprobación del código electoral, que contiene medidas que benefician a los electores étnicos como la traducción del material electoral a lenguas y dialectos de estos pueblos e instalar puestos de votación en los territorios alejados de centros urbanos (STCVI, 2021, p. 43); avances para la conformación del censo electoral en territorios de comunidades étnicas por la Registraduría Nacional del Estado Civil y la elaboración (en curso) de la metodología para concertar con los pueblos étnicos la reubicación o creación de puestos de votación (Ibid., p. 44); y la elaboración del Plan Nacional de Formación a Veedores con enfoque étnico por parte del Departamento Administrativo para la Función Pública.

Entre las reformas pendientes para promover una mayor participación política, que deben ser consultadas y concertadas con las comunidades étnicas, se encuentran:

- Los mecanismos de diálogo vigilancia y control a las autoridades para prevenir el uso excesivo de la fuerza.
- Una ley estatutaria para dar garantías a la participación ciudadana y el control social.
- La reforma a la Ley 152 de 1994 para fortalecer la planeación democrática y participativa.
- La reforma política de acuerdo con las recomendaciones de la Misión Electoral Especial (STCVI, 2021a, p. 72).

De igual forma, preocupa a la ST la falta de garantías de seguridad para los liderazgos, autoridades tradicionales y comunidades étnicas dada la persistencia y reconfiguración del conflicto armado en sus territorios, particularmente en los departamentos de Chocó, Cauca, Nariño, Valle del Cauca, Antioquia, Córdoba y Norte de Santander, donde han continuado siendo víctimas de confinamientos, desplazamientos masivos, reclutamiento forzado, asesinatos y amenazas en su contra. De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, durante el primer semestre de 2021 el desplazamiento forzado en Colombia aumentó un 256%, mientras que en este mismo periodo en 2020 ocurrieron 51 eventos de desplazamiento masivo. En 2021 se han presentado 102 eventos que, en el 59% de los casos, afectaron a las

comunidades étnicas del país (El Espectador, 13 de julio de 2021). El altísimo riesgo que enfrentan las comunidades étnicas ha sido evidenciado por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo que, durante 2020, emitió 54 alertas tempranas de las cuales 22 advirtieron sobre la especial vulnerabilidad de las comunidades indígenas y afrodescendientes en Cauca, Chocó, Antioquia y Nariño (Instituto Kroc, 2021, p. 58).

A pesar del grave deterioro de las condiciones de seguridad en los territorios, persiste una escasa operatividad del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política —SISEP— y de instancias como la CNGS y el CIPRAT, y bajos niveles de articulación de este con los demás instrumentos y mecanismos de protección (como el Plan de Acción Oportuna) (STCVI, 2021, p. 40). Además, no se ha logrado consolidar un enfoque de prevención y seguridad colectivo para las comunidades étnicas, lo que podría profundizar las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que estas personas han padecido históricamente (Instituto Kroc, 2020, p. 58). A casi cinco años de iniciada la implementación del A.F., la incorporación del enfoque étnico en el funcionamiento del SISEP se ha limitado al alistamiento, planeación y preparación de metodologías, así:

Sobre la incorporación de las vulneraciones a grupos étnicos en el Sistema de Planeación, Información y Monitoreo del SISEP (Compromiso B.E. 21), la CPEC reporta como avance la realización de una reunión de trabajo en la que se presentó un ‘modelo de plataforma’ para orientar y delimitar futuras solicitudes de información a las entidades competentes, así como una ‘propuesta metodológica’ para recopilar información sobre las afectaciones a las comunidades étnicas (CPEC, 2020, p. 42).

Con respecto a la incorporación de las afectaciones a grupos étnicos para la Comisión de Seguimiento y Evaluación del desempeño del SISEP (Compromiso B.E.22), la CPEC reporta avances en el diseño del Sistema de Planeación, Información y Monitoreo por medio de reuniones y un conversatorio con líderes étnicos (CPEC, 2020, p. 43).

Sobre la incorporación de las afectaciones a grupos étnicos en el Comité de Impulso a las investigaciones por delitos contra quienes ejercen la política (Compromiso B.E. 23), la CPEC reporta el envío de comentarios a la Fiscalía General de la Nación sobre la propuesta de funcionamiento de esta instancia, así como una propuesta para “operacionalizar el concepto de ‘impulsar’ y las acciones diferenciales que se deben llevar a cabo dependiendo de la tipología del hecho victimizante” (CPEC, 2020, p. 43).

En cuanto a la inclusión de un capítulo étnico en los informes de la instancia de Alto Nivel del SISEP (Compromiso B.E. 24), la CPEC reporta el diseño de una propuesta

metodológica para la recolección de información para transversalizar el enfoque étnico por medio de entrevistas semiestructuradas (CPEC, 2020, p. 44).

Dada la persistencia de los riesgos a los que se enfrentan las comunidades étnicas en sus territorios, así como el inicio del año electoral en 2022 en el que es probable el aumento de la violencia política, la ST hace un llamado para que se avance decididamente en la implementación del SISEP y su articulación con los demás mecanismos de protección, así como la plena incorporación del enfoque étnico y el fortalecimiento de las guardias indígenas y cimarronas. La seguridad en los territorios es prerequisite para la implementación de todos los puntos del A.F. y para la transformación sostenible de los territorios.

Finalmente, luego meses de movilizaciones, marchas, manifestaciones y asambleas realizadas en el marco del Paro Nacional en diversas regiones del país, persiste la falta de garantías para la protesta pacífica y continúa la criminalización, estigmatización y represión violenta de los ciudadanos que ejercen este derecho. Luego de su visita de trabajo a Colombia entre el 8 y 10 de junio de 2021, la CIDH ha expresado preocupación por:

el uso desproporcionado de la fuerza; la violencia basada en género en el marco de la protesta; la violencia étnico-racial en el marco de la protesta; la violencia contra periodistas y contra misiones médicas; irregularidades en los traslados por protección; y denuncias de desaparición forzada; así como el uso de la asistencia militar, de las facultades disciplinarias y de la jurisdicción penal militar. (CIDH, 2021, p. 7)

La CIDH también constató “la persistencia de lógicas del conflicto armado en la interpretación y respuesta a la actual movilización social” (CIDH, 2021, pp. 1-3). Además, documentó ataques contra personas afrodescendientes<sup>26</sup> y contra la Minga Nacional, Social, Popular y Comunitaria<sup>27</sup> debido a la discriminación estructural e histórica en contra de los grupos étnicos, prácticas de perfilamiento racial por parte de las fuerzas de seguridad del Estado que las expusieron a abusos y detenciones arbitrarias, así como vulneraciones de los derechos de niñas y mujeres indígenas y afrodescendientes que “producen quiebres en el tejido social y aumentan la sensación de indefensión e impunidad” (Ibid., p. 17). La estigmatización y violencia contra la Minga indígena se evidenció en Cali con los ataques y disparos

---

<sup>26</sup> Según la CIDH, de las 39 personas muertas en Cali y Yumbo, Valle del Cauca, en el marco de las protestas, al menos 11 eran afrodescendientes (CIDH, 2021, p. 18).

<sup>27</sup> De acuerdo con la CIDH, se registraron 50 casos de ataques contra la Minga, que resultaron al menos en 2 fallecimientos y 3 agresiones físicas contra sus integrantes (CIDH, 2021).

en su contra perpetrados por civiles armados, presuntamente respaldados por la policía, cuando los indígenas regresaban a sus territorios (France 24, 10 de mayo de 2021; El País, 10 de mayo de 2021).

Si bien luego de la Sentencia STC 7641-2020 de la Corte Suprema de Justicia<sup>28</sup> que ordenó garantizar el derecho a la protesta pacífica el Gobierno nacional expidió el Decreto 003 de 2021 reglamentando el uso de la fuerza estatal, el protocolo resultante no se enfoca en atender o solucionar las falencias resaltadas por la Corte (STCVI, 2021a, p. 81). No fueron revisadas las directrices de la Fuerza Pública para el manejo de manifestaciones o el uso de armas de letalidad reducida; no se revisaron los programas académicos de formación de la policía; no se consideró la participación de las organizaciones de la sociedad civil en los Puestos de Mando Unificado —PMU—, ni las medidas de protección a periodistas en disturbios en los que resulten agredidos o su material documental destruido (STCVI, 2021a, p. 82). Además, como señaló la ST en el Segundo informe de verificación del enfoque étnico, las organizaciones étnicas y sus líderes no fueron tenidos en cuenta para la construcción de este Decreto (ST, 2021, p. 41).

Adicionalmente, es importante mencionar el rol que ha jugado la Guardia Indígena y la Guardia Cimarrona para proteger el derecho a la protesta en el Paro y Minga Nacional, iniciado el 21 de noviembre de 2019 y mantenido de forma intermitente desde entonces. Los Gobiernos propios de estos Pueblos juegan un papel fundamental en la generación de espacios de participación ciudadana y la deliberación democrática e intercultural. No obstante, con la excepción de algunas iniciativas puntuales y desvinculadas de la implementación del A.F., no ha habido acciones para el fortalecimiento de estas medidas propias ni para su articulación con los mecanismos estatales, desaprovechando una oportunidad, con posible impacto positivo, para las garantías a la participación, no solo de las personas afrocolombianas e indígenas, sino de todo el país.

La ST reitera la necesidad de dar trámite a la ley estatutaria para dar garantías a la participación ciudadana y al control social, tal como establece la Constitución y el A.F., así como el correspondiente proceso de consulta y concertación de esta normatividad con los pueblos y comunidades indígenas.

---

<sup>28</sup> Esta sentencia ordenó garantizar el ejercicio pleno del derecho a la protesta pacífica y encontró que la fuerza pública y, en especial el Escuadrón Móvil Antidisturbios de la Policía Nacional (ESMAD), constituye "una amenaza seria y actual para quien pretenda salir a movilizarse para expresar pacíficamente sus opiniones, porque su actuar lejos de ser aislado, es constante y refleja una permanente agresión individualizable en el marco de las protestas" (STC 7641-2020 de la Corte Suprema de Justicia del 22 de septiembre de 2020).

## **2. Análisis de las salvaguardas del Capítulo Étnico priorizadas**

### **2.1. Representación y participación de los pueblos y comunidades étnicas en las instancias de planeación creadas por el A.F.**

#### **2.1.1. Principales Avances**

Entre 2016 y 2021, el principal avance en la implementación del punto 2 y las salvaguardas correspondientes en el Capítulo Étnico es la representación y participación de las comunidades étnicas en las distintas instancias creadas por el A.F., especialmente de planeación participativa (A.F. p. 207). Por ejemplo, en la IEANPE, el Consejo Nacional de Paz Reconciliación y Convivencia —CNTRC— y los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia —CTPRC—, así como en los diferentes espacios de participación para la formulación de los PATR.

La participación efectiva de los liderazgos y comunidades étnicas en estos espacios no sólo materializa su promesa de profundización de la democracia, fortalecimiento del pluralismo e inclusión de las voces históricamente excluidas de la arena política, sino que también es un compromiso expreso consignado como salvaguarda en el Capítulo Étnico. Los avances registrados en estos casi cinco años de implementación contribuyen y van en el camino correcto para asegurar la observancia de dicha salvaguarda, incorporar plenamente el enfoque étnico, así como para garantizar los derechos especiales de los pueblos y comunidades étnicas en Colombia.

La representación y participación efectiva y con capacidad de incidencia de las comunidades étnicas para la toma de decisiones y su aplicación, hace posible una mejor identificación de las necesidades contextuales, un diseño más ajustado de las intervenciones según las capacidades y realidades de los territorios étnicos, así como mejores y más legítimos procesos de veeduría y control ciudadano. En este sentido, la participación de las comunidades étnicas contribuye a la sostenibilidad, al apoyo y confianza ciudadana en el proceso de implementación del A.F. y en las actuaciones de las entidades estatales en general.

**(i) La Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos —IEANPE—<sup>29</sup>:** es uno de los mecanismos fundamentales para la implementación del enfoque étnico por servir 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” (Presidencia de la República, 15 de marzo de 2017). Pese a que la IEANPE ha venido funcionando y haciendo seguimiento a la implementación de los 97 indicadores étnicos del PMI por medio de 24 reuniones en pleno y de su Secretaría Técnica con la CPEC (STCVI, 2020, p. 124), hasta 2019 se logró la concertación de su plan de trabajo y hasta mayo de 2020 se recibió financiación del Fondo Multidonante de Naciones Unidas para los siguientes dos años (Kroc, 31 de agosto de 2021, p. 151). Diferentes organizaciones étnicas (como en Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano —CONPA— han advertido sobre la ausencia de una ruta concertada con la IEANPE para hacer el control de la ejecución financiera. Esto “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” (STCVI, 2020, p. 124).

**(ii) Consejo Nacional de Paz Reconciliación y Convivencia —CNPRC—:** se destaca su reactivación con la elección del Comité Nacional para el periodo 2020-2021, que fue presidido por Francia Márquez por el sector de organizaciones y comunidades afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales, además de los encuentros y el apoyo prestado (en cumplimiento de su plan de acción) para la creación de estas instancias en el nivel territorial (STCVI, 2021a, p. 83). De igual forma, es un importante avance la presentación de los lineamientos de la política pública de Paz, Convivencia, Reconciliación y No Estigmatización, que fue construida con la participación de las organizaciones de los pueblos étnicos (STCVI, 2021, p. 42), así como el diseño y promoción de estrategias para el “Acuerdo Humanitario Ya” y el cese al fuego que fueron puestas a consideración del Gobierno nacional.

**(iii) Consejos Territoriales de Paz Reconciliación y Convivencia —CTPRC—:** A junio de 2021 hay un total de 539 CTPRC municipales: 475 municipios con acuerdos

---

<sup>29</sup> Fue creada formalmente por medio del Decreto 1995 de 2016 como órgano consultor, representante e interlocutor ante la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación del Acuerdo Final (CSIVI) para la interpretación del enfoque étnico y la implementación y seguimiento del Capítulo Étnico, especialmente con respecto a la inclusión de los indicadores étnicos en el Plan Marco de Implementación (PMI) y la incorporación del enfoque transversal de género, mujer, familia y generación. La IEANPE está conformada por 8 delegados de organizaciones representativas de los pueblos étnicos con respecto a su diversidad étnica y cultural.

para la creación y 22 municipios que están en proceso de creación. La ST reconoce también los avances del proyecto ‘Pazo a Pazo’ de la CPEC, la Embajada Británica y la OIM para fortalecer las capacidades de los consejeros territoriales para la solución de conflictividades y la promoción de la paz (STCVI, 2021a, p. 84). Sin embargo, tanto los líderes y lideresas territoriales (Líder 9 PM, 2021; Líder 5 C, 2021; Líder 12 C, 2021) como esta ST han llamado la atención sobre el limitado funcionamiento de los CTPRC, en parte por las restricciones de la pandemia del COVID-19 y por la brecha digital en los territorios, que obstaculiza su funcionamiento: el 69% de los CTPRC se reunió menos de 3 veces desde su constitución y 72% de ellos sesionaron menos de 3 veces al año en 2020 (STCVI, 2021a, p. 84). Además, se ha advertido sobre los problemas de contar con un modelo general de funcionamiento de los CTPRC que no toma en cuenta las particularidades contextuales y las conflictividades específicas de cada territorio, información y capacitación limitadas sobre el alcance y competencia de los CTPRC, así como ausencia de financiamiento desde las administraciones municipales (Ibid.).

**(iv) El Mecanismo Especial de Consulta —MEC—:** el Capítulo Étnico contempla el MEC para la incorporación del enfoque étnico y la articulación de los PDET con los planes de vida, etnodesarrollo, manejo ambiental, ordenamiento territorial o sus equivalentes. Esta ST ha señalado los altos niveles de participación de las comunidades étnicas en la construcción de 15 de los 16 PATR, “donde fueron creadas 116 rutas diferenciales por medio del MEC con la participación de 58 pueblos étnicos” (STCVI, 2021, p. 23): se logró la participación de 715 Cabildos indígenas y 517 Consejos Comunitarios para la incorporación de 118 iniciativas propias en los 16 los PATR (lo que asciende al 25% del total de iniciativas), así como 9.150 iniciativas común étnicas (que constituyen el 28% del total) (Instituto Kroc, 2021, p. 29).

No obstante, la ST registró la lentitud con la que se han formalizado los MEC en el país (por ejemplo, en Urabá, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño continúan en proceso) (Ibid., p. 25), así como la sensación de desgaste y agotamiento de los líderes y comunidades étnicas que participan en las numerosas reuniones convocadas que, al final, “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).

Esta ST también ha advertido sobre los reparos de líderes y lideresas étnicos sobre la falta de medidas afirmativas y diferenciales para garantizar la participación efectiva en este proceso, principalmente en los niveles municipal y veredal, donde

las comunidades y especialmente las mujeres no vieron reflejados sus aportes en los PATR finales. Se identificó la exclusión en este proceso de las personas étnicas que no viven en los territorios colectivos, como es el caso del Sur de Bolívar (STCVI, 2021, p. 24).

### **2.1.2. Medidas claves para sostener o avanzar en el cumplimiento de la salvaguarda**

Para preservar y profundizar los avances en la representación y participación de los pueblos y comunidades étnicas, es necesario -en primer lugar- garantizar su seguridad en los territorios. No solo es imprescindible el funcionamiento pleno y articulado de los diversos mecanismos para la protección de los líderes, lideresas y comunidades étnicas, tales como el SISEP, la CNGS o el PAO, sino también es crucial garantizar el fortalecimiento y financiamiento de los sistemas propios de protección de estas comunidades en las regiones más afectadas actualmente por el conflicto armado. Ahora bien, hay un cúmulo de críticas respecto a los mecanismos de protección actuales pues no es suficiente con los guardaespaldas, botones de pánico, teléfonos; se requiere de una respuesta a corto, mediano y largo plazo (Líder 14 PM, 2021). Para que los teléfonos sirvan, se requiere señal y cobertura y, para que un carro blindado te proteja, se requieren vías seguras (Líder 13 PM, 2021). Las comunidades y sus líderes también han reiterado la importancia de medidas de protección propias y colectivas (Líder 12 C, 2021; Líder 9 PM, 2021). También ocurre que “son los mismos quienes aplican o definen la seguridad también son los mismos que están haciendo violaciones sistemáticas sobre esos derechos (Líder 14 PM, 2021), lo cual no permite la confianza necesaria para un esquema de protección. Así mismo, se resalta la importancia de medidas de protección colectivas (Líder 12 C, 2021).

En segundo lugar, es importante el diseño y aplicación de medidas diferenciales y afirmativas para que las comunidades y especialmente las mujeres étnicas puedan tener una participación efectiva y con incidencia en la toma de decisiones, por ejemplo, en lo relacionado con la priorización de las iniciativas propias en los PATR o en la construcción de rutas especiales para el control de la ejecución financiera del A.F. en la IEANPE, con enfoque de género, mujer, familia y generación. Las mujeres de las comunidades indígenas y afrocolombianas han reiterado su preocupación por las barreras estructurales que aún limitan su participación efectiva. Esto implica el fortalecimiento de capacidades y campañas de información y pedagogía, así como espacios de participación en las lenguas propias, cuando corresponda (Organización 1C, 2021). Es también necesario asegurar tanto espacios de participación mixtos y no mixtos, así como en términos de género o

étnicos (Líder 8PM, 2021). En ese sentido, para prevenir cualquier acción con daño durante la implementación de las medidas para la participación efectiva es necesario hacer un análisis de los valores, divisiones y jerarquías políticas, sociales, económicas y culturales que definen cada territorio y condicionan cualquier intervención. Como lo expresa una lideresa en Córdoba, “hay una o dos organizaciones de mujeres departamentales que dicen que son las que representan, convocan a esas dos y las otras mujeres no se sienten representadas en esas organizaciones” (Líder 5C, 2021).

Una participación efectiva requiere de la posibilidad de que las comunidades étnicas hagan parte de la identificación o la formulación del problema, el diseño de las intervenciones y la capacidad de incidencia real en la toma de decisiones. Varios líderes y lideresas del territorio han comentado que hay una percepción de participación simbólica e incluso de manipulación (Líder 14PM, 2021; Líder 8PM, 2021). Dan testimonio de cómo son llamados a participar para solo avalar o ajustar lo ya construido, por lo que afirman estar “cansados de tantos talleres y la acción en la práctica no se ve” (Líder 17PM, 2021).

En tercer lugar, garantizar la participación efectiva de las comunidades étnicas implica, como condición, asegurar la sostenibilidad y el financiamiento de los espacios creados durante la implementación que posibilitan y potencian la participación ciudadana en los territorios. Tal es el caso de la IEANPE, del CNPRC, de los CTPRC y de los MEC, cuyo funcionamiento debe ser garantizado por medio, por ejemplo, de la utilización de diversas fuentes de financiación. En este punto el apoyo de la cooperación internacional adquiere especial relevancia para que se garantice el funcionamiento pleno de estos espacios, así como la intervención desde la autonomía política y territorial de los pueblos y comunidades étnicas.

Finalmente, es fundamental avanzar en el diseño concertado y la aplicación de medidas para la prevención y transformación alternativa de conflictos en los territorios, incluidos aquellos por el acceso y uso de la tierra entre comunidades étnicas. Igualmente avanzar en los mecanismos e iniciativas para la promoción de la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización desde un enfoque étnico racial, para lo cual es crucial el funcionamiento contextualmente adaptado de los CTPRC en los territorios étnicos, la incorporación efectiva del enfoque étnico tanto en los Consejos Territoriales como en el Consejo Nacional de Paz Reconciliación y Convivencia, además de la priorización de iniciativas PATR que apunten al avance de estos temas desde lo territorial.

### **2.1.3. Riesgos de no preservar los logros y alcanzar los objetivos para la representación y participación de los pueblos y comunidades étnicas**

Garantizar la participación efectiva de los liderazgos y de las comunidades étnicas implica no solamente asegurar la representación de la diversidad de los pueblos étnicos en los espacios e instancias de participación y superar la equiparación del enfoque étnico con la participación de una comunidad indígena en territorios multiétnicos, sino también que se aseguren niveles congruentes y precisos de incidencia en la toma de decisiones y su aplicación en los territorios indígenas. La participación efectiva no es un proceso de validación o de consentimiento de parte de las comunidades étnicas sobre los resultados o el diseño de iniciativas trazadas desde el centro o en Bogotá. La participación efectiva de las comunidades étnicas en los espacios creados por el A.F. supone tanto un ejercicio conjunto de identificación de las necesidades de sus territorios, de las alternativas cultural y contextualmente pertinentes para darles respuesta, así como (en la mayoría de los casos) el involucramiento directo de los miembros de sus comunidades en la aplicación o desarrollo de las medidas o programas que los afectan y benefician. Por tanto, una participación que no se vea reflejada en la incidencia en la toma de decisiones, no es una participación efectiva. Garantizar la participación efectiva de las comunidades étnicas implica, además, asegurar la representación de la diversidad de los pueblos étnicos en los espacios e instancias de participación y superar la equiparación del enfoque étnico con la participación de una comunidad indígena en territorios multiétnicos.

Si solo se asegura la participación acotada de las comunidades étnicas, sin influencia o capacidad real de incidir en lo que finalmente se decida sobre sus territorios, se corre el riesgo de que tanto el proceso de implementación en general como los espacios de participación creados por el A.F. pierdan legitimidad y apoyo de las comunidades. Ante las alertas en este sentido identificadas por esta ST, por ejemplo, con respecto a la priorización de las iniciativas étnicas propias en los PATR, se está a tiempo de garantizar que se desarrollen las iniciativas que las comunidades han construido.

## **2.1. Circunscripciones transitorias especiales de paz –CTEP–**

### **2.1.1 Principales avances**

Luego de más de tres años de controversias judiciales, en mayo y julio de 2021 la Corte Constitucional y el Consejo de Estado fallaron y dieron por aprobado el Acto Legislativo por el cual se crearon las 16 CTEP en 2017. A pesar de las trabas

impuestas por el Gobierno Nacional<sup>30</sup> y por su bancada en el legislativo entre 2016 y 2021, la aprobación y promulgación de las CTEP constituye un importante avance para garantizar la representación y participación política directa de las víctimas en la Cámara de Representantes, particularmente de las víctimas y territorios étnicos, con lo que se daría cumplimiento a la salvaguarda contemplada en el Capítulo Étnico (Acto Legislativo 02 del 25 de agosto de 2021)<sup>31</sup>.

Esta ST llama la atención sobre la importancia de garantizar el pleno funcionamiento de las CTEP pues posibilitan la representación y participación directa de las víctimas del conflicto armado, entre las que se encuentran las víctimas étnicas, provenientes de las zonas rurales de los 167 municipios del país más golpeados por el conflicto. Se trata de aproximadamente el 3,1% del total del censo electoral del país (1.122.548 ciudadanos), que en 2019 fue de 36.602.752 de ciudadanos. Esto, porque luego del trámite legislativo, se estableció la exclusión de las cabeceras de los municipios que tendrán CTEP (MOE, 2021, pp. 11-12).

En este sentido, alrededor del 66,5% de los consejos comunitarios y el 43,2% de los resguardos indígenas del país se encuentran dentro de las circunscripciones de

---

<sup>30</sup> Ejemplo de la oposición del Gobierno Nacional a la aprobación de las CTEP fue el recurso de nulidad que interpuso el Departamento Administrativo de la Presidencia contra la decisión de la Corte Constitucional porque, a su juicio, dicho fallo “afecta la independencia y la autonomía del poder legislativo” además de desbordar las competencias y facultades de la Corte como “guardiana de la carta política” (El Tiempo, 9 de junio de 2021). Este recurso fue posteriormente retirado, según el consejero Archila, por “instrucción del presidente Duque y su respeto a la institucionalidad” (Radio Nacional, 9 de junio de 2021).

<sup>31</sup> Por medio de la Sentencia SU 150-2021, la Corte Constitucional aclaró que el informe de conciliación del Acto Legislativo 017 de 2017 y 05 de 2017 fue aprobado por la plenaria del Senado el 30 de noviembre de 2017 con las mayorías exigidas (50 votos afirmativos). Así mismo, en la medida en que la Mesa Directiva del Senado desconoció la aprobación de una reforma constitucional legalmente tramitada vía *fast track*, la Corte decidió “adoptar una orden extraordinaria y estructural, consistente en disponer que las CTEP apliquen para los períodos constitucionales 2022-2026 y 2026-2030” (MOE, 2021, p. 8; El Tiempo, 22 de mayo de 2021). De igual forma, la Corte ordenó a la organización electoral adelantar las acciones necesarias para permitir la inscripción y elección de los candidatos para las CTEP en los comicios de marzo de 2022, para lo que conminó al Registrador del Estado Civil a “modificar la Resolución 2098 del 12 de marzo de 2021 (calendario electoral)” (MOE, 2021, p. 7). Por otro lado, en julio de 2021 el Consejo de Estado declaró la nulidad del acto administrativo verbal del 6 de diciembre de 2017 por medio del cual el entonces presidente del Senado negó la remisión del informe de conciliación a la Presidencia de la República. Esto, porque la votación de dicho informe de conciliación tuvo el voto favorable de 50 senadores, cantidad que correspondía “al número entero superior a la mitad de los integrantes del Senado de la República - 99 integrantes-”. Por ello, el Consejo de Estado ordenó al presidente del Senado “de manera inmediata remitir al presidente de la República el mencionado proyecto de acto legislativo, para su promulgación y posterior control de constitucionalidad” (Consejo de Estado, 1 de julio de 2021; El Espectador, 6 de julio de 2021).

paz. Y de acuerdo con el acto legislativo aprobado, cuando la circunscripción coincida en todo o en parte con territorios étnicos, los consejos comunitarios, resguardos y autoridades indígenas y las Kumpaňy Romaní (estructura política y social de los rrom) legalmente reconocidas, podrán inscribir candidatos<sup>32</sup> (MOE, 2021, pp. 14). Así, por ejemplo, en el 64% de los municipios donde se instalarán CTEP hay resguardos indígenas (en 107 de 167 municipios), mientras que en el 33% de ellos hay presencia de Consejos Comunitarios (en 55 de los 167 municipios). Por tal motivo, las CTEP son cruciales para garantizar la participación política directa en el Congreso de la República de las comunidades étnicas, así como sus derechos a la reparación y la no repetición.

### **2.1.2 Medidas claves para sostener o avanzar en el cumplimiento de la salvaguarda**

Para preservar e implementar las CTEP, en primer lugar, es de la mayor importancia el control constitucional de la Corte. En segundo lugar, tal como ha señalado la MOE, hay una serie de asuntos que deben ser reglamentados administrativamente (2021, p. 6):

- La creación de nuevos puestos de votación en las CTEP.
- La actualización y vigilancia del censo electoral.
- La inscripción de candidatos.
- La financiación de las campañas electorales por parte del Consejo Nacional Electoral.
- El acceso a los medios regionales de comunicación.
- Los tribunales electorales transitorios de paz.
- Mecanismos adicionales de control, observación y veeduría ciudadana.

Para garantizar el derecho al voto de las personas de los pueblos y comunidades étnicas es necesario que la Registraduría Nacional del Estado Civil avance decididamente en la inscripción de cédulas, así como en la cedulación para el mediano y largo plazo, la pedagogía sobre la votación y la traducción del material electoral a las lenguas de los pueblos étnicos.

Un desafío importante para el funcionamiento de las CTEP, son las adversas condiciones de seguridad y la persistencia del conflicto y de la violencia en los 167 municipios de las CTEP: entre 2016 y 2021, en estos municipios ocurrió el 44% del

---

<sup>32</sup> Además, los partidos políticos con representación en el Congreso, incluido el partido Comunes, no podrán escribir listas ni candidatos a las CTEP.

total de hechos de violencia del país, siendo la CTEP de ‘Nariño-Valle-Cauca’ la más afectada en este periodo con el 28% del total nacional (MOE, 2021, p. 20). Así mismo, entre enero de 2020 y abril de 2021, alrededor del 69% de los asesinatos contra líderes en Colombia ocurrió en los municipios CTEP, donde además fueron victimizados de forma desproporcionada los liderazgos étnicos: el 36% de los casos registrados en los CTEP afectaron a liderazgos indígenas, mientras que el 6,5% a líderes afrodescendientes (Ibid., pp. 27-28). Pero, además, el ejercicio de esta violencia se concentra en los ámbitos rurales: entre enero y junio de 2021, aproximadamente el 38% de los hechos violentos sufridos por los liderazgos políticos sociales y comunales en las CTEP se presentaron en los territorios rurales (Ibid., p. 24). Por esta razón, es imprescindible la implementación de medidas diferenciales para garantizar la vida e integridad de los liderazgos en estos municipios y posibilitar su participación en las elecciones de 2022, incluidas sus zonas rurales, teniendo en cuenta las características culturales, formas de organización, labores y los territorios de los distintos pueblos étnicos que habitan en estos municipios. Los líderes entrevistados por la ST consideran que no existen las garantías de seguridad para unas elecciones libres y transparentes y resaltan la necesidad de medidas o “rutas de acción” contra la cooptación de estas curules por las élites políticas tradicionales o los intereses de las economías ilegales (Líder, 5C).

### **2.1.3 Riesgos para la implementación si no se logra avanzar o sostener en el cumplimiento de la salvaguarda**

Uno de los principales riesgos para la efectiva implementación de las CTEP, y para la participación política directa de las víctimas y liderazgos étnicos en el Congreso de la República, es que se avalen candidatos que no representen los intereses de las comunidades rurales y étnicas que habitan en las CTEP, sino aquellos de los partidos políticos tradicionales, los clanes políticos y hasta de los grupos armados ilegales con presencia en dichas zonas. Por ello, es crucial un monitoreo y control riguroso en tal sentido de parte de las autoridades electorales, para lo cual es necesario avanzar en la actualización de las bases de datos oficiales sobre la existencia legal de las organizaciones de víctimas y de la sociedad civil en los municipios de las CTEP, así como definir claramente los requisitos que deben cumplir las organizaciones que quieran candidatizarse (MOE, 2021, p.16).

Finalmente, existe un alto riesgo de infiltración o de financiación de campañas con dineros ilícitos o producto de la corrupción. Si el Consejo Nacional Electoral ha demostrado ser incapaz de controlar la financiación de las campañas en elecciones grandes, como las presidenciales, dicho control “será mucho más difícil en lugares con grupos ilegales, clanes políticos y economías ilegales. Será muy difícil controlar

que no se financie a representantes distintos de los de la sociedad civil” (Verdad Abierta, 3 de agosto de 2017).

### Punto 3 — Fin del Conflicto

El Capítulo Étnico contempla dos salvaguardas para el Punto 3. La primera está 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, tiene impacto 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 se incorporará perspectiva étnica y cultural. Se garantizará 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 (Ibid., p. 206).

En esta medida, desde el inicio del proceso de reincorporación y a cinco años de la implementación del A.F., la ST reconoce que se han presentado avances importantes en cuanto a la construcción del programa especial, gracias al trabajo de las comunidades indígenas y afrocolombianas como de los esfuerzos del Gobierno Nacional, a pesar de la demora de dos años para el inicio de la implementación. Sin embargo, la ST resalta que persisten dificultades para los excombatientes de origen étnico en el proceso de reincorporación económica y social, y en el acceso a la oferta institucional.

En materia de garantías de seguridad, aunque se han adoptado algunas medidas de protección de manera individual y colectiva para las comunidades étnicas, la ST destaca su preocupación por el deterioro de las condiciones de seguridad en los territorios colectivos.

En este contexto, y para este informe de verificación, la ST busca centrarse en la pregunta sobre cuál es el balance en la implementación del enfoque étnico en el proceso de reincorporación y las garantías de seguridad.

#### **1. Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico para excombatientes de las FARC-EP.**

El A.F. establece en el punto 3 que la reincorporación es un proceso en el cual se busca que los excombatientes de las FARC se reintegren a la vida civil, fortaleciendo el tejido social de los territorios, la convivencia y la reconciliación, por medio del desarrollo de la actividad productiva y la democracia local (A.F., 2016, p. 69). Sin embargo, esta definición no incluye un enfoque étnico, por lo que el Capítulo Étnico incluyó una salvaguarda que corresponde al diseño e implementación de un programa de armonización que permita la reincorporación de los excombatientes de

origen étnico, teniendo en cuenta los territorios donde están las comunidades a las que pertenecen. En este sentido, el programa está dirigido para los excombatientes que se reconocen como parte de un grupo étnico (Defensoría del Pueblo, 2020b. p. 60).

Al respecto, la ST señala su preocupación frente a los diferentes resultados que han sido presentados en los censos realizados a la población excombatiente, en específico, a aquellos de origen étnico con diferencias en el número. Según la Universidad Nacional, en 2017 eran 3.003 excombatientes étnicos en proceso de reincorporación (Universidad Nacional, 2017), mientras el Registro Nacional de Reincorporación —RNR— registró un total de 1.801 excombatientes étnicos, (ARN, 2019), y finalmente, la CPEC registra que son 2.170 (CPEC, 2021g. pp. 154). Las diferencias no permiten una planeación adecuada y acorde a las necesidades que existen para esta población.

Así mismo y frente al financiamiento, según la Contraloría, en el 2020, la ARN invirtió \$1.056 millones en el proyecto de “Fortalecimiento de la reincorporación de los exintegrantes de las FARC-EP”, el cual está destinado específicamente para el Programa de Armonización, sin embargo, estos recursos resultaron insuficientes para la puesta en marcha del programa (Contraloría, 2021, p. 222). De la misma manera, la ST evidencia una incongruencia en cuanto a la información de los recursos, debido a que la ARN señala que hubo una apropiación de \$559.119.960 para formular el "Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género", y así proceder con la consulta previa con las comunidades étnicas (ARN, 2021b. p. 6).

Ahora bien, el programa partió de la ruta metodológica que fue concertada con la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas —CDDHHPI— y la Mesa Permanente de Concertación —MPC—, la cual se formuló bajo el siguiente orden cronológico:

- El 22 de abril de 2020 tuvo lugar una reunión técnica con el Gobierno Mayor y la Organización Nacional de Pueblos Indígenas de la Amazonía —OPIAC— (representantes de la CDDHHPI), instituciones y Ministerio Público para concertar la ruta.
- El 29 de julio de 2020, la CDDHHPI concertó finalmente la ruta de carácter especial y excepcional para su implementación para la vigencia 2020 y 2021.
- El 5 de agosto de 2021 fue protocolizada la ruta en una sesión de la MPC y la CDDHHPI.

- El 7 de octubre del 2020 fue suscrito un convenio entre la ARN y la OPIAC por un valor de \$566.479.960, con el fin de avanzar en la primera fase de la ruta metodológica y su respectivo instrumento normativo, el cual sería llevado a consulta en el 2021 (ARN, 2020). Como la ST mencionó en el Segundo Informe de Verificación del Capítulo Étnico, con respecto a dicho convenio, el componente Comunes del CNR manifestó dos inconsistencias: la primera, es la falta de claridad sobre el contenido del programa y la articulación con las entidades responsables que hacen parte del Sistema Nacional de Reincorporación, de acuerdo con lo establecido en el CONPES 3931 de 2018; y la segunda, es la posición de la OPIAC de no incluir a los excombatientes de origen étnico en la construcción de los lineamientos del programa, siendo ellos los principales beneficiarios (ST, 2021).

A la fecha, el convenio está en etapa de cierre de la primera fase para dar lugar a la implementación de la segunda, la cual fue concertada en la ruta metodológica, y que consiste en “la socialización en territorio, recolección de aportes, retroalimentación, sistematización de las propuestas por parte del equipo técnico indígena, discusión intercultural de los equipos técnicos (ARN y pueblos indígenas), concertación y presentación para la protocolización del Programa en la MPC” (ARN, 2021b. pp 6). En esta fase podrán participar todas las organizaciones indígenas, sin importar si hacen parte o no de la MPC y CDDHHPI, y para lo cual, la ARN asignó un presupuesto de \$1.383 millones de pesos (Procuraduría General de la Nación, 2021. pp 665).

Por otro lado, la ST reconoce como logros que entre 2018 y 2019, la ARN y la Organización Internacional para las Migraciones —OIM— implementaron un piloto del “Programa Especial de Armonización” en Colinas (Guaviare), Caldono (Cauca), Cumbal (Nariño) y un encuentro final en Bogotá para la elaboración de un instrumento normativo para pueblos indígenas (CPEC, 2020). Estos encuentros tuvieron como resultado la adopción de unos lineamientos base, entre los que se encuentran los relacionados con la prevención del reclutamiento de menores indígenas. Asimismo, la ARN informó que entre el 2019 y el 2020, tanto la misma ARN junto a la OIM, realizaron actividades de prevención temprana del reclutamiento forzado por un valor de \$590 millones de pesos, las cuales tuvieron lugar en: el Resguardo Mayasquer en Cumbal (Nariño) con 28 niños, niñas y adolescentes —NNA— del pueblo Pasto; el Resguardo Colonial Cañamomo y Lomapieta en Riosucio (Caldas) con 50 NNA del Pueblo Embera Chamí; y con los Consejos Comunitarios de Santa Cecilia y Piedras Bachichí en Pueblo Rico (Risaralda) con 60 NNA (CPEC, 2021e).

Como resultado de estos procesos, la ARN implementó el “Modelo de Fortalecimiento Comunitario” por un valor de \$152 millones de pesos para los Consejos Comunitarios de Santa Cecilia y Piedras Bachichí, con una participación de 38 miembros de los Consejos (Procuraduría General de la Nación, 2021. pp. 662). Además, el Resguardo de Mayasquer fue la primera comunidad étnica en tener un programa propio de armonización, lo cual benefició a 114 excombatientes de origen étnico<sup>33</sup>.

En cuanto a la consulta previa con los pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros, la ARN señaló que en el 2020 el proceso inició con la suscripción del Convenio entre la OIM y el Consejo Comunitario del Alto Río Naya, el cual contó con el apoyo de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos —IEANPE—, y con la participación de excombatientes, organizaciones y autoridades étnicas, con los cuales mantuvieron diálogos y concertaciones en distintos departamentos<sup>34</sup> (ST, 2021, P. 54). Como resultado, en diciembre del 2020 fue entregado un primer borrador de los lineamientos del programa, los cuales continúan en revisión para poder ser adoptado mediante un instrumento normativo (Decreto). Sin embargo, la ST no registra avances y, de acuerdo con la CPEC, la gestión del proceso está en fase de preconsulta (Reunión de la ST con el CPEC, 16 de septiembre de 2021).

Ahora bien, a pesar de que los principales logros se concentran en la creación y la consulta previa del “Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género”, el programa debía estar listo en el 2018, sin embargo, tuvo un retraso de más de dos años en su creación, hecho al que se suman los impactos del COVID-19, lo que generó limitados avances en el proceso de reincorporación económica y social de los excombatientes de origen étnico (ST, 2021, p. 52). En ese sentido, en el 2020, la IEANPE le solicitó al CNR la creación de una mesa técnica para abordar los problemas que afectan a esta población, con la finalidad de hacer un seguimiento efectivo a la transversalización del enfoque (NN.UU. 2020, p. 7). Sin embargo, el CNR no ha avanzado en la consolidación de esta mesa étnica, porque afirma que ya existe un programa sobre el cual no hay información (Procuraduría General de la Nación, 2021. pp 665).

---

<sup>33</sup> El programa consiste en: el reconocimiento del contexto social y cultural, y las dinámicas de gobierno propias de jurisdicción Indígena del Resguardo; y la incorporación de las personas en proceso de reincorporación como miembros activos de la comunidad (ARN, 2020).

<sup>34</sup> 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).

### **Proceso de reincorporación económica y social para los excombatientes de origen étnico en proceso de reincorporación**

La ST ha identificado, en materia de reincorporación socioeconómica, que a 2020, el 34,8% de los excombatientes de origen étnico eran beneficiarios de proyectos productivos colectivos e individuales, 588 hacían parte de 24 proyectos productivos colectivos aprobados por el CNR (NN.UU. 2020), y 40 excombatientes recibían apoyo económico de la ARN para sus proyectos productivos individuales (CPEC, 2020b, p.122). Adicionalmente, a 2021, el CNR ha aprobado un total de 100 proyectos productivos colectivos, de los cuales 82 tuvieron inicio y han beneficiado a 722 excombatientes de origen étnico<sup>35</sup> (CPEC, 2021g. p. 11). En cuanto a los proyectos productivos individuales, a la fecha, la ARN ha aprobado 2.973 proyectos, los cuales benefician a 368 personas que pertenecen a un grupo étnico<sup>36</sup> (Íbid).

Durante el proceso de reincorporación, la ST destaca como un logro que algunas comunidades étnicas han aceptado en sus territorios colectivos a los excombatientes en proceso de reincorporación, tal como sucedió en el AETCR de Caldon (Cauca), donde la cooperativa de excombatientes —CoomEEP— y las autoridades indígenas neehwes, firmaron una alianza para impulsar los proyectos agrícolas, la piscicultura y la porcicultura para fortalecer la competitividad comercial (NN.UU, 2021a). Este mismo evento de proceso de inclusión ocurrió en el territorio colectivo afrodescendiente de la cuenca del río Jiguaminadó en el Chocó, donde los excombatientes formaron una cooperativa para transformar la madera, incluyendo a miembros de la comunidad (Ecomun, 2021). Otros casos a resaltar son los de Tacuyó en Cauca, donde una cooperativa de 437 excombatientes llegó a un acuerdo con el resguardo indígena para trabajar en un plan de desarrollo local a largo plazo, y el proyecto “Red del viento” en Silvia y Caldon (Cauca), que brinda servicio de internet, incluyendo a los resguardos Pueblo Nuevo, San Lorenzo y Tumburao, a los campesinos de Valle Nuevo y a los residentes del AETCR de Los Monos (El Espectador, 2021b). Adicionalmente, en la NAR del resguardo de Cañamomo Lomapieta, 12 excombatientes, 5 víctimas y 11 integrantes de la comunidad, están trabajando juntos en un proyecto de piscicultura llamado Cooperativa Multiactiva Indígena para la Paz —Coomipaz—, con el cual buscan mejorar el bienestar de las familias y de la comunidad (ARN, 2021a).

---

<sup>35</sup> De estos; 163 se reconocen como Negro(a), mulato(a), afrocolombiano(a) o afrodescendiente; 556 como Indígena; 1 como Raizal; 1 como Gitano o Rom; y 1 como Palenquero o descendiente de San Basilio.

<sup>36</sup> De estos, 116 se reconocen como Negro(a), mulato(a), afrocolombiano(a) o afrodescendiente, 250 como Indígena y 2 como Palenquero o descendiente de San Basilio.

Sin embargo, la Misión de Verificación de Naciones Unidas señaló su preocupación en dos aspectos: el primero, respecto a la ARN y las posibles demoras en la implementación del enfoque étnico en la Política Nacional de Reincorporación (CONPES 3931 de 2018); y sobre la necesidad de poner en marcha actividades específicas para la reincorporación económica y social de los excombatientes indígenas y afrocolombianos (NN.UU., 2021c, p. 14).

Frente a la reincorporación social, en materia de acceso a salud, 1.977<sup>37</sup> excombatientes étnicos están afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud en los regímenes complementario y subsidiario (CPEC, 2020b), en 2021 eran 99% los que estaban afiliados (CPEC, 2021g). En cuanto a la bancarización, según la CPEC, 2.148 excombatientes de origen étnico ya cuenta con una cuenta de ahorro (Ibíd.). En cuanto a la educación, a 30 de junio del 2021, el Sistema de Información para la Reintegración y Reincorporación -SIRR- reportó que 155 excombatientes que pertenecen a un grupo étnico finalizaron el ciclo de educación de “Arando la Educación”, el cual iniciaron en el segundo semestre del 2020 (Ibid), y 333 personas reportaron asistencias al modelo de educación flexible de la UNAD con la estrategia “Maestro Itinerante” (Ibíd.).

## 2. Las garantías de seguridad para los pueblos étnicos

En materia de garantías de seguridad, el Capítulo Étnico estableció dos salvaguardas fundamentales: (i) la implementación de un Programa de Seguridad y Protección para las comunidades que incluya una perspectiva étnica y cultural; y (ii) el fortalecimiento de sistemas de seguridad propios de los pueblos étnicos como la Guardia indígena y la Guardia Cimarrona. Con respecto a esto, el PMI incluyó ocho indicadores étnicos que incorporan el enfoque territorial, diferencial y de género, en la implementación del Sistema Integral de Garantías de Seguridad para el Ejercicio de la Política —SISEP—, y en el trabajo de Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de organizaciones y conductas criminales, frente a la investigaciones que afecten a los pueblos étnicos.

En esta medida, la ST evidencia que las garantías de seguridad para las comunidades étnicas presentan retos y son aún un asunto pendiente del A.F., a cinco años de su firma. Al respecto, la Procuraduría señala que “no se evidencia iniciativa por parte del Gobierno para plantear alternativas que se orienten hacia la protección de las comunidades étnicas” (Procuraduría, 2021. pp. 664), lo que implica un riesgo de seguridad para ellos, teniendo en cuenta que los mismos son

---

<sup>37</sup> De estos 1.337 son indígenas, 617 son negros/afrocolombianos, 14 son palenqueros, unos es Rom y uno es raizal (CPEC, 2020).

sujetos de especial protección constitucional. Un ejemplo de la situación, es el caso del Decreto 660 de 2018, el cual crea el “Programa Integral de seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios”, el cual no incluyó un enfoque étnico diferencial y tampoco realizó una consulta previa con las autoridades étnicas, para establecer medidas de fortalecimiento a las Guardias indígenas y cimarronas (Verdad Abierta, 2019), lo que representa un incumplimiento al A.F.

Entre 2016 y 2021, la Defensoría del Pueblo ha emitido 151 alertas tempranas relacionadas con el riesgo de seguridad para los grupos étnicos por el aumento de grupos armados en los territorios colectivos, cuya reorganización alrededor de las economías ilegales, ha incrementado la violencia armada (Defensoría del Pueblo, 2021), siendo los departamentos más afectados: Antioquia, Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca (NN.UU., 2021c. pp 6). Para 2021, la OACNUDH ha verificado 53 homicidios de los 158 reportados, de los cuales 10 corresponden a miembros de las comunidades étnicas (5 indígenas y 5 afrocolombianos); asimismo, para 2020 fueron reportados en Nariño el homicidio de 17 miembros del pueblo awá (3 eran líderes y autoridades) (ACNUDH, 2021) y el homicidio de 8 autoridades indígenas en el Cauca (CNTI, 2021). Además, se presentó el asesinato de 11 personas de la Guardia indígena del departamento del Cauca (Comisión Nacional de Territorios Indígenas, 2021).

Por otra parte, desde la firma del A.F. han sido asesinados 62 excombatientes de origen étnico, 41 afrocolombianos y 20 indígenas, de los cuales 4 ya fueron investigados y juzgados por la jurisdicción especial indígena (NN.UU., 2021c. pp 14). Un caso emblemático fue lo sucedido en el caso del homicidio de Hernando Ramos Menza en Caldon (Cauca), quien fue asesinado el 6 de noviembre de 2020, y tras 19 días del evento, ya habían sido condenados 6 personas pertenecientes a la Columna Móvil Dagoberto Ramos, disidencias de las FARC (El Espectador, 2021a).

De igual forma, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios —OCHA—, registró entre julio y septiembre de 2021, el desplazamiento forzado de 15.200 personas, de las cuales el 44% pertenecen a comunidades étnicas (NN.UU., 2021c. pp. 3). Entre estos casos, se presenta el homicidio del excomandante de origen indígena, Arnoldo Medina, quien era director de una cooperativa en el Cauca, lo que implicó el desplazamiento de seis integrantes de la cooperativa y sus familias (NN.UU., 2021c). Así, para agosto de 2021, 46.321 personas habían sido confinadas a la fuerza, de las cuales el 96% pertenecen a una comunidad étnica (NN.UU., 2021c. pp. 3). Al respecto, en Murindó, (Antioquia), las autoridades emberas reportaron el confinamiento de 2.107 personas y el desplazamiento de 140 (NN.UU.,

2021c). Por su parte, la Organización Indígena de Antioquia —OIA— ha emitido varios comunicados donde alertan que 2.200 indígenas se encuentran en riesgo por los enfrentamientos entre el Clan del Golfo y el ELN; inclusive, el 12 de marzo del 2021 se declararon en emergencia humanitaria (El Espectador, 2021c).

En materia de investigación, la Fiscalía General de la Nación ha priorizado la investigación de los casos de violencia sexual y homicidios contra mujeres, niños, niñas y adolescentes que pertenecen a las comunidades étnicas, y casos de homicidio doloso contra miembros, líderes sociales o defensores de derechos humanos de estas comunidades (CPEC, 2020a). En esta medida, entre 2019 y 2020, fueron priorizados 359 casos de grupos étnicos con un esclarecimiento de 203 casos, es decir, el 56,5% (ibíd.). En cuanto a la lucha contra las organizaciones criminales y los grupos armados ilegales que afectan a las comunidades étnicas, en 2019 fueron priorizadas las regiones de Catatumbo, Bajo Cauca Antioqueño y Nariño, y para el 2020, fue designado un grupo de fiscales a nivel nacional que lideran dichas investigaciones (CPEC, 2020).

Frente a la investigación de homicidios a excombatientes y líderes sociales de origen étnico, la Misión de Verificación señala que la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía, en los tres últimos años, ha presentado acusaciones contra presuntos perpetradores en menos del 1% de los casos relacionados con esta población (NN.UU., 2021b, p. 14).

Sobre los esquemas individuales y colectivos de protección, la ST señala que entre 2016 y 2019, la UNP realizó 2.171 evaluaciones de riesgo individual de líderes indígenas y afrocolombianos, y 75 evaluaciones de riesgo colectivo, en donde la mayoría de los casos representaron un riesgo extraordinario para los solicitantes (Defensoría del pueblo, 2020a). De acuerdo al Decreto 2078 de 2017 sobre la “ruta de protección colectiva”, la UNP ha brindado medidas de protección y fortalecimiento a las Guardias indígenas, las cuales incluyen elementos de protección y personal de seguridad en los siguientes resguardos indígenas: Embera y Embera Katío del Alto Andagueda, Mondó Mondocito, Catrú Duba Ancosó y Río Jurubida-Chorí, en el departamento de Chocó; además, se prestó el servicio a una Guardia Indígena el Tolima, así como al Consejo Regional Indígena del Cauca —CRIC— y a la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (Defensoría del Pueblo, 2020). Finalmente, también se apoyó a una comunidad afrocolombiana en el departamento del Chocó (NN.UU., 2021c, p. 14).

Sin embargo, esas medidas de seguridad en muchas ocasiones no responden a las necesidades de protección local. Si bien los elementos de protección personal generan un tipo de seguridad frente a la violencia que enfrentan las Guardias

indígenas, esta protección no garantiza que el riesgo en los territorios disminuya, además, no permite que se haga el ejercicio de control territorial. En el caso de los territorios donde se encuentran ubicadas las Guardias indígenas, la deficiente conectividad limita la comunicación de las alertas los riesgos que corren las comunidades. Adicionalmente, la ONIC señala que se espera que la UNP atienda “los procedimientos legales y evite dar trámites diferentes o incluir pasos burocráticos que ralentizan las medidas de protección y que se traduce en un incremento en los niveles de riesgo de los amenazados.” (ONIC, 2021b).

Por otro lado, entre 2019 y 2020, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad —CNGS— realizó cuatro sesiones temáticas del enfoque étnico con el objetivo de recoger insumos para responder a las necesidades en materia de garantías de seguridad, por lo que la ST reconoce los esfuerzos de incluir el enfoque mediante la creación de una mesa de trabajo étnica. Así mismo, el último informe de la Procuraduría señala que durante el evento territorial de la Comisión Étnica, realizado el 11 de febrero del 2021, organizaciones sociales manifestaron que “el Gobierno no ha cumplido con el plan de acción de la Comisión Nacional de Seguridad (CNS)”, además, resaltaron el hecho de no respetar la autonomía de las Guardias y brindar protección para los distintos pueblos étnicos. Finalmente, fue expuesto que en varias oportunidades han habido actos violentos contra las Guardias indígenas y cimarronas, lo que demuestra la necesidad de una protección (Procuraduría General de la Nación, 2021. pp 661).

Sobre la salvaguarda que establece la garantías para “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” (A.F. 6.2.3,c), la ST resalta su preocupación por los limitados avances que se evidencian y la falta de información al respecto, hechos derivados de la falta de una política pública que agrupe y reconozca las Guardias indígenas y cimarronas a nivel nacional, y que articule su labor y defina sus funciones, su operatividad y sus miembros.

Sin embargo, la UNP ha hecho distintos esfuerzos para fortalecer a la Guardia Indígena, ya que en el 2020 avanzó en la caracterización de las Guardias y asignó una partida presupuestal para atender los esquemas de seguridad individuales y colectivos, incluyendo un proyecto de decreto de medidas de protección para los pueblos indígenas (UNP, 2020). Al respecto, el CRIC señala que la forma en la que se busca proteger a las Guardias indígenas no corresponde a las necesidades y sentimientos de las comunidades indígenas, sino a la interpretación errónea que las instituciones hacen sobre las Guardias (CNTI, 2021). Por ejemplo, está el caso del pueblo Awá en Tumaco, Nariño, que tuvo que presentar una tutela para poner en

marcha las rutas de protección colectiva, que incluye el fortalecimiento de la Guardia indígena con dotación de elementos de protección (La Silla Vacía, 2020).

Por otro lado, en cuanto a la Guardia Cimarrona, la ST resalta dos iniciativas implementadas en las zonas afectadas por el conflicto. En primer lugar, se resalta que en el norte del Cauca, donde hay 43 Consejos Comunitarios con aproximadamente 2.000 guardias, se 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, en el departamento de Antioquia, existe una alianza entre los 13 consejos comunitarios en Mutatá, Chigorodó, Carepa, Apartadó y Turbo, y la Corporación Centro de Pastoral Afrocolombiana —CEPAC—, quienes trabajan 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.).

Sin embargo, en materia de protección colectiva, no existen medidas ni iniciativas institucionales que fortalezcan la figura de autoprotección de la Guardia Cimarrona. De hecho, según la CPEC, todavía no hay un primer proyecto de decreto que busque reconocer a la guardia cimarrona y que le brinde las medidas de seguridad que se requieren (Reunión de la ST con la CPEC, 16 de septiembre de 2021).

## Punto 4 — Solución al problema de las drogas ilícitas

Para el Punto 4 del A.F. sobre el problema de las drogas ilícitas, el Capítulo Étnico del A.F. (6.2) establece cuatro salvaguardas para las comunidades étnicas que corresponden a:

1. 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— (...)”.
2. La priorización de los territorios para atender “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.”.
3. “El Programa de Desminado y Limpieza de las áreas del territorio nacional se desarrollará en concertación con los pueblos étnicos y sus organizaciones representativas (...)”.
4. La creación de 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” (A.F., 2016, p. 208).

En este sentido, la ST reconoce algunos avances en el cumplimiento de la sustitución de cultivos ilícitos, como lo es el hecho de que hay 13.509 familias de origen étnico vinculadas al PNIS y que a abril de 2021, fueron erradicadas voluntariamente 3.644 hectáreas, donde había presencia de cultivos ilícitos en territorios étnicos. Sin embargo, la ST reitera su preocupación ante los riesgos que atentan contra los territorios étnicos y sus comunidades, debido a la resiembra de MAP/MUSE, ante el debilitamiento de las condiciones de seguridad y frente a la presencia de grupos armados. Para este informe, la ST busca responder a las preguntas **¿cuál es el balance en la implementación del enfoque étnico en el proceso de solución al problema de las drogas ilícitas?** y **¿cuál es el balance en el proceso de Desminado y Limpieza (MAP/MUSE) en los territorios étnicos?**

## 1. Avances del enfoque étnico en el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos

El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS- fue señalado en el A.F. (4.1) para generar condiciones que le permitan a las comunidades que se encuentran en las zonas afectadas por cultivos ilícitos, tener condiciones de bienestar y de buen vivir (A.F. 4.1.3). Al respecto, la ST señala que en el proceso de planeación y construcción del programa no fue incluido el enfoque étnico, ya que el Decreto Ley 896 de 2017, el cual creó el PNIS, no fue consultado con las comunidades étnicas. La anterior omisión significa una ausencia en la implementación de la salvaguarda, lo que afecta directamente a los territorios étnicos donde hay presencia de cultivos de uso ilícito.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo señaló la necesidad de expedir un decreto reglamentario que incluya el enfoque étnico en la implementación del PNIS en los territorios colectivos (Defensoría del Pueblo, 2020c). Sobre el particular, la CPEC informó que esto no era necesario, ya que una de las acciones a desarrollar es la armonización del marco jurídico del PNIS con los usos y las costumbres de las comunidades étnicas (ST, 2020). Así, a junio de 2021, la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos —DSCI— había construido un documento con los lineamientos para la implementación del PNIS con las comunidades indígenas. No obstante, dicho documento no fue concertado con las comunidades, ya que según los resultados de la última MPC de marzo del 2021, el obstáculo que impide la concertación es el requerimiento de garantías económicas solicitado por la MPC (Procuraduría, 2021. pp. 670).

Ahora bien, la ST destaca que en diciembre de 2020, la DSCI logró concertar con la MPC una ruta para la implementación del PNIS con las comunidades indígenas en los Resguardos (Comisión Étnica, 2020). Dicho compromiso está establecido en el PND 2018-2022 y también aplica para las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras. Sin embargo, el “Gobierno manifestó su voluntad de implementar el programa en territorios que no han sido formalizados como los resguardos, por lo que no se consultaría con las comunidades que habitan estos espacios” (Procuraduría, 2021. pp. 670). Al respecto, el hecho de que el PNIS no cuente con un enfoque étnico, pone en riesgo la implementación del programa en los territorios colectivos, al no considerar los usos y costumbres de las comunidades, sus derechos territoriales y su forma de entender el territorio.

Frente a la implementación del PNIS, la DSCI informó que a marzo del 2021, hay 13.105 familias de origen étnico vinculadas al programa (que cuenta con un monto de inversión de \$17.281 millones de pesos), de las cuales: 2.794 pertenecen a

pueblos indígenas; 1.910 son cultivadoras; 45 no cultivadoras; y 839 recolectoras. Así mismo, de 10.311 familias pertenecientes a las comunidades Negras, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueras, hay 8.710 cultivadoras, 1.346 no cultivadoras y 182 recolectores, vinculadas al programa, que en este caso, cuenta con un monto de inversión de \$110.399 millones de pesos. A agosto de 2021, de acuerdo a lo señalado por la CPEC, han sido identificadas 13.509 familias vinculadas al PNIS, las cuales se encuentran en territorios étnicos, mayoritariamente en Cauca, Nariño y Antioquia<sup>38</sup> (CPEC, 2021a).

Al respecto, la Defensoría del Pueblo señaló que ninguna de las familias étnicas vinculadas al programa ha terminado de recibir los estímulos que hacen parte del primer año de implementación (Defensoría del Pueblo, 2020b, p. 57). Asimismo, la Procuraduría informó que de las familias vinculadas “entraron al programa como familias y no como sujeto colectivo, desatendiendo el principio de lo colectivo en lo étnico”, lo cual no va en concordancia con lo estipulado en el A.F. (Procuraduría, 2021. pp. 670).

En cuanto a la erradicación voluntaria, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito —UNODC—, afirmó que de 800 hectáreas caracterizadas en Resguardos Indígenas, 783 hectáreas habían sido erradicadas voluntariamente; frente a los territorios de los Consejos Comunitarios, han sido erradicadas voluntariamente 3.174 hectáreas de 3.234 caracterizadas (UNODC, 2021). Asimismo, según la DSCI, de las 3.792 hectáreas identificadas con presencia de cultivos ilícitos en territorios étnicos, 715 hectáreas corresponden a 71 Resguardos Indígenas y 3.077 ha a 21 Consejos Comunitarios. De estos territorios, a abril de 2021, fueron erradicados voluntariamente 3.644 hectáreas, de las cuales 678 estaban en los Resguardos Indígenas y 2.966 en Consejos Comunitarios (CPEC, 2021a, p. 15).

En cuanto a la aspersion aérea con glifosato, varias comunidades étnicas del Pacífico Nariñense presentaron una acción de tutela por vulneración al derecho fundamental a la consulta previa. Esta acción dio lugar a que el Tribunal de Nariño suspendiera los efectos de la Resolución 001 de 2020, expedida por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio de Interior, por la cual certificó que no había presencia de comunidades étnicas en los territorios donde se pretende erradicar cultivos de uso ilícito mediante la aspersion aérea con glifosato (COCCAM Colombia, 2021).

Por último, frente a la articulación de los Planes Integrales de Desarrollo Alternativo —PISDA—, el 30 de junio del 2020 fueron consolidadas las iniciativas de 48

---

<sup>38</sup> 2.794 familias se encuentran en el Cauca, 10.238 en Nariño y 70 en Antioquia.

municipios donde se implementa el PNIS, lo que se ve reflejado en la creación de 14 documentos PISDA (CPEC, 2020a). En esta medida, el PATR de la subregión Pacífico Nariñense fue el primero en incluir iniciativas del PDET con enfoque étnico en los PISDA (ST, 2020). Así mismo, fueron adoptados los documentos PISDA en 10 subregiones PDET donde hay municipios PNIS, lo que beneficia directamente a comunidades étnicas (Reunión de la ST con el CPEC, 16 de septiembre de 2021). Sin embargo, el hecho de que el PNIS no tenga una ruta étnica para su implementación, impide una correcta articulación con la salvaguarda y con las comunidades étnicas en el PISDA, lo cual genera dificultades y retos en el tema (ST, 2021).

Por otro lado, el Gobierno Nacional con apoyo de UNODC, ha puesto en marcha otros programas para combatir el problema de los cultivos ilícitos en los territorios étnicos. Así, en el 2017 fue creada la Ruta Futuro, al tener en cuenta que el 8% de los cultivos de uso ilícito están en resguardos indígenas, y que 4 de cada 9 enclaves de coca, están en dichos territorios. En ese sentido, fueron realizados estudios territoriales en las comunidades indígenas Awá e Inga del Putumayo para planear y aplicar estrategias que resuelvan el problema del cultivo, del consumo y del narcotráfico. Por tanto, según el Ministerio de Justicia y UNODC, la percepción de las comunidades en los resguardos Inga es que entre el 20% y el 30% de personas cercanas a ellos (familiares y/o amigos) consumen sustancias psicoactivas ilegales (UNODC, 2021a) y en las comunidades Awá, la percepción es que entre el 10% y el 20% de personas cercanas a ellos consumen estas sustancias. Finalmente, cabe resaltar que en el resguardo Damasco Vides de la comunidad Awá, la percepción sobre el consumo por parte de los amigos supera el promedio, llegando a un 33,8% (UNODC, 2021b).

Debido a lo anterior, Leonardo Correa, coordinador del SIMCI, señala que es necesario tener en cuenta los usos y costumbres de las comunidades étnicas, la forma en la que estos se relacionan con las plantas sagradas y el enfoque diferencial para enfrentar el problema de los cultivos ilícitos. Al respecto, el Gobierno Nacional ha realizado reuniones con las autoridades tradicionales y se les ha tenido en cuenta para la formulación de la política “Ruta Futuro” (Socialización Estudio Estrategias de Acción sobre el Problema de las Drogas en Territorios Indígenas, 29 de septiembre de 2021).

## 2. Avances en el Programa de Desminado y Limpieza (MAP/MUSE) en los territorios étnicos

Para cumplir con este compromiso, la concertación con las comunidades étnicas es necesaria para la puesta en marcha del “Programa de Desminado y Limpieza” en los territorios colectivos. Así, ante el recrudecimiento de la violencia, a la ST le preocupa el aumento del riesgo de seguridad para las comunidades étnicas de ser víctimas de artefactos explosivos instalados por distintos actores ilegales en sus territorios.

En esta medida, a 2020, había 230 territorios colectivos afectados por MAP/MUSE, de los cuales 150 son Resguardos Indígenas y 79 son Consejos Comunitarios (CPEC, 2020b). El Plan de Desminado Humanitario 2020-2025 incorpora un enfoque étnico para el cumplimiento de sus objetivos, sin embargo, Acción contra Minas no presenta resultados con un enfoque diferencial para los territorios étnicos. Según la CPEC, a abril del 2021, 140 resguardos indígenas y 63 Consejos Comunitarios tenían presencia de MAP/MUSE, para lo cual han sido realizadas 26 concertaciones con las comunidades étnicas, 21 con pueblos indígenas y 5 con comunidades afrocolombianas, negras y palenqueras, con el fin de realizar las operaciones de desminado en el marco de la fase de estudios no técnicos (Presidencia de la República, 2021).

69

Al mismo tiempo, la OACP ha realizado varias reuniones para establecer los lineamientos y el trámite de los procesos de concertación. Para el 2020 habían sido concertados los siguientes procesos: (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).

Sobre este último, la ST destaca como un logro que el equipo de Humanicemos, en el cual participan 12 excombatientes, trabajó en el despeje manual de MAP y artefactos explosivos, en una zona de 1.974 metros en La Montañita, Caquetá, desde abril a junio del 2021, área que será restituida al resguardo indígena El Cedrito de la Vereda La Carpa, de la comunidad indígena Embera Chamí (El Espectador, 2021g).

Finalmente, de los pueblos étnicos priorizados en el Capítulo Étnico (A.F. 6.2.3), y frente a los cuales debían surtirse los procesos de consulta previa y/o concertación

para el desminado y limpieza, el SIIPO informó el estado de los siguientes procesos de desminado a 2020:

- Pueblo Awá: Concertación en el marco de la Mesa del pueblo Awá en Mocoa, Putumayo, que incluyó la creación de un protocolo para la realización del desminado humanitario.
- Pueblo Jiw: En Mapiripán, Meta, con adelantadas acciones de desminado humanitario, desde 2017, que incluyen los resguardos indígenas de Barranco Colorado, Laguna Araguato y Barranco Ceiba y Macuare. En Puerto Concordia, Meta, fueron asignadas desde 2017 tareas de desminado humanitario en los resguardos indígenas de Naexil Put y La Sal.
- Consejo Comunitario Unión del Río Chagüí – Tumaco y Consejo Comunitario Alto Mira: Por razones de seguridad, en las zonas no ha sido posible iniciar actividades de desminado humanitario, por lo que fueron adelantadas acciones de prevención.
- Pueblo Nukak: Por razones de seguridad en la zona de San José del Guaviare (Guaviare) no ha sido posible iniciar actividades de desminado humanitario.
- Consejo Comunitario ‘La Alsacia’ en Buenos Aires, Cauca: The Halo Trust inició el proceso de desminado humanitario en el territorio. Sin embargo, por razones de seguridad, fueron retiradas y temporalmente suspendidas las actividades de desminado.
- Pueblo Embera en Ituango, Antioquia: Por razones de seguridad, no han iniciado las actividades de desminado humanitario en la zona.

Respecto a las víctimas de MAP/MUSE de origen étnico, entre 2016 y 2018, el 10% de las víctimas de estos artefactos fueron 31 personas de origen étnico (CONPA, 2020. pp 39). Por otro lado, en el 2019 se presentaron dos víctimas de estos explosivos: una persona rrom murió en Juradó, Chocó, y una persona perteneciente a la comunidad indígena de Hoja Blanca en Bojayá, Chocó, quedó herida (Acción contra minas, 2021). Además, durante el 2020 se reportaron al menos 9 víctimas de MAP, las cuales pertenecían a algún grupo étnico (Espectador, 2021). En paralelo, la ONIC denunció que desde el 2020, en los territorios Indígenas de Antioquia, han muerto 10 personas por las MAP (4 de ellos menores de edad), 7 han quedado heridos y 2 han quedado mutilados (ONIC, 2021a). Adicionalmente, a pesar de que en los departamentos de Chocó y Antioquia se adelantan los procesos de desminado humanitario, 18 indígenas de la comunidad Embera Katío han sido víctimas de MAP en lo que va del 2021 (El Espectador, 2021f). Por último, al menos 2.000 indígenas han sido confinados forzosamente porque grupos al margen de la

ley siembran MAP/MUSE en los territorios de las comunidades (Procuraduría, 2021, p. 674).

Respecto al desminado humanitario, la ST destaca lo realizado por un grupo de excombatientes en proceso de reincorporación, quienes dieron información de dónde puede haber MAP en la finca Gigante (que se encuentra en la zona rural de Chaparral, Tolima, y cuenta con alrededor de 1.600 hectáreas), la cual será entregada a la comunidad indígena Amoyá-La Virginia, dentro del proceso de reconciliación y reparación (El Espectador, 2021d). Adicionalmente, en mayo de 2021, la JEP le ordenó al Gobierno Nacional tomar medidas para proteger al pueblo indígena Muina Murui, comunidad de Guaquirá, de Puerto Leguizamo, Putumayo, debido a información que grupos armados ilegales minaron el territorio, cuyas consecuencias son el confinamiento de la comunidad (RCN Radio, 2021).

## Punto 5 – Víctimas

Resarcir las víctimas no solo es el objetivo principal del punto cinco, sino es un principio central de todo el A.F. que debe guiar la implementación. Las comunidades étnicas y sus territorios han sido y siguen siendo sobrerrepresentadas entre las víctimas del conflicto armado, tal como el Capítulo Étnico reconoce en las consideraciones introductorias. Medidas afirmativas y diferenciales no son necesarias solo para cumplirle a las comunidades étnicas, sino que también aportan a cerrar las varias brechas sociales, económicas, y políticas del país en general<sup>39</sup>. El A.F. crea el SIVJNR, compuesto por la CEV, la JEP y la UBPD, con el fin de atender el derecho a la verdad, la justicia y la reparación integral. Esto requiere también la articulación y armonización con la política de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448 del 2011), y todas las entidades responsables en atender a las víctimas.

El Capítulo Étnico contempla cuatro salvaguardas<sup>40</sup>: i) incorporará la perspectiva étnica y cultural en el diseño de los diferentes mecanismos judiciales y extrajudiciales; (ii) garantizar el derecho a la consulta previa en la definición de estos mecanismos; (iii) respeto por las funciones jurisdiccionales de las autoridades tradicionales; iv) articulación interjurisdiccional.

La incorporación de la perspectiva étnica y cultural en el diseño de los diferentes mecanismos judiciales y extrajudiciales requiere la transversalización del enfoque étnico. La transversalización del enfoque étnico-racial significa que esta perspectiva diferencial debe permear todos los ámbitos del funcionamiento político e institucional de un sector (desde lo normativo hasta la producción operacional, incluyendo actividades subsidiarias como estrategias de comunicación, políticas de RRHH, etcétera), los procesos de toma de decisión, así como los resultados

---

<sup>39</sup> **Las medidas afirmativas** atienden al derecho a la igualdad de oportunidades, por ejemplo, en el acceso a la justicia y medidas de reparación. Son necesarias por cuanto la discriminación histórica e institucional ha creado una brecha en la oferta institucional entre la población general y los pueblos étnicos, por el otro. Busca garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso a los mismos derechos.

**Las medidas diferenciales** también buscan garantizar el acceso a los derechos especiales que tienen las personas que se autorreconocen como parte de los pueblos étnicos y por lo tanto son consideradas sujetos de protección especial, según la constitución colombiana y la normatividad internacional.

<sup>40</sup> Una quinta salvaguarda contempla un programa especial de armonización para la reincorporación y es discutida en profundidad en la sección sobre punto tres de este informe por tratar el tema de la reincorporación de los desvinculados pertenecientes a dichos Pueblos.

materiales e inmateriales del actuar institucional. Esto implica un entendimiento sistémico de la discriminación y el racismo estructural que ha dado lugar a la victimización diferencial de los pueblos étnicos en Colombia. El objetivo de la transversalización del enfoque étnico- racial y el enfoque de género, mujer, familia, y generación, en el marco de la SIVJNR es lograr la igualdad jurídica y material de las víctimas negras, afrocolombianas, palenqueras, raizales, rrom e indígenas. Esto requiere tanto de medidas afirmativas y diferenciales, así como medidas transformadoras (para ejemplos de medidas concretas para la transversalización efectiva del enfoque étnico racial, ver anexo 5).

## 1. Análisis retrospectivo

### 1.1. Consulta Previa de la SIVJNR

El primer requisito para la transversalización efectiva del enfoque étnico en el SIVJNR es la participación y consulta previa libre e informada de los diferentes instrumentos judiciales y extrajudiciales. Se desarrollaron de forma paralela tres procesos de consulta previa con las comunidades rrom, afrocolombianas e indígenas de una norma y cinco (5) instrumentos: i. El Acuerdo 01 de 2018; ii. Ley 1922 de 2018 “Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción especial para la Paz”; iii. Protocolo de comunicación con víctimas de la Unidad de investigación y Acusación (UIA) de la JEP; iv. Metodología del enfoque étnico de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV); v. Protocolo de relacionamiento con autoridades étnicas de la CEV.

En el primer semestre del 2019 se incorporó y adoptó un protocolo para la coordinación, articulación interjurisdiccional y el diálogo intercultural entre la JEP y la JEI (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 73). El protocolo de relacionamiento con los kumpaño y el kriss romaní<sup>41</sup> se adoptó en julio 2019 (JEP, 2019b); el proceso de consulta con las comunidades afrocolombianas culminó hasta mayo del 2021 (JEP, 2021a). Para las comunidades afrocolombianas, el protocolo correspondiente se adoptó en junio de 2021 (JEP, 2021).

Esta brecha entre los avances con las comunidades indígenas comparado con los demás pueblos étnicos también se ve reflejada en el caso del protocolo de relacionamiento y coordinación de la UBPD que solo ha sido consultada con pueblos indígenas (Defensoría del Pueblo, 18 de agosto 2020, p. 73). En el año 2020 se inició el proceso de Consulta Previa con las comunidades afrocolombianas y se

---

<sup>41</sup> La Kumpania (singular) o las kumpaño (plural) es la estructura política y social de los rrom. El Kriss Romaní es su sistema de justicia propia.

diseñó un borrador del Protocolo de relacionamiento entre ellas y la UBPD (UBPD, 2019, p. 28), pero el trabajo se ha visto afectado por la pandemia y las dificultades para garantizar el debido proceso de la Consulta Previa de forma virtual. La dificultad para materializar los protocolos consultados es una de las razones que ha impedido que los pueblos étnicos acudan al SIVJNR, según la PGN, (Procuraduría, 2021, p. 682).

## 1.2. Reparación Integral a las Víctimas

El A.F. contempla la reparación integral de las víctimas y busca dar continuidad y fortalecer la política de Víctimas de la Ley 1448 del 2011, prorrogada hasta 2031, y los Decretos Étnicos, atendiendo a los retos, limitaciones y debilidades que mantiene la implementación de la reparación a un ritmo preocupante.

El Segundo informe étnico de la ST analiza los avances relacionados con la adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención a las víctimas (Ley de Víctimas y Restitución de tierras). Los procesos de reparación de las víctimas con perspectiva étnica y cultural han avanzado en sus fases iniciales de alistamiento y concertación, pero a un ritmo muy lento. Si bien la prórroga de la Ley es un logro importante, es parcial y tardío, viabilizado por la sentencia C-588/19 de la Corte Constitucional, el 5 de diciembre de 2019, y el Congreso de la República (Instituto Kroc, 2021, p. 139). No obstante, no se realizó la adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención y reparación integral a las víctimas (DNP, 2017, p. 128). La prórroga de los decretos étnicos tampoco fue consultada con los pueblos étnicos.

El segundo informe étnico también expresó su preocupación por el ritmo del avance de las medidas para reparar a las víctimas. Las personas consultadas por la ST expresan frustración por el lento avance y solicitan más presencia territorial de las instituciones del Sistema y una comunicación fluida con y entre las entidades responsables que tome en cuenta la diversidad étnica, cultural y lingüística del territorio (SRC, 4 C, 2021; Líder, 5 C, 2021; Líder 17 PM, 2021; Líder 12C, 2021). Con corte a 31 de diciembre de 2020, apenas 52 (10,5%) de los 496 Sujetos de Reparación Colectiva Étnico —SRCE— incluidos en el RUV<sup>42</sup> se encuentran en fase de implementación y contaban con PIRC protocolizados y con medida de indemnización implementada (CPEC, 2021, p. 46). Un líder en Córdoba, por

---

<sup>42</sup> En el primer informe étnico de la STCVI, se identificaron 471 Sujetos de Reparación Colectiva Étnicos (SRCE) (ST, 2020:102). El segundo informe étnico de la STCVI, con información de la UARIV, esa cifra aumentó a 477 SRCE durante el periodo agosto-octubre de 2020 (UARIV, 2020, p. 2; ST, 2021, p. 46).

ejemplo, resalta la importancia de incluir los cabildos que se encuentran fuera de los resguardos, pues muchos de ellos han sido víctima del desplazamiento (Líder 5C, 2021) y advierte la exclusión e invisibilización de las víctimas racializadas que habitan en los centros urbanos (Comisión Étnica, 2021; STCVI, 2021, p. 24).

En cuanto a la entrega de bienes de uso colectivo. la CPEC reporta, durante todo el periodo presidencial, que “se avanzó en el desarrollo de los procesos contractuales para la adquisición de bienes de uso colectivo concertados previamente con 32 Sujetos de reparación colectiva” (CPEC, 2021, p. 47), registrando algún tipo de avance el 6,5% de los SRCE “en el desarrollo de los procesos contractuales”, pero no se reporta el avance en la adquisición de bienes de uso colectivo.

### ***Carácter reparador de los PDET***

El Acuerdo constata que los PDET deben tener un carácter reparador (A.F., p. 179) y 30 de los SRCE con PIRC en implementación, están ubicados en territorios PDET: 14 en territorios colectivos de las comunidades afrocolombianas negras o palenqueras y 18 en comunidades indígenas (CPEC, 2021, p. 49). Hay una coincidencia en 562 de las acciones de los PATR con las medidas contempladas en los PIRC en 27 de los 30 SRCE. Esto incluye PIRC previo a la conformación de los PDET, como en el caso del Consejo Comunitario de Guacoche donde se aprobó el PIRC el 11 de diciembre de 2015 (CPEC, 2021, p. 49, anexo 50 p. 166). Solo en dos casos se aprobó el PIRC desde el año 2020, 6 si incluimos el 2019.

### ***Planes Nacionales de reparación Colectiva***

A diciembre de 2020 se contaba con un plan nacional de reparación colectiva étnico en implementación: el del Pueblo Rrom. Este SRCE, recibió la medida de indemnización el 17 de julio del 2018 (CPEC, 2021, p.56). Los demás sujetos de reparación colectiva étnicos de incidencia nacional (Pueblo Misak, Pueblo Yanacona y Pueblo Kankuamo), a la fecha se encuentran avanzando en las fases de caracterización del daño y formulación del PIRC (CPEC, 2021, p. 54)

Los Planes Nacionales de Reparación Colectiva deben contemplar medidas específicas para garantizar el enfoque de género, mujer, familia y generación (PMI, p. 54). A diciembre de 2019 se implementaron 15 acciones específicas para mujeres étnicas y en el 2020 se avanzó en la implementación de 6 acciones específicas para mujeres indígenas, negras, afros, raizales, palenqueras y Rrom (CPEC, 2021, p. 55f).

La defensoría recomienda que el Ministerio de Hacienda, la UARIV y el Ministerio del Interior garanticen “de manera urgente los espacios con las organizaciones étnicas en el marco del seguimiento a la consulta previa de los Decretos Leyes de Víctimas 4633, 4634 y 4635 para revisar la necesidad de modificar aspectos de su implementación, teniendo en cuenta los rezagos y el déficit que se registra a la fecha en esta materia”; así como los recursos suficientes para su implementación efectiva (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 104). Solo 6 de 49 (12%) de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas — SNARIV— cuentan con recursos específicos para pueblos indígenas (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 82).

Sumado a esto, la Defensoría advierte que entre 2018 y 2019 los recursos dirigidos a las comunidades étnicas han disminuido. En el caso de los pueblos indígenas dichos recursos han disminuido un 34%, para comunidades NARP un 25 %, y para el pueblo rom un 43%, lo que indica un retroceso. (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 82).

### 1.3. Garantías de no Repetición

El principal retraso en la implementación del punto 5 se refiere a las medidas que buscan garantizar la no repetición (Instituto Kroc, 2021, p. 133). El A.F. contempla la formulación participativa de un Plan Nacional de DDHH que según el PMI debería haber estado listo en el 2018 (DNP, 2017, p. 196).

Durante el segundo semestre de 2020 se inició el trabajo con la Mesa Técnica para la estructuración del capítulo étnico del PNDDHH, cuyo plan de trabajo contempla tres fases de los procesos de consulta previa con las organizaciones étnicas (Pueblos Indígenas, comunidades NARP y Pueblo Rrom): i) Fase Diagnóstica, la cual deberá consolidarse ii) Focalización de diálogos territoriales étnicos. Esta fase corresponderá a la etapa de identificación y análisis de impactos y iii) Formulación del Plan de Acción Estratégico Final. A corte del 31 de marzo, se cuenta con un insumo borrador para el diagnóstico del Capítulo Étnico del Plan Nacional de Derechos Humanos. (CPEC, 2021, p. 60) Es decir, apenas se está trabajando con la primera fase.

El A.F. también contempla un sistema de información del Plan y el PMI incluye un indicador étnico reconociendo que este sistema requiere contar con información con enfoque étnico, pertinencia cultural y perspectiva de mujer, género, familia y generación, mecanismos de monitoreo de la situación de derechos humanos de los pueblos étnicos. Llama la atención que el Gobierno reporta este indicador como cumplido aun cuando el plan como tal apenas se encuentra en la fase de

formulación y por lo tanto no es posible hacerle monitoreo (CPEC, 2021, p. 13; PMI, 2018, p. 194).

## 2. Transversalización del enfoque étnico en el SIVJRNR

### 2.1. Principales avances

Uno de los principales avances en la implementación de las salvaguardas del Capítulo Étnico es la transversalización del enfoque étnico, lo cual se hace posible gracias a la consulta previa y el respeto por los sistemas propios de justicia y la autonomía de los gobiernos propios que amerita garantías especiales para la representación y participación, incluyendo medidas afirmativas, diferenciales y formativas para lograr avances programáticos. Es de interés, por lo tanto, analizar el alcance de la transversalización y cómo se refleja en el trabajo de cada entidad del SIVJRNR y explicar su relevancia para el cumplimiento general del punto 5 de A.F.

#### ***(i) Comisión de la Verdad –CEV–***

La CEV es un mecanismo extrajudicial para esclarecer los hechos, pero también para aportar al reconocimiento de las víctimas, la convivencia y la no repetición. Está próxima a entregar su informe final y debe ser capaz de demostrar avances concretos de lo concertado en el protocolo de relacionamiento y la metodología. Cumple un papel fundamental para crear una narrativa sobre el conflicto que pone en el centro las verdades de las víctimas de la violencia y reconoce la inmensa pluralidad de voces que tienen el derecho de ser escuchados y visibilizados. Es un mandato imposible de cumplir sin la transversalización del enfoque étnico y la participación efectiva de las comunidades étnicas, en la medida que ellas han sido afectadas de forma desproporcional por el conflicto armado, y también en forma diferencial en parte por la discriminación histórica y estructural que ha generado una serie de factores incrementando su vulnerabilidad ante los actores armados.

La transversalización del enfoque étnico se ha visto reflejado en la adecuación institucional con efectos positivos en términos de representación y participación. Así, por ejemplo, hay representación tanto al más alto nivel y se cuenta con dos comisionados étnicos: Patricia Tobon Yagarí, indígena Embera, y Leiner Palacios, víctima sobreviviente de la masacre de Bojayá, quien reemplazó a la comisionada Ángela Salazar Murillo, quien falleció por complicaciones del COVID-19. Otro ejemplo es la mesa permanente de trabajo con la IEANPE y otra con mujeres de pueblos étnicos, para asegurar la incorporación efectiva del enfoque de género,

mujer, familia y generación (CEV, 2019). Pero hay representación y participación en casi todos los niveles de operación.

Hay un equipo de trabajo del enfoque étnico a nivel nacional y territorial, cuya conformación fue concertada con la MPC, pero no se reporta concertación con las comunidades afrocolombianas ni los kumpaño rrom<sup>43</sup> (Procuraduría, 2021, p. 682). Sin embargo, tiene una representación más diversa que la mayoría de otros espacios de la SIVRNR por contar con representación del pueblo raizal y el pueblo rrom<sup>44</sup>. A nivel territorial la CEV cuenta con enlaces en uno de los 11 territorios o escenarios priorizados, así como con traductoras/res de los pueblos étnicos para la interpretación y acompañamiento, en particular para testimonios orales y escritos.

La CEV ajustó los procesos de contratación que ahora cuenta con un sistema de equivalencias que otorga un mayor valor al trabajo organizativo y comunitario que el nivel educativo (CEV, 2020, p. 58). Se busca así, transformar estructuras y procedimientos que dan lugar a prácticas discriminatorias o desigualdades y transformar las relaciones entre las comunidades y las instituciones estatales. Esta premisa se refleja en el protocolo de relacionamiento y la metodología de la CEV consultada con los tres pueblos étnicos con el reconocimiento de “un enfoque étnico, contra el racismo la discriminación racial y formas inconexas de intolerancia” y por aspirar a contribuir a “superar narrativas coloniales históricas que aún persisten y que han inferiorizado [sic] y deshumanizado a los pueblos étnicos a lo largo de la historia” (CEV, 2019; PGN, 2021, p. 682).

El protocolo y la metodología también reflejan el compromiso con la transversalización del enfoque étnico por el reconocimiento de la importancia del acompañamiento desde la medicina tradicional, especialmente, para el trabajo psicosocial y la dimensión artística y cultural. Esta última implica un reconocimiento de las formas de producción, narración y difusión de saberes y experiencias propias, incluyendo por ejemplo las expresiones culturales y artísticas como el baile, el canto, la música y el dibujo. Esta dimensión de trabajo, no solamente se ve reflejado en los métodos para el levantamiento de la información, sino que implica también un reconocimiento de su importancia para la pervivencia física y cultural y la necesidad de visibilizar cómo estas prácticas fueron, por un lado, violentadas en el marco del

---

<sup>43</sup> La Kumpania (singular) o las kumpaño (plural) es la estructura política y social de los rrom. El Kriss Romaní es su sistema de justicia propia.

<sup>44</sup> A nivel nacional se cuenta también con un equipo de análisis mixto que acompaña específicamente el proceso de escritura del Informe Final, compuesto por profesionales indígenas y afrocolombianos, pero también personas no étnicas, con experticia especializada para garantizar la implementación efectiva del enfoque étnico (CEV, 2019).

conflicto armado, y por el otro, hace parte integral de las prácticas propias de resistencia y de construcción de paz (CEV, 2019).

Parte central del trabajo de la CEV es la recopilación de testimonios para el esclarecimiento de la verdad. En el 2020 la dirección de los pueblos étnicos reportó 430 testimonios con las comunidades étnicas mientras la Dirección de Conocimiento reportó 143 entrevistas con sujetos colectivos étnicos, lo cual representa 8,8% de los 6607 testimonios recogidos en total. Ahora bien, el uso de categorías no excluyentes hace difícil verificar si entre las entrevistas individuales no se encuentran sujetos que se autoidentifican como indígena, afrocolombiano o rrom, salvo en el caso de las 6.5% entrevistas de la Dirección de Conocimiento. Su distribución por tipo de entrevista se puede observar en la siguiente tabla (CEV, 2020, p. 27; Instituto Kroc, 2021, p. 141).

**Tabla 1: Entrevistas, distribución por tipo**

Tipo de entrevista	Número de testimonios	Porcentaje
Actores Armados	2	0,5
Terceros Civiles	1	0,25
Víctimas y testigos	167	38,75
Colectivas	57	13,25
Sujeto Colectivo Étnico	57	13,25
Historias de vida	8	2
En profundidad	138	32
Total	430	100

**Fuente:** Elaboración propia partir de información de la CEV (2020:27)

En 2019 se reportaron un total de 5.988 entrevistas individuales y colectivas con un total de 10.755 personas. La Dirección de pueblos étnicos realizó 8 testimonios colectivos con un total de 2086 personas más 61 testimonios individuales. Por no ser reportado de forma igual ni con el mismo detalle se dificulta la comparación, pero se puede concluir que por lo menos 20% de las personas entrevistadas pertenecen a comunidades étnicas, pero esto no representa ni el 1% (0,6%) del total

de entrevistas. Esto pone en cuestión el alcance del reconocimiento a nivel individual. CONPA ha alertado que hay un desbalance en el número de entrevistas recogidas de las comunidades afrocolombianas comparado con las comunidades indígenas. Tampoco se reporta el número de mujeres ni otras categorías poblacionales necesarias para una lectura interseccional de la información (CEV, 2019b, p. 25).

Como parte de la implementación de la estrategia contra el racismo se realizarán en el curso de este año 5 encuentros virtuales preparatorios de reconocimiento con representantes del Pueblo Afrodescendiente, Raizal y Palenquero y dos encuentros étnicos de reconocimiento para pueblos afrocolombianos raizales y palenqueros y para pueblos indígenas en riesgo de exterminio, representando 50% de los 4 encuentros en total (CEV, 2020, p. 58; Instituto Kroc, 2021, p. 135). Adicionalmente, se realizaron 17 espacios de reconocimiento con comunidades y organizaciones de los Pueblos Étnicos a través de los cuales se recogieron recomendaciones para la no repetición del conflicto armado por ser incluidos en el Informe Final de la Comisión (CEV 2020, p. 73).

Para contribuir a la convivencia pacífica y visibilizar las experiencias de resistencia y convivencia en los territorios la CEV ha desarrollado varias actividades, incluyendo dos específicas para las comunidades étnicas: un mapeo de experiencias de resistencia, convivencia y transformaciones para la paz; y diálogos interinstitucionales para la definición de una ruta que contribuya al cumplimiento de los acuerdos del capítulo étnico en los casos del pueblo Nukak, Alto Mira y Frontera (CEV, 2020, p. 66).

Es importante destacar la inclusión de un capítulo étnico en el informe final (PGN, 2021, p. 682). Los avances procedimentales indican que el trabajo de este capítulo étnico está avanzando. Así, por ejemplo, en 2020 la Dirección de Pueblos Étnicos realizó un primer informe que contiene un contraste de la información por parte del equipo investigador, considerado un insumo para el capítulo correspondiente del Informe Final (CEV, 2020).

Finalmente se destaca que el equipo de cooperación ha trabajado para recaudar fondos específicos para la implementación del enfoque étnico, y generar convenios de cooperación con las autoridades tradicionales, sus organizaciones u otras instancias con experticia especializada y experiencia en el trabajo con las comunidades étnicas (CEV 2020, p. 102).

### ***(ii) Jurisdicción Especial para la Paz –JEP–***

El mandato de la Jurisdicción Especial es satisfacer los derechos a la justicia de las víctimas del conflicto armado, pero también aportar a la verdad y contribuir a su reparación. La JEP ha demostrado un gran compromiso con la transversalización efectiva del enfoque étnico-racial, lo cual se ve reflejado, por ejemplo, en la representación entre los magistrados, pero también en otras funciones importantes dentro de su amplia y compleja organización. Las instancias de la JEP encargadas de llevar a cabo los principios y planteamientos del Capítulo Étnico son: la Comisión Étnica, el Departamento de Enfoques Diferenciales de la Secretaría Ejecutiva que se ocupa de apoyar la construcción, implementación y seguimiento de los lineamientos de enfoque diferencial étnico; y el Grupo de Análisis de la Información —GRAI—. Los líderes y organizaciones étnicas reconocen el esfuerzo de la JEP para atender de forma diferencial a las comunidades, si bien el camino hacia el goce efectivo del derecho a la justicia aún es largo (IEANPE, 2021; Comisión Étnica, 2021; SRC 3 PM, 2021).

Desde una perspectiva étnica, la JEP tiene una responsabilidad particular de reconocer y respetar la autonomía de los sistemas de justicia propia de las comunidades étnicas y buscar formas de articular el trabajo intrajurisdiccional. En ese sentido ha hecho un trabajo significativo, destacado por la Defensoría del Pueblo, como un hito histórico (Defensoría, 2020). Especialmente el reconocimiento de la justicia propia afrocolombiana y el *Kris* Romaní constituye un avance importante que puede sentar un precedente con impacto más allá de la justicia transicional y la implementación del A.F. La JEP concertó un protocolo de relacionamiento específico para cada uno de los tres pueblos. Si bien guardan similitudes, ha permitido un reconocimiento mayor de la pluralidad jurídica del país, sin perder de vista la necesidad de contemplar las diferencias entre las comunidades indígenas, por ejemplo, o entre diferentes consejos comunitarios. Pero especialmente el protocolo concertado con el pueblo Rrom se distingue de los otros dos, tanto en la forma como en el fondo, y evidencia que tuvieron una incidencia significativa (JEP, 2019b). Es posible que como el pueblo rrom no es tan numeroso, fue posible un proceso de consulta más comprensivo que involucró a todos los 11 kumpaño, aproximadamente 60% de su población total (CPEC, 2021).

Más allá del reconocimiento y el respeto por los sistemas propios de justicia y las autoridades tradicionales, expresado en los protocolos de relacionamiento, se requiere también una articulación jurisdiccional que se adapte a las particularidades de cada comunidad. La JEP ha incorporado en sus procedimientos una ruta para el diálogo intercultural para definir cuál de las jurisdicciones es competente para asumir el caso y los mecanismos de coordinación y articulación que consideran

pertinentes, incluyendo casos de comparecientes que provienen de las comunidades étnicas. (PGN, 2021, p. 68)

En el 2019, participaron por lo menos 314 personas en diálogos de coordinación JEP-JEI, en relación con el trabajo en el macro caso 004, sobre la situación territorial de la Región Urabá. Otras 155 personas participaron en diálogos de saberes: 68 del pueblo Cofan y 77 del Consejo Regional Indígena de Caldas. Adicionalmente, se realizaron 8 encuentros con la participación de 210 personas (JEP, 2020). Con las comunidades afrocolombianas hubo un diálogo intercultural y de coordinación de interjusticias con los representantes de los consejos comunitarios de Tumaco, Barbacoas y Ricaurte que contó con la participación de 44 personas (JEP, 2020). En total, en 2019, el departamento de enfoques diferenciales de la JEP reportó la participación de 1804 personas, de los cuales 1091 corresponden a la consulta previa con el pueblo rrom. Para el 2020 la JEP no presentó los mismos datos desagregados, sino sólo el número de personas étnicas que participaron en algún tipo de diálogo con la Dirección de los enfoques diferenciales. Reportan la participación de 686 personas de las comunidades étnicas en 30 eventos (JEP, 2020).

La articulación entre la JEP y los diferentes sistemas de justicia propia se ha visto reflejada principalmente en los macro casos priorizados. Es así como tres de los siete casos priorizados son ‘casos étnicos’ o ‘interétnicos’ en la medida que la mayoría de las víctimas son de las comunidades indígenas o afrocolombianas y los hechos investigados sucedieron en territorios colectivos o ancestrales, como el caso 02 sobre la situación territorial de Tumaco, Ricaurte y Barbacoas (Nariño), caso 04 sobre la situación territorial de la Región Urabá (Antioquia y Chocó) y caso 05 sobre 17 municipios ubicados en el Norte del Cauca y sur del Valle del Cauca.

El enfoque étnico también se ve reflejado en los otros casos priorizados, especialmente en el caso 07 sobre el reclutamiento forzado y la utilización de niñas y niños en el conflicto armado (incluyendo el enfoque étnico como línea transversal de investigación) o el caso 03 sobre ejecuciones extrajudiciales, conocido como ‘falsos positivos’. En este último ha participado el pueblo indígena Wiwa en La Guajira, y el Pueblo Kankuamo en Cesar, en “un ejercicio de diálogo intercultural e interjurisdiccional con las autoridades étnicas de estos pueblos” (JEP, s.f.).

Un avance significativo en la transversalización del enfoque étnico en los macro casos de la JEP, en cumplimiento con los protocolos de relacionamiento, se evidencia por el reconocimiento de los territorios étnicos como víctimas del conflicto: el macro caso 02 reconoció como víctima del conflicto armado el territorio *Katsa Su* del pueblo Awá (Auto SRVBIT 079, 12 de noviembre, 2019) y el territorio

afrocolombiano La Mira, en Tumaco (Auto SRVBIT 158), así como en el caso 05, el territorio *Cxhab Wala Kiwe* del pueblo Nasa (Auto SRVR 02, 17 de enero de 2019).

### ***(iii) Unidad de Búsqueda de personas dadas por desaparecidas –UBPD–***

La implementación de lo acordado con respecto a la UBPD avanza con lentitud, en términos generales, pero la perspectiva étnica y cultural se ve reflejada de forma transversal en su trabajo, aunque hay una brecha significativa entre el avance en el trabajo con los pueblos indígenas comparado con el avance con las comunidades afrocolombianas y los kumpañy romaní.

Del protocolo de relacionamiento concertado con las comunidades étnicas se destaca la incorporación de un enfoque espiritual que requiere el acompañamiento de las autoridades ancestrales o espirituales de cada pueblo “quienes contribuyen a la pervivencia del equilibrio espiritual y la armonía territorial” (UBPD, 2019, p. 11). Otro reconocimiento importante es la necesidad de garantías especiales para la protección del territorio y el respeto por los cementerios y demás sitios sagrados de los Pueblos Indígenas en el proceso de búsqueda (Ibid.). También se reconoce el pluralismo jurídico y la autonomía y gobierno propio como principios rectores (UBPD, 2019, p. 7). Con respecto a las garantías de seguridad se debe recurrir a los mecanismos de autocontrol y protección propios de los pueblos indígenas, o si se considera necesario entidades civiles y humanitarias como los cuerpos de Bomberos, Defensa Civil, Comité Internacional de la Cruz Roja, Cruz Roja Colombiana (UBPD, 2019, p. 12).

Aparte de la Consulta Previa, la UBPD también cuenta con varios mecanismos para garantizar la participación efectiva de las comunidades indígenas. El Consejo Asesor tiene un representante permanente delegado de la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas —CDDHHPI— y se creó un espacio de diálogo, interlocución y coordinación permanente el 12 de junio, 2020 con representantes de la CDHHPI (UBPD, 2019, p. 14) que se reunió tres veces en el 2020 y han participado en el diseño de los proyectos piloto que iniciaron en 2021 (UBPD, 2021, p. 28). Esta participación ha tenido como resultado: 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; así como un base de datos con información geográfica sobre las fosas, sitios de sepultura y cementerios (UBPD, 2021, p. 28).

Para garantizar la participación de las comunidades afrocolombianas, se inició en 2020 un trabajo con el Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano –CONPA– para

explorar la ruta para definir la representación correspondiente de las comunidades afrocolombianas, que aún se encuentra inconcluso (UBPD, 2021, p. 28). En su informe de gestión, la unidad resalta el trabajo de relacionamiento con el Consejo Comunitario del río Naya, la organización AINI, el Movimiento de Mujeres Negras de Buenaventura, y la Organización Guernika. Con el colectivo de Mujeres Afrocolombianas de La Comadre de AFRODES en Bogotá, Villavicencio y Cali y apoyo de OACNUDDH, se ha iniciado también un diálogo sobre como incorporar el enfoque interseccional en el trabajo de la comisión (UBPD, 2021, p. 27). Hubo también participación de los pueblos indígenas y afrocolombianos en la formulación del Plan Nacional de Búsqueda —PNB— a través de encuentros territoriales, garantizando la inclusión del enfoque étnico (Instituto Kroc, 2021, p. 141).

Como parte de las adecuaciones institucionales, la Unidad cuenta con un grupo interno de trabajo indígena, responsable del desarrollo de herramientas metodológicas, comunicativas y pedagógicas incorporando las cosmovisiones de los pueblos indígenas (UBPD, 2021, p. 14). En 2020 se aprobó y divulgó internamente los lineamientos del enfoque étnico afrocolombiano, enfoque étnico indígena, lo cual fue acompañado con talleres virtuales de capacitación de su personal (UBPD, 2021, p. 27). Con respecto a la pedagogía con las comunidades, se han contratado 5 organizaciones indígenas<sup>45</sup> que apoyan la producción y divulgación de fichas pedagógicas para diálogos colectivos y animaciones cívicas para la difusión radial en 12 lenguas indígenas: Embera Katío, Achagua, Piapoco, Ikú, Embera Dobidá, Woaunaan, Huitoto, Koreguaje, Inga, Siona, Nasa Yuwe, Awá (UBPD, 2021, p. 28).

En términos de avances en el trabajo misional, es difícil conocer el estado actual desde una perspectiva étnica, debido a que el trabajo de la adecuación institucional como la incorporación de métodos diferenciales para el levantamiento y sistematización de la información, aún se encuentra en curso y la información reportada no permite la diferenciación por etnia<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC), Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia (Gobierno Mayor), Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO por la Pacha Mama) y la Confederación Indígena Tayrona (Resguardo Indígena Arhuaco).

<sup>46</sup> La UBPD recibió a diciembre de 2020, 9.482 solicitudes de búsqueda, 47 informes de organizaciones de la sociedad civil y 258 aportes voluntarios de información. También, ha posibilitado el reencuentro de 3 personas dadas por desaparecidas, la entrega de 97 cuerpos y ha apoyado la identificación de 25.000 cuerpos (Procuraduría, 2021, p. 683).

La Defensoría del Pueblo ha expresado preocupación por los criterios de priorización que podrían resultar en la exclusión de muchas de las comunidades en las zonas apartadas como la Amazonía y recomienda su revisión tomando en cuenta las condiciones territoriales, sociales y culturales de los grupos étnicos. Sugiere identificar los casos más representativos y simbólicos como son las autoridades de gobierno y líderes espirituales entre otros, para garantizar la inclusión también de estas comunidades en el trabajo de la Comisión (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 104).

## **2.2. Medidas claves para sostener o avanzar en el cumplimiento de la salvaguarda**

La transversalización del enfoque étnico requiere un compromiso genuino y sostenido en el tiempo, con asignación presupuestal y personal específicamente dedicado a su cumplimiento, así como la participación constante en todos los niveles de operación, de las comunidades, sus autoridades y organizaciones representativas. Garantizar el acceso y participación efectiva bajo condiciones de igualdad de oportunidades sigue siendo un reto muy grande y muchas comunidades victimizadas, incluso en las zonas PDET, siguen reportando la falta de atención e información oportuna del SIVJNR. No obstante, a nivel territorial, en el seguimiento que realiza la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos se ha podido establecer que hay una “escasa participación de estos pueblos en el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz” y se recomienda construir una estrategia que permita fortalecer la presentación de observaciones por parte de las víctimas étnicas en la Jurisdicción.

Son varios los factores que han limitado la participación de las comunidades étnicas, según los liderazgos étnicos (PGN, 2021, p. 682): i) el recrudecimiento del conflicto en el territorio y falta de garantías de seguridad; ii) las limitaciones de financiación para generar los espacios; iii) no contar con una pedagogía y capacitación para la comprensión y asimilación del sistema; iv) dificultad para la materialización de los protocolos; v) la percepción de las organizaciones y los pueblos étnicos en que se le generen falsas expectativas; vi) el nivel de capacidad técnico, financiero y de recursos humanos de los procesos organizativos; vii) articulación y armonización con la jurisdicción especial indígena y la JEP, y viii) una percepción de que hay un concepto institucional de la paz que no coincide con el concepto de los pueblos.

En materia de articulación es importante que se dé interinstitucionalmente, entre la SIVJNR y la UARIV, como entre la SIVJNR, la ART, el Ministerio Interior, y entre otras entidades estatales que en su conjunto tienen la responsabilidad de cumplirle

a las víctimas del conflicto armado. En cuanto la articulación interjurisdiccional con los sistemas propios de las comunidades étnicas es necesario acompañar los procesos de diálogo intercultural con pedagogía y fortalecimiento de capacidades, para los sistemas propios y para los funcionarios de la JEP y otros actores involucrados. Ha habido esfuerzos importantes, pero no suficientes, y las comunidades hacen particular énfasis en la necesidad de fortalecer los sistemas propios de seguridad.

También es necesario reforzar los esfuerzos de comunicación y pedagogía directamente con las comunidades, tomando en cuenta el acceso limitado a la electricidad, internet y medios de comunicación de muchas comunidades étnicas. La información recogida de actores a nivel territorial da testimonio de que el SIVJNR es bastante desconocido y que su alcance territorial ha sido limitado. Estos procesos de pedagogía deben ir acompañados con el fortalecimiento de capacidades, para que los participantes puedan apropiarse bien de la información y ponerla en práctica, por ejemplo, en iniciativas ciudadanas de seguimiento y verificación.

La inseguridad en los territorios y la falta de garantías de protección para las víctimas y los comparecientes ha sido identificada como unos de los obstáculos principales para la participación de las comunidades étnicas en el territorio. Esto requiere del fortalecimiento de los sistemas propios de protección y seguridad y las autoridades tradicionales. Conviene entonces avanzar en la articulación de los PIRC con los PDET y PNIS, así como en el desarrollo de medidas de reparación colectivas vinculadas a los TOAR.

Ahora bien, la pérdida de las prácticas y costumbres propias, incluyendo los sistemas de protección propios, hace parte de la victimización diferenciada del conflicto armado padecida por los pueblos étnicos. Esto resalta la importancia de articular la reparación colectiva con las medidas de protección y prevención, y ver estas medidas como parte integral de los PIRC, incluyendo el fortalecimiento, o regeneración de los sistemas y mecanismos propios. Si bien es necesario fortalecer los sistemas propios de protección y seguridad de las comunidades, esto puede implicar su re-construcción desde las bases y raíces ancestrales ya que no muchas comunidades afrodescendientes tienen una Guardias Cimarrona activas (Líder 12PM, 2021; Líder 17PM, 2021).

### **2.3. Riesgos para la implementación si no se logra avanzar o sostener en el cumplimiento de la salvaguarda**

La transversalización del enfoque étnico-racial es un objetivo ambicioso que requiere un compromiso genuino con la pluralidad cultural del país, con la normatividad existente respecto a los derechos individuales y colectivos de los pueblos étnicos, así como con los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y no repetición. No avanzar o sostener los logros obtenidos, tienen el riesgo de desaprovechar una oportunidad histórica para atender a algunas de las raíces más profundas y estructurales del conflicto armado y aportar a la transformación de las relaciones interétnicas e interinstitucionales, como en el caso de la articulación interjurisdiccional.

El enfoque étnico y el enfoque de género, mujer, familia y generación son herramientas analíticas que ayudan a ver con mayor claridad la intersección de los múltiples factores que genera una afectación diferencial en las víctimas. Son particularmente importantes para las entidades del SIVJNR cuyo mandato es lograr “un máximo de justicia y de rendición de cuentas sobre las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH ocurridas a lo largo del conflicto /.../ [y] al esclarecimiento de la verdad del conflicto y la construcción de la memoria histórica” (A.F., p. 127).

Un riesgo con la transversalización como estrategia para la implementación del enfoque étnico y el enfoque de género, mujer, familia y generación, es que “resulta en la invisibilización”, como lo expresó Asdrúbal Plaza, representante del AISO en la IEANPE (Plaza Calvo, 27 de agosto de 2031). Varios actores han alertado sobre la necesidad de avanzar del reconocimiento textual o discursivo del enfoque étnico y de género mujer, familia y generación (en los leyes y decretos, reglamentos y protocolos, por ejemplo) hacia su implementación efectiva y la materialización de medidas concretas con impacto en las vidas y el bienestar de las víctimas y sus familias.

La lentitud con la cual avanza la política de reparación integral es particularmente preocupante. Cada entidad del SIVJNR tiene un papel fundamental en satisfacer los derechos de las víctimas a la reparación integral, pero se requieren resultados más concretos en términos materiales para las víctimas. Esto requiere un trabajo más articulado con todas las entidades del SNARIV y una estrategia territorial de pedagogía sobre el Sistema y las rutas de acceso para las víctimas. En muchos lugares aún hay un gran desconocimiento del SIVJNR y cómo puede servirles a las víctimas (Entrevistas, Eventos Territoriales). Es también necesario avanzar en el proceso participativo contemplado en el A.F. para mejorar la política de reparación integral a las víctimas, con énfasis en las medidas de protección colectiva y en medidas diferenciadas adaptadas a las necesidades particulares de cada caso.

Atención a las víctimas sin atender a ello, puede conllevar a la revictimización. Esto es particularmente cierto en el caso de violencia doméstica, la violencia sexual, o la violencia basada en género.

La falta de garantías para la no repetición constituye actualmente el mayor riesgo, no solamente para la implementación del punto cinco del Acuerdo, sino para su implementación integral. Los líderes y lideresas territoriales entrevistados por la ST en el Pacífico Medio en particular han alertado que el recrudecimiento del conflicto y la falta de garantías de seguridad y protección no permiten la participación efectiva de las víctimas. No existen las condiciones de seguridad para desplazamientos en el territorio ni para realizar talleres en las comunidades, pues las personas temen represalias y atentados en su contra si dan testimonio. Esto dificulta el trabajo de la CEV y conlleva un riesgo de subregistro en las bases de datos sobre personas desaparecidas (Líder 12PM, 2021). Tampoco existen los recursos necesarios para atender a las comunidades que viven en las zonas más alejadas, donde el costo de transporte generalmente es muy elevado y donde los riesgos de seguridad son mayores, por lo que se requieren medidas adicionales de protección (Líder 13PM, 2021). La falta de garantías de seguridad tanto para víctimas como para los comparecientes desincentiva su participación en los procesos de la JEP, así como en las actividades adelantadas por la UBPD. En ese sentido, hay una preocupación entre algunos representantes de las comunidades étnicas sobre que la verdad contada por la CEV, por ejemplo, no logre captar las realidades de muchas de las comunidades que han vivido más expuestas al conflicto, justo por su difícil acceso y abandono histórico del Estado, como son la mayoría de los territorios étnicos. En la Amazonía, por ejemplo, solo hay una Casa de la Verdad en el casco urbano de Leticia. Las dificultades de acceso a los territorios que hace muy difícil la construcción de la verdad desde las comunidades (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 79).

## Punto 6 — Implementación, Verificación y Refrendación

El punto 6 del A.F. establece los mecanismos de seguimiento, impulso y verificación, así como el Capítulo Étnico que contiene una serie de salvaguardas para la inclusión del enfoque en la implementación del Acuerdo, y que corresponden a:

La creación de una Instancia Especial de Alto nivel con Pueblos Étnicos “para el seguimiento de la implementación de los acuerdos”, que tendrá “funciones como consultora, representante e interlocutora de primer orden de la CSIVI”. “Lo anterior sin detrimento de las funciones y atribuciones que tengan instancias de gobierno propio y de participación que ya existen”.

“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” (A.F., 2016, p. 209).

De acuerdo a lo señalado, la ST busca analizar **¿cuál es el balance de la implementación del Capítulo Étnico a 5 años del A.F.?**

### 1. Consulta previa, libre e informada para pueblos étnicos en la implementación del A.F.

Según el artículo 6to del Convenio 169 de la OIT, las comunidades étnicas tienen el derecho de participar y ser consultadas antes de que se tomen medidas administrativas y legislativas que las puedan afectar directamente (Defensoría del Pueblo, 2020c). Entre estas medidas que deben ser consultadas se encuentran: (a) Normas: Actos Legislativos, Leyes, Decretos Ley y Decretos; (b) Decisiones ambientales: Exploración, explotación y aprovechamiento de recursos naturales en territorios colectivos; (c) El desarrollo de actividades militares y de fumigación de cultivos de uso ilícito; (d) Decisiones sobre el uso del espacio público; (e) El Plan Nacional de Desarrollo —PND— y planes territoriales de desarrollo; (e) Planes integrales de atención y reparación integral a las víctimas pertenecientes a grupos étnicos; (f) Implementación del A.F.; (g) Educación; y (g) Adopción de niñas, niños y adolescentes de origen étnico (ST, 2020).

En este sentido, en febrero de 2017, el Gobierno Nacional y la MPC concertaron una ruta metodológica sujeta a los principios y a las salvaguardas de las comunidades indígenas únicamente, con el fin de establecer la forma en la que las comunidades étnicas ejercieran su derecho de consulta previa, ante todas las normas expedidas en el *fast track* que pudieran afectarles directamente (Defensoría del Pueblo, 2020. p. 47). No obstante, la OACNUDH afirmó que la guía para la

realización de la consulta previa y el proyecto de ley que propuso el Gobierno Nacional “reflejan sólo parcialmente las normas internacionales sobre el derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes” (ACNUDH, 2021. pp. 16). Adicionalmente, distintas organizaciones indígenas también han alertado que el Gobierno Nacional “ha expedido dos iniciativas que buscan reglamentar el derecho fundamental de la consulta previa con los pueblos indígenas, de manera inconsulta” (CNTI, 2020).

Ahora, en el marco del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, fueron presentadas 30 iniciativas legislativas y 35 Decretos con Fuerza de Ley, para un total de 65 normas (CONPA, 2020). De estas, “seis fueron presentadas ante la Comisión Nacional de Diálogo con el pueblo Rrom —CND—, cinco fueron consultadas y protocolizadas ante la MPC, y una ante el Espacio Nacional de Consulta Previa de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras —ENCP—” (Ibíd. p.38). Las cinco normas protocolizadas en el 2017 fueron: (i) Decreto Ley 870 de 2017 “Pagos por servicios ambientales y otros incentivos para la conservación”; (ii) Decreto Ley 902 de 2017 “Medidas para facilitar la RRI en materia de tierras, procedimientos para el acceso y formalización en el Fondo de Tierras”; (iii) Proyecto de Ley para regular el Sistema Nacional Catastral Multipropósito; (iv) Decreto 893 de 2017 que crea los PDET; y (v) Ley 1957 de 2019 “Estatutaria para la administración de justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz” (ST, 2020).

En este orden de ideas, de las normas presentadas, el Congreso aprobó tres de ellas: el Decreto 870 de 2017, sobre Pago por Servicios Ambientales; el Decreto 902/17 sobre la Reforma Rural Integral, y el Decreto 893 de 2017 sobre los PDET (Instituto Kroc, 2021). Por otro lado, la ONIC afirmó que las 25 normas expedidas en el Procedimiento Especial para la Paz, debían haber sido consultadas con las comunidades étnicas (ONIC, 2017). Sin embargo, la Defensoría del Pueblo afirmó que el 90% de los proyectos de ley no fueron consultados con las comunidades étnicas y que con las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras, solo se consultó el proyecto de la Ley Estatutaria de la JEP (Defensoría del Pueblo, 2020c). Por otra parte, la única norma que no fue protocolizada fue la de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, la cual fue presentada a los pueblos indígenas, pero no finalizó la protocolización de la consulta (CEPDIPO, 2020).

En materia de consulta previa, el Decreto Ley 896 de 2017 “Por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito —PNIS—” no

fue consultado con las comunidades étnicas, a pesar de ser un indicador del PMI (CEPDIPO, 2020. pp 30). Al respecto, el CEPDIPO manifestó que

A pesar de las múltiples solicitudes de diversas organizaciones en el marco del control de constitucionalidad para solicitar la inexequibilidad de la norma que adopta el PNIS o su modulación por omisión de consulta previa, la Corte Constitucional consideró que esta era exequible integralmente bajo la consideración de que la adopción del Programa implicaba disposiciones de carácter general que no significaba afectación directa de la identidad étnicas y cultural. (CEPDIPO, 2020. pp. 31)

Sobre el SIVJNRN, la ST reconoce como un logro el hecho de que en septiembre de 2018, la Comisión Étnica de la JEP creó tres rutas concertadas con la MPC, la CND y el ENCP, para cumplir con el proceso de consulta previa, lo que tuvo como resultado 120 espacios territoriales de concertación con distintos participantes de comunidades indígenas y afrocolombianas (JEP, 2019). Adicionalmente, en el 2020, la ART trabajó en el “Protocolo del Mecanismo Especial de Concertación” en los PDET, con el fin de articular y coordinar la participación de las comunidades étnicas para así poner en marcha distintas iniciativas en los territorios colectivos (CPEC, 2020).

Finalmente, la ST destaca que la contingencia del COVID-19 representó un obstáculo para el cumplimiento de esta salvaguarda, teniendo en cuenta que las comunidades étnicas están en su casi totalidad en zonas rurales aisladas con deficiente conexión a Internet, impidiendo la realización de consultas (instituto Kroc, 2021). Adicionalmente, el Ministerio del Interior derogó la Circular CIR2020-29-DMI-1000, la cual establecía que las consultas previas se harían de manera virtual (debido a la cuarentena decretada por el Gobierno Nacional en marzo de 2020), lo que también suspendía la agenda de reuniones de instalación de consulta previa desarrolladas por la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, la presencialidad de los procesos de consulta previas de proyectos, obras y actividades que implicarán visitas, reuniones y aglomeraciones (Brigard y Urrutia, 2021).

## 2. Instancia Especial de Alto nivel con Pueblos Étnicos —IEANPE—

La creación de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos —IEANPE— presentó un retraso de dos años, ya que fue hasta marzo del 2020 cuando se aprobó el proyecto y el funcionamiento de la misma (Procuraduría, 2021, p. 688). La aprobación se dio en el marco del proyecto “Fortalecimiento de la IEANPE”, donde fue aprobado el plan de trabajo de esta, el cual fue concertado con la CSIVI. El proyecto cuenta con tres líneas de trabajo: “(i) Fortalecimiento técnico para la gestión de la IEANPE; (ii) La visibilidad étnica para la paz, la difusión de saberes y el diálogo intercultural nación – territorio; y (iii) el Diálogo intercultural con enfoque de derechos humanos, género, mujer, familia y generación” (CPEC, 2020a, p. 186). En consecuencia, en abril del 2020, la CSIVI aprobó el cronograma para que la IEANPE presente bimestralmente sus informes (ST, 2020). No obstante, a la fecha la ST desconoce en qué va el proceso de creación y presentación de esos informes.

Según el SIIPO, la CPEC y la IEANPE han realizado tres sesiones de trabajo en el 2021 (la primera de manera virtual) el 12 de enero, el 23 de febrero y el 21 de abril de 2021, con el fin de construir un plan de trabajo en conjunto. En esta última reunión fueron abordados los siguientes temas:

- (I) Verificación de nueva propuesta de financiamiento presentada por la IEANPE; (II) necesidad de hacer reunión de seguimiento con el Fondo Multidonante; y (III) se requiere por parte de la Consejería las gestiones de la IEANPE para la realización de las dos sesiones de articulación con la Comisión de Mujer Indígena y Comisión de Derechos Humanos de la Mesa Permanente de Concertación, en el marco del cumplimiento de 2 compromisos del Plan Nacional de Desarrollo (SIIPO, 2021).

Al respecto, el CEPDIPO señala que frente a la IEANPE, el Gobierno Nacional “ha otorgado poca relevancia al espacio en tanto que la convocatoria de la instancia ha sido escasa y esporádica y [...] no cuenta con financiación para cumplir su misión” (CEPDIPO, 2020. pp. 40). Además, en febrero de 2020, la IEANPE aseguró que el Estado había incumplido con su responsabilidad en cuanto al funcionamiento de esta instancia y que las organizaciones étnicas que hacen parte de esta, fueron las que asumieron la responsabilidad para cumplir los compromisos del Capítulo Étnico y los compromisos del PMI (IEANPE, 2020. pp.1). Finalmente, la Comisión Étnica resaltó los retrasos y los obstáculos que hay en el diálogo entre la IEANPE y el Gobierno, debido a problemas logísticos como falta de preparación de los funcionarios públicos y la falta de quórum (Comisión Étnica, 2021).

En esta medida, la IEANPE fue la responsable de revisar el avance de los 97 indicadores étnicos del PMI a través de 5 reuniones y 21 sesiones de trabajo que

ha realizado con la CSIVI (CPEC, 2021). Además, la secretaría técnica de la IEANPE ha tenido 39 sesiones de trabajo con la CPEC para “apoyar la construcción del plan de trabajo para la vigencia 2021-2022, con el fin de promover el trabajo de la instancia en las regiones del país” (CPEC, 2021g. pp. 137), y para fortalecer la articulación entre la CSIVI, así como las comisiones técnicas de las Mesa Permanente de Concertación: la Comisión de Derechos Humanos de los pueblos Indígenas y la Comisión de Mujeres Indígenas (Ibíd.).

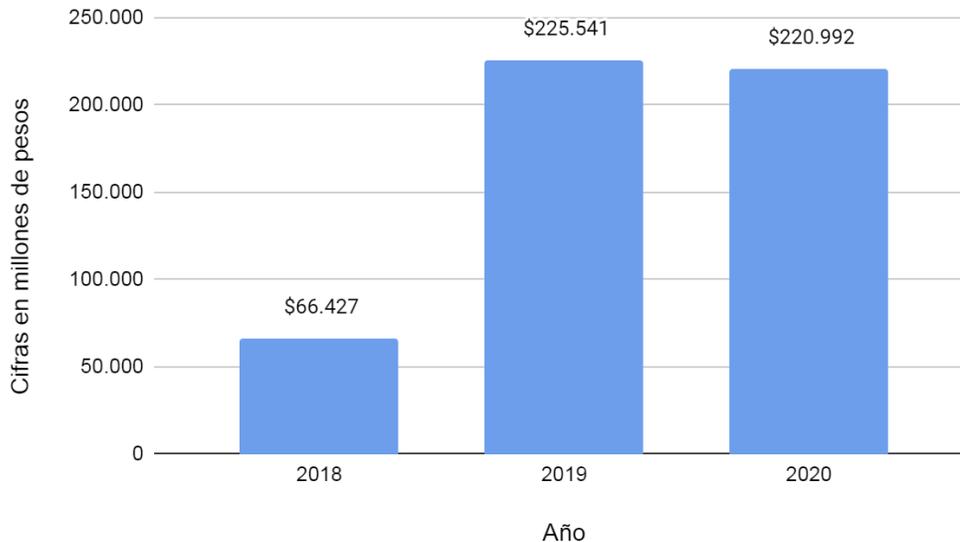
De los 97 indicadores, 10 se han cumplido y 87 están en ejecución (CPEC, 2021g). De los diez, solo uno informa un trabajo directo de la IEANPE, que corresponde al “Plan nacional de zonificación ambiental y de caracterización de uso de las áreas” que deben tener un manejo ambiental especial, y que no incluyen los territorios de los pueblos étnicos (A.E.18). Según la CPEC, la información cartográfica y documental del plan de zonificación ambiental se puso a disposición de la IEANPE (Ibíd.). Asimismo el Ministerio de Justicia socializó con la misma institución la propuesta de cambio del indicador étnico con respecto a los beneficiarios del PNIS (ibíd.). Ante esta situación, la ST resalta su preocupación debido a que los indicadores del Capítulo Étnico son los que presentan mayores retrasos sin que haya una justificación técnica al respecto.

### 3. Financiación del Capítulo Étnico del A.F.

Tras cinco años de implementación del A.F., la ST reitera que persisten dificultades para realizar seguimiento a los recursos destinados para cumplir con la implementación del enfoque de étnico del A.F. La principal dificultad radica en la falta de un ítem étnico en el trazador presupuestal de paz, lo que obstaculiza la planeación y seguimiento de los recursos del PGN destinados a la implementación del Capítulo Étnico. No obstante, la ST destaca el esfuerzo realizado por la Contraloría General de la República de incluir un reporte étnico en el Sistema de Información Electrónica de la Cuenta e informes —SIRECI— para las entidades responsables de los indicadores étnicos del PMI, y el diligenciamiento de formularios de preguntas (CGR, 2021).

**Gráfica 1. Recursos invertidos en el capítulo étnico del A.F. 2018-2020, según el reporte de SIRECI.**

Recursos invertidos en la implementación del capítulo étnico del A.F.  
2018 - 2020



**Fuente:** Elaboración propia con base en información de la Contraloría General de la República.

Entre 2018 y 2019 hubo un aumento en la asignación de recursos para el Capítulo Étnico reportados en SIRECI, sin embargo, entre 2020 y 2019 hubo una disminución de 4% de los recursos. Para 2020, los recursos reportados para pueblos étnicos representaron solo el 3,3% del total de los recursos para la implementación del A.F. en ese año (CGR, 2021), lo que representa, para la ST, un reto para el cumplimiento de los indicadores y metas trazadoras étnicas del PMI. En este orden de ideas, las ejecuciones presupuestales durante el 2020 fueron destinadas en su mayoría al punto 1 sobre Reforma Rural Integral (41%), y al punto 4, sobre Solución al Problema de Drogas Ilícitas (40%), contrario a lo sucedido con el punto 2, sobre Participación Política, y el punto 3, sobre el Fin del conflicto, que reportaron una baja ejecución de los recursos, al igual que en vigencias anteriores.

En esta medida, la ST destaca los riesgos encontrados por la Contraloría (2021) en el seguimiento y ejecución de recursos para el Capítulo Étnico del A.F, que corresponden a:

- Insuficiencia de recursos para la implementación de los indicadores étnicos, especialmente en los de RRI; lo que a criterio de esta ST, dificulta la verificación del cumplimiento de los indicadores y metas trazadoras del PMI, y reduce la confianza de los pueblos étnicos en el proceso.
- Falta de recursos específicos para financiar las consultas previas para las medidas legislativas y administrativas del A.F. que afecten a pueblos étnicos, lo que puede provocar una omisión de los pueblos étnicos en la formulación y desarrollo de programas regionales del A.F., al no incluir la perspectiva de los grupos étnicos ni contar con su aprobación ni concepto.
- Desfinanciación de las estrategias étnicas de los puntos 2 y 3, especialmente, la de garantías de seguridad y participación política de los pueblos étnicos, lo que podría generar ineficacia de las salvaguardas de protección y participación política para los pueblos étnicos, que son base del enfoque diferencial del A.F. (CGR, 2021, p. 269).

Para la ST, estos riesgos representan obstáculos en materia de implementación y ejecución de los recursos para cumplir con lo establecido en el PMI, por lo que la ST necesario incluir un ítem étnico en el trazador presupuestal.

Frente a las recomendaciones de la CGR en su “Quinto Informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones”, sobre la financiación y seguimiento de los recursos destinados al Capítulo étnico, la ST destaca la importancia de:

- Asignar recursos específicos para realizar consultas previas de las medidas legislativas y administrativas del A.F. que afecten a las comunidades étnicas.
- Mejorar la distribución presupuestal para que sea coordinada y pertinente, especialmente para las entidades y proyectos con responsabilidades del enfoque étnico en los puntos 2 y 3.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acción contra Minas. (28 de febrero de 2021). Resultados de las operaciones para liberación del territorio. <http://www.accioncontraminas.gov.co/Estadisticas/operaciones-dh>
- Acción contra Minas. (2021). Datos abiertos. <http://www.accioncontraminas.gov.co/Estadisticas/datos-abiertos>
- Acosta, P. (26 de octubre de 2021). Intervención en el evento en línea de la S.T. Presentación Décimo informe que produce la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional. Auditorio Félix Restrepo. Universidad Pontificia Javeriana.
- Agencia para la Reincorporación y Normalización. (15 de abril de 2019). 76% de los excombatientes FARC-EP, optimista sobre su futuro en proceso de reincorporación. <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2019/EI-76porciento-de-los-excombatientes-farc-es-optimista-sobre-su-futuro-en-proceso-de-reincorporacion.aspx>
- Agencia para la Reincorporación y Normalización. (6 de octubre de 2020). Aprueban primera ruta de reincorporación con enfoque étnico en el país. <http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2020/Aprueban-primera-ruta-de-reincorporacion-con-enfoque-etnico-en-el-pais.aspx>
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización. (22 de febrero de 2021a). Proyectos piscícolas de excombatientes siguen avanzando ahora con asistencia técnica. <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2021/Proyectos-piscicolas-de-excombatientes-siguen-avanzando-ahora-con-asistencia-tecnica.aspx>
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (marzo de 2021b). Informe trazador étnico pueblos indígenas. [https://www.reincorporacion.gov.co/es/atencion/Documents/20210315\\_Informe\\_Trazador\\_etnico\\_2020-2021\\_Pueblos\\_Indigenas\\_2020-2021\\_Marzo\\_ARN.pdf](https://www.reincorporacion.gov.co/es/atencion/Documents/20210315_Informe_Trazador_etnico_2020-2021_Pueblos_Indigenas_2020-2021_Marzo_ARN.pdf)
- ANT. (marzo, 2021). Informe de rendición de cuentas. Enero - Diciembre 2020. Construcción de Paz. Disponible en: [https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2021/03/Informe\\_Rendicion\\_Cuentas\\_Nacional\\_ANT\\_2020\\_opt.pdf](https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2021/03/Informe_Rendicion_Cuentas_Nacional_ANT_2020_opt.pdf)

Archila, E. (31 de agosto de 2021). Intervención en el evento en línea de la Comisión Étnica. Tejiendo apoyo Internacional para salvaguardar la implementación del Acuerdo de Paz: Logros y retos en sus cinco años de implementación, obtenido de: <https://www.facebook.com/ComisionEtnicaParaLaPAZyLaDefensaDeLosDe-rechosTerr/>

Arias, M. (19 de agosto de 2021). Pueblos indígenas colombianos reclamaron mayor seguridad para sus comunidades. CRIC, obtenido de: <https://www.cric-colombia.org/portal/pueblos-indigenas-colombianos-reclamaron-mayor-seguridad-para-sus-comunidades/>

Auto SRVBIT – Caso 002 – 079 del 12 de noviembre de 2019. Acreditar como víctimas en calidad de sujetos colectivos de derechos al “Katsa Su”, gran territorio Awá, y a los treinta y dos (32) cabildos indígenas Awá, asociados y representados en la Unidad Indígena del Pueblo Awá – Asociación De Autoridades Tradicionales Indígenas Awá – UNIPA en el marco del Caso 02, obtenido de: [https://www.coljuristas.org/observatorio\\_jep/documentos/sala\\_de\\_reconocimiento/20191112-Auto\\_SRVR-079\\_12-noviembre-2019.pdf](https://www.coljuristas.org/observatorio_jep/documentos/sala_de_reconocimiento/20191112-Auto_SRVR-079_12-noviembre-2019.pdf)

Auto SRVBIT – Caso 002 – 158 del 16 de septiembre de 2020. Acreditar el Territorio Colectivo de la Organización 1 como víctima, asociado y representado por la Organización 5, en el marco del Caso 002, obtenido de: <https://vlex.com.co/vid/auto-n-7996-tribunal-862788763>

Auto SRVR – Caso 005 – 002 del 17 de enero de 2020. Acreditación de víctimas colectivas, en el marco del Caso 005, obtenido de: [https://www.coljuristas.org/observatorio\\_jep/documentos/documento.php?id=142](https://www.coljuristas.org/observatorio_jep/documentos/documento.php?id=142)

Banco Mundial. (2017). Plan para pueblos indígenas y Grupos Étnicos, proyecto Catastro Multipropósito Diseño y formulación del Plan para Pueblos Indígenas y Grupos Étnicos identificados en el territorio nacional; incluidas comunidades Afro y ROM que tengan territorios colectivos y Pueblos Indígenas en resguardos. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Plan%20para%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20y%20Grupos%20Étnicos.pdf?Web>

Banco Mundial. (Julio de 2017). Análisis y Marco de Gestión Ambiental y Social. Julio, 2017, obtenido de:

[https://www.igac.gov.co/sites/igac.gov.co/files/analisis\\_y\\_marco\\_de\\_gestion\\_ambiental\\_y\\_social.pdf](https://www.igac.gov.co/sites/igac.gov.co/files/analisis_y_marco_de_gestion_ambiental_y_social.pdf)

Biblioteca del proceso de paz con las FARC- EP. (2012-2016). Bogotá. <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Documents/tomo-7-proceso-paz-farc-mecanismos-participacion-mesa-conversaciones.pdf>

Blu Radio. (2 de agosto de 2021). Reviven las 16 curules de paz; víctimas del conflicto tendrán representación en Congreso hasta 2030, obtenido de: <https://www.bluradio.com/nacion/reviven-las-16-curules-de-paz-victimas-del-conflicto-tendran-representacion-en-congreso-hasta-2030>

Blu Radio. (9 de junio de 2021). Gobierno Nacional pidió la nulidad del fallo que revivió las 16 curules de paz, obtenido de: <https://www.bluradio.com/nacion/paz/gobierno-nacional-pidio-la-nulidad-del-fallo-que-revivio-las-16-curules-de-paz>

Brigard y Urrutia. (22 de abril de 2020). Derogada circular que autorizaba realizar consultas previas virtuales. <https://bu.com.co/es/noticias/derogada-circular-que-autorizaba-realizar-consultas-previas-virtuales>

Cano, L. (23 de junio de 2021). Archivado el proyecto de especialidad agraria: deuda histórica que no se resuelve. Fundación Pares, Bogotá, obtenido de: <https://pares.com.co/2021/06/23/archivado-el-proyecto-de-especialidad-agraria-una-deuda-historica-que-no-se-resuelve/>

CCJ. (28 de mayo de 2019). Solicitud retiro proyecto de Ley 003 de 2018 “Por medio del cual se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones”, obtenido de: [https://www.coljuristas.org/documentos/tmp/MinAgricultura\\_Solicitud\\_RETIRO\\_PL\\_Tierras\\_27\\_05\\_2019.pdf](https://www.coljuristas.org/documentos/tmp/MinAgricultura_Solicitud_RETIRO_PL_Tierras_27_05_2019.pdf)

CCJ. (2021). Boletín Semestral 2021. Violaciones a los derechos de las personas defensoras, líderes y lideresas sociales. 1o de enero a 30 de junio de 2021, obtenido de: <https://coljuristas.org/documentos/tmp/boletin%20PRIMER%20SEMESTRE%202021.pdf>

Centro de Pensamiento y Diálogo Político -CEPDIPO-. (julio de 2020). Cuadernos de la implementación. [https://cepdipo.org/wp-content/uploads/2020/08/ColecciónCuadernos\\_17\\_El-enfoque-étnico-Radiograf%C3%ADa-de-un-propósito-pospuesto.pdf](https://cepdipo.org/wp-content/uploads/2020/08/ColecciónCuadernos_17_El-enfoque-étnico-Radiograf%C3%ADa-de-un-propósito-pospuesto.pdf)

- CEV. (2019). Metodología del enfoque étnico y contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia, comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición. Disponible en: <https://www.jep.gov.co/DocumentosJEPWP/protocolo.pdf>
- CEV. (2019b). Informe de gestión. Disponible en: [https://comisiondelaverdad.co/images/Informe\\_de\\_gestion Institucional 2019VF.pdf](https://comisiondelaverdad.co/images/Informe_de_gestion_Institucional_2019VF.pdf)
- CEV. (2020). Informe de gestión Institucional. Disponible en: [https://comisiondelaverdad.co/images/Informe\\_de\\_Gestion2020\\_VF.pdf](https://comisiondelaverdad.co/images/Informe_de_Gestion2020_VF.pdf)
- CGR. (2020). Cuarto Informe de seguimiento a los recursos del Posconflicto - CD Posconflicto Final. Noviembre de 2016 a 31 de Marzo de 2020. Énfasis Vigencia 2019
- CGR. (2021). Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Noviembre de 2016 a 31 de Marzo de 2021 Énfasis Vigencia 2020
- CIDH. (4 de agosto de 2020). Informe No. 202/20. Admisibilidad. Pueblo indígena Wayúu. Colombia, obtenido de: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2020/coad109-12es.pdf>
- CNTI. (mayo de 2021). En riesgo los territorios ancestrales de los pueblos indígenas ante la ausencia de la resolución de fondo de los conflictos por la tierra y el territorio en Colombia. Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas, obtenido de: <https://cntindigena.org/documents/Informes/Informe-Decreto-2333-2014-CNTI-ODTPI.pdf>
- CNTI. (24 de junio de 2021). En instancias judiciales, solicitamos garantías constitucionales para el goce efectivo del derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada en la implementación de la política pública de catastro multipropósito en territorios indígenas, obtenido de: [https://cntindigena.org/wp-content/uploads/2021/06/CNTI2021\\_S2\\_CATASTRO.docx.pdf](https://cntindigena.org/wp-content/uploads/2021/06/CNTI2021_S2_CATASTRO.docx.pdf)
- CNTI. (2 de julio de 2021). Catastro multipropósito, medidas constitucionales y Acuerdo de Paz <https://cntindigena.org/catastro-multiproposito-medidas-constitucionales-y-acuerdo-de-paz/>
- CNTI. (2019). Estado de cosas inconstitucionales de los derechos territoriales de los pueblos indígenas, obtenido de: [http://cntindigena.org/documents/Informes/COM\\_ESTADO-DE-COSAS-](http://cntindigena.org/documents/Informes/COM_ESTADO-DE-COSAS-)

INCONSTITUCIONAL-DE-LOS-DERECHOS-TERRITORIALES-DE-LOS-PUEBLOS-INDIGENAS-14092020.pdf

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. <https://convergenciagnoa.org/comision-etnica-para-la-paz-y-la-defensa-de-los-derechos-territoriales/>

Comisión Étnica. (11-12 de Febrero de 2021). 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 Nacional de Territorios Indígenas -CNTI- (16 de septiembre de 2020). Comunicado público-Organizaciones indígenas denuncian la adopción de medidas regresivas adoptadas por el Gobierno de Iván Duque frente al derecho de la Consulta Previa. <https://cntindigena.org/comunicado-publico-organizaciones-indigenas-denuncian-la-adopcion-de-medidas-regresivas-adoptadas-por-el-gobierno-de-ivan-duque-frente-al-derecho-de-la-consulta-previa/>

Comisión Nacional de Territorios Indígenas CNTI. (16 de septiembre de 2021). ‘Pueblos indígenas en capítulo étnico AFP’ - 16 de septiembre de 2021 [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=XAB9jycw8bw>

Congreso de la República, segunda comisión. (23 de septiembre de 2021). Audiencia pública socializó los proyectos de ley que buscan transformar la Policía Nacional, obtenido de:

[https://www.youtube.com/watch?v=s\\_XJWku8\\_A](https://www.youtube.com/watch?v=s_XJWku8_A)

Consejería Presidencial para la Consolidación y Estabilización –CPEC–. (2020a). “Primer Informe de Avances, Implementación del Capítulo Étnico en el Plan Marco de Implementación”.

Consejería Presidencial para la Consolidación y Estabilización –CPEC–. (Diciembre de 2020b). Segundo Informe de Avances. Implementación Capítulo Étnico del Plan Marco de Implementación. Junio-Diciembre 2020.

Consejería Presidencial para la Consolidación y Estabilización –CPEC– (abril de 2021a). Avanza la sustitución con Legalidad. Diagnóstico, Avances y Planeación PNIS.

Consejería Presidencial para la Consolidación y Estabilización –CPEC– (agosto de 2021b). Avanza la sustitución con Legalidad. Diagnóstico, Avances y Planeación PNIS.

Consejería Presidencial para la Consolidación y Estabilización –CPEC–. (31 de julio de 2021c). Agencia para la Reincorporación. Informe de gestión. Agosto 7, 2018- Julio 31, 2018.

Consejería Presidencial para la Consolidación y Estabilización –CPEC– (2021d). Informe Paz con Legalidad. Agosto 2018- enero 2021.  
<http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-gestion/>

Consejería Presidencial para la Consolidación y Estabilización –CPEC– (2021e). Informe Paz con Legalidad. Agosto 2018- Febrero 2021.  
<http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-gestion/>

Consejería Presidencial para la Consolidación y Estabilización –CPEC– (2021f). Informe Paz con Legalidad. Agosto 2018- julio 2021.  
<http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-gestion/>

Consejería Presidencial para la Consolidación y Estabilización –CPEC– (2021g). Informe Paz con Legalidad. agosto 2018- agosto 2021.  
<http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-gestion/>

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera (1 de julio de 2021) Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés, obtenido de:  
<https://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2021/07/CurulesPaz.pdf>

Consejo Nacional de Paz Afrocolombiana –CONPA–. (2020). “Balance de la Implementación del Acuerdo de Paz - Desde la mirada desde el pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero y el enfoque de mujer, familia y generación para avanzar el cumplimiento de las salvaguardas y garantías del Capítulo Étnico.”

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. <https://choco.org/wp-content/uploads/2020/07/Informe-CONPA-2020.-Capitulo-Etnico-de-Paz..pdf>

Coordinadora Nacional de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana -COCCAM-. [@COCCAMColombia]. (14 de enero de 2021). La sala de decisión penal del Tribunal Superior de Pasto ordena la suspensión de la resol. 001 sobre el tema aspersiones aéreas y pueblos indígenas emitida por la Dirección de Consulta Previa de @MinInterior hasta tanto se resuelva la tutela interpuesta por [LRI]@ReDHPaNa[PDI]. [Tweet] Twitter: <https://twitter.com/COCCAMColombia/status/1349882351095054338>

Corte Constitucional. (5 de diciembre, 2019). Sentencia C-588/19. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. Expediente: D-13170. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 208 (parcial) de la Ley 1448 de 2011 Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-588-19.htm>

Corte Constitucional. (21 de mayo de 2021). Sentencia SU-150/21 M.P. Alejandro Linares Cantillo Expediente: T-7.585.858 Corte Constitucional Ampara Derecho a la Representación de las Víctimas, obtenido de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/SU150-21.htm>

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

CPEC. (junio de 2021). Avances en la implementación de los 97 indicadores del capítulo étnico del Plan Marco de Implementación. Presidencia de la República. Bogotá.

CRIDEC. (13 de mayo de 2021) Sobre discursos de odio, racismo y violencia estatal contra el movimiento indígena y la protesta en Colombia, obtenido de: <http://crideccaldas.org/sobre-discursos-de-odio-racismo-y-violencia-estatal-contra-el-movimiento-indigena-y-la-protesta-en-colombia/>

DANE. (2005). Censo General 2005. Disponible en <http://www.dane.gov.co>

Defensoría del Pueblo, SAT. (6 de mayo de 2018). Alerta Temprana de Eminencia N° 044– 181 para el municipio Tumaco (Nariño) en las comunas 3 y 5 de la zona urbana, y para el consejo comunitario Alto Mira y Frontera y resguardos Quejuambí Feliciano, Chinguirito Mira, Piedra Sellada y Hojal la Turbia del pueblo indígena Awá, obtenido de: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/044-18.pdf>

Defensoría del Pueblo, SAT. (31 de octubre de 2019). Alerta Temprana N° 045-19, obtenido de: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/045-19.pdf>

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%ADapr esenta -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>

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

Defensoría del Pueblo. (2020b). “Informe Defensorial, El Posacuerdo en los territorios étnicos, Balance del Cumplimiento del Capítulo Étnico en el Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.” Bogotá. <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Posacuerdo-los-territorios-etnicos.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2020c). “Informe Defensorial, Garantía y protección del Derecho fundamental a la Consulta previa y al consentimiento Libre, previo e Informado de los pueblos y comunidades étnicas en Colombia”. Bogotá. <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/9505/Defensor%3%ADa-presenta-informe-para-visualizar-la-relevancia-de-proteger-y-garantizar-los-derechos-de-los-grupos-%3%A9tnicos-consulta-previa-derechos-grupos-%3%A9tnicos.htm>

Defensoría del Pueblo. (2021). Sistema de Alertas Tempranas. <https://www.defensoria.gov.co/es/public/atencionciudadanoa/1469/Sistema-de-alertas-tempranas---%20SAT.htm>

Defensoría del Pueblo. (13 de julio de 2021). Comunicado 96 de 2021. Defensoría alerta ante el aumento de eventos de desplazamiento masivo y confinamiento de comunidades, obtenido de: <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10268/Defensor%3%ADa-alerta-ante-el-aumento-de-eventos-de-desplazamiento-masivo-y-confinamiento-de-comunidades-desplazamiento-confinamiento-Defensor%3%ADa.htm>

Defensoría del Pueblo, SAT. (30 de julio de 2021). Alerta Temprana No. 015-21 de Inminencia 1 para Roberto Payán y Magüí Payán (Nariño). <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/015-21.pdf>

DeJusticia. (15 de julio de 2021). Observaciones frente al proyecto de decreto “Por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 7 de la Parte 14 del Libro 2 del

Decreto 1071 de 2015 “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural”, para la clarificación de la vigencia legal de los títulos de origen colonial o republicano de los resguardos indígenas”. Bogotá, obtenido de: <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2020/08/Intervención-resguardos-de-origen-colonial-sin-firmas.pdf>

DeJusticia. (21 de julio de 2021). Presentamos una demanda para ampliar el periodo de la Comisión de la Verdad, obtenido de: <https://www.dejusticia.org/presentamos-una-demanda-para-ampliar-el-periodo-de-la-comision-de-la-verdad/>

DNP. (2017). Plan Marco de Implementación. Disponible en: <https://portalterritorial.dnp.gov.co/PlanMarcoImplementacion/>

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. (23 de septiembre de 2020). Los guardias desarmados que protegen a los líderes sociales en el Cauca. <https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/los-guardias-desarmados-que-protegen-a-los-lideres-sociales-en-el-cauca/>

El Espectador. (23 de enero de 2021a). El homicidio de un excombatiente que la justicia indígena esclareció en 19 días. <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/el-homicidio-de-un-excombatiente-que-la-justicia-indigena-esclarecio-en-19-dias-article/>

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

El Espectador. (17 de marzo de 2021c). Iglesia y organizaciones sociales piden garantías para los indígenas de Antioquia. <https://www.elespectador.com/colombia/medellin/iglesia-y-organizaciones-sociales-piden-garantias-para-los-indigenas-de-antioquia-article/>

El Espectador. (17 de mayo de 2021d). Ex-Farc dan información de minas para devolver predio a comunidad indígena.

<https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/ex-farc-dan-informacion-de-minas-para-devolver-predio-a-comunidad-indigena-article/>

El Espectador. (22 de junio de 2021e). Mueren una mujer indígena y su hija por mina antipersonal en Murindó (Antioquia). <https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/mueren-una-mujer-indigena-y-su-hija-por-mina-antipersonal-en-murindo-antioquia/>

El Espectador. (6 de julio de 2021) Fallo del Consejo de Estado declara la nulidad del hundimiento de las curules de paz, obtenido de: <https://www.elespectador.com/politica/espaldarazo-del-consejo-de-estado-a-las-victimas-del-conflicto-y-las-curules-de-paz/?outputType=amp>

El Espectador. (9 de julio, 2021). Consejo de Estado recomienda que Gobierno amplíe la vida de Comisión de la Verdad, obtenido de:

<https://www.elespectador.com/politica/consejo-de-estado-recomienda-que-gobierno-amplie-la-vida-de-comision-de-la-verdad/>

El Espectador. (13 de julio de 2021) El desplazamiento forzado se duplicó con respecto al 2020: Defensoría, obtenido de <https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/el-desplazamiento-forzado-en-colombia-se-duplico-con-respecto-al-2020-defensoria/>

105

El Espectador. (10 de septiembre de 2021f). En desminado humanitario han muerto 18 indígenas en Chocó y Antioquia en 2021. <https://www.elespectador.com/judicial/desminado-humanitario-ha-dejado-18-victimas-indigenas-en-choco-y-antioquia-en-2021/>

El Espectador (7 de octubre de 2021g). Exguerrilleros de Farc entregan su primera zona libre de minas antipersonal. <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/exguerrilleros-de-farc-entregan-su-primera-zona-libre-de-minas-antipersonal/>

El País. (10 de mayo de 2021) Civiles armados disparan a grupos indígenas y el caos se apodera de Cali, obtenido de <https://elpais.com/internacional/2021-05-10/civiles-armados-disparan-a-grupos-indigenas-y-el-caos-se-apodera-de-cali.html>

El Tiempo. (2 de agosto de 2021) Gobierno ratifica que promulgará las 16 curules de paz, obtenido de [https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/curules-de-paz-gobierno-ratifica-que-promulgara-las-16-curules-de-paz-607755?utm\\_medium=Social&utm\\_source=Twitter#Echobox=1627950270-1](https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/curules-de-paz-gobierno-ratifica-que-promulgara-las-16-curules-de-paz-607755?utm_medium=Social&utm_source=Twitter#Echobox=1627950270-1)

- El Tiempo. (9 de junio de 2021) Polémico por intento del Gobierno contra curules de paz, obtenido de <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/controversia-por-nuevo-intento-de-tumbar-curules-de-paz-594600>
- El Tiempo. (22 de mayo de 2021). Las razones de la Corte para revivir las 16 curules de paz, obtenido de: <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/corte-constitucional-revive-las-16-curules-de-paz-590129>
- France 24. (10 de mayo de 2021). Protestas en Colombia: varios indígenas fueron heridos luego de que civiles les dispararan en Cali, obtenido de: <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210510-protestas-colombia-civiles-disparan-indigenas-cric-cali>
- Fundación Paz y reconciliación, Pares. (5 de octubre de 2021). Líderesas indígenas Awá bajo amenaza, obtenido de: <https://www.pares.com.co/post/lideresas-ind%C3%ADgenas-awá-bajo-amenaza>
- Gutiérrez Sanín, Francisco (2020) ¿Un nuevo ciclo de la Guerra en Colombia? Debate, Penguin Random House. Primera edición.
- ICRC, 2021. (13 de marzo de 2021). Colombia, aislada por la pandemia y el conflicto, obtenido de: <https://www.icrc.org/es/document/colombia-aislada-por-la-pandemia-y-el-conflicto>
- Indepaz. (13 de agosto de 2020). Líderes afrodescendientes asesinados, obtenido de: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2020/08/L%C3%ADderes-afrodescendientes-asesinados.pdf>
- Indepaz. (15 de julio de 2020) Informe Especial. Registro de líderes y personas defensoras de DDHH asesinadas desde la firma del acuerdo de paz, obtenido de: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2020/07/Informe-Especial-Asesinato-lideres-sociales-Nov2016-Jul2020-Indepaz.pdf>
- Infobae. (20 de julio de 2021). Corte Constitucional estudia petición para extender la vida de la Comisión de la Verdad, obtenido de: <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/07/21/corte-constitucional-estudia-peticion-para-extender-la-vida-de-la-comision-de-la-verdad/>
- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (31 agosto 2021) Quinto informe: estado de la implementación a cuatro años de la firma, obtenido de: <https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2021/09/Quinto-informe-estado-de-la-implementacion-a-cuatro-anos-de-la-firma-1.pdf>

Instituto Kroc. (2021). Reconocimiento y garantías para la protección y la participación de los pueblos étnicos en la construcción de paz. Informe especial sobre el estado efectivo de la implementación del enfoque transversal étnico del Acuerdo Final de Paz de Colombia. <https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2021/01/200122-Final-Ethnic-Report-Spanish.pdf>

Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2021). El Acuerdo Final de Colombia en tiempos del COVID-19: apropiación institucional y ciudadana como clave de la implementación. Bogotá: Universidad de Notre Dame.

Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2021a). Informe especial sobre el estado efectivo de la implementación del enfoque transversal étnico del A.F. de Paz en Colombia. Bogotá: Universidad de Notre Dame.

IPDRS. (15 de marzo de 2017). Los pueblos indígenas protegen el 80 por ciento de la biodiversidad del planeta. <https://www.sudamericarural.org/index.php/noticias/que-pasa/17-otros-paises/5267-pueblos-indigenas-protegen-el-80-por-ciento-de-la-biodiversidad-del-planeta>

JEP. (2019). “Presentación: Balance 2018 y proyección 2019 Comisión Étnica”. Bogotá. <https://www.jep.gov.co/SiteAssets/Paginas/Transparencia/Balance2018-Proyeccion-2019-JEP/8.%20Comisio%CC%81n%20E%CC%81nica.pdf>

JEP. (2019a). Protocolo 001 de 2019 adoptado por la Comisión Étnica de la Jurisdicción Especial para la Paz para la coordinación, articulación interjurisdiccional y diálogo intercultural entre la Jurisdicción Especial Indígena y la Jurisdicción Especial para la Paz. Bogotá, Colombia, obtenido de: <https://www.jep.gov.co/DocumentosJEPWP/protocolo.pdf>

JEP. (2019b). Lineamiento 02 de 2019 adoptado por la Comisión Étnica de la Jurisdicción Especial para la Paz para implementar la coordinación, articulación y diálogo intercultural entre el pueblo Rrom (Gitano) y la Jurisdicción Especial para la Paz. Bogotá, Colombia, obtenido de: <https://www.jep.gov.co/Documentos/2020/lineamientos-pueblo-rrom.pdf>

JEP. (abril de 2020). Lineamientos en materia de sanción propia y Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador - Restaurador. Adoptados por la Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad del Tribunal para la Paz en sesión ordinaria celebrada el 14 de abril del año 2020, obtenido de: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/SiteAssets/Paginas/Conozca-Los->

- [lineamientos-en-materia-de-sanción-propia-y-Trabajos,-Obras-y-Actividades-con-contenido-Reparador---Restaurador/28042020%20VF%20Lineamientos%20Toars%20y%20SP.pdf](#)
- JEP. (2020). Balance 2019 - Proyección 2020. Disponible en: <https://www.jep.gov.co/Paginas/Transparencia/Planeacion/informes-de-gestion-2019.aspx>
- JEP. (2021). Lineamiento 01 de 2021 adoptado por la Comisión Étnica de la Jurisdicción Especial para la Paz para implementar la coordinación, articulación y diálogo intercultural entre la JEP y los pueblos negros, afrocolombianos, raizal y palenquero. Bogotá, Colombia, obtenido de: <https://www.jep.gov.co/Infografas/participacion/Protocolo%20Relacionamiento%20JEP%20y%20pueblos%20NARP%209%20febrero%202021%20pag.pdf>
- JEP. (s.f.). Los grandes casos de la JEP. Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado. Disponible en: <https://www.jep.gov.co/especiales1/macrocasos/03.html>
- La Liga contra el Silencio. (15 de julio de 2021). Los indígenas Awá viven secuestrados en su territorio, obtenido de: <https://ligacontraelsilencio.com/2021/07/15/los-indigenas-awa-viven-secuestrados-en-su-territorio/>
- La Silla Vacía. (1 de octubre de 2020). Los Awá llevan una década esperando protección del Estado. <https://lasillavacia.com/los-awa-llevan-decada-esperando-proteccion-del-estado-78624>
- Legis Ámbito Jurídico. (5 de enero, 2021). Así se clarificarán los títulos coloniales o republicanos de resguardos indígenas, obtenido de: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/general/administracion-publica/asi-se-clarificaran-los-titulos-coloniales-o-republicanos>
- Líder 5 SC. (2021). Entrevista a participante de grupo motor de Montelíbano. (ST, Entrevistador).
- Líder 7 SC. (2021). Entrevista a Asociación de Campesinos del Sur del Córdoba. (STCVI, Entrevistador).
- Líder 8 SC. (2021). Entrevista a Consejo comunitario de Uré. (STCVI, Entrevistador).
- Líder 8 PM. (2021). Entrevista a lideresa comunitaria Pacífico Medio. (STCIV, Entrevistador).

- Líder 9 PM (2021). Entrevista a Sacerdote Diocesano del vicariato apostólico del municipio de Guapi. (STCVI, Entrevistador).
- Líder 11 PM. (2021). Entrevista a mesa de víctimas de Buenaventura. (STCIV, Entrevistador).
- Líder 12 SC. (2021). Entrevista a Cabildo Zenú Bello Horizonte. (STCVI, Entrevistador).
- Líder 12 PM. (2021). Entrevista a Comunicadora Social del pacífico medio. (STCIV, Entrevistador)
- Líder 13 PM. (2021). Entrevista a organización Alianza por la Solidaridad. (STCIV, Entrevistador).
- Líder 14 PM. (2021). Entrevista a lideresa comunitaria y defensora de los derechos de las mujeres. (STCIV, Entrevistador).
- Líder 16 PM. (2021). Entrevista a lideresa comunitaria y defensora de derechos de las mujeres. (STCVI, Entrevistador).
- Líder 17 PM. (2021). Entrevista a Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Naya y PCN. (STCVI, Entrevistador).
- López, Luz Mery. (26 de octubre de 2021). Intervención en el evento en línea de la S.T. Presentación Décimo informe que produce la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional. Auditorio Félix Restrepo. Universidad Pontificia Javeriana.
- 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>
- MOE. (2021). Circunscripciones Transitorias Especiales de paz para la Cámara de Representantes 2022-2026 y 2026-2030, obtenido de <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2021/06/Circunscripciones-Transitorias-Especiales-de-Paz.-Parte-General-Actualizado-2021.pdf>
- Ministerio de Agricultura. (26 de mayo, 2017). Resolución 000129. Por la cual se adopta Lineamientos para la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural, obtenido de: [2017https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/Resolución%20No%20000129%20de%202017.pdf](https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/Resolución%20No%20000129%20de%202017.pdf)

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](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2037704.pdf)

Misión de Verificación de Naciones Unidas. [@MisionONUCol]. (2 de marzo de 2021a). En el antiguo ETCR de Caldoño, #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>

Misión de Verificación de Naciones Unidas. (25 de junio de 2021). Informe al Secretario General, obtenido de <https://undocs.org/es/S/2021/603>

Misión de Verificación de las Naciones Unidas (24 de septiembre 2021b) Informe Trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia (12 de mayo de 2021- 25 de junio de 2021).  
[https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2116029\\_sp.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2116029_sp.pdf)

Misión de Verificación de las Naciones Unidas (24 de septiembre 2021c) Informe Trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia (25 de junio de 2021- 24 de septiembre de 2021).  
<https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2125246.pdf>

110

Mojica, J. (13 de mayo de 2021). La utópica jurisdicción agraria. La Silla Vacía, obtenido de: <https://www.lasillavacia.com/historias/historias-silla-llena/la-utopica-jurisdiccion-agraria-en-colombia/>

Mojica, J. (10 de agosto de 2021). Comunidades Campesinas, Afro e Indígena en Alerta ante riesgo de desalojos forzados. La Silla Vacía, obtenido de: <https://www.lasillavacia.com/historias/historias-silla-llena/comunidades-campesinas,-afro-e-indigenas-en-alerta-ante-riesgo-de-desalojos-forzados-en-ca/>

OCHA. (13 de julio, 2021). Colombia: Triple afectación por confinamiento, desplazamiento e inundaciones en el municipio de Bojayá (Chocó) - Flash Update No. 1, obtenido de: <https://reliefweb.int/report/colombia/colombia-triple-afectacion-por-confinamiento-desplazamiento-e-inundaciones-en-el>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (22 de febrero a 19 de marzo de 2021). Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2020.

**Tercer informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz - Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –CINEP– Esta versión: 19 de enero de 2021**

[https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/informes-  
anuales/9562-informe-de-la-alta-comisionada-de-las-naciones-unidas-para-  
los-derechos-humanos-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-  
colombia-durante-el-ano-2020](https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/informes-<br/>anuales/9562-informe-de-la-alta-comisionada-de-las-naciones-unidas-para-<br/>los-derechos-humanos-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-<br/>colombia-durante-el-ano-2020)

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC-. (Diciembre de 2020a). Estrategias de acción sobre el problema de las drogas. Pueblo Inga. [https://biesimci.org/fileadmin/2021/documentos/et/libro\\_inga\\_azul.pdf](https://biesimci.org/fileadmin/2021/documentos/et/libro_inga_azul.pdf)

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC-. (Diciembre de 2020b). Estrategias de acción sobre el problema de las drogas. Pueblo Awá. [https://biesimci.org/fileadmin/2021/documentos/et/libro\\_awa.pdf](https://biesimci.org/fileadmin/2021/documentos/et/libro_awa.pdf)

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito - UNODC-. (febrero 2021). Informe No. 23 Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos- PNIS. [https://www.unodc.org/documents/colombia/2021/Febrero/INFORME\\_EJECUTIVO\\_PNIS\\_No.\\_23.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2021/Febrero/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._23.pdf)

OIT. Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989. Núm. 169. Recuperado en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C169](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169)

111

ONIC. (13 de enero de 2021). Boletín 055 Sistema De Monitoreo Territorial Smt (Onic) Información Para Proteger La Vida Y Los Territorios, obtenido de: <https://www.onic.org.co/onic-salvando-vidas/4104-boletin-055-sistema-de-monitoreo-territorial-smt-onic-informacion-para-proteger-la-vida-y-los-territorios>

ONIC. (8 de julio de 2021a). Un hombre muerto y una mujer herida deja campo minado en Dabeiba Antioquia. <https://www.onic.org.co/noticias/4320-un-hombre-muerto-y-una-mujer-herida-deja-campo-minado-en-dabeiba-antioquia>

ONIC. (13 de agosto de 2021b). Llamado de atención de la Corte Constitucional a la UNP por desatender sus funciones. <https://www.onic.org.co/comunicados-onic/4354-llamado-de-atencion-de-la-corte-constitucional-a-la-unp-por-desatender-sus-funciones>

Organización 1 SC. (2021). Entrevista a MAPOEA. (STCVI, Entrevistador).

- PCN. (30 de junio de 2021). Las 401 solicitudes de títulos colectivos afros que están sin resolver, obtenido de: <https://renacientes.net/blog/2021/06/30/las-401-solicitudes-de-titulos-colectivos-afros-que-estan-sin-resolver/>
- PGN. (Agosto 2021). Tercer Informe al Congreso sobre el Estado de avance de la Implementación del Acuerdo de Paz. Delegada para el seguimiento al Acuerdo de Paz. Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>
- PGN. (Enero de 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.
- Plaza Calvo, A. AISO. (27 de agosto de 2021) Tejiendo apoyo Internacional para salvaguardar la implementación del Acuerdo de Paz: Logros y retos en sus cinco años. Evento en línea, obtenido de: <https://fb.watch/82WgEJdmW5/>
- Presidencia de la República de Colombia. (15 de marzo, 2017). Comunicado Conjunto no. 13. Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos para el Seguimiento de la Implementación del Acuerdo Final, obtenido de: [http://es.presidencia.gov.co/noticia/170315-Comunicado-conjunto-13?TSPD\\_101\\_R0=0883a32c4dab20000ca806a8ed3dc21db7a8aeba6a5a95f126e7c22ee2b214e70dc825d354c76c6d089b399d5814300085d940847b2e43d11fee5b7435187cf4c7e511859221765f81d0ba4f5767ea26d1339c6575daa3e1a78ec9a06de2e974](http://es.presidencia.gov.co/noticia/170315-Comunicado-conjunto-13?TSPD_101_R0=0883a32c4dab20000ca806a8ed3dc21db7a8aeba6a5a95f126e7c22ee2b214e70dc825d354c76c6d089b399d5814300085d940847b2e43d11fee5b7435187cf4c7e511859221765f81d0ba4f5767ea26d1339c6575daa3e1a78ec9a06de2e974)
- Procuraduría General de la Nación. (Agosto de 2021). Tercer Informe al Congreso sobre el estado de la Implementación del Acuerdo de Paz. <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>
- Radio Nacional de Colombia. (9 de junio de 2021). Curules de paz: retiran recurso de nulidad ante decisión de la Corte, obtenido de <https://www.radionacional.co/actualidad/politica/curules-paz-retiran-recurso-nulidad-corte-constitucional>
- RCN Radio. (12 de octubre de 2020). Pueblo Awá en Nariño denuncia desplazamiento y siembra de minas antipersona, obtenido de: <https://www.rcnradio.com/colombia/pacifico/pueblo-awa-en-narino-denuncia-desplazamiento-y-siembra-de-minas-antipersona>
- RCN Radio. (12 de mayo de 2021). JEP le ordenó al Gobierno tomar medidas urgentes para proteger a indígenas en el Putumayo.
- Tercer informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el Acuerdo Final de Paz - Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –CINEP– Esta versión: 19 de enero de 2021**

<https://www.rcnradio.com/judicial/jep-le-ordeno-al-gobierno-tomar-medidas-urgentes-para-proteger-indigenas-en-el-putumayo>

Reunión de la ST con la Coordinadora de Asuntos de Mujer y Género, Víctimas y Etnias de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, septiembre 16 de 2021.

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –STCVI–. (5 de noviembre de 2020). Primer Informe de la Implementación del Enfoque Étnico. <https://www.verificacion.cerac.org.co/>

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –STCVI–. (12 de mayo de 2021). Segundo Informe de la Implementación del Enfoque Étnico. <https://www.verificacion.cerac.org.co/>

Semana Rural. (s.f.). Pueblos indígenas: salvaguardas de los ecosistemas y del manejo sostenible de los recursos, obtenido de: <https://semanarural.com/web/articulo/conozca-como-los-pueblos-indigenas-de-colombia-cuidan-la-biodiversidad-del-pais/1078>

Semana Rural. (16 de junio de 2021). ¿Por qué es importante la especialidad agraria en la justicia?, obtenido de: <https://semanarural.com/web/articulo/por-que-es-importante-la-especialidad-agraria-en-la-justicia/1908>

Servindi. (10 de abril de 2019). Colombia: critican comentario racista de gobernadora sobre la minga, obtenido de: <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/09/04/2019/critican-comentario-racista-de-gobernadora-colombiana-por-la-minga>

SIIPO. (6 de octubre de 2021). <https://siipo.dnp.gov.co/avance/clasificacion/1>

SIIPO. (2021). Sistema Integrado de Información para el Posconflicto. 2.0. Recuperado de: <https://siipo.dnp.gov.co/detalleclasificaindicador/TBWjcas8EgAbcYqUt6tq>

SRC 3 PM. (2021). Entrevista a miembro del Consejo Comunitario Río Naya. (STCIV, Entrevistador).

SRC 4 C. (2021). Entrevista STCVI (2021b). Décimo Informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia, obtenido de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/919-decimo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

STCVI. (2021a). Noveno informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia, obtenido de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/895-noveno-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

STCVI (2021). Segundo informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el acuerdo final de paz, obtenido de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/884-segundo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-enfoque-etnico-en-el-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

STCVI. (2020) Primer informe de verificación de la implementación del enfoque étnico en el acuerdo final de paz, obtenido de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k>

UBPD. (2019). Protocolo de Relacionamiento y Coordinación entre la UBPD y los Pueblos Indígenas. Bogotá, Colombia, obtenido de: <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2020/07/PROTOCOLO-INDIGENAS-16-10-19.pdf>

UBPD. (2021). Informe de gestión y rendición de cuentas 2020. Bogotá, Colombia, obtenido de: <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/05/Informe-de-gestion-y-rendicion-de-cuentas-UBPD-2020.pdf>

UNIPA. (21 de septiembre de 2021). Continúa el exterminio contra el Pueblo Awá. Las víctimas, nuestros jóvenes, obtenido de: <https://www.onic.org.co/noticias/4374-continua-el-exterminio-contra-el-pueblo-awa-las-victimas-nuestros-jovenes>

UNIPA. (30 de septiembre de 2021). Que pare el exterminio sistemático contra el Pueblo Indígena Awá, obtenido de: <https://www.onic.org.co/comunicados-regionales/4381-que-pare-el-exterminio-sistematico-contra-el-pueblo-indigena-awa>

UNIPA. (28 de septiembre de 2020). Enfrentamiento entre grupos armados ilegales, deja en evidencia la crisis humanitaria que vive el pueblo Awá. Inda Sabaleta ad portas de un desplazamiento masivo, obtenido de: <https://www.onic.org.co/comunicados-regionales/4056-enfrentamiento-entre-grupos-armados-ilegales-deja-en-evidencia-la-crisis-humanitaria-que-vive-el-pueblo-awa-inda-sabaleta-ad-portas-de-un-desplazamiento-masivo>

- UNODC Colombia. (29 de septiembre de 2021), “Socialización Estudio Estrategias de Acción sobre el Problema de las Drogas en Territorios Indígenas”- 29 de septiembre de 2021 [Archivo de Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=P1XpYO1cLw8>
- Valbuena, Armando. (31 de agosto de 2021). Intervención en el evento en línea de la Comisión Étnica. Tejiendo apoyo Internacional para salvaguardar la implementación del Acuerdo de Paz: Logros y retos en sus cinco años de implementación, obtenido de: <https://www.facebook.com/ComisionEtnicaParaLaPAZyLaDefensaDeLosDerechosTerr/>
- Verdad Abierta (3 de agosto de 2017) La MOE alerta sobre riesgos en las Circunscripciones Especiales para la Paz, obtenido de: <https://verdadabierta.com/la-moe-alerta-sobre-riesgos-en-las-circunscripciones-especiales-para-la-paz/>
- Verdad Abierta. (15 de agosto de 2019). La fatal deuda con las Guardias Indígena y Cimarrona del norte de Cauca. <https://verdadabierta.com/la-fatal-deuda-con-las-guardias-indigena-y-cimarrona-del-norte-de-cauca/>
- W Radio. (5 de marzo de 2020). Todavía tengo 40 mil cajas sin abrir llenas de solicitudes: directora de ANT, obtenido de: <https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/todavia-tengo-40-mil-cajas-sin-abrir-llenas-de-solicitudes-directora-de-ant/20200305/nota/4020184.aspx>

## ANEXOS

### Anexo 1: Siglas y Glosario

SIGLA	NOMBRE	DESCRIPCIÓN
AATIS	Asociaciones de Autoridades Tradicional de Amazonas	Entidad creada por el decreto 1088 de 1993, con la participación de 10 organizaciones regionales indígenas, para coordinar con las autoridades locales, regionales y nacionales, la ejecución de proyectos en salud, educación y vivienda (MinEducación, s.f.).
ACNUDH-OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	Organismo especializado de las Naciones Unidas que tiene el mandato de promover y proteger el goce y la plena realización, para todas las personas, de todos los derechos contemplados en la Carta de las Naciones Unidas y en las leyes y tratados internacionales en materia de derechos humanos.
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.
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
AFRODES	Asociación de Afrocolombianos Desplazados	Organización que tiene como objetivo apoyar y capacitar a la población afrocolombiana en situación de desplazamiento.
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 creada en 2016 para continuar con la labor de limpiar y descontaminar el territorio, con el objeto de que este pueda desarrollarse en materia social, económica y política, sin temor a esta temible arma, y en un contexto en el cual el Estado colombiano lleva a cabo un proceso de recuperación del territorio nacional, en el marco de la restitución de tierras y de derechos vulnerados a la población civil.
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.).
CDDHHPI	Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas	Entidad adscrita al Ministerio del Interior que tiene funciones como la protección y promoción de los derechos humanos de los pueblos indígenas y de los miembros de dichos pueblos, y especialmente de sus derechos a la vida, a la integridad personal y a la libertad.
CEPAC	Corporación Centro de Pastoral Afrocolombiana	Organización eclesial y social sin ánimo de lucro de carácter étnico y comunitario. Convoca a procesos de atención y fortalecimiento a favor de los pueblos y comunidades vulnerables y tiene su sede en Buenaventura.
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 para el Esclarecimiento de la Verdad	Instancia creada de conformidad con el A.F. (5.1.1.1) que hace parte del SIVJRNR acordado para satisfacer los derechos de las víctimas, terminar el conflicto y alcanzar la 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.

CGN	Contaduría General de la Nación	La Contaduría General de la Nación lleva la contabilidad general de la nación a través de normas de reconocimiento, registro y revelación de la información de los organismos del sector central nacional.
CGR	Contraloría General de la República	La Contraloría General de la República es el máximo órgano de control fiscal del Estado. Como tal, 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.
CICR/ICRC	Comité Internacional de la Cruz Roja	Es una organización independiente y neutral, fundada en los Convenios de Ginebra de 1949, que presta protección y asistencia humanitarias a las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia. Toma medidas para responder a las emergencias y promueve, al mismo tiempo, el respeto del derecho internacional humanitario y su aplicación en la legislación nacional.
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos	Es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos -OEA- encargado de la promoción y protección de los derechos humanos.
CINEP	Centro de Investigación y Educación Popular	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.
CIPRAT	Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas	Instancia encargada de recomendar al Ministerio del Interior, la emisión o no de alertas tempranas, así como recomendar la implementación de medidas dirigidas a las autoridades competentes, para la prevención de violaciones a los DD. HH. y al DIH.
CNE	Consejo Nacional Electoral	Es el órgano electoral colombiano, según el artículo 265 de la Constitución Política, es el encargado de regular, inspeccionar y vigilar, la actividad electoral de partidos, movimientos políticos y candidatos a las distintas corporaciones públicas.
CNGS	Comisión Nacional de Garantías de Seguridad	Comisión que, conforme al Acuerdo Final (3.4.3), tiene como objeto el diseño y seguimiento de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de cualquier organización o conductas de que trata el citado Acuerdo que

		amenacen la implementación de este y la construcción de la paz
CNR	Consejo Nacional de Reincorporación	Organismo creado por el numeral 3.2.2.3. del A.F., el cual está compuesto por dos miembros de Gobierno y dos de las FARC-EP, “con la función de definir las actividades, establecer cronograma y adelantar el seguimiento del proceso de reincorporación, según los términos acordados con el Gobierno Nacional” (A.F., 2016, p. 72).
CNGS	Comisión Nacional de Garantías Seguridad	Entidad a cargo del diseño y seguimiento de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de las organizaciones o conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atenten contra defensores de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos, o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación los Acuerdos y construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo.
CNPRC	Consejo Nacional de Paz Reconciliación y Convivencia	Creado por el Decreto Ley 885 tiene como objetivo mantener la paz, generar una cultura de reconciliación, tolerancia, convivencia y facilitar la colaboración armónica de las entidades y órganos del Estado, otorgando prioridad a las alternativas políticas de negociación del conflicto armado interno. (Presidencia, s.f.).
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
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).
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.
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social	El CONPES fue creado por la Ley 19 de 1958 y es la máxima autoridad nacional de planeación. Es organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país.
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.
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
CSIVI-FARC/Comunes	Componente de la comisión de seguimiento y verificación del acuerdo de paz de las FARC	Componente de la comisión de seguimiento y verificación del acuerdo de paz de la FARC. Tiene como objetivo velar por los intereses de los excombatientes del grupo guerrillero FARC-EP disuelto producto de las negociaciones con el gobierno.
CSMLV	Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas	Tiene como función principal hacer seguimiento al proceso de diseño, implementación, ejecución y control y cumplimiento de las medidas contenidas en la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011).
CTEP	Circunscripciones Transitorias 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/CTP	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).
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística	Departamento encargado de planear, implementar y evaluar procesos rigurosos de producción y comunicación de información

		estadística a nivel nacional, que cumplan con estándares internacionales (DANE,s.f.)
DDG	Grupo Danés de Desminado	ONG humanitaria, que trabaja en mas de 40 países para proporcionar asistencia adecuada con un enfoque basado en derechos para los refugiados, solicitantes de asilo, los desplazados internos, repatriados y migrantes.
DNP	Departamento Nacional de Planeación	Entidad encargada del diseño, la orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas, el manejo y asignación de la inversión pública y la concreción de estas en planes, programas y proyectos del Gobierno.
DSCI	Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito	Dirección encargada de la implementación del Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito. Por medio del Decreto 2107 de 2019, quedó adscrita a la Agencia de Renovación del Territorio.
EDP	Entidades de Derecho Público	Las entidades de derecho público son organismos públicos con personalidad jurídica propia, vinculada o dependiente de las administraciones públicas (los municipios, departamentos, los organismos o dependencias de las ramas del poder público, entre otros).
ENCP	Espacio Nacional de Consulta Previa de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	Espacio Nacional de Consulta Previa de las medidas legislativas y administrativas de carácter general, susceptibles de afectar directamente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y se dictan otras disposiciones
FARC/Comunes	Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	Partido político colombiano fundado el 1 de septiembre de 2017 por exguerrilleros de las FARC-EP.
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia / Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	Exguerrilla 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.
FISO	Formulario de Inscripción de Sujetos de Ordenamiento	El Formulario de Inscripción de Sujeto de Ordenamiento es un requisito de la normatividad vigente para el acceso a tierras por parte de cada beneficiario como lo contempla el Decreto 902 de 2017, artículo 04, 05 y 06, y las resoluciones 740 de 2017 y 12096 de 2019.
GRAI	Grupo de Análisis de la Información	Fue creado a través del Acuerdo OG 004 del 5 de febrero de 2018 del Órgano de Gobierno y sus funciones fueron precisadas en el Artículo 71 del Reglamento General (Acuerdo 001 SP del 9 de marzo de 2018 de la Sala Plena). La función

		principal del GRAI es recolectar, sistematizar y contrastar información de diversas fuentes a fin de proveer las diferentes Salas y Secciones de la JEP, según sus necesidades, documentos e insumos analíticos acerca de los contextos, organizaciones y redes armadas, patrones y prácticas de interacción de estas en el marco del conflicto armado, así como apoyar a la jurisdicción con la gestión de la información y los análisis necesarios para la aplicación de los elementos restaurativos de la justicia especial para la paz con enfoque territorial, étnico, diferencial y de género.
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
ICTJ	Centro Internacional para la Justicia Transicional	Organización internacional especializada en la justicia en periodos de transición.
IEANPE	Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos	Organismo asesor y consultivo de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de los acuerdos (CSIVI) para el cumplimiento de los 97 indicadores definidos en el Capítulo Étnico del Plan Marco de Implementación (PMI).
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi	Entidad encargada de producir el mapa oficial y la cartografía básica de Colombia; elaborar el catastro nacional de la propiedad inmueble; realizar el inventario de las características de los suelos; adelantar investigaciones geográficas como apoyo al desarrollo territorial capacitar y formar profesionales en tecnologías de información geográfica y coordinar la Infraestructura colombiana de Datos Especiales.
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.
IPDRS	Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica	Instituto que promueve los enlaces, sinergias y acciones de desarrollo rural de base campesina indígena en la región sudamericana.
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 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.
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Entidad encargada de formular las políticas para el desarrollo del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural. Orientar y dirigir la formulación de los planes, programas y proyectos que requiere el desarrollo del sector.
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
MAPP-OEA	Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia	Se creó la Misión para Apoyar el Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA) a través de la Resolución 859 del Consejo Permanente. Sus objetivos centrales son acompañar a este país en materia de verificación y asesoría en el proceso de desmovilización y reinserción de los grupos armados ilegales, así como acompañar los esfuerzos de paz que emanan de instituciones y comunidades.
MASC	Métodos 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.
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 indígena del Estado y hacer seguimiento al cumplimiento de los acuerdos (Decreto 1397 de 1996, art.11)
MUSE	Municiones sin Explorar	“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/UNVMC	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	Nuevas Áreas de Reincorporación	Espacios urbanos y rurales creados por los excombatientes para adelantar el proceso de reincorporación. Estos espacios no son reconocidos por el Gobierno pues no están contemplados en el A.F.

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).
NNA/NNAJ	Niños, niñas, adolescentes y jóvenes	Son reconocidos como sujetos titulares de derechos tanto en la Convención Internacional de los Derechos del Niño, como en la Constitución Política Colombiana y la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia).
OCAD	Órgano Colegiado de Administración y Decisión	El OCAD es responsable de la definición de proyectos de inversión financiados con recursos provenientes del Sistema General de Regalías (SGR). Este debe evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la financiación de dichos proyectos, así como designar la entidad encargada de ejecutarlos.
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	Asociación de base, constituida jurídicamente como una entidad de derecho público de carácter especial, encargada de la representación política de las cerca de 200 comunidades indígenas de Antioquia, quienes tienen asentamiento en varias de las subregiones del departamento.
OIM	Organización Internacional para las Migraciones	Organización Intergubernamental con presencia en Colombia, apoyando a los gobiernos en diversos aspectos relacionados con la migración. La OIM brinda asistencia técnica y financiera a la ARN para el desarrollo de proyectos productivos de los excombatientes en proceso de reincorporación.
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia	Es la instancia mayor de gobierno de todos los Pueblos Indígenas de Colombia y sus autoridades para concertar y establecer políticas nacionales que fortalezcan la autonomía territorial y jurisdiccional indígena (MinInterior, s.f.).
OPIAC	Organización Nacional de Pueblos Indígenas de la Amazonía	Institución de derecho público de carácter especial indígena sin ánimo de lucro la cual ejerce una representación política de los pueblos indígenas de la amazonia colombiana ante instituciones de orden Nacional e Internacional.

PAI	Plan de Acción Inmediata	Planes establecidos en el A.F. para coordinar y ejecutar acciones y proyectos para reactivar social y económicamente los territorios no priorizados para la implementación de los PDET.
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.
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.
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).
PDET	Planes 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.
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, pág.21).
PGN	Procuraduría General de la Nación	Entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado. Es el máximo organismo del Ministerio Público, conformado además por la Defensoría del Pueblo y las personerías. Es su obligación velar por el correcto ejercicio de las funciones

		encomendadas en la Constitución y la Ley a servidores públicos.
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
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.
PNADDHH	Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos	El objetivo del Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos es el de 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.
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.
PND	Plan Nacional de Desarrollo	Instrumento formal y legal que provee los lineamientos estratégicos de las políticas públicas formuladas por el presidente de la República para su Gobierno.

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).
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)
RESO	Registro de Solicitudes de Tierras	Registro establecido por el Gobierno Nacional a través del Decreto 902 de 2017 en cumplimiento de lo establecido en el A.F. 1.1.2.
RNR	Registro Nacional de Reincorporación	Análisis realizado por la Agencia de Reincorporación Nacional, con el fin de conocer la percepción de la población en proceso de reincorporación y su situación actual, realizado en todo el territorio nacional. Se realizó a través de entrevistas presenciales a los exintegrantes Farc-Ep acreditados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz en 32 departamentos.
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.
RUV	Registro Único de Víctimas	Conforme a la ley 1448 de 2011, el RUV es el registro en donde se incluye las declaraciones de víctimas para luego responder a esta población con la asistencia a la que tienen derecho.
SAT	Sistema de Alertas Tempranas	Era el sistema creado por la defensoría del pueblo para monitorear y advertir sobre las situaciones de riesgo de la población civil por los efectos del conflicto armado interno. Fue modificado por el Decreto 2124 de 2017.
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.
SIRECI	Sistema de Información Electrónica de la Cuenta e informes	Herramienta mediante la cual los sujetos de control y entidades del nivel territorial, deben rendir cuenta e informes, según la modalidad de rendición, a la Contraloría General de la República.
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
SIVJNR	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.
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/STCVI	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-.
TOARs	Trabajos, Obras y Acciones con contenido Reparador	Hace referencia los trabajos, obras o actividades con contenido reparador que se realicen por personas a disposición de la Jurisdicción Especial para la Paz, los cuales también serán considerados como tiempo de cumplimiento de la sanción que pudiera imponerles, siempre y cuando dichos trabajos, obras o actividades se realicen en una ubicación territorial perfectamente definida y verificable. La verificación de lo indicado en este párrafo se efectuará por el Secretario Ejecutivo de la JEP, quien podrá pedir la colaboración de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, y una vez constituida la Jurisdicción Especial para la Paz por el Tribunal para la Paz.
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 de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas	Unidad establecida en el A.F. (5.1.1.2) que hace parte del SIVJRN. 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.
UNAD	Universidad Nacional Abierta y a Distancia	Universidad pública colombiana, de carácter nacional, financiada por el estado y por recursos propios. Desde su fundación, la universidad ha contado con formación técnica, tecnológica, profesional y de postgrado, a través de la educación virtual.
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.
UPRA	Unidad para la Planificación Rural Agropecuaria	Entidad encargada de orientar la gestión del territorio, generar criterios, lineamientos e instrumentos para la toma de decisiones relacionada con la planificación agropecuaria y el desarrollo rural integral. (Decreto 4145 de 2011).
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.
ZDE	Zonas de Desarrollo Empresarial	Espacios creados con los art. 82 y 83 de la Ley 160 de 1994 para fomentar la producción agropecuaria a través de la inversión de capitales
ZEII	Zonas Estratégicas de Intervención Integral	Según el Decreto 2278 de 2019 son aquellos territorios en los que se ha activado un Plan Especial de Intervención Integral -PEII-, por parte del Consejo de Seguridad Nacional.
ZIDRES	Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico	Son espacios territoriales alejados de las cabeceras urbanas, con baja densidad poblacional y limitada infraestructura, aptos para el desarrollo agrícola y forestal.

## **Anexo 2: Mecanismo Especial de Consulta**

	<b>PDET</b>	<b>Fecha de concertación</b>	<b>Representación (Indígena/Afro/Rrom)</b>	<b>No. Reuniones</b>	<b>Comentario</b>
1	Sierra Nevada – Perijá	5 y 6 de Diciembre de 2019	<p>-Cuatro pueblos de la Sierra Arhuaco, Kogui, Kankuamo y Wiwa</p> <p>-En la subregión Sierra Nevada Perijá la Instancia Interétnica está conformada de manera paritaria (Afros e Indígenas) por un total de 27 delegados.</p>	-Dibulla, 20 de mayo de 2021	<p>ART Primera Mesa Interétnica para socialización de iniciativas PDET en la Subregión Sierra Nevada-Perijá:</p> <p><a href="https://www.renovacionterritoio.gov.co/Publicaciones/art_primera_mesa_internica_para_socializacin_de_iniciativas_pdet_en_la_subregion_sierra_nevada-perij">https://www.renovacionterritoio.gov.co/Publicaciones/art_primera_mesa_internica_para_socializacin_de_iniciativas_pdet_en_la_subregion_sierra_nevada-perij</a></p> <p>MEC:</p> <p><a href="https://pt.scribd.com/document/517925102/Mec-Concertado-Pdet-Sierra-Nevada-perija%C4%A3">https://pt.scribd.com/document/517925102/Mec-Concertado-Pdet-Sierra-Nevada-perija%C4%A3</a></p>
2	Putumayo	12 y 13 de Marzo de 2020	-Participación de comunidades indígenas	<p>-Validación hoja de ruta: 3 y 13 de noviembre (primera parte)</p> <p>-Validación hoja de</p>	<p>Hoja de ruta PDET Putumayo:</p> <p><a href="https://www.renovacionterritoio.gov.co/especiales/hoja-ruta-pdet/putumayo.html">https://www.renovacionterritoio.gov.co/especiales/hoja-ruta-pdet/putumayo.html</a></p>

				ruta: 26 y 27 de marzo de 2021 (segunda parte)	
3	Sur de Córdoba	12 y 13 de Marzo de 2020	-Participación del grupo motor con presencia de comunidad indígena Embera	-Jornada de validación del MEC: 3 y 4 de diciembre de 2020	Hoja de ruta PDET Sur de Córdoba: <a href="https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/hoja-ruta-pdet/sur-cordoba.html">https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/hoja-ruta-pdet/sur-cordoba.html</a>
4	Montes de María	11 y 12 de Noviembre de 2020	En la organización de la instancia de representación del Mecanismo de Concertación–MEC de la subregión Montes de María participaron 34 líderes y lideresas de los Consejos Comunitarios, Comunidades indígenas y delegados del Grupo Motor.	-Sincelejo, 17 de marzo de 2021.	Primera mesa Interétnica para socialización de iniciativas PDET en 15 municipios de los Montes de María: <a href="https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/primeramesaintereticaparasocializaciondeiniciativaspdeten15municipiosdelosmontesdemaria">https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/primeramesaintereticaparasocializaciondeiniciativaspdeten15municipiosdelosmontesdemaria</a>
5	Catatumbo	17 y 18 de Noviembre de 2020			

6	Chocó	4 de Diciembre de 2020	<p>En la organización de la instancia de representación del Mecanismo de Concertación–MEC de la subregión Chocó participaron 130 líderes y lideresas de los Consejos Comunitarios, Comunidades indígenas, Grupo Motor, Foro Interétnico y Mesa de Concertación de los Pueblos indígenas de la región de Riosucio, Istmina y Vigía del Fuerte.</p>	-Quibdó, 30 de marzo de 2021	<p>Se realizó la primera Sesión de delegados de la Instancia Interétnica de Participación PDETE de la subregión del Chocó:  <a href="https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/se_realiz_la_primera_sesin_de_del_egados_de_la_instanci_a_intertnica_de_participacin_pdete_de_la_subregin_del_choc">https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/se_realiz_la_primera_sesin_de_del_egados_de_la_instanci_a_intertnica_de_participacin_pdete_de_la_subregin_del_choc</a></p> <p>Se conforma el Espacio de Participación Interétnica PDETE para los 14 municipios de la subregión del Chocó:  <a href="https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/se_conforma_el_espacio_de_participacin_intertnica_pdete_para_los_14_municipios_de_la_subregin_d_el_choc">https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/se_conforma_el_espacio_de_participacin_intertnica_pdete_para_los_14_municipios_de_la_subregin_d_el_choc</a></p>
7	Sur de Tolima	7 de Diciembre de 2020			

8	Pacífico y Frontera Nariñense	9 y 10 de Diciembre de 2020		- Socialización Protocolo MEC Escenario 1. Subregión Pacífico y Frontera Nariñense	INFORME PUEBLOS INDÍGENAS Vigencia 2019 - marzo 2020  file:///C:/Users/User/Do wnloads/INFORME_P UEBLOS_INDIGENAS _2019- MARZO_2020.pdf
9	Arauca	17 y 18 de Diciembre de 2020	La Agencia de Renovación del Territorio -ART, Subregión Arauca termina el encuentro con delegados indígenas y afrodescendientes de los cuatro municipios PDET que conforman el Espacio Interétnico que fortalece el Mecanismo Especial de Consulta –MEC.	-Arauca, 24 de junio de 2021.	Primer Espacio Interétnico de la subregión Arauca: encuentro de concertación para el fortalecimiento del PDET:  <a href="https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/primer_espacio_intertnico_de_la_subregin_arauca_encuentro_de_concertacion_para_el_fortalecimiento_del_pdet">https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/primer_espacio_intertnico_de_la_subregin_arauca_encuentro_de_concertacion_para_el_fortalecimiento_del_pdet</a>
10	Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	23 de febrero de 2021			

1 1	Urabá Antioqueño	3 y 6 de Marzo de 2021	<p>En las subregiones PDET Bajo Cauca y Urabá antioqueño, se realizó la sesión del Mecanismo Especial de Consulta – MES entre los equipos regionales de la Agencia de Renovación del Territorio ART y representantes de las comunidades indígenas y afrodescendientes de los municipios étnicos de estas subregiones.</p>	-Antioquia, jueves 04 de marzo de 2021	<p>Los PDET hacen historia en Antioquia con la conformación de dos mesas de instancias interétnicas:  <a href="https://www.renovacionterritoio.gov.co/Publicaciones/los_pdet_hacen_historia_en_antioquia_con_la_conformacion_de_dos_mesas_de_instancias_internicas">https://www.renovacionterritoio.gov.co/Publicaciones/los_pdet_hacen_historia_en_antioquia_con_la_conformacion_de_dos_mesas_de_instancias_internicas</a></p>
1 2	Alto Patía y Norte del Cauca	20 de Marzo de 2021	<p>Durante un mes se realizó un ciclo de nueve encuentros interétnicos para firmar el MEC, Mecanismo Especial de Consulta, con el que se espera incorporar la perspectiva étnica y cultural en los PDET.</p>	-Popayán, marzo 21 de 2020	<p>Autoridades indígenas y Consejos Comunitarios firman el MEC para los municipios PDET Alto Patía y Norte del Cauca:  <a href="https://www.renovacionterritoio.gov.co/Publicaciones/autoridades_indigenas_y_consejos_comunitarios_firman_el_mec_para_los_muni">https://www.renovacionterritoio.gov.co/Publicaciones/autoridades_indigenas_y_consejos_comunitarios_firman_el_mec_para_los_muni</a></p>

					<u>cipios pdet alto pata y norte del cauca</u>
13	Sur de Bolívar	Sin registro			
14	Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense	Sin registro			De acuerdo al informe de Pueblos Indígenas-vigencia 2019-marzo 2020 de la ART, se registra la socialización del protocolo MEC en el escenario 3 (Pág. 14).
15	Macarena-Guaviare	Sin registro	Se encuentra registro de participación del pueblo indígena Nükak en el municipio de San José del Guaviare, sin embargo, no en la construcción del MEC como tal, sino en asambleas PDET.		Pueblo Indígena Nükak participa en la construcción y validación del PDET: <a href="https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/pueblo_indigena_nkak_participa_en_la_construccion_y_validacion_del_pdet">https://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/pueblo_indigena_nkak_participa_en_la_construccion_y_validacion_del_pdet</a>
16	Pacífico Medio	Sin registro			

### Anexo 3: Planes Nacionales Sectoriales

#	Plan	Entidad responsable	Avance (fecha de aprobación)	Participación (I, A,R)	Medidas, programas y proyectos con pertinencia cultural	Enfoque GMFG
1	Plan Nacional de vías para la Integración Regional	Ministerio de Transporte	Adoptado mediante Resolución No. 0003260 de agosto de 2018.	A la fecha y de acuerdo al informe de la CPEC y al Conversatorio de Planes Nacionales Sectoriales liderado por la Consejería, no se ha registrado participación de comunidades étnicas.	Dentro de las estrategias, proyectan el desarrollo de infraestructuras de transporte ambientalmente sostenible.	No se evidencian medidas concretas para la incorporación del enfoque de GMFG.
2	Plan Nacional de Electrificación Rural	Ministerio de Minas	Adoptado mediante Resolución No. 0809 de agosto de 2018	De acuerdo con el informe de la CPEC, el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para Zonas No Interconectadas - IPSE, realizó Consultas Previas, propició espacios de participación de autoridades	Además de optar por el uso preferente de fuentes no convencionales de energía, registran la implementación de soluciones fotovoltaicas para 250 familias del pueblo indígena Wayúu, así como el mejoramiento de	No se evidencian medidas concretas para la incorporación del enfoque de GMFG.

				<p>étnicas, representantes y comunidad para la socialización de proyectos, conocer necesidades, expectativas y establecer acuerdos para el desarrollo de las actividades en territorio.</p>	<p>la red de interconexión de la red Uribia-Meera-Cardón y el mejoramiento del parque generación de Nazareth beneficiando a 409 familias.</p>	
3	Plan Nacional de Conectividad Rural	Ministerio de Tecnologías de la Información	Adoptado mediante Resolución No.001722 de 2019.	<p>A la fecha y de acuerdo con el informe de la CPEC y al Conversatorio de Planes Nacionales Sectoriales liderado por la Consejería, no se ha registrado participación de comunidades étnicas.</p>	<p>Promueven condiciones de acceso a internet mediante despliegue de infraestructura: redes de transporte de alta velocidad y soluciones de acceso comunitario a internet. En esta medida, registran que 1.108 de las 1.122 cabeceras municipales están conectadas a redes de transporte de internet de alta</p>	<p>No se evidencian medidas concretas para la incorporación del enfoque de GMFG.</p>

					<p>velocidad y las 170 cabeceras municipales PDET ya cuentan con conexión a internet.</p>	
4	Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico	Ministerio de Vivienda	Con Cierre Técnico, pendiente adopción a través de Resolución.	Si proyecta para su desarrollo la participación de comunidades étnicas, teniendo en cuenta enfoques diferenciales y de equidad de género. De acuerdo con esto, desarrolló modelos de atención diferencial para comunidades indígenas y afrodescendientes.	Con respecto a los PDET a la fecha, registró apoyo técnico en los municipios de Chigorodó (estructuración de dos proyectos de construcción de acueductos en las comunidades indígenas de Saudó y Dojura), Toribio (estructuración de un proyecto para la construcción de alcantarillado que beneficia al resguardo indígena de la vereda Nátala), Condoto (estructuración de un proyecto para la construcción de	No se evidencian medidas concretas para la incorporación del enfoque de GMFG.

					<p>un acueducto para comunidades afrodescendientes de los corregimientos La Hilaria, Jugualito, Opogodó, La Planta, Soledad de Tajuato y Consuelo de Andrapeda) y Acandí (estructuración de un proyecto para la construcción de 300 unidades sanitarias para la mejora del manejo de aguas residuales domésticas).</p>	
5	Plan Progresivo de Protección Social de Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales.	Ministerio de Trabajo	Adoptado mediante Resolución No.2951 de 2020.	A la fecha y de acuerdo al informe de la CPEC y al Conversatorio de Planes Nacionales Sectoriales liderado por la Consejería, no se ha registrado participación de comunidades	A la fecha el programa Colombia Mayor tiene asignados un total de 28.634 cupos en 94 municipios rurales, rurales dispersos y PDET, beneficiando a los adultos mayores más	De acuerdo a la viceministra de trabajo Isis Muñoz, se apuesta por el manejo de enfoque de género, territorial y diferencial, promocionando la estabilidad familiar, la

				<p>étnicas.</p>	<p>vulnerables de 355 resguardos indígenas. Solamente en municipios PDET son beneficiados 9.911 adultos mayores de 130 resguardos indígenas.</p>	<p>empleabilidad con enfoque de género y la no tolerancia al trabajo infantil en el sector rural.</p> <p>De igual manera, se apuesta por la promoción de la vinculación de las mujeres en áreas productivas no tradicionales que se encuentran vinculadas en los grupos étnicos en las diferentes poblaciones.</p>
6	<p>Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural.</p>	<p>Ministerio de Trabajo / UAEOS</p>	<p>Adoptado mediante Resolución No. 2950 de 2020.</p>	<p>De acuerdo con el Conversatorio de Planes Nacionales Sectoriales, si se registra participación y acceso de comunidades étnicas en el PLANFES, reflejado en la inclusión de organizaciones</p>	<p>Tuvo una prueba piloto de implementación en el año 2017 al año 2020: 4 municipios (3 en Córdoba, 1 en el Cesar). Población beneficiada: 6.408 de las cuales 534 son madres cabeza de hogar</p>	<p>Registra interés en priorizar el apoyo a organizaciones de economía solidaria de mujeres (en especial madres cabeza de hogar).</p>

				de economía solidaria.	<p>(manejo de enfoque de género y enfoque étnico).</p> <p>De acuerdo a los resultados PLANFES 2020, se ha implementado en 90 municipios PDET, fortaleciendo 189 organizaciones de economía solidaria.</p> <p>Así, se han beneficiado directamente a: 2.140 mujeres, 340 indígenas, 1.223 afros, 64 raizales y 9 palenqueros.</p>	
7	Plan Nacional de Salud Rural.	Ministerio de Salud	Con Cierre Técnico, pendiente adopción mediante Resolución.	A la fecha y de acuerdo con el informe de la CPEC y al Conversatorio de Planes Nacionales Sectoriales liderado por la Consejería, no se ha registrado participación de	Para su planeación se espera hacer efectivo el ejercicio del derecho a la salud de las personas, familias y comunidades de las zonas rurales de Colombia,	No se evidencian medidas concretas para la incorporación del enfoque de GMFG.

				comunidades étnicas.	asegurando cobertura, acceso, oportunidad y calidad de las atenciones en salud, con un enfoque territorial, étnico y de género, para así lograr mejores resultados en salud y cerrar la respectiva brecha urbano - rural.	
8	Plan Especial de Educación Rural.	Ministerio de Educación	Con Cierre Técnico, pendiente adopción mediante Resolución.	Según el informe de la CPEC, la implementación del plan generará espacios de participación y construcción colectiva con pueblos étnicos en torno a las acciones que de sus estrategias se deriven relacionados con lo que otros planes específicos orienten, así como con los	-Se ha adelantado el proceso de consulta y construcción conjunta del Sistema Educativo Indígena Propio - SEIP, en el marco de la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas.	No se evidencian medidas concretas para la incorporación del enfoque de GMFG.

				<p>compromisos indicados desde espacios de Consulta previa formales.</p>	<p>-Para el año 2020, 23 secretarías de Educación de entidades territoriales certificadas reportaron la suscripción de 67 contratos de administración de la atención educativa con cabildos, autoridades indígenas, asociaciones de autoridades indígenas y organizaciones indígenas.</p> <p>-Con respecto al Plan de Alimentación Escolar se reporta a diciembre de 2020: 365.772 pertenecen a Pueblos Indígenas, 352.825 a Población Afrocolombiana y 126 al Pueblo Rrom.</p> <p>-Desde la convocatoria de</p>	
--	--	--	--	--	--	--

					<p>Formación Continua para educadores 2020-2, de 523 educadores, se encuentran 66 afros y 8 indígenas, apoyados para desarrollar diversos programas formativos.</p> <p>-El programa Escuela de Liderazgo para Directivos Docentes benefició a 1.412 directivos docentes, de los cuales, 46 fueron directivos docentes afro y 21 indígenas.</p> <p>-Para el programa de Formación Avanzada 2020-2, de 104 especializaciones se beneficiaron dos educadores afro, de 924 maestrías se beneficiaron 244 educadores afro y 82 indígenas y</p>	
--	--	--	--	--	---	--

					<p>finalmente, de 121 beneficiados en doctorado, 3 fueron docentes afro.</p> <p>-Se han realizado una serie de conversatorios en etnoeducación para la atención educativa en tiempos de emergencia sanitaria, desde el Equipo de Atención Educativa a Grupos Étnicos de la Subdirección de Fomento de Competencias.</p> <p>-Desde el Ministerio del interior y el ICETEX se constituyó el "Fondo Álvaro Ulcué Chocué", a través del cual se promueven acciones relacionadas con el etno-desarrollo y crecimiento</p>	
--	--	--	--	--	--	--

					<p>integral de las comunidades indígenas. Entre los años 2019 y 2020 se han beneficiado 4.000 estudiantes nuevos, y se proyectan 2.250 nuevos beneficiarios para 2021. Por renovaciones de crédito condonables se han beneficiado a 18.613 estudiantes y se proyectan 10.335 en el 2021. Entre el año 2019 y 2021 se han destinado \$59.895 millones para el "Fondo Álvaro Ulcué Chocué" para adjudicaciones y renovaciones.</p> <p>-A través del Fondo Especial de Créditos Educativos de Comunidades Negras se facilita el</p>	
--	--	--	--	--	--	--

					<p>           acceso, permanencia y graduación de estudiantes de las comunidades negras en Educación Superior de manera incluyente. Entre los años 2019 y 2020 se han beneficiado 5.137 estudiantes nuevos, y se proyectan 2.500 nuevos beneficiarios para 2021. Entre el año 2019 y 2021 se han destinado \$128.401 millones para el fondo de comunidades negras para adjudicaciones y renovaciones.         </p> <p>           -El programa Generación E, al 31 de diciembre de 2020, contaba con 3.862 beneficiarios de grupos         </p>	
--	--	--	--	--	--	--

					<p>indígenas, 3.699 jóvenes en el componente de equidad y 163 jóvenes en el componente de excelencia. Cuenta con 8.010 beneficiarios de comunidades negras, 7.918 en el componente de equidad y 92 en el componente de excelencia.</p>	
9	Sistema para la Garantía del Derecho Progresivo a la Alimentación.	CISAN - ICBF	Con Cierre Técnico, pendiente adopción mediante Resolución	Se contempla la promoción de la participación de los grupos étnicos en su formulación e implementación, especialmente, en la formulación de la estrategia de asistencia técnica dirigida a los comités municipales y departamentales de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) y en la estrategia de promoción y	-En el primer trimestre de 2021 se avanzó en el diseño metodológico y levantamiento de la información para la construcción de un balance de la situación de los comités de seguridad alimentaria y nutricional y la participación ciudadana y control social en relación con el derecho a la	Se evidencia el enfoque de GMFG en los programas que articulan el enfoque de familia con respecto al beneficio y seguridad de bienestar, alimentación, reconocimiento y respeto de diferencias culturales de las comunidades étnicas.

				<p>fortalecimiento de la organización social rural de base relacionada con la garantía del derecho a la alimentación.</p>	<p>alimentación en la ruralidad.</p> <p>-En articulación con el Departamento de la Prosperidad Social y su programa Intervenciones Rurales Integrales, se impulsará la creación de unidades productivas para la producción de alimentos para el autoconsumo, a partir de las concepciones y prácticas propias de las comunidades, contribuyendo al acceso y consumo de alimentos.</p> <p>-Desde el programa 1.000 días para cambiar el mundo (atención a mujeres gestantes con bajo peso y menos de 5 años con riesgo</p>	
--	--	--	--	---	---	--

					<p>a desnutrición aguda) al mes de febrero de 2021, se han atendido un total de 18.918 niños, niñas y mujeres gestantes, de los cuales, 28% (5.371) han sido de poblaciones étnicas, distribuidas así: 67% (3.644) indígenas y 32% (1.727) Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.</p> <p>-Se dio la atención en 53 municipios PDET a 2.336 usuarios de pueblos étnicos, de los cuales el 52% (1.200) fueron indígenas y el 48% (1.136) NARP.</p> <p>-En los Centros de Recuperación Nutricional, a corte de febrero del presente año, se han atendido 162 niños y niñas.</p>	
--	--	--	--	--	--	--

					De ellos, 94 han sido indígenas y 28 NARP.	
10	Plan Nacional de Riego y Drenaje para la Economía Campesina y Comunitaria.	Ministerio de Agricultura	Adoptado mediante Resolución No. 000091 de 24 de abril de 2020.	A la fecha y de acuerdo con el informe de la CPEC y al Conversatorio de Planes Nacionales Sectoriales liderado por la Consejería, no se ha registrado participación de comunidades étnicas.	<p>Busca incrementar la productividad agropecuaria y promover el desarrollo rural integral en las zonas con agricultura campesina, familiar y comunitaria, garantizando el acceso al agua, a través del aprovisionamiento o de infraestructura de riego.</p> <p>De acuerdo con el Plan, Para los casos donde las comunidades étnicas presenten proyectos relacionados con la oferta del Plan, la estructuración de proyectos se hará teniendo en cuenta los usos, costumbres y</p>	No se evidencian medidas concretas para la incorporación del enfoque de GMFG.

					particularidades culturales de las comunidades, el mejoramiento de la calidad de vida, el trabajo asociativo y comunitario, la autogestión y la normatividad ambiental vigente.	
11	Plan Nacional de Asistencia Integral, Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación.	Ministerio de Agricultura	En proceso de formulación por parte del sector.	A la fecha y de acuerdo con el informe de la CPEC y al Conversatorio de Planes Nacionales Sectoriales liderado por la Consejería, no se ha registrado participación de comunidades étnicas.	-	No se evidencian medidas concretas para la incorporación del enfoque de GMFG.
12	Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina,	Ministerio de Agricultura	Adoptado mediante Resolución No.000006 de 2020.	A la fecha y de acuerdo con el informe de la CPEC y al Conversatorio de Planes Nacionales Sectoriales liderado por la	Busca mejorar las condiciones de entorno y aprovechamiento de esquemas alternativos de comercialización, impulsando mesas	No se evidencian medidas concretas para la incorporación del enfoque de GMFG.

	Familiar y Comunitaria			Consejería, no se ha registrado participación de comunidades étnicas.	asociativas para coordinar estrategias de ventas.	
13	Plan para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria.	Ministerio de Agricultura	Adoptado mediante Resolución No. 000209 de 2020	A la fecha y de acuerdo al informe de la CPEC y al Conversatorio de Planes Nacionales Sectoriales liderado por la Consejería, no se ha registrado participación de comunidades étnicas.	-Busca aumentar la generación de ingresos a partir del fortalecimiento del emprendimiento, asociatividad, financiamiento y gestión de riesgos como mecanismos de inclusión productiva en la ruralidad. A la fecha hay 42.579 iniciativas productivas rurales con capacidades técnicas y empresariales. 1.428 iniciativas productivas colectivas rurales cofinanciadas. 5.498 iniciativas individuales productivas	No se evidencian medidas concretas para la incorporación del enfoque de GMFG.

					<p>rurales cofinanciadas.</p> <p>-Dentro del plan, se hace explícito el resguardo indígena y las organizaciones NARP como formas asociativas, por lo cual se priorizan en la economía campesina familiar y comunitaria.</p>	
14	Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural.	Ministerio de Agricultura Traslado a Ministerio de Vivienda	<p>Adoptado Resolución No. 000179 de 2017.</p> <p>En proceso de actualización de acuerdo con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.</p>	De acuerdo con el informe de la CPEC hasta la fecha, si se cuenta con la participación de comunidades indígenas.	<p>-Para el Consejo Regional indígena del Cauca - CRIC, se recibió listado de 318 potenciales beneficiarios verificados para subsidios, pendiente de subsanación de 7 beneficiarios.</p> <p>En lo referente a mejoramientos de vivienda se recibió listado para los 450 beneficiarios de mejoramientos de vivienda,</p>	Se registra el enfoque de GMFG en el diseño participativo con enfoque de género en el programa de “Vivienda social para el campo”.

					<p>listado que fue devuelto para ajuste de beneficiarios debido a que 105 de los enviados ya han sido beneficiarios de subsidios de vivienda o mejoramientos en vigencias anteriores.</p> <p>-Para el Consejo Regional Indígena de Caldas - CRIDEC: se recibió listado de 100 potenciales beneficiarios verificado para subsidios, se devolvió para ajuste de 9 beneficiarios. En lo referente a mejoramientos de vivienda, se recibió listado para los 100 beneficiarios de mejoramientos de vivienda, pendiente de subsanación para 7</p>	
--	--	--	--	--	---	--

					<p>beneficiarios.</p> <p>-Para el Consejo Regional Indígena del Huila - CRIHU: se recibió listado de 74 potenciales beneficiarios verificados para subsidios. En lo referente a mejoramientos de vivienda se recibió listado de 100 potenciales beneficiarios verificados para subsidios.</p> <p>-En el marco del programa “Vivienda Social para el campo” se realizaron 73 talleres participativos con enfoque de género y diferencial en 27 municipios PDET. En estos talleres participaron alrededor de 525 personas donde el 44,5% fueron mujeres, el 35% de los</p>	
--	--	--	--	--	--	--

					participantes fueron víctimas, el 5,7% se auto reconocen cómo indígenas, el 8,9% afrocolombianos y el 3,8% campesinos.	
15	Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural	Ministerio de Agricultura/ Agencia Nacional de Tierras	En proceso de formulación por parte del sector	-	-	-
16	Plan de Zonificación Ambiental	Ministerio de Ambiente	En proceso de formulación por parte del sector	El compromiso en PMI es la exclusión de los territorios étnicos.	-	-

**Anexo 4: Indicadores del PMI cumplidas según el SIPO sobre Consulta Previa Libre e Informada**

De los 10 indicadores que el Gobierno presenta como cumplidos, 5 se refieren a la participación efectiva y la consulta previa de ajustes normativos a pesar de no haber cumplido con este compromiso, como se especifica en la siguiente tabla:

<b>Indicadores del PMI cumplidas según el SIPO sobre Consulta Previa Libre e Informada</b>	
<b>Indicador Étnico del PMI reportado como cumplido</b>	<b>Estado de avance verificado por la ST</b>

<p>A.E.5 Proyecto de Ley de tierras, consultado y concertado, presentado para modificar el artículo asociado al Fondo de Tierras e incluir una subcuenta específica de acceso para comunidades NARP</p>	<p>El Gobierno presenta como evidencia del cumplimiento de este indicador la Consulta Previa del PND 2019-2022 (CPEC, 2021:81). Por fallo de la Corte Constitucional (C-073-18), la subcuenta de las comunidades indígenas también debe beneficiar a las comunidades afrocolombianas y rrom. Pero el Proyecto de Ley de Tierras presentado no incluyó esta modificación ni fue consultado. Indicador no cumplido.</p>
<p>A.E.12 Normatividad aplicable para la constitución, ampliación, saneamiento, reestructuración, clarificación, delimitación, medidas de protección y titulación colectiva, ajustada y expedida</p>	<p>El Proyecto de Ley de Tierras presentado no incluyó esta modificación ni fue consultado. Indicador no cumplido.</p>
<p>B.E.1 Pueblos étnicos que participan de manera real y efectiva en la construcción y ajustes normativos, relacionados con las garantías a la participación ciudadana.</p>	<p>El Gobierno presenta como evidencia de cumplimiento la suscripción de un convenio con la ONIC para la construcción y consulta de la política pública de juventud (CPEC, 2021:16), pero no menciona a las comunidades afrodescendientes ni a los rrom. Esto es un ejemplo de la equiparación del cumplimiento de un compromiso étnico sólo con la participación de las comunidades indígenas. Por tanto, para cumplir con este compromiso es necesario desarrollar la consulta previa tanto con las comunidades indígenas, las afrodescendientes y las rrom para adelantar los ajustes normativos pendientes para la participación ciudadana (prevención del uso excesivo de la fuerza; ley estatutaria para dar garantías a la participación</p>

	ciudadana, reforma de la Ley 152 de 1994, y la reforma política).
B.E.3 Leyes y normas para la implementación del Acuerdo Final que afectan a los pueblos étnicos, consultadas	Varios actores alertan del riesgo de regresividad de este derecho. Incumplimiento de los acuerdos especiales con el pueblo Rrom y los pueblos indígenas para el Fast Track. Solo 7 normas fueron consultadas ante la CND durante el procedimiento Fast Track, 6 normas fueron consultadas ante la MPC, únicamente 2 ante la ENCP.
B.E.4. Pueblos étnicos que participan de manera real y efectiva en la construcción y ajustes normativos, relacionados con las garantías de los derechos a la libre expresión, protesta, movilización, otras formas de expresión ciudadana y social.	Ni el protocolo para el uso de la fuerza en las manifestaciones -Resolución 1139 de 2020 del Ministerio del Interior-, ni el Decreto 003 de 2021 que reglamenta el uso de la fuerza estatal, tuvieron la participación efectiva de la sociedad civil en general, y de las comunidades étnicas en particular. Por tanto, esta normativa no tomó en cuenta los puntos y preocupaciones centrales de las organizaciones sociales para reglamentar el uso de la fuerza estatal en las manifestaciones públicas.

**Anexo 5: Ejemplos de medidas concretas para la transversalización efectiva del enfoque étnico racial (lista no exhaustiva)**

	<b>Afirmativas</b>	<b>Diferenciales</b>	<b>Transformadoras</b>
<b>Planificación</b>	Garantizar el presupuesto necesario para la implementación del enfoque étnico-racial.	Diseño métodos de trabajo específicos con cada pueblo, respetando sus tiempos y estructuras organizacionales	Fortalecimiento de las estructuras políticas y expresiones organizacionales propias

		propias	
<b>(Re)organización institucional</b>	Cuotas para la contratación de personal reflejando la diversidad étnica del país	Creación de entidades y comités de trabajo con competencia específica.	Capacitación de todos los funcionarios y adopción de políticas antidiscriminatorias y antifascistas, incluyendo “ <i>due diligence</i> ”
<b>Procesos de toma de decisión</b>	Representación  Apoyo financiero y/o logística para garantizar participación	Consulta Previa Libre e Informada	Diálogos horizontales, de gobierno a gobierno
<b>Acceso a la información</b>	Dar prioridad a la comunicación oral	Contratación de traductores e intérpretes	Colaboración interinstitucional para garantizar infraestructura básica y el acceso a medios de comunicación
<b>Acceso a la justicia</b>	Fortalecimiento de las capacidades institucionales de la justicia ordinaria	Reconocimiento del pluralismo jurídico y desarrollo de mecanismos para la articulación interjurisdiccional	Fortalecimiento de los sistemas propios de justicia  Apoyo a la recuperación de la...
<b>Atención a las víctimas</b>	Atención por oferta  Capacitación de funcionarios públicos	Acompañamiento autoridades y/o médicos tradicionales  Reconocimiento y articulación con	Medidas para la recuperación y protección de las lenguas propias, prácticas de salud integral propio (físico, mental y espiritual), así como otras prácticas propias de las culturas en riesgo de extinción.