



— INFORME DE SEGUIMIENTO AL —

# Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz

[www.defensoria.gov.co](http://www.defensoria.gov.co)



Defensoría  
del Pueblo  
COLOMBIA

#NosUnenTusDerechos



#NosUnenTusDerechos

Defensoría del Pueblo.

— INFORME DE SEGUIMIENTO AL —

# Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz

Delegada para los Grupos Étnicos.

ISBN: 978 - 628 - 7743 - 20 - 5

© Defensoría del Pueblo, 2024  
Obra de distribución gratuita.  
El presente texto se puede  
reproducir, fotocopiar o replicar,  
total o parcialmente, citando la fuente.

Colombia. Defensoría del Pueblo. Informe de seguimiento  
a la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz

Páginas: 161  
Bogotá, D. C., 2024

Calle 55 N.º 10-32 – Sede nacional  
Apartado aéreo: 24299 – Bogotá, D. C.  
Código postal: 110231  
PBX: (601) 314 7300 – (601) 314 4000  
www.defensoria.com

JULIO LUIS BALANTA MINA  
Defensor del Pueblo

ROBINSON DE JESUS CHAVERRA TIPTON  
Vicedefensor del Pueblo

OSCAR JULIÁN VALENCIA LOAIZA  
Secretario General

NELSON FELIPE VIVES CALLE  
Secretario Privado

ISABEL CRISTINA AGUDELO MEDINA  
Delegada para Grupos Étnicos

**Autores:**  
NATALIA OCORÓ GRAJALES  
ELIANA SOFÍA ANGULO VALENCIA  
NANCY YENNY VELASCO

**ORGANIZACIONES**  
Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano - CONPA

RICHARD MORENO RODRIGUEZ  
Coordinador

NATALIA OCORÓ GRAJALES  
Coordinación y Edición General

**Fotografías**  
Banco de fotos de la Defensoría del Pueblo

Diseño y diagramación  
DAVID SINZA SALCEDO

Ilustraciones  
YAIR MORENO ESCOBAR

**Impresión**  
Impresión en Colombia

Este documento debe citarse así: Defensoría del Pueblo - Defensoría Delegada  
para los Grupos Étnicos (2024). Informe de seguimiento a la implementación  
del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz

## Tabla de Contenidos

<b>Presentación – Contexto</b> .....	<b>8</b>
<b>Aspectos Metodológicos</b> .....	<b>12</b>
Los Pueblos Étnicos en el contexto del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera .....	13
Visitas autónomas de líderes y lideresas de los pueblos étnicos a La Habana- Cuba.....	14
Las audiencias étnicas en La Habana.....	14
La negociación tripartita en la Mesa de Conversaciones entre las organizaciones étnicas, el Gobierno colombiano y las FARC-EP .....	15
<b>Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz</b> .....	<b>18</b>
6.1.12.1. Consideraciones.....	18
6.1.12.2. Principios .....	18
6.1.12.3. Salvaguardas y garantías.....	19
a. En materia de Reforma Rural Integral.....	19
b. En materia de participación.....	20
c. En materia de Garantías de Seguridad del punto 3.4 .....	20
d. En materia de solución del problema de drogas ilícitas .....	20
e. En materia de víctimas del conflicto: “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición” .....	21
f. En materia de Implementación y Verificación .....	21
<b>Hallazgos y Resultados</b> .....	<b>22</b>
<b>El Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz</b> .....	<b>26</b>
<b>SIIPO</b> .....	<b>30</b>
Avances PMI 2016-2024.....	30
<b>Punto 1. Acceso a tierras</b> .....	<b>50</b>
Estado de la Implementación de la Reforma Rural Integral del Capítulo Étnico: 2016-2024 .....	51
Trámite de solicitudes de tierras colectivas.....	54
<b>Punto 2. Participación Política</b> .....	<b>61</b>
Estado de Implementación del punto 2 de Participación Política: 2016-2024.....	62
Estado en la implementación de los compromisos del Capítulo Étnico en el punto 2 de Participación Política: enero-agosto 2024.....	63
Garantías para la participación política y ciudadana .....	64
Participación y consulta ajustes normativos .....	65
Condiciones para ejercer el derecho al voto y la participación electoral .....	65

Participación por medio de la Circunscripción Transitorias Especiales de Paz (CTEP) .....	65
SISEP con enfoque étnico.....	65
<b>Punto 3. Garantías de seguridad</b> .....	<b>67</b>
Sin Garantías para la No Repetición: Limitaciones estructurales en la implementación de las medidas de reparación:.....	67
Elementos para la construcción de estrategias de prevención, protección y autoprotección con enfoques diferenciales y poblacionales .....	71
Análisis de Riesgo, rutas y medidas de prevención, protección y autoprotección territoriales.....	73
Conceptos claves .....	73
Análisis de riesgo .....	74
Momentos y medidas de la Prevención:.....	74
Prevención de violaciones de DDHH .....	75
Medidas de atención, asistencia y reparación integral .....	77
Rutas de atención y reparación integral a víctimas del Conflicto armado.....	79
Identificación y caracterización territorial .....	82
Contexto de Riesgo.....	82
<b>Punto 4. Solución al problema de drogas ilícitas</b> .....	<b>83</b>
Estado de Implementación del punto 4 de Solución al problema de drogas ilícitas: 2016-2024.....	84
Estado en la implementación de los compromisos del Capítulo Étnico en el punto 4 de Solución al problema de drogas ilícitas: enero-agosto 2024 .....	86
Estado de implementación del punto 4 de Solución al problema de drogas ilícitas: enero-agosto 2024.....	86
El Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de uso ilícito (PNIS) en territorios étnicos.....	87
Participación, consulta e implementación del Programa de intervención integral de consumo de sustancias psicoactivas con enfoque étnico.....	88
Tratamiento penal diferencial para pequeños cultivadores.....	89
<b>Punto 5. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición con los Pueblos étnicos – Avances</b> .....	<b>89</b>
Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.....	91
Capítulo étnico “Resistir no es aguantar”: Violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia .....	92
Avances del Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad .....	94
Hallazgos, resultados y recomendaciones del Capítulo Étnico: Resistir no es aguantar”: Violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia .....	97
Conclusiones del Capítulo Étnico: Resistir no es aguantar”: Violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia .....	98
Recomendaciones.....	104
Jurisdicción Especial Para la Paz JEP.....	111

La JEP y los casos de los Pueblos Étnicos.....	111
Caso 09 para investigar los crímenes cometidos en contra de Pueblos y Territorios étnicos.....	112
Patrones de Macro criminalidad que investigará el Caso 009.....	114
Estado en la implementación del mecanismo de Justicia Transicional .....	116
Estado del Caso 04 de la JEP sobre la situación territorial de Urabá .....	116
Estado del Caso 02 de la JEP sobre la situación territorial de Tumaco, Ricaurte y Barbacoas (triángulo del Telembí).....	119
Estado del Caso 05 de la JEP sobre la situación territorial del Norte del Cauca y el Sur del Valle del Cauca.....	120
<b>Unidad de Búsqueda de Personas UBPD.....</b>	<b>123</b>
Pueblos Indígenas .....	123
Protocolo de relacionamiento y coordinación entre la Unidad de Búsqueda y los pueblos indígenas.....	123
Comunicades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.....	124
Protocolo de relacionamiento y coordinación entre la Unidad de Búsqueda y las comunicades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.....	124
Pueblo Rrom o Gitano .....	124
<b>Punto 6. Implementación.....</b>	<b>125</b>
Estado de la Implementación del punto 6 de seguimiento y verificación: 2016-2024 .....	125
Estado en la implementación de los compromisos del Capítulo Étnico en el punto 6 de seguimiento y verificación: enero-agosto 2024 .....	127
Estado de implementación del punto 6 de seguimiento y verificación: enero-agosto 2024 .....	127
SIIPO con enfoque étnico.....	128
Seguimiento a los recursos para la implementación del Capítulo Étnico .....	128
La visión de las regiones y territorios étnicos del País, una radiografía de las dinámicas, impactos y afectaciones del conflicto armado en las regiones. ....	129
<b>Conclusiones.....</b>	<b>143</b>
<b>Recomendaciones .....</b>	<b>149</b>
Punto 1: Reforma Rural Integral (RRI).....	150
Punto 2: Participación Política .....	151
Punto 3. Garantía de Seguridad.....	152
Punto 4. Solución al problema de las drogas ilícitas .....	153
Punto 5 Solución al problema de las drogas ilícitas .....	154
Punto 6. Implementación, seguimiento y verificación .....	154
<b>Bibliografía .....</b>	<b>156</b>
Departamento Nacional de Planeación (DNP) (5 de octubre de 2023). Listo protocolo con organizaciones indígenas para implementar el Catastro Multipropósito en sus territorios, disponible en <a href="https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/listo-protocolo-con-organizaciones-indigenas-para-implementar-el-catastro-multiproposito-en-sus-territorios.aspx">https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/listo-protocolo-con-organizaciones-indigenas-para-implementar-el-catastro-multiproposito-en-sus-territorios.aspx</a> .....	157
Webgrafía.....	160



## Presentación – Contexto.

La **Defensoría del Pueblo** es la institución del Estado colombiano responsable de impulsar la efectividad de los derechos humanos de los habitantes del territorio nacional y de los colombianos en el exterior, en el marco del Estado Social de Derecho Democrático, Participativo y Pluralista, mediante las siguientes acciones integradas: promover, ejercer, y divulgar los derechos humanos; proteger y defender los derechos humanos y prevenir sus violaciones; fomentar la observancia del Derecho Internacional Humanitario; atender, orientar y asesorar en el ejercicio de sus derechos, y; proveer el acceso a la administración de justicia, en los casos señalados en la Ley.

Así mismo, el artículo segundo de la Resolución 787 de 2018 indica que la delegada para los Grupos Étnicos tiene como propósito promover, divulgar y proteger los derechos de los Grupos Étnicos de Colombia, procurando garantizar el reconocimiento y efectividad de los derechos humanos, colectivos e integrales de los mismos, lo anterior, conforme al Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Interno.

La Constitución Política de 1991, definió a Colombia como un país pluriétnico y multicultural, y otorgó derechos colectivos a los grupos étnicos y obligó al Estado a proteger su diversidad, desplazando el discurso manejado anteriormente que contemplaba la integración desde la asimilación, a que se basa en la integración desde la valoración positiva de la diferencia cultural.

Los derechos étnico-territoriales son el conjunto de derechos emanados desde el marco internacional de los derechos de los pueblos étnicos y su jurisprudencia, partiendo de los principios de complementariedad y progresividad inherentes a los Derechos Humanos. Los derechos étnico-territoriales también incluyen los procesos de políticas públicas diferenciales y específicas para las comunidades étnicas a nivel territorial.

La Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos se constituye como la manifestación de la misionalidad institucional que le permite a la entidad atender las particularidades inherentes a la promoción, ejercicio, divulgación y defensa de los Derechos Humanos de las comunidades étnicas, así como la garantía del Derecho Internacional Humanitario en torno a la protección de su origen, historia, lengua y características culturales, procurando materializar el reconocimiento y efectividad de los derechos colectivos e integrales conforme al Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Interno.

El objetivo de la Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos se desprende de las diferentes disposiciones legales y jurisprudenciales con enfoque diferencial étnico que se desarrollan a partir de la Constitución Política y el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, ratificado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991 y la Ley 70 de 1993, principal instrumento internacional para la garantía

de los derechos de las comunidades negras y los pueblos indígenas, reconociéndolos como culturas diferentes sujetas de protección especial por los Estados parte.

En este sentido, la Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos, se encarga de articular acciones conjuntas y precisas con las diferentes autoridades públicas y el sector privado, en aras de propender por la defensa de los Derechos Humanos de poblaciones y personas con pertenencia étnica, así como de sus representantes en las mesas territoriales de participación y concertación de políticas públicas, organizaciones étnico-territoriales y servidores públicos, entre otros.



El trabajo mancomunado de la Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos a nivel institucional y territorial ha permitido desarrollar procesos de apropiación y salvaguarda sobre las prerrogativas superiores que fundamentan la especial protección de los grupos étnicos por parte del Estado, generando espacios promoción, ejercicio, divulgación y protección de los Derechos Humanos, así como la observancia del Derecho Internacional Humanitario, con las comunidades étnicas que habitan las diferentes regiones del país.

En el marco de las vulneraciones a los Derechos Humanos y al DIH, el conflicto armado interno, ha representado en Colombia, uno de los mayores móviles para la vulneración sistemática de los derechos fundamentales de los pueblos étnicos. Durante más de 50 años, los pueblos étnicos han sido afectados por los embates de la guerra, propiciando graves daños e impactos contra sus derechos al territorio, la autonomía, la autodeterminación, el gobierno propio, la identidad e integridad cultural, en el que más de 3 millones de víctimas pertenecientes a los Pueblos étnicos, fueron afectadas.

Luego de cincuenta años de conflicto armado, el 24 de noviembre de 2016, fue firmado El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera firmado por el Gobierno Nacional y las FARC-EP y refrendado por el Congreso de la República el 30 de noviembre de 2016. El Acuerdo de Paz representa nacional e internacionalmente un proceso de justicia transicional y restaurativa que propone poner fin a la violencia con la guerrilla de la FARC, en Colombia. El Acuerdo buscó impedir que haya más víctimas y concentrar todos los esfuerzos en construir una paz estable y duradera.

Por la vía del Acuerdo de Paz, las FARC se comprometieron a entregar todas sus armas a las Naciones Unidas, a no incurrir en delitos como el secuestro, la extorsión o el reclutamiento de menores, a romper sus vínculos con el narcotráfico y a cesar los ataques a la Fuerza Pública y a la población civil. Habrá verdad, justicia y reparación para las víctimas.

El Gobierno Nacional y las FARC-EP se comprometieron en contribuir al surgimiento de una nueva cultura que proscriba la utilización de las armas en el ejercicio de la política y de trabajar conjuntamente por lograr un consenso nacional en el que los sectores políticos, económicos y sociales, nos comprometamos con un ejercicio de la política en el que primen los valores de la democracia, el libre pensamiento y el debate civilizado; en el que no haya espacio para la intolerancia y la persecución por razones políticas.

En el marco del desarrollo normativo del Acuerdo Final, se creó el Acto Legislativo 01 de 2017: "Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.", el cuál constituye la concreción constitucional del modelo de justicia transicional y restaurativa, a través de la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) y estableció las reglas constitucionales básicas para su funcionamiento, con el fin de alcanzar simultáneamente cinco propósitos principales:

1. Satisfacer los derechos de las víctimas del conflicto;
2. asegurar la rendición de cuentas por parte de quienes causaron daño en el marco del conflicto armado.
3. ofrecerles seguridad sobre la clausura definitiva de toda responsabilidad jurídica;
4. afianzar la terminación negociada del conflicto e impedir su repetición
5. Impulsar la reconciliación política nacional.

El Acuerdo de Paz, previó la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia Reparación y No Repetición (en adelante SIVJRNR o Sistema Integral), en cumplimiento del compromiso del Gobierno Nacional y las FARC-EP de poner a las víctimas en el centro del Acuerdo y en respuesta

a sus testimonios, propuestas y expectativas. Este Sistema está compuesto por mecanismos extrajudiciales y judiciales:

#### Extrajudiciales:

- ✓ La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la justicia y la No repetición
- ✓ La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas. UBPD

#### Judicial:

- ✓ La jurisdicción Especial para la Paz JEP

A 8 años de la firma del acuerdo de Paz, la Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos asiste al cumplimiento del seguimiento de la implementación del Capítulo étnico del acuerdo de Paz, con el objetivo de contribuir con el cumplimiento de la implementación del mismo, y la construcción de una paz estable y duradera para los territorios colectivos étnicos, como sujetos de especial protección nacional e internacional y en el marco de la garantía de Derechos para las víctimas pertenecientes a los pueblos indígenas, las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y el Pueblo Gitano o Rrom.

**Julio Luis Balanta Mina**  
Defensor del Pueblo



## Aspectos Metodológicos

**La Defensoría Delegada** para los Grupos Étnicos realizó el seguimiento al cumplimiento e implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, mediante la implementación de acciones investigativas que permitan evidenciar los avances de este proceso en lo que respecta al seguimiento de las responsabilidades a cargo de las autoridades públicas y el acompañamiento de los mecanismos de protección que requieren las comunidades, pueblos, grupos organizaciones y demás formas organizativas étnicas para la materialización de sus derechos colectivos.

En los términos expuestos, la Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos evidenció la necesidad de adelantar un proceso de recolección de información de fuentes primarias a nivel nacional respecto del cumplimiento del Capítulo Étnico del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, desde el enfoque de los derechos colectivos de los grupos étnicos, el cual sirva como insumo para ser discutido con las comunidades étnicas y los expertos sobre la materia, con el fin de contar con insumos que permitan determinar de manera clara el estado de la coyuntura actual y las oportunidades de mejora correspondientes.

Este informe se elaboró a partir de 44 espacios de escucha, mingas de pensamiento y diálogo social, que involucraron conversatorios interculturales, y que contaron con la participación de expertos, defensores y defensoras de derechos humanos y líderes y autoridades étnicas que presentaron un panorama del cumplimiento al Acuerdo con las especificidades de cada una de sus regiones y territorios.

De igual manera, se llevaron a cabo 16 foros que se presentaron a través de paneles mixtos entre entidades y comunidades étnicas pertenecientes a los pueblos indígenas y a las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras; para el análisis de la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

De la misma manera se realizó un análisis sistemático de fuentes de información secundaria, a través de informes institucionales, informes de organizaciones étnicas, la información misional de la Defensoría del Pueblo a través del sistema de alertas tempranas SAT, y documentos de investigación académica con el fin de realizar ejercicios de análisis y contraste. De igual manera, la información estadística en contraste con las voces de los espacios de diálogo con las comunidades permitió evidenciar y consolidar las recomendaciones para el presente informe de seguimiento.

## Los Pueblos Étnicos en el contexto del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

El Capítulo Étnico del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera de 2016, reconoce que los grupos étnicos han contribuido a la construcción de una paz sostenible, duradera y a la diversidad del país. Igualmente, se reconoce que los pueblos étnicos han sufrido condiciones históricas de injusticia, discriminación, exclusión, despojo territorial y han tenido graves afectaciones e impactos al tejido social y comunitario que se agudizaron durante el conflicto armado interno, disponiendo mandatos precisos a toda la institucionalidad estatal para garantizar los derechos afectados de los pueblos étnicos y evitar las formas estructurales de discriminación hacia los pueblos por motivos étnicos y raciales.

La participación de los pueblos y comunidades étnicas durante el proceso de diálogo y negociación que concluyó con la firma del "Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera", marcó un hito en materia de reconocimiento para los pueblos étnicos, quienes han resultado históricamente excluidas de los espacios de participación.

El logro y la apuesta obtenida con la incorporación de un Capítulo Étnico en el Acuerdo fue resultado del proceso de incidencia, activismo social y político de los líderes y lideresas, defensores y defensoras de Derechos Humanos pertenecientes a los pueblos étnicos, a través de las instancias de participación y representación de los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y el Pueblo Gitano o Rrom, basado en la reivindicación de sus derechos propios y

cosmovisiones sobre la coyuntura del país.

Uno de los aspectos a resaltar en el desarrollo del proceso de diálogo y negociación, fue la creación de instancias propias de los grupos étnicos, tales como la Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Derechos Territoriales, la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE) y el Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano CONPA, los cuáles articularon a las organizaciones étnicas más representativas del país y logró posicionar a los pueblos étnicos como un actor participante del proceso, promoviendo la concertación de los aspectos relativos a las decisiones que los afectan de manera directa.

Fueron cerca de 4 años, 51 ciclos de conversaciones, 94 comunicados, 3 informes y 33 actas conjuntas, hasta llegar al Acuerdo Final. En este lapso, se generaron acuerdos parciales que finalmente se firmaron: el 26 de mayo de 2013, el Acuerdo parcial sobre la Reforma Rural Integral; el 3 de noviembre de 2013, el Acuerdo parcial sobre la Participación Política; el 16 de mayo de 2014, el acuerdo parcial sobre la solución al problema de las drogas de uso ilícito; el 15 de diciembre de 2015, el Acuerdo parcial sobre víctimas; y el 24 de agosto de 2016, se firmaron los acuerdos del Fin del conflicto e implementación, verificación y refrendación. Durante todo este proceso, las organizaciones de los pueblos étnicos jugaron un papel activo y construyeron sus propias agendas por la paz y la reconciliación, al igual que acompañaron los pocos canales que se abrieron desde La Habana para poder participar. A continuación, se describe cómo se llevaron a cabo dichas agendas.

## Visitas autónomas de líderes y lideresas de los pueblos étnicos a La Habana- Cuba.

Mientras avanzaba bilateralmente las negociaciones de paz en La Habana- Cuba entre la delegación del Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC-EP, bajo la premisa "nada está acordado, hasta que todo esté acordado", los pueblos étnicos buscaron de manera directa al Gobierno para ser tenidos en cuenta en el proceso de negociación, sin embargo, su participación no fue garantizada en reiteradas ocasiones. Pese a la negativa por parte del ejecutivo, líderes étnicos autónomamente viajaron a Cuba, en medio de las advertencias del entonces Alto Comisionado para la Paz, quien anunció la judicialización de colombianos

que arribaran a La Habana a participar en la Mesa de Diálogo sin tener el permiso de las dos partes.

A pesar de no contar con el respaldo del Gobierno Nacional y de ser víctimas directas e indirectas del conflicto político, social y armado, los pueblos étnicos buscaron aliados estratégicos que les permitiera acercarse con las delegaciones de paz, entre ellos al director del Centro Memorial Martín Luther King, Joel Suárez, quien desinteresadamente apoyó a los pueblos étnicos en su lucha por ser escuchados en la mesa.

### Las audiencias étnicas en La Habana

Tras las insistentes y justificadas razones por ser escuchados en el proceso de negociación, ambas delegaciones de paz (Gobierno y FARC-EP) emitieron el Comunicado Conjunto N°73 del 2 de junio de 2016, el cual invitaba una delegación de los pueblos étnicos para escuchar sus aportes y propuestas frente a la paz de Colombia. El Comunicado Conjunto N°73 se presentó de la siguiente manera: "Los próximos 20 y 21 de junio recibiremos en la Mesa de Conversaciones, los aportes y propuestas de estas comunidades que servirán de insumo en el marco del punto 6 de la Agenda del Acuerdo General "implementación, verificación y refrendación". Las delegaciones en la Mesa nos encontraremos con 10



miembros de las comunidades indígenas, cinco personas escogidas por las organizaciones que hacen parte de la Mesa Permanente de Concertación Indígena y cinco seleccionadas por la Mesa de Conversaciones; así como con 10 representantes de comunidades afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales, cuatro personas escogidas por las organizaciones que hacen parte del Espacio Nacional de consulta previa de estas comunidades y seis personas escogidas por la Mesa; y dos miembros del Pueblo Rrom seleccionados por sus representantes en la Comisión Nacional de Diálogo.(2016). En estas reuniones, las delegaciones recibieron insumos para la construcción de un enfoque étnico diferencial que irradiará el punto 6 del Acuerdo General.

### La negociación tripartita en la Mesa de Conversaciones entre las organizaciones étnicas, el Gobierno colombiano y las FARC-EP

Las audiencias originaron que las organizaciones étnicas participantes se convirtieran en el tercer actor negociador en la Mesa de Conversaciones, permitiendo la consolidación del Capítulo Étnico en el Acuerdo Final de Paz. La Mesa Técnica Étnica como instancia de participación permanente recogía las propuestas de las organizaciones y concertaría un texto para incorporar la perspectiva étnica en el Acuerdo Final de Paz. Con la designación de los integrantes de la Mesa Técnica Étnica, los tres actores negociadores de paz se dio inicio a la construcción del Capítulo Étnico, discutiendo

sus puntos sustanciales que tanto el Gobierno como las FARC-EP debían asumir.

Es necesario precisar que el conflicto armado en sus diferentes etapas ha generado diversas afectaciones a los territorios y poblaciones étnicas, por ello la reparación integral implica revisar las causas, dinámicas e impactos del conflicto social, político y armado en cada territorio étnico y sus afectaciones específicas. De acuerdo con el Capítulo étnico de la Comisión de la Verdad, presentado en agosto de 2022, se precisa que,

Para entender los daños acumulados, desproporcionados y diferenciados que se ocasionaron a los pueblos étnicos, es importante reconocer la larga historia de violencias y prácticas relacionadas con el trato colonial y el racismo estructural, que han derivado en la deshumanización y la naturalización de las violencias ejercidas contra estos pueblos. (...) Estas creencias se expresan en relaciones de poder que definen el derecho de esas personas a pensar, participar, decidir y gobernar sobre otros sujetos. De esta matriz del pensamiento colonial se desprende el racismo estructural: un sistema social de dominación étnico-racial que se constituye como una forma de abuso de poder de un grupo sobre otro; allí se ejerce una serie de prácticas discriminatorias en algunos espacios de la vida social, basadas en prejuicios raciales, fenotípicos y epistemológicos, y estos a su vez fundamentados en creencias y concepciones como formas de cognición impartidas por los grupos étnicos dominantes en contra de los otros. (...) Históricamente el periodo de la Colonia culminó en 1810, para dar paso a la construcción de un Estado y a un modelo de gobierno republicano. Sin embargo, a pesar de que este ha buscado mantener relaciones de poder con base en el reconocimiento de los derechos ciudadanos, no ha logrado a cabalidad una inclusión en igualdad económica, de tierras y de representación política para la diversidad de identidades étnicas, políticas e ideológicas que han constituido la nación colombiana en su proceso histórico. En el proceso de independencia y creación de la república, el nuevo Estado reprodujo el modelo colonial y racial en su relación con los pueblos étnicos, al elaborar leyes y normas que no respondieron a sus necesidades particulares ni al reconocimiento de sus derechos ciudadanos, lo

que ha facilitado el despojo de sus territorios. La legalización del despojo a través de esas fuerzas institucionales de la Corona, la Iglesia, la República y el Estado nación –ejercidas y heredadas desde la época de la invasión, y plasmadas en el andamiaje jurídico– ha afectado profundamente a los pueblos étnicos. Estos, en sus relatos ante la Comisión de la Verdad, se han referido a aquellos momentos históricos de violencia que quebrantaron la continuidad de sus culturas, y configuraron un sistema de dominación, discriminación, desigualdad y desterritorialización que se ha mantenido a lo largo de los años. Las violencias continuas contra los pueblos indígenas u originarios dan cuenta de los ciclos recurrentes del trato colonial y de las prácticas e imposiciones culturales e ideológicas en diferentes épocas de la historia, en las que se han perpetrado exterminios físicos y culturales. (Capítulo étnico, Comisión de la Verdad, 2022:27)

De esta manera, La Comisión de la Verdad, a través del Capítulo étnico, en el marco de la implementación de los Acuerdos de Paz de 2016, por medio de las entidades de Justicia Transicional, concluye que,

Reproduciendo patrones coloniales contra los pueblos étnicos, los grupos armados invadieron y ocuparon sus territorios de manera violenta, impusieron economías de guerra, llevaron a cabo despojos y reclutamientos forzados, y ejercieron la violencia sexual. La continuidad del racismo estructural se evidencia en los impactos desproporcionados del conflicto en estos territorios, que son los que mayor pobreza y exclusión concentran, así como en la ocupación, presencia y control de los grupos armados. En gran medida, la ocupación de los territorios étnicos obedece a que los grupos armados los consideraron sitios estratégicos para la guerra irregular, pues estimaron a sus comunidades como una importante base social: haber estado desprotegidas por parte del Estado las hacía susceptibles al control social. También obedece a que la mayoría de estos territorios cuenta con una gran biodiversidad, que los hace idóneos para desarrollar economías legales e ilegales. Los territorios étnicos, asimismo, fueron utilizados como zonas de retaguardia, corredores de tránsito e imposición de economías de guerra. La descripción de los impactos a los pueblos étnicos muestra cómo todos los actores del conflicto armado, incluyendo a la fuerza pública y los terceros civiles, fueron responsables de la violencia ejercida contra sus comunidades, líderes y procesos organizativos. De esta manera, es posible identificar que los daños a estas comunidades, como sujetos étnicos colectivos, han sido diferenciados. En el marco del conflicto armado, estos daños diferenciados afectaron de forma integral, vulnerando el ejercicio colectivo de la relación cultural y espiritual que los grupos étnicos tienen con el territorio, el gobierno propio, la autonomía y la autodeterminación, hasta el cumplimiento de la Ley de Origen, Ley Natural, el Derecho Mayor o Derecho Propio, a partir de su carácter sagrado y de ancestralidad, cuyo objetivo es el equilibrio y la armonía entre los elementos que los integran. El daño diferencial que se les generó en el conflicto armado tiene una conexión especial con los daños padecidos a la integridad cultural, al territorio, a la autonomía, a la integridad política y organizativa, a las mujeres, a los hombres y las mujeres mayores, y a los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, como consecuencia directa del conflicto armado. (Capítulo étnico, Comisión de la Verdad, 2022:38).

## Víctimas pertenecientes a los Pueblos étnicos RUV.



Boletín No. 3 Datos para la Paz. Unidad para las Víctimas (2023).

## Sujetos de Reparación Colectiva.



Boletín No. 3 Datos para la Paz. Sujetos de Reparación Colectiva. Unidad para las Víctimas (2023)

## Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz.

### 6.1.12.1. Consideraciones

**Que el Gobierno Nacional y las FARC-EP** reconocen que los pueblos étnicos han contribuido a la construcción de una paz sostenible y duradera, al progreso, al desarrollo económico y social del país, y que han sufrido condiciones históricas de injusticia, producto del colonialismo, la esclavización, la exclusión y el haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos; que además han sido afectados gravemente por el conflicto armado interno y se deben propiciar las máximas garantías para el ejercicio pleno de sus Derechos Humanos y colectivos en el marco de sus propias aspiraciones, intereses y cosmovisiones.

Considerando que los pueblos étnicos deben tener el control de los acontecimientos que les afectan a ellos y a sus tierras, territorios y recursos manteniendo sus instituciones, culturas y tradiciones, y fundamental incorporar la perspectiva étnica y cultural, para la interpretación e implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia.

### 6.1.12.2. Principios

**En la interpretación e implementación** de todos los componentes del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia con un enfoque étnico, incluyen los contemplados en el ordenamiento jurídico del marco internacional, constitucional, jurisprudencial y legal, especialmente el principio de no regresividad, reconocido en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como los principios y derechos reconocidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer - CEDAW, Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial - CERD, Declaración de Acción de Durban, la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio 169 de la OIT sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales.

En la interpretación e implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia, con enfoque étnico se tendrá en cuenta entre otros los siguientes principios a la libre determinación, la autonomía y el gobierno propio, a la participación, la consulta y el consentimiento previo, libre e informado; a la identidad e integridad social, económica y cultural, a los derechos sobre sus tierras, territorios y recursos, que implican el reconocimiento de sus prácticas territoriales ancestrales, el derecho a la restitución y fortalecimiento de su territorialidad, los mecanismos vigentes para la protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente.

### 6.1.12.3. Salvaguardas y garantías

**Salvaguardas substanciales** para la interpretación e implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia.

Se respetará el carácter principal y no subsidiario de la consulta previa libre e informada y el derecho a la objeción cultural como garantía de no repetición, siempre que procedan. En consecuencia, la fase de implementación de los acuerdos, en lo que concierne a los pueblos étnicos, se deberá cumplir garantizando el derecho a la consulta previa libre e informada respetando los estándares constitucionales e internacionales.

Se incorporará un enfoque transversal étnico, de género, mujer, familia y generación.

En ningún caso la implementación de los acuerdos irá en detrimento de los derechos de los pueblos étnicos.

#### a. En materia de Reforma Rural Integral

En la implementación del punto RRI se garantizarán la perspectiva étnica y cultural, las condiciones jurídicas vigentes de la propiedad colectiva, los mecanismos para la protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente. Se observarán también 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.

Acceso a tierras incluyendo el Fondo de Tierras. Se incluirán a los pueblos étnicos como beneficiarios de las diferentes medidas acordadas de acceso a tierras sin detrimento de los derechos adquiridos. 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. Se entenderá para el caso de los pueblos étnicos que la función ecológica de la propiedad y las formas propias y ancestrales de relacionamiento con el territorio se anteponen a la noción de in explotación. 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 cuando se trate de conflictos que comprometan sus derechos.

- Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), cuya realización esté proyectado hacerse en territorios de comunidades indígenas y afrocolombianas, deberán contemplar un mecanismo especial de consulta para su implementación, 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 o sus equivalentes de los pueblos étnicos.

## b. En materia de participación.

Se garantizará la participación plena y efectiva de los representantes de las autoridades étnicas y sus organizaciones representativas en las diferentes instancias que se creen el marco de la implementación del Acuerdo Final, en particular las consagradas en el punto 2 y las instancias de planeación participativa.

Se adoptarán medidas para garantizar la inclusión de candidatos de los pueblos étnicos en las listas de las Circunscripciones Territoriales Especiales de Paz - CTEP, cuando su Circunscripción coincida con sus territorios.

## c. En materia de Garantías de Seguridad del punto 3.4

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.

## d. En materia de solución del problema de drogas ilícitas.

- Se garantizará la participación efectiva y consultadelascomunidadesyorganizaciones representativas de los pueblos étnicos en el diseño y ejecución del PNIS, incluyendo los planes de atención inmediata respecto de los Territorios de los pueblos étnicos. En cualquier caso, el PNIS respetará y protegerá los usos y consumos culturales de plantas tradicionales catalogadas como de uso ilícito. En ningún caso se impondrán unilateralmente políticas de uso sobre el territorio y los recursos naturales presentes en ello.
- En la priorización de los territorios se atenderá a las realidades de los territorios de pueblos étnicos, se tendrá en cuenta los territorios afectados por cultivos de uso ilícito de los pueblos étnicos en riesgo de exterminio físico y cultural o en riesgo de extinción, así como los territorios de los pueblos étnicos en situación de confinamiento o desplazamiento.
- El Programa de Desminado y Limpieza de las áreas del territorio nacional se desarrollará en concertación con los pueblos étnicos y sus organizaciones representativas. Se atenderá de manera prioritaria los casos del pueblo EMBERA ubicado en el municipio de Puerto Libertador en Córdoba e Ituango en Antioquia, los del pueblo JIW ubicado en el municipio de San José del Guaviare en Guaviare, el pueblo Nukak departamento del Guaviare, en los municipios de Mapiripán y Puerto Concordia en el Meta, así como en el municipio de Tumaco río Chagüí y el del pueblo Awá en el departamento de Nariño. También los casos de los Consejos Comunitarios Alto Mira y Frontera y río Chagüí y el municipio de Buenos Aires, vereda La Alsacia en el departamento del Cauca.
- Como un gesto de voluntad de paz, reparación y humanidad, el Gobierno Nacional, las FARC-EP y las organizaciones representativas de los pueblos étnicos se comprometen a desarrollar un programa de asentamiento, retorno, devolución y restitución de los territorios del pueblo indígena Nukak, el pueblo Embera Katío del Alto San Jorge resguardo Cañaverál, así como del territorio del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera y Curvaradó y Jiguamiandó.

## e. En materia de víctimas del conflicto: "Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición"

- - El diseño y ejecución del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición respetará el ejercicio de las funciones jurisdiccionales de las autoridades tradicionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con los estándares nacionales e internacionales vigentes.
- En el marco de la implementación de la Jurisdicción Especial para la Paz se crearán mecanismos para la articulación y coordinación con la Jurisdicción Especial Indígena según el mandato del artículo 246 de la Constitución y cuando corresponda, con las autoridades ancestrales afrocolombianas.
- En el diseño de los diferentes mecanismos judiciales y extrajudiciales acordados respecto a los pueblos étnicos se incorporará la perspectiva étnica y cultural. Se respetará y garantizará el derecho a la participación y consulta en la definición de estos mecanismos, cuando corresponda.
- Se concertará con las organizaciones representativas de los pueblos étnicos un programa especial de armonización para la reincorporación de los desvinculados pertenecientes a dichos Pueblos, que opten por regresar a sus comunidades, para garantizar el restablecimiento de la armonía territorial. Se concertará una estrategia pedagógica y comunicativa de difusión de los principios de no discriminación racial y étnica de las mujeres, jóvenes y niñas desvinculadas del conflicto.

## f. En materia de Implementación y Verificación

- Se creará una Instancia Especial de Alto nivel con Pueblos Étnicos para el seguimiento de la implementación de los acuerdos, que se acordará entre el Gobierno Nacional, las FARC-EP y las organizaciones representativas de los Pueblos Étnicos. La instancia tendrá las funciones de actuar como consultora, representante e interlocutora de primer orden de la Comisión de Implementación, Seguimiento Y Verificación del Acuerdo Final de Paz y de Resolución de Diferencias (CSVV). 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.

## Hallazgos y Resultados

**A partir de las voces** y las diferentes situaciones territoriales, inquietudes, y necesidades expuestas y formuladas por los pueblos y comunidades étnicas en múltiples visitas territoriales de la Defensoría Delegada para Grupos Étnicos, la Defensoría del Pueblo presenta el siguiente balance, que contribuye en el análisis e interpretación de la implementación del Capítulo étnico, en los territorios colectivos de los pueblos étnicos, representadas a partir de los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, desde un enfoque diferencial étnico, que permita dimensionar elementos para el análisis desde la perspectiva de los derechos étnico-territoriales, con especial énfasis en las situaciones territoriales que se presentan en materia de garantía de derechos en el marco del Acuerdo de Paz.



A partir de los espacios de escucha y diálogo social, llevados a cabo en el marco del seguimiento del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz, los pueblos y comunidades étnicas manifestaron una baja, poca o nula implementación por parte de las entidades encargadas de la implementación del Gobierno Nacional, a partir de la precaria presencia institucional y las pocas o nulas acciones necesarias para materializar el goce efectivo de sus derechos como víctimas pertenecientes a los pueblos étnicos, consignadas de manera integral en el mismo. De acuerdo con el Instituto Kroc, por ejemplo, a noviembre de 2023 solo el 13% de las disposiciones con enfoque étnico del Acuerdo de Paz han finalizado, mientras que la implementación general del Acuerdo muestra un avance de aproximadamente el 32% (Kroc, 2024: 99).

En este sentido, se evidencia una tendencia generalizada de estancamiento y rezago en el proceso de implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz. A casi ocho años del inicio del proceso de implementación, una mirada global de los avances de este Capítulo permite concluir que persiste una escasa incorporación y un limitado entendimiento del enfoque diferencial étnico. Asimismo, se han evidenciado otros asuntos que, de forma recurrente, han ralentizado el avance del Capítulo Étnico, tales como: los rezagos institucionales en materia de adecuación institucional para tramitar y aprobar las principales reformas normativas del Acuerdo de Paz, así como la persistencia y recrudecimiento de la violencia y el conflicto armado en los territorios étnicos del país.

En este sentido, de acuerdo con la Misión de Verificación de Naciones Unidas, “pese a que en los últimos meses se han registrado alentadores avances en la implementación, es necesaria una respuesta integral, así como una mayor coordinación de parte de las entidades del Gobierno para definir responsabilidades, funciones y acciones pertinentes para acelerar la implementación del Acuerdo de Paz (UNVMC, 2024: 2-4)”.

## El Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz. PMI

**El Plan Marco de Implementación (PMI)** es el instrumento de gestión y seguimiento que orienta las políticas públicas para la materialización de los compromisos pactados en el Acuerdo de Paz, suscrito entre el Gobierno colombiano y las extintas FARC-EP en 2016, durante los próximos 15 años, y facilita su seguimiento por parte de las diferentes instancias dispuestas para este fin. De igual forma, es el principal referente para la inclusión de los componentes de paz dentro de los próximos Planes Nacionales de Desarrollo en los términos establecidos en el Acuerdo Final y en el Acto Legislativo 01 de 2016.

La construcción de esta herramienta de política fue acordada por las partes con el objetivo de asegurar el cumplimiento de lo pactado para la transformación y construcción de paz en el país. Según lo estableció el Punto 6.1.1 del Acuerdo de Paz, el PMI se constituye en el “principal referente de política pública nacional y territorial para la implementación del Acuerdo Final durante los próximos 15 años”. (DNP, 2017: 10).

El documento contiene el conjunto de pilares, estrategias, productos, metas trazadoras e indicadores necesarios para la implementación del Acuerdo Final, organizados por cada punto del mismo, incluyendo los capítulos sobre enfoques de género y étnico. De igual forma, el PMI contiene los aspectos relacionados con la focalización territorial, una sección de estimación indicativa de los costos de implementación y sus fuentes de financiamiento; una sección sobre compromisos de

las FARC-EP o del partido o movimiento político que surja de su tránsito a la vida política legal; y finalmente, unas recomendaciones para ser tomadas en cuenta en la implementación del Acuerdo Final.

En este sentido, siguiendo lo estipulado en el Acuerdo de Paz, el PMI contiene

... “el conjunto de propósitos y objetivos, metas y prioridades e indicadores, las recomendaciones de política y medidas necesarias para la implementación de todos los acuerdos, así como su priorización y secuencia -cronograma- e instituciones responsables. El Plan Marco contiene las distintas fuentes de financiación y las instituciones responsables de la implementación según corresponda. Además, respecto a la implementación de los acuerdos, impulsa políticas públicas, programas y reformas que tienen en cuenta las particularidades de las mujeres y de los pueblos étnicos, incluyendo indicadores de impacto que permiten identificar el avance de la implementación al respecto” (Gobierno nacional y FARC-EP, 2016: 195).

Ahora bien, es importante tener en cuenta el alcance e historia del PMI. Esta es una herramienta para el seguimiento y verificación de la implementación, pero se deben considerar y tener presentes sus limitaciones. El PMI es una herramienta de gestión pública para la planeación, el seguimiento y el monitoreo del proceso de implementación del Acuerdo de paz, sin embargo, ha ocasionado una serie de importantes inconsistencias en la operacionalización de las diferentes metas, indicadores, e iniciativas del Acuerdo Final. Esto, a su vez, ha originado en gran parte, dificultades significativas para hacer uso y seguimiento de los indicadores seleccionados, pues muchos de ellos han resultado poco útiles para el ejercicio de seguimiento y materialización real de la implementación en los territorios” (CONPA, 2024: 9).

De acuerdo con el texto del PMI, para la elaboración de esta herramienta, se desarrollaron sesiones técnicas entre mayo y noviembre de 2017 entre los representantes del Gobierno nacional y las FARC-EP, así como reuniones de trabajo con la IEANPE y la Instancia de Género para la elaboración y retroalimentación de los capítulos de los pueblos étnicos y de género. Sin embargo, el resultado de este proceso de concertación y construcción conjunta de metas trazadoras e indicadores no ha

sido óptimo, de acuerdo con lo expuesto por las organizaciones étnicas. Se ha advertido que el PMI no incorporó de forma plena y transversal en enfoque étnico y además, las inconsistencias técnicas en la formulación de los indicadores han dificultado el seguimiento sistemático de los avances del Capítulo Étnico. En este sentido, la IEANPE ha señalado que, “con los indicadores actuales del PMI, los Gobiernos se han preocupado más por evidenciar lo que se ha hecho, pero no sobre la situación humanitaria que atraviesa los territorios” (IEANPE, 2021: 8 en CONPA 2020: 23).

En este sentido, es importante reconocer que el PMI es una herramienta necesaria para el seguimiento de la implementación del Acuerdo de Paz, y que es menester mejorar este instrumentos, para afinar sus metas e indicadores con el propósito de hacer un monitoreo más riguroso y que dé cuenta de la realidad de la situación humanitaria en los territorios colectivos étnicos, y que, a su vez incorpore de forma integral el enfoque étnico-racial de acuerdo con las prácticas culturales, tradicionales y ancestrales y usos, costumbres y formas de participación de los pueblos étnicos.

En este sentido, justamente en marzo de 2024 se ha iniciado un proceso de revisión del PMI en el marco de la CSIVI, lo que constituye una oportunidad para reforzar la coordinación e interoperabilidad institucional para la implementación, o corregir los errores identificados en metas e indicadores e incorporar de forma rigurosa los enfoques diferencias étnico-racial y de género para el cumplimiento integral del Capítulo Étnico y los compromisos de género del Acuerdo de Paz.

Siguiendo las disposiciones del Acuerdo Final, el PMI “debe contener el conjunto de propósitos y objetivos, metas y prioridades e indicadores, las recomendaciones de política y medidas necesarias para la implementación de todos los acuerdos, 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” (Gobierno nacional y FARCEP, 2016, pág. 195). Además de lo anterior, el PMI contiene “de manera prioritaria las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres, identificando las múltiples discriminaciones que deben ser atendidas para la ejecución de los acuerdos. Además, respecto a la implementación de los acuerdos, impulsará políticas públicas”, programas y reformas que tengan en cuenta las particularidades de las mujeres y de los pueblos étnicos, incluyendo indicadores de impacto que permitan identificar el avance de la implementación al respecto” (Gobierno nacional y FARC-EP, 2016, pág. 196).

Asimismo, y en virtud de lo establecido en el numeral 6.1.1 del Acuerdo Final según el cual la CSIVI se aprobó el PMI propuesto por Gobierno”, y en el Artículo 3 del Decreto 1995 de 2016, “por el cual se crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación para la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI)”, entre mayo y noviembre de 2017 se desarrollaron sesiones técnicas de discusión del PMI entre los representantes del Gobierno nacional y de las FARC-EP. De igual forma, se llevaron a cabo reuniones de trabajo con la “Instancia Especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final”, y con la Instancia Especial de Alto Nivel de Pueblos Étnicos (IEANPE), para la elaboración y retroalimentación de los capítulos de género y de pueblos étnicos del Plan Marco de Implementación.

En este sentido, en marzo de 2024 se ha iniciado un proceso de revisión del PMI en el marco de la CSIVI, lo que constituye una oportunidad para reforzar la coordinación e interoperabilidad institucional para la implementación, o corregir los errores identificados en metas e indicadores

6 Puntos      517 Indicadores      53 Entidades

e incorporar de forma rigurosa los enfoques de diferencias étnico-racial y de género para el cumplimiento integral del Capítulo Étnico y los compromisos de género del Acuerdo de Paz.

El Plan Marco contiene el conjunto de pilares, estrategias, productos, metas trazadoras e indicadores necesarios para la implementación del Acuerdo Final, organizados por cada punto del mismo, incluyendo los capítulos sobre enfoques de género y étnico. Son entidades con compromisos en el marco del PMI:

#### Entidades con compromisos en el marco del Plan Marco de Implementación

- Agencia de Desarrollo Rural
- Agencia de Renovación del Territorio
- Agencia Nacional de Tierras
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización
- Agrupación de Explosivos y Desminado de Infantería de Marina - AEDIM
- Alta Instancia de Género de Gobierno
- Artesanías de Colombia
- Autoridad Nacional de Televisión - ANTV
- Autoridad Reguladora Catastral (que defina la Ley que regule la materia)
- Banco Agrario de Colombia
- Biblioteca Nacional de Colombia
- Brigada de Ingenieros de Desminado Humanitario - BRDEH
- Coldeportes
- Colombia Compra Eficiente
- Colpensiones
- Comisión de Seguimiento y Evaluación del Desempeño del Sistema Integral de Protección

- Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
- Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia
- Comisión Nacional de Crédito Agropecuario
- Comisión Nacional del Servicio Civil
- Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas
- Consejería Presidencial para la Competitividad y la Gestión Público - Privada
- Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación
- Consejería Presidencial para la Seguridad Nacional
- Consejería Presidencial para las Comunicaciones
- Consejería Presidencial para las Regiones
- Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales
- Consejo Nacional de Reincorporación
- Consejo Nacional Electoral
- Contraloría General de la República
- Defensoría del Pueblo
- Departamento Administrativo de la Función Pública
- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE
- Departamento Nacional de Planeación
- Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos
- Entidades del Orden Nacional
- Escuela Superior de Administración Pública
- Fiscalía General de la Nación
- Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
- Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario - Finagro
- Instancia de Alto Nivel del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política
- Instancia de Alto Nivel para la formulación de lineamientos generales de uso de la tierra

- Instituto Colombiano Agropecuario
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX
- Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación - ICFES
- Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas
- IPSE
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
- Instituto Nacional de Vías
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
- Ministerio de Cultura
- Ministerio de Defensa
- Ministerio de Educación Nacional
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- Ministerio de Justicia y del Derecho
- Ministerio de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones
- Ministerio de Minas y Energía
- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Ministerio de Salud y Protección Social
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
- Ministerio de Trabajo
- Ministerio de Transporte
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
- Ministerio del Interior
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz
- Parques Nacionales Naturales

- Policía Nacional de Colombia
- Presidencia de la República
- Procuraduría General de la Nación
- Prosperidad Social
- Registraduría Nacional del Estado Civil
- Secretaría de Transparencia
- Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA
- Sociedad Radio Televisión Nacional de Colombia - RTVC
- Superintendencia de Notariado y Registro
- Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
- Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias
- Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado
- Unidad de Planeación Minero Energética - UPME
- Unidad de Planificación de tierras rurales, Adecuación de tierras y Usos Agropecuarios - UPRA
- Unidad Nacional de Protección
- Unidad Nacional de Protección
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
- Vicepresidencia de la República.

# Avances PMI 2016-2024

## ¿Cómo vamos en la implementación del Plan Marco de Implementación (PMI)? - Por puntos (6 puntos - 517 indicadores PMI)

Conozca el avance en la implementación del Acuerdo Final de Paz en cada uno de los seis puntos que lo componen.



Fecha actualización: 30/06/2024  
Fecha corte: 30/06/2024

Fuente: <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>

## ¿Cómo vamos en la implementación del Plan Marco de Implementación (PMI)? - Por clasificador PMI (238\* indicadores)

Conozca el avance en la implementación del Acuerdo Final de Paz según el enfoque poblacional y territorial contenido en el Acuerdo. Además, incluye las metas trazadoras para el cumplimiento de los objetivos estratégicos estipuladas en el Plan Marco de Implementación.



Fuente: <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>

### Enfoque para pueblos y comunidades étnicas

MARCO ESTRATÉGICO DEL PMI		Marco de seguimiento								
Punto	Pilar	Estrategia	Producto	Metas trazadoras	Indicador	Forma del indicador	Responsable	Año Inicio	Año Fin	Observaciones
1	1.1	1.1.1	1.1.1.1	1.1.1.1.1	1.1.1.1.1.1	1.1.1.1.1.1.1	1.1.1.1.1.1.1.1	2017	2024	Observación: Se han adelantado acciones de sensibilización y capacitación en materia de derechos sexuales y reproductivos en las comunidades étnicas.
1	1.1	1.1.2	1.1.2.1	1.1.2.1.1	1.1.2.1.1.1	1.1.2.1.1.1.1	1.1.2.1.1.1.1.1	2017	2024	Observación: Se han adelantado acciones de sensibilización y capacitación en materia de derechos sexuales y reproductivos en las comunidades étnicas.
1	1.1	1.1.3	1.1.3.1	1.1.3.1.1	1.1.3.1.1.1	1.1.3.1.1.1.1	1.1.3.1.1.1.1.1	2017	2024	Observación: Se han adelantado acciones de sensibilización y capacitación en materia de derechos sexuales y reproductivos en las comunidades étnicas.
1	1.1	1.1.4	1.1.4.1	1.1.4.1.1	1.1.4.1.1.1	1.1.4.1.1.1.1	1.1.4.1.1.1.1.1	2017	2024	Observación: Se han adelantado acciones de sensibilización y capacitación en materia de derechos sexuales y reproductivos en las comunidades étnicas.
1	1.1	1.1.5	1.1.5.1	1.1.5.1.1	1.1.5.1.1.1	1.1.5.1.1.1.1	1.1.5.1.1.1.1.1	2017	2024	Observación: Se han adelantado acciones de sensibilización y capacitación en materia de derechos sexuales y reproductivos en las comunidades étnicas.
1	1.1	1.1.6	1.1.6.1	1.1.6.1.1	1.1.6.1.1.1	1.1.6.1.1.1.1	1.1.6.1.1.1.1.1	2017	2024	Observación: Se han adelantado acciones de sensibilización y capacitación en materia de derechos sexuales y reproductivos en las comunidades étnicas.
1	1.1	1.1.7	1.1.7.1	1.1.7.1.1	1.1.7.1.1.1	1.1.7.1.1.1.1	1.1.7.1.1.1.1.1	2017	2024	Observación: Se han adelantado acciones de sensibilización y capacitación en materia de derechos sexuales y reproductivos en las comunidades étnicas.
1	1.1	1.1.8	1.1.8.1	1.1.8.1.1	1.1.8.1.1.1	1.1.8.1.1.1.1	1.1.8.1.1.1.1.1	2017	2024	Observación: Se han adelantado acciones de sensibilización y capacitación en materia de derechos sexuales y reproductivos en las comunidades étnicas.
1	1.1	1.1.9	1.1.9.1	1.1.9.1.1	1.1.9.1.1.1	1.1.9.1.1.1.1	1.1.9.1.1.1.1.1	2017	2024	Observación: Se han adelantado acciones de sensibilización y capacitación en materia de derechos sexuales y reproductivos en las comunidades étnicas.
1	1.1	1.1.10	1.1.10.1	1.1.10.1.1	1.1.10.1.1.1	1.1.10.1.1.1.1	1.1.10.1.1.1.1.1	2017	2024	Observación: Se han adelantado acciones de sensibilización y capacitación en materia de derechos sexuales y reproductivos en las comunidades étnicas.







Objetivo	Medio de Seguimiento	Indicador	Responsable	Año Inicio	Año Fin	Observaciones
2.2. Mecanismos de participación ciudadana	2.2.1. Garantías de acceso a la información pública	2.2.1. Mecanismos de participación ciudadana	2.2.1. Mecanismos de participación ciudadana	2018	2020	2.2. Mecanismos de participación ciudadana
2.2. Mecanismos de participación ciudadana	2.2.1. Garantías de acceso a la información pública	2.2.1. Mecanismos de participación ciudadana	2.2.1. Mecanismos de participación ciudadana	2018	2020	2.2. Mecanismos de participación ciudadana

Marco de Seguimiento						
Objetivo	Medio de Seguimiento	Indicador	Responsable	Año Inicio	Año Fin	Observaciones
2.2. Mecanismos de participación ciudadana	2.2.1. Garantías de acceso a la información pública	2.2.1. Mecanismos de participación ciudadana	2.2.1. Mecanismos de participación ciudadana	2018	2020	2.2. Mecanismos de participación ciudadana
2.2. Mecanismos de participación ciudadana	2.2.1. Garantías de acceso a la información pública	2.2.1. Mecanismos de participación ciudadana	2.2.1. Mecanismos de participación ciudadana	2018	2020	2.2. Mecanismos de participación ciudadana





Plan Marco de implementación del Acuerdo Final con la Federación del Comercio y la Construcción de una Red Estatal y Distrital

MARCO ESTRATÉGICO DEL PNA						MARCO DE SEGUIMIENTO						
Punto	Titular	Estrategia	Producto	Medio	Indicador	Indicador	Indicador	Métrica	Producto	Fecha	Observaciones	
4	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIG)	4.1.1. Trazabilidad para el consumidor	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	4.1.1.1. Trazabilidad para el consumidor	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	4.1.1.2. Trazabilidad para el consumidor	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	4.1.1.3. Trazabilidad para el consumidor	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	2017	2018	Acuerdo
4	Programa Nacional de Bienestar Alimentario y Salud (PNBAS)	4.2.1. Fortalecimiento de la capacidad institucional	Fortalecer la capacidad institucional de las entidades locales para el desarrollo de programas de bienestar alimentario y salud.	4.2.1.1. Fortalecimiento de la capacidad institucional	Fortalecer la capacidad institucional de las entidades locales para el desarrollo de programas de bienestar alimentario y salud.	4.2.1.2. Fortalecimiento de la capacidad institucional	Fortalecer la capacidad institucional de las entidades locales para el desarrollo de programas de bienestar alimentario y salud.	4.2.1.3. Fortalecimiento de la capacidad institucional	Fortalecer la capacidad institucional de las entidades locales para el desarrollo de programas de bienestar alimentario y salud.	2017	2018	Acuerdo

Plan Marco de implementación del Acuerdo Final con la Federación del Comercio y la Construcción de una Red Estatal y Distrital

MARCO ESTRATÉGICO DEL PNA						MARCO DE SEGUIMIENTO						
Punto	Titular	Estrategia	Producto	Medio	Indicador	Indicador	Indicador	Métrica	Producto	Fecha	Observaciones	
4	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIG)	4.1.1. Trazabilidad para el consumidor	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	4.1.1.1. Trazabilidad para el consumidor	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	4.1.1.2. Trazabilidad para el consumidor	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	4.1.1.3. Trazabilidad para el consumidor	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	2017	2018	Acuerdo
4	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIG)	4.1.3. Apoyo a los productores	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	4.1.3.1. Apoyo a los productores	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	4.1.3.2. Apoyo a los productores	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	4.1.3.3. Apoyo a los productores	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	2017	2018	Acuerdo
4	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIG)	4.1.3. Apoyo a los productores	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	4.1.3.1. Apoyo a los productores	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	4.1.3.2. Apoyo a los productores	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	4.1.3.3. Apoyo a los productores	Apoyar a los productores para el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos para el consumo responsable.	2017	2018	Acuerdo



Plan Piloto de implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Nueva Colombia y Diálogo

MARCO ESTRATÉGICO DEL PMA									
Punto	Objetivo	Estrategias	Productos	Indicadores	Subproductos	Medio transitorio	Responsables	Año Inicio	Año fin
5	5.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.1.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.1.1.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	2017	2018
5	5.2. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.2.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.2.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.2.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.2.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.2.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.2.1.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	2017	2018
5	5.3. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.3.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.3.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.3.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.3.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.3.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.3.1.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	2017	2018
5	5.4. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.4.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.4.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.4.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.4.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.4.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.4.1.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	2017	2018

MARCO ESTRATÉGICO DEL PMA										
Punto	Objetivo	Productos	Indicadores	Subproductos	Medio transitorio	Responsables	Año Inicio	Año fin	Observaciones	
5	5.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.1.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.1.1.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	2017	2018	Concederle a la Ley de Educación de COPE para el Plan Nacional de Educación de COPE.
5	5.2. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.2.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.2.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.2.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.2.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.2.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.2.1.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	2017	2018	Se envía la propuesta de la Ley de Educación de COPE para el Plan Nacional de Educación de COPE.
5	5.3. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.3.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.3.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.3.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.3.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.3.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.3.1.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	2017	2018	Se envía la propuesta de la Ley de Educación de COPE para el Plan Nacional de Educación de COPE.
5	5.4. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.4.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.4.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.4.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.4.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.4.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	5.4.1.1.1.1.1.1. Separación estratégica para la construcción del PMA	2017	2018	Se envía la propuesta de la Ley de Educación de COPE para el Plan Nacional de Educación de COPE.

Plan Piloto de implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Nueva Colombia y Diálogo

## Punto 1. Acceso a tierras

La **Reforma Rural Integral (RRI)** está orientada a resarcir los efectos del conflicto y garantizar la sostenibilidad de la paz, busca aumentar el bienestar de los habitantes rurales, impulsar la integración de las regiones y el desarrollo social y económico, promoviendo mejores condiciones de vida para la ruralidad colombiana, especialmente para las poblaciones más afectadas por el conflicto armado y la pobreza extrema.

Esto implica, por ejemplo, avanzar en el acceso a la tierra por medio de la formalización, restitución y distribución equitativa de la propiedad, así como la provisión de bienes y servicios públicos básicos para posibilitar el desarrollo sostenible en los territorios más afectados por el conflicto.

El Capítulo Étnico en materia de Reforma Rural Integral (RRI) tiene implicaciones directas en la garantía de los derechos territoriales y la seguridad jurídica de las tierras y territorios de los pueblos étnicos, así como la incorporación de la perspectiva étnica cultural en las cuestiones agrarias, lo que incluye el respeto por la integralidad de la territorialidad y sus dimensiones históricas, culturales y espirituales. Así mismo, este Capítulo dispone el acceso progresivo a la tierra por medio del Fondo de Tierras, la participación plena y con incidencia de los pueblos étnicos en la creación de los mecanismos de resolución de conflictos sobre la tenencia y uso de la tierra, y la creación de un mecanismo especial de consulta (MEC) para los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).



## Estado de la Implementación de la Reforma Rural Integral del Capítulo Étnico: 2016-2024

En términos generales, a partir del ejercicio de seguimiento a la implementación del Capítulo Étnico, es posible afirmar que los compromisos del Capítulo Étnico del Punto 1 de Reforma Rural Integral se encuentran en un estado general de rezago y falta de cumplimiento para la transformación estructural de los territorios étnicos. Desde 2020, las comunidades y organizaciones étnicas participantes han venido alertando sobre los retrasos, obstáculos y riesgos de regresividad con respecto a los compromisos de la Reforma Rural Integral del Acuerdo de Paz con los pueblos y comunidades étnicas. Además, han advertido sobre el riesgo de regresividad en cuanto al acceso a tierras colectivas por medio del Fondo de Tierras y con respecto al trámite agilizado de solicitudes de tierras colectivas, así como sobre el estancamiento y avances deficientes de los compromisos relacionados con el fortalecimiento de los sistemas propios de resolución de conflictos y la participación efectiva de los pueblos étnicos en la implementación del Catastro Multipropósito.

Adicionalmente, diversos actores y autoridades étnicas han señalado el riesgo de regresividad de los derechos de los pueblos étnicos con respecto a la falta de claridad y transparencia en el proceso de priorización y planeación de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) de los PDET, la falta de apoyo y garantías para los Mecanismos Especiales de Consulta (MEC) y la falta de asignación de recursos para las iniciativas étnicas, así como con respecto de la falta de información transparente y clara para hacer seguimiento a la implementación de los compromisos del capítulo Étnico en materia de acceso a la tierra (CONPA, 2022: 36). Además, la secretaría técnica del componente internacional de verificación ha advertido sobre el preocupante rezago de los compromisos del Capítulo Étnico para las comunidades afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales, los pueblos indígenas y para el pueblo Rrom o Gitano,

Adicionalmente, se ha evidenciado que las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras han sido las más afectadas por los retrasos en la implementación, particularmente en lo relacionado con el acceso a tierras y territorios. En efecto, para finales de 2022, la Misión de Verificación de Naciones Unidas afirmó que "los aspectos étnicos y de género de la reforma rural se encuentran en una fase incipiente" (UNVMC, 2022 en CONPA 2022).

## Estado en la implementación de los compromisos del Capítulo Étnico en el punto 1 de Reforma Rural Integral: enero-agosto 2024

Con corte al 15 de agosto de 2024, el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO) registra un avance del 47,5% en los indicadores de avance correspondientes a la Reforma Rural Integral del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz. Esta cifra contrasta con el 54,8% de avance reportado con respecto a los compromisos generales de la Reforma Rural Integral, lo que confirma el rezago de las medidas para la transformación y el desarrollo sostenible de los territorios étnicos en el país.

Por su parte, según el Instituto Kroc con corte a noviembre de 2023, el estado de avance de las disposiciones con enfoque étnico de

la RRI era apenas del 4%, mientras que el 88% se encontraba en niveles mínimos de implementación, y el 8% no había iniciado la implementación. De acuerdo con el Kroc, los bajos niveles de avance de las disposiciones étnicas de la RRI se explican por “la falta de claridad en las cifras sobre el acceso a tierras de los pueblos étnicos, los pocos avances en la reglamentación del Catastro Multipropósito en territorios colectivos étnicos, los bajos niveles de inclusión del enfoque diferencial étnico en los PNRR y las brechas en la implementación de las iniciativas propias étnicas del PDET” (Kroc, 2024: 142).

### Estado de la Reforma Rural Integral: enero-agosto 2024

Con relación al proceso de adecuación institucional y ampliación de recursos, el presupuesto asignado a la Agencia Nacional de Tierras (ANT) para el 2024 fue duplicado, mientras que el de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) fue cuadruplicado (UNVMC, 2024a: 4-5). Esta inyección de recursos para la dinamización y cumplimiento de los compromisos de la RRI implica desafíos considerables para las entidades encargadas de la implementación, dadas las actuales limitaciones institucionales y los obstáculos de coordinación e interoperabilidad que se han presentado y la falta de la transversalización de los enfoques diferenciales en materia de acceso a tierras y territorios. De igual manera se registra un rezago en los procesos de solicitudes de titulación, ampliación y saneamiento de los territorios colectivos étnicos.

Uno de los avances clave para el cumplimiento de los compromisos en materia de acceso a tierras y desarrollo rural es la reactivación del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural (SNRADR) (dispuesto en la Ley 160 de 1994), que se constituye como el mecanismo para “la planeación, coordinación, ejecución, evaluación y seguimiento de las actividades dirigidas a la materialización de la Reforma Agraria y la Reforma Rural Integral”. Además, por medio del Decreto 1406 de 2023, se creó la ‘Comisión intersectorial para la Reforma Agraria’, que está conformada por diez ministerios, el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), la Agencia Nacional de Tierras (ANT), la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) y el Consejo Nacional de Secretarios de Agricultura (CONSA). Sin embargo, se contempló la inclusión de los pueblos étnicos en calidad de invitados, lo que implica que su participación no es vinculante y no tienen incidencia real en esta Comisión (IEANPE, 2024: 14).

En cuanto al acceso a tierras, de acuerdo con la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación (STCIV), con corte abril de 2024 habían entrado al Fondo de Tierras (FT) 2.426.438 hectáreas, distribuidas en dos subcuentas: 1.551.799 hectáreas (el 64 % del total) en la subcuenta ‘Acceso para población campesina, comunidades, familias y asociaciones rurales’, y 874.639 hectáreas (el 36 % del total) en la subcuenta ‘Tierras para dotación a las comunidades étnicas’ (STCIV, 2024: 26).

Con respecto a la adjudicación de tierras a los pueblos étnicos, la FIP (2024) asegura que, desde el inicio de la implementación del Acuerdo de Paz, ingresaron al Fondo de Tierras un total de 273 predios con una extensión de 24.629 hectáreas por medio de la adquisición directa. De estas tierras, 21.838 hectáreas fueron destinadas a pueblos indígenas, mientras que 2.791 hectáreas se destinaron a las comunidades negras, afrocolombianas. De igual forma, 61 bienes, con una extensión de 8.620 hectáreas, fueron ingresadas por medio del proceso de extinción del dominio de la Sociedad de Activos Especiales (SAE) en beneficio de la ANT, de las 747 a comunidades afrocolombianas (FIP, 2024: 4-5).

En este sentido, es importante alertar sobre la situación de acceso efectivo a las tierras por parte de las comunidades étnicas: los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, como resultado de la implementación de la RRI. Tanto las tierras adjudicadas a los pueblos afrocolombianos por medio de la adquisición directa (2.791 hectáreas de un total de 24.629), como por medio de la extinción del dominio (747 hectáreas de un total de 8.620) están muy por debajo de las tierras destinadas a las comunidades indígenas y campesinas del país. En este sentido, las comunidades afrocolombianas continúan padeciendo en mayor proporción los rezagos del acceso y normalización a tierras y territorios, y de forma particular un déficit en el acceso y tenencia de tierras, lo que puede constituir un riesgo en la regresividad de los derechos territoriales de esta población.

Ahora bien, es importante mencionar que en febrero de 2024 se expidió el Decreto 129 de 2024, por medio del cual reglamenta los procedimientos para la ampliación y saneamiento de tierras de “las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; se adoptan mecanismos para la protección y seguridad jurídica de los territorios ocupados y poseídos ancestral y/o tradicionalmente por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y se dictan otras disposiciones”, con este Decreto, se espera que se garantice a las comunidades afrocolombianas un acceso más equitativo y progresivo a las tierras como resultado de la implementación del Capítulo Étnico y de las políticas de reforma rural integral.

De otra parte, es crucial señalar los problemas y la falta de claridad con respecto a las cifras oficiales sobre el avance de la implementación de la RRI del Acuerdo de Paz. Tal como han afirmado varios actores institucionales como la Procuraduría General de la Nación PGN y la Contraloría General de la República CGR, y organizaciones no gubernamentales que hacen seguimiento a la implementación (tales como la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación, el Instituto Kroc o la Fundación Ideas para la Paz), las cifras reportadas por la ANT sobre el acceso a la tierra son confusas y poco transparentes. Los reportes al respecto no permiten diferenciar la cifra de las tierras entregadas por medio del Fondo de Tierras de las cifras de formalización de predios privados y de la adjudicación de baldíos ocupados. De tal suerte, es crucial que la ANT avance decididamente en el propósito, previamente anunciado por dicha entidad, de hacer un proceso de depuración y reorganización de las cifras reportadas en el Fondo de Tierras. Esto, respecto de las metas de acceso (de 3 millones de hectáreas) y de formalización (de 7 millones de hectáreas formalizadas) (STCIV, 2024: 34), así como de los indicadores del PMI relacionados con el tema de tierras.

Adicionalmente, persiste la necesidad de avanzar en la reglamentación de la subcuenta étnica del Fondo de Tierras. De acuerdo con la STCIV, a pesar de que la ANT ha reportado la creación de una subcuenta específica para las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras, una revisión de la ficha metodológica del indicador correspondiente en el SIIPO confirma que la subcuenta para dichas comunidades no fue creada porque la ANT “asume que esta se encuentra incluida dentro de la subcuenta “étnicos”, creada por el Decreto Ley 902 de 2017” (STCIV, 2024:65).

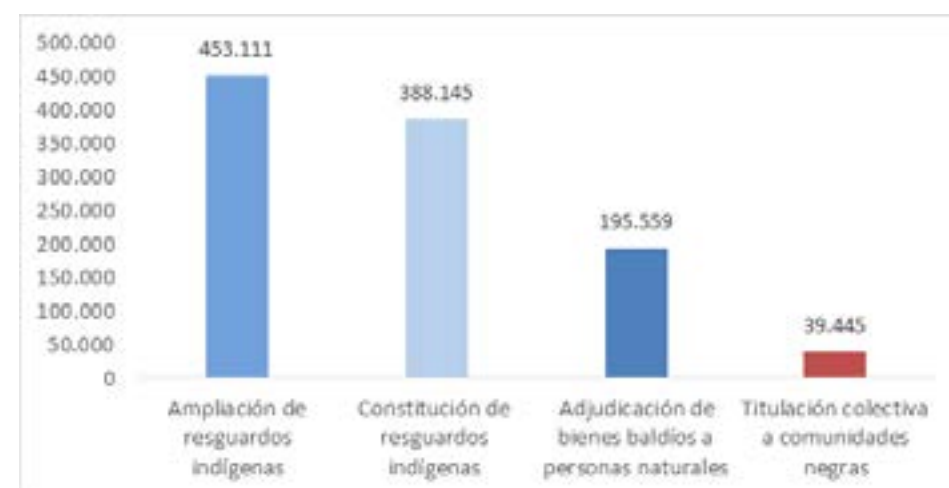
No obstante, al mirar de forma detallada las fuentes que componen esta subcuenta étnicos, el Decreto Ley 902 la denomina “subcuentas indígenas”. Por esta razón, se señala la necesidad de crear una subcuenta del Fondo de Tierras para las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras, lo que no solo permitiría el reporte claro y diferenciado de las cifras, sino que también puede contribuir a dinamizar el acceso efectivo a la tierra para esta población. En este sentido, la Defensoría del Pueblo ha reiterado la necesidad de la desagregación de información por pueblos étnicos en el marco de la adecuada aplicación del enfoque diferencial de manera específica, esto permite conocer la información de manera más precisa.

### Trámite de solicitudes de tierras colectivas

Con corte a mayo de 2024, la ANT ha reportado la formalización de 1.101.679 hectáreas por medio de dos procesos: por un lado, la titulación de 816.713 hectáreas (el 74 % del total), y por el otro, el registro de 2.180 títulos ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos que corresponden a 284.966 hectáreas (26 % del total) (ANT, 2024 en STCIV, 2024: 37). Los avances reportados, en todo caso, todavía están muy alejados de la meta trazada en el Acuerdo de Paz para la formalización de 7 millones de hectáreas.

Ahora bien, a pesar de los importantes avances en la formalización reportados por la ANT, es crucial que el Gobierno nacional redoble esfuerzos para garantizar una efectiva adjudicación de tierras con bienes productivos a los pueblos étnicos de Colombia, principalmente en beneficio de las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras, quienes presentan el mayor rezago. Una revisión de las cifras al respecto, como muestra el Gráfico 1, arroja un panorama preocupante por el muy bajo nivel de formalización en favor de las comunidades negras.

Gráfica 1. Hectáreas formalizadas a pueblos étnicos: 2022- mayo 2024



Fuente: elaboración propia a partir de información del STCIV, 2024.

En efecto, del total de hectáreas formalizadas para los pueblos étnicos, alrededor del 76% benefició a los pueblos indígenas para la ampliación de resguardos (453.111 hectáreas - 41% del total) y constitución de resguardos (388.145 hectáreas - 35% del total), y el 3,6% de las tierras formalizadas tuvo como destino la titulación colectiva para comunidades negras (39.445 hectáreas).

Ante este panorama, se hace un llamado urgente al Gobierno nacional para acelerar y profundizar los procesos de formalización en beneficio de las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras y para avanzar decididamente en la garantía y disfrute de los derechos territoriales de esta población. De otra parte, tal como ha señalado la IEANPE (2024), es preocupante la ausencia de procesos de constitución y ampliación de resguardos indígenas y territorios colectivos de las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras provenientes del Fondo de Tierras.

### Resolución conflictos territoriales

Luego de la aprobación del Acto Legislativo 03 de 2023 que creó la Jurisdicción Agraria y Rural, que es la llamada a resolver de forma exclusiva y especializada los conflictos agrarios y rurales en Colombia, es crucial que el proceso de reglamentación de esta jurisdicción surta los correspondientes procesos de consulta previa y concertación con las autoridades y pueblos étnicos de Colombia sobre los temas que los afectan de forma directa. Sólo de esta manera es posible garantizar la participación de los pueblos étnicos en el marco de la resolución y transformación de los conflictos agrarios y rurales en Colombia.

En junio de 2024, por su parte, fue aprobada la Ley Estatutaria de la Jurisdicción Agraria en plenaria del Senado de la República. El texto aprobado “define la estructura judicial con jueces de circuito y tribunales agrarios, así como los criterios para definir dónde serán instalados estos despachos (zonas con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET, núcleos de reforma agraria y zonas con cultivos de uso ilícito, entre otros)”. Además, esta Ley también crea los centros de apoyo técnico especializado, (conformado por profesionales de diversas disciplinas, para apoyar la labor de los jueces agrarios) y las figuras de facilitadores agrarios (para orientar de forma gratuita a los usuarios de la justicia agraria).

El siguiente paso para la correcta entrada en funcionamiento de la Jurisdicción Agraria es lograr la aprobación de una Ley ordinaria para reglamentar el procedimiento especial agrario. Entre los temas que deberá definir esta ley, que a julio de 2024 surtió su primer debate, están: “sistematizar los principios del derecho agrario; establecer los asuntos que serán de competencia de los jueces y tribunales, así como de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado; establecer medidas para facilitar el acceso a la justicia del campesinado y las mujeres rurales; y, crear un procedimiento especial agrario y rural para garantizar celeridad en la toma de decisiones”.

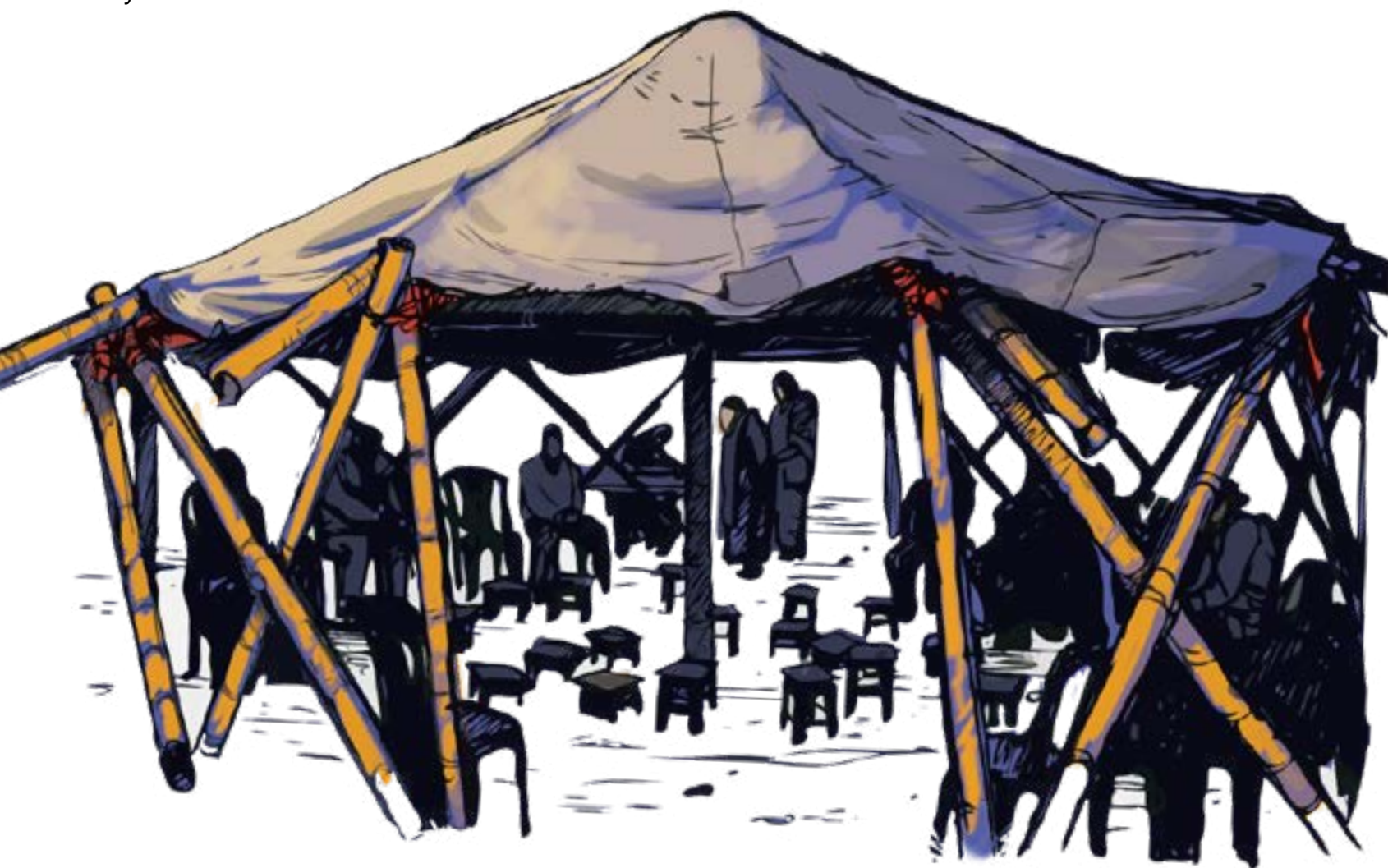
Frente a esto, la Defensoría del Pueblo, generan una alerta, haciendo eco de las alertas emitidas por la IEANPE (2024) y el CONPA (2024), y llaman la atención sobre la ausencia o falta de inclusión del enfoque étnico-racial, con perspectiva de mujer, familia y generación para el correcto funcionamiento de la Jurisdicción Agraria en los territorios étnicos del país. En este sentido el Ministerio del Interior deberá evaluar la procedencia de la consulta previa, libre e informada frente a estos procesos que pueden afectar de manera significativa los territorios de los pueblos étnicos.

## Participación en la implementación del Catastro Multipropósito

El Catastro multipropósito es un sistema integrado de información, que contiene bases de datos geográficos y alfanuméricos que reúnen la información sobre el registro y la propiedad del suelo, características físicas, y modelo econométrico para la valoración de propiedades, zonificación, sistemas de información geográfica, transporte y datos ambientales, socioeconómicos y demográficos, entre otros.

En esta dirección, la Defensoría del Pueblo reconoce que el Catastro Multipropósito es sin duda, un significativo recurso para el ordenamiento y administración territorial del país. Además, su consolidación permitirá entre los asuntos relevantes, cumplir con los compromisos de reforma rural integral previstas en el Acuerdo Final para la Paz, la planificación social, económica y ambiental de las regiones, así como de la implementación de políticas nacionales en torno a los asuntos agrarios y de tierras adecuadas y efectivas para los colombianos y colombianas.

En este sentido, el catastro multipropósito se reviste como un aspecto de gran importancia para el goce efectivo de los derechos al territorio y la integridad cultural de los Pueblos Étnicos, por lo que preocupa a la Defensoría del Pueblo las implicaciones de los preacuerdos de los Decretos Reglamentarios para dichas comunidades, en la que los derechos sobre sus territorios y autonomía les han sido reconocidos en la Constitución Política de 1991, el Convenio 169 de la OIT, la Declaraciones ONU de 2007 y Americana de 2016, así como a través del contenido y los alcances que sobre estos mismos han precisado a través de sus interpretaciones y decisiones de la Corte Constitucional en el país y las instancias del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.



En particular advierte esta entidad de derechos humanos sobre la transgresión a tal estándar del reconocimiento y la protección de los derechos territoriales en que deriva la distinción entre la garantía de una operación catastral propia adelantada por las comunidades étnicas, y aquella que imperativamente deban estas mismas adelantar de manera "intercultural", la cual es allí formulada con arreglo a un criterio basado en el previo o inexistente otorgamiento estatal de un título de propiedad colectiva sobre sus territorios.

Esto último es contrario a los deberes convencionales y constitucionales del Estado colombiano frente al reconocimiento, la garantía y protección de los derechos territoriales de estos pueblos, cuya existencia no pende, como lo de forma extensa y clara, del otorgamiento estatal de un título, pues es más bien la posesión, así como la preservación de los vínculos sociales, espirituales, culturales, económicos y ambientales aquello que define su existencia, así como la ocupación tradicional y ancestral de los territorios.

Ilustra al respecto lo considerado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos CIDH, en el caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay, de acuerdo con la cual "la posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado" y que así mismo tal posesión tradicional "otorga (...) el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro". En igual sentido la Corte Constitucional se pronunció en la sentencia T-219 de 2022 en la que afirmó que: "el reconocimiento estatal no es constitutivo de la propiedad colectiva, ni de la identidad étnica de la comunidad", razón por la cual "la ausencia de ese reconocimiento no significa inexistencia del derecho".

En este sentido, el contenido del plan de desarrollo se convierte en una distinción regresiva que resulta especialmente grave si se atiende a la actual deuda y rezago estatal en la titulación y garantía de la seguridad jurídica de los territorios colectivos de los pueblos étnicos, lo que se fundamenta en sus múltiples y ya históricas denuncias en espacios judiciales y no judiciales, a partir de las denuncias, comunicados públicos y otras acciones de hechos. La Defensoría del Pueblo ofició a la Agencia Nacional de Tierras, solicitando información relativa al estado actual de la titulación colectiva y de los trámites en curso para tales efectos.

En su respuesta a dicha solicitud, la Defensoría observa que la ANT, conforme a la resolución 757 de 2017, diferencia dos escenarios de los trámites: las peticiones y las solicitudes. De acuerdo con el acto administrativo referido, las peticiones son aquellos trámites que no cuentan con la información completa, y por lo tanto no se constituyen en una solicitud. Las solicitudes son aquellos trámites que cuentan con el total de requisitos para avanzar en la constitución, titulación, saneamiento etc.

Conforme a tal interpretación que dicho sea de paso da prevalencia a las formas sobre los derechos sustanciales, la ANT no reportó a esta delegada el número total de peticiones allegadas por las Comunidades Negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Contrario a ello únicamente hizo referencia a las "solicitudes", que en total suman 533, de las cuales, según informó, 272 se encuentran en proceso de compra y 261 están en el plan de atención.

Con lo anterior se concluye, en primer lugar, que no es posible tener claridad del universo total de trámites solicitados para establecer con datos precisos, la falta de la ANT en términos de los deberes legales que le corresponden en la garantía de la seguridad jurídica de los territorios de las Comunidades Negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. En segundo lugar, y no menos importante resulta que, de acuerdo con las cifras señaladas, 259 Consejos Comunitarios cuentan

con acto administrativo de titulación colectiva, es decir que las “solicitudes” superan en un 205% lo titulado desde 1991 a la fecha. En tercer lugar, que más de la mitad de las “solicitudes” aún se encuentran en proceso de compra. De no tenerse en cuenta esto, más del 200% de los Consejos Comunitarios que cuentan con “solicitud” no podrían postularse como operadores catastrales.

Adicional a lo anterior, es preciso anotar cómo es que actualmente la personería jurídica de derecho público no le ha sido efectivamente garantizada por el Estado a los pueblos étnicos en Colombia y con ello la negación de su autoridad pública y territorial. Ante ello, las comunidades étnicas han debido recurrir a obtener la personería jurídica y representación legal en el derecho privado y de forma unipersonal, entre otras para posibilitar su contratación con el Estado y acceder a sus derechos y servicios, una perspectiva sobre la cual aún hoy el Ministerio del Interior lleva el registro y emite certificaciones sobre las autoridades de los pueblos étnicos, esta situación perpetúa las lógicas coloniales del poder que continúan perpetrando el no reconocimiento de los derechos de los pueblos étnicos como sujetos de derechos y no como objetos del mismo.

Por su parte la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras reportó a la Defensoría del Pueblo un total de 695 Consejos Comunitarios Registrados ante el Ministerio del Interior y 2008 solicitudes de inscripción sin resolver. Sea esta la oportunidad para manifestar, que la información allegada del registro por parte de esa cartera no está debidamente organizada en una base de datos que cumpla con el principio de organización, archivo y calidad de la información prevista en la normatividad vigente en materia de Ley General de Archivos de la Nación.

En sintonía con la argumentación jurídica planteada es importante aclarar que la operación catastral para las comunidades étnicas no es un mero procedimiento del instrumento del catastro multipropósito, sino que se constituye en el ejercicio del núcleo de los derechos fundamentales y colectivos a partir de la autonomía, la gobernabilidad y gobernanza de los territorios y la autodeterminación, en el marco de los derechos territoriales y la identidad cultural, por lo que corresponde al Estado responder de manera efectiva a la resolución de las solicitudes de registro, pues según el reporte del Ministerio del Interior, con relación al total de Consejos Comunitarios registrados, se encuentran sin resolver el 288% de las solicitudes.

Lo anterior en la medida en que no puede ser hoy, se reitera, una deuda y negligencia del Estado en el efectivo reconocimiento de la diversidad étnica en el país y de los derechos territoriales étnicos, aquello que fundamente el desconocimiento de la autonomía de estos pueblos y como autoridades en sus territorios, más aún de cara a la implementación de una trascendental política como la del catastro multipropósito, sin menoscabo de la importante labor que éstas tienen en las formas de organización de las comunidades étnicas, pues es fundamental que el Estado avance en resolver las solicitudes de los Consejos Comunitarios para el registro en la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras, Raizales y Palenqueras, pues, aunque el autoreconocimiento es un derecho, y su existencia como gobierno propio no es facultativo de las autoridades administrativas, sí lo es el registro ante los entes territoriales municipales y el Ministerio del Interior y la certificación de su inscripción, lo que para este caso y en múltiples procedimientos que regulan el acceso a los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, es un requisito en el procedimiento para postularse y ser finalmente certificado como operadores catastrales.

## Enfoque étnico y participación en Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (PNRRI)

Diversos actores institucionales que realizan ejercicios de seguimiento al proceso de implementación han señalado la necesidad de que se garantice la participación de las comunidades étnicas y la inclusión del enfoque étnico-racial en los 15 Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (PNRRI) por medio de la realización de las correspondientes consultas previas con los pueblos étnicos. En la actualidad, 13 de los 15 PNRRI (salvo los planes de Educación Rural, y de Construcción y Mejoramiento de Vivienda social rural) no cuentan con medidas afirmativas, diferenciales y transformadoras en favor de los pueblos y comunidades étnicas del país.

### Concertación y consulta de los PDET acorde con planes de desarrollo propios y con enfoque reparador

Las autoridades étnicas y sus organizaciones representativas han formulado reparos y preocupaciones con respecto a las garantías para su participación tanto en la priorización de las iniciativas y proyectos PDET, como en su implementación en los territorios (Ver por ejemplo CONPA, 2023).

Ahora bien, tal como señala el Instituto Kroc, es importante tener en cuenta que en las subregiones PDET con alta presencia de pueblos étnicos, como en el Pacífico Medio, hay tanto un rezago en la implementación en comparación con otras subregiones, como un menor número de iniciativas con pertenencia étnica y de género (Kroc, 2024: 175). En este sentido, es clave que, como resultado del proceso de revisión y actualización de los PATR, el rezago de la implementación en territorios étnicos disminuya, mientras que el número de iniciativas étnicas priorizadas tienda a aumentar.

En este sentido, de las 33.007 iniciativas PDET existentes, a mayo de 2024, 10.615 iniciativas figuran con “etiqueta ruta étnica”, de las cuales solo 3.920 cuentan con ruta de implementación activa (RIA) (STCIV, 2024:66). Esto significa que

De acuerdo con el instituto Kroc (2024) 13 de los 15 PNRRI aprobados no cuentan con indicadores étnicos específicos en el PMI, lo que dificulta aún más el seguimiento a la incorporación del enfoque étnico en dichos instrumentos. Y a pesar de que algunos de estos planes han incluido acciones específicas en beneficio de las comunidades étnicas en sus líneas estratégicas y actividades, los reportes de los avances no se presentan de forma sistemática y periódica (Kroc, 2024: 106). En cuanto a la implementación de los PNRRI, en el año 2024 se ha avanzado en la elaboración de planes de acción para 10 de estos planes.

alrededor del 36% de las iniciativas étnicas están siendo implementadas en la práctica, lo que es un porcentaje muy bajo en relación a las condiciones humanitarias que persisten en los territorios de los pueblos étnicos con las necesidades y expectativas que el proceso de construcción de los PATR ha dejado en los territorios. En efecto, de acuerdo con el Instituto Kroc, las etiquetas “Ruta étnica” y el clasificador “Propia étnicas” han presentado los mayores rezagos en términos comparativos (Kroc, 2024: 181).

La Defensoría del Pueblo, en esta dirección, he recibido las denuncias y observaciones que han venido realizando los Mecanismos Especiales de Consulta MEC. La IEANPE, por ejemplo, ha señalado los problemas presupuestales que han enfrentado los MEC para cumplir con sus funciones en los territorios étnicos, lo que ha impedido la realización de las sesiones de las secretarías técnicas de esta instancia de participación y el cumplimiento de las agendas y compromisos construidos. A los problemas de tipo financiero, además, se suman la falta de acompañamiento técnico y de construcción de capacidades para la formulación de proyectos y demás habilidades clave para desarrollar de forma óptima su labor (IEANPE, 2024: 15).

Pero, además, representantes de los MEC han demandado de parte del Gobierno nacional, mayores garantías de seguridad ante la intensificación de la violencia del conflicto armado y la presencia de grupos armados ilegales que han desencadenado auténticas crisis humanitarias en los territorios étnicos, particularmente en el departamento del Chocó, Cauca, Valle y Nariño.

Por último, se realizó la hoja de Ruta del Pacífico Medio, en noviembre de 2023, pues era la última de las subregiones PDET que faltaba por hacer. Finalmente, la construcción de esta hoja de ruta arrojó la identificación de 161 iniciativas estratégicas de corto plazo, de las cuales 80 fueron etiquetadas como propias étnicas del total de 258 iniciativas de la subregión.



## Punto 2. Participación Política

El punto 2 del Acuerdo de Paz tiene el propósito de profundizar la democracia y el pluralismo político en Colombia, así como fomentar la participación política de sectores históricamente subrepresentados y excluidos para que accedan a espacios de toma de decisiones, a la planeación participativa y al ejercicio de la política electoral de manera pacífica. El objetivo central de este punto del Acuerdo de paz es la tramitación pacífica de los desacuerdos y la proscripción del uso de la violencia en la política.

Sobre este punto, el Capítulo Étnico apunta a garantizar la participación plena, efectiva y con incidencia de los pueblos y comunidades étnicas en todas las instancias creadas para la implementación del Acuerdo, así como a la inclusión de candidatos de estos pueblos en las listas de las Circunscripciones Territoriales Especiales de Paz (CTEP).



## Estado de Implementación del punto 2 de Participación Política: 2016-2024

En términos generales, los compromisos del Capítulo Étnico del Punto 2 de Participación Política están en un estado de estancamiento generalizado y de rezago en el proceso de implementación. Esta situación de paralización y falta de avances sustanciales en las garantías para la participación política y profundización de la democracia en favor de los pueblos étnicos se relaciona al menos con cuatro elementos:

1. la escasa incorporación y comprensión holística del enfoque étnico en el proceso de implementación en los términos definidos por el Acuerdo de paz y el Capítulo Étnico
2. la falta de coordinación e interoperabilidad de las entidades del Gobierno Nacional.
3. La persistencia y recrudecimiento de la violencia y el conflicto armado en los territorios étnicos del país.
4. La reproducción de las lógicas coloniales de poder en el no reconocimiento de las capacidades técnicas frente al acceso a tierras y territorios por parte de los pueblos étnicos y la administración directa y el ordenamiento territorial de los recursos de sus territorios de acuerdo con sus conocimientos, prácticas y saberes culturales.

Los actores y organizaciones que hacen seguimiento al Acuerdo de Paz han advertido un muy limitado avance general de la implementación del punto 2 del Acuerdo de Paz. En cuanto a los compromisos étnicos, por ejemplo, resultan sintomáticos el rezago y las dificultades para la aprobación de las circunscripciones transitorias especiales de paz (CTEP), así como los escasos avances en las garantías de seguridad y protección para las comunidades étnicas por el aumento de asesinatos en contra de líderes y lideresas étnicas. Además, se ha advertido que el Decreto 895 del 29 de mayo de 2017, por el cual se crea y define la estructura del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), no fue consultado con las comunidades afrocolombianas (CONPA, 2020: 25)

En 2022, varias organizaciones y actores sociales llamaron la atención sobre el hecho de que el punto 2 de Participación Política era el que tenía menores niveles de avance (Kroc, 2021: 8 en CONPA, 2022: 53). Además, se alertó por el riesgo de regresividad en los derechos a la participación de los pueblos y comunidades étnicas, así como en relación con la consulta previa, libre e informada de los principales ajustes normativos y proyectos de ley (CONPA, 2022: 51ss). De igual forma, se presenta el recrudecimiento de la violencia en los territorios étnicos y la situación de riesgo y amenazas contra las autoridades, líderes, lideresas y defensoras y defensores de derechos humanos pertenecientes a los pueblos étnicos.

## Estado en la implementación de los compromisos del Capítulo Étnico en el punto 2 de Participación Política: enero-agosto 2024

Con corte al 15 de agosto de 2024, el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO) registra un avance del 52,6% en los indicadores de avance para el punto de Participación Política del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz. Esta cifra contrasta con el 68,7% de avance reportado con respecto a los compromisos generales de dicho punto.

Adicionalmente, según el Instituto Kroc con corte a noviembre de 2023, el estado de avance de las disposiciones con enfoque étnico del punto de Participación política era de 13%, mientras que el 38% se encontraba en niveles mínimos de implementación, y el 19% no había iniciado la implementación (Kroc, 2024: 239). Según el instituto Kroc, entre 2022 y 2023 no se presentó ninguna variación en el nivel de avance de la implementación de las disposiciones étnicas para la participación política, esto en tanto los compromisos generales a los cuales están asociadas las disposiciones étnicas no han iniciado aun su implementación. Además, este estancamiento también está relacionado con el hecho de que el enfoque étnico no ha sido integrado “en los términos que plantea el Acuerdo Final.

### Estado del punto 2 de Participación política: enero-agosto 2024

Por su parte, la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación (STCIV) ha señalado que en lo corrido de 2024 siguen siendo escasos los avances en la inclusión de los enfoques étnico y de género en los temas generales del punto de participación política. Asegura, además, que existe una “falta de claridad sobre las acciones de las instituciones, como se evidencia en la ausencia de reportes en el SIIPO y en los pocos eventos de implementación a los que se tuvo acceso para la elaboración de este informe” (STCIV, 2024: 15). En esta misma línea, la IEANPE ha afirmado que más del 40% de los indicadores étnicos del punto de participación política no registran avance alguno, lo que demuestra el rezago en que se encuentra su implementación. Y por esta razón, se puede inferir que

... “en términos generales las poblaciones étnicas no han podido ver reflejadas las posibilidades de participación política y profundización democrática que promete el AFP, no solo por la falta de implementación de las medidas acordadas para este punto en concreto sino por la situación de seguridad de los territorios y de las poblaciones étnicas del país” (IEANPE, 2024: 16).

## Garantías para la participación política y ciudadana

Cabe subrayar el papel que han venido jugando los Mecanismos Especiales de Consulta (MEC) en las distintas subregiones PDET para garantizar la participación de los pueblos étnicos, la incorporación del enfoque étnico y la priorización de iniciativas étnicas propias en los PATR y sus proyectos asociados.

Por su parte, los pueblos étnicos también han tenido una participación a través del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (CNPRC) como en los Consejos Territoriales de Paz (CTPRC). El Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, quienes han avanzado en la construcción de un nuevo plan de acción de forma conjunta con la Unidad para la Implementación del Acuerdo y la Oficina del Consejero Comisionado de Paz. Así mismo, a pesar de que el CNPRC avanzó en la renovación de la mayoría de sus representaciones, a noviembre de 2023 no había sido posible efectuar la renovación del sector de pueblos étnicos y de mujeres (Kroc, 2024: 273).

En cuanto a los Consejos Territoriales de Paz (CTPRC), con corte agosto 2023, habían sido creados formalmente 707 CTPRC (32 departamentales y 675 municipales). En todo caso, los CTPRC continúan enfrentando serios desafíos para su funcionamiento y el cumplimiento de sus objetivos para la construcción de la paz en los territorios. Entre los obstáculos principales que han tenido los CTPRC están las complejas condiciones de seguridad, la falta de garantías para su funcionamiento y la participación de sus miembros, la falta de coordinación entre los CTPRC y los consejos municipales, y la falta de interés de las autoridades territoriales para articularse y trabajar de forma conjunta (Kroc, 2024: 276). En este sentido, es clave que el Gobierno nacional garantice una asignación presupuestal mínima para el funcionamiento de los Consejos territoriales de Paz y asegurar el avance de sus planes de acción, lo que puede ser clave para el avance decidido de la implementación del Acuerdo de Paz, y del Capítulo Étnico, en el nivel territorial.

## Participación y consulta ajustes normativos

La Defensoría del Pueblo, reitera la importancia de garantizar el derecho a la participación efectiva y con incidencia, así como la consulta previa, libre e informada de los pueblos étnicos en los ajustes normativos que aún debe surtir para avanzar en la implementación plena del punto 2 de participación política. La garantía a la consulta previa, libre e informada de los pueblos étnicos, además, implica brindar las garantías para la participación de los procesos de consulta previa en sus distintas fases tanto en el nivel nacional como en los niveles regional y local, sin embargo, estas garantías de participación no son siempre otorgadas.

## Condiciones para ejercer el derecho al voto y la participación electoral

Es crucial anotar que las actuales condiciones de seguridad en los territorios étnicos no solo ponen en riesgo la pervivencia física y cultural de la población étnica, sino que constituyen un obstáculo para la participación y ejercicio de los derechos políticos de estas personas pertenecientes a los pueblos étnicos.

Ahora bien, para las elecciones de autoridades locales celebradas en 2023, la Registraduría Nacional de Estado Civil (RNEC) habilitó 690 nuevos puestos de votación en el país. De este número, 25 nuevos puestos se ubicaron en resguardos indígenas (con lo que se alcanzó un total de 252 puestos de votación territorios indígenas), y 12 se ubicaron en consejos comunitarios (con lo que se llegó a 608 puestos de votación en los territorios colectivos de las comunidades negras). Además, del total de puestos de votación dispuestos por la RNEC en todo el país durante las elecciones, el 6,6% se ubicaron en territorios indígenas (1,9% en territorios indígenas y 4,7% en territorios de comunidades negras y afrocolombianas) (MOE, 2023 en IEANPE, 2024: 17).

En las elecciones de autoridades locales llevadas a cabo en 2023, además, se inscribieron 700 candidatos afrocolombianos (de las cuales 319 fueron mujeres), y 416 candidatos indígenas (incluidas 157 mujeres), lo que en su conjunto constituye menos del 1% del total de candidatos a nivel nacional (IEANPE, 2024a).

De igual forma, la RNEC ha reportado que durante 2024 iniciará la definición de la división política electoral para los comicios que se realizarán en 2026, razón por la cual la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas y Raizales del Ministerio del Interior ha diseñado y aplicado procesos de construcción de capacidades con las comunidades para promover la participación de las personas afrocolombianas en las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP) en las elecciones de 2026 (STCIV, 2024: 107).

## Participación por medio de la Circunscripción Transitorias Especiales de Paz (CTEP)

La aprobación y entrada en funcionamiento de las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP) ha sido una de las medidas de representación política de las curules producto del Acuerdo de Paz, presentando como bancada algunas iniciativas para reformar la Ley de Víctimas, el fortalecimiento de las Juntas de Acción Comunal, la creación de acciones afirmativas en beneficio de las comunidades negras y afrocolombianas y las mujeres rurales y campesinas, así como el tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores, entre otras. Además, es clave subrayar que esta bancada conformó una comisión accidental de seguimiento a la implementación de los PDET, el PNIS y el acceso a tierras, y ha hecho varios debates de control político para hacer el correspondiente seguimiento de estos temas (ver Kroc, 2024: 257).

## SISEP con enfoque étnico

El Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) es un conjunto de normas, planes, programas y proyectos, así como de instancias de implementación de medidas de seguridad en el nivel nacional y territorial, cuyo objetivo es la mitigación del riesgo de afectación y la protección de las personas que ejercen la política.

La Defensoría del Pueblo llama la atención del Gobierno nacional sobre la necesidad de avanzar decididamente en la incorporación del enfoque étnico en el quehacer y distintas instancias del SISEP. Esto, para garantizar el diseño de planes, programas, proyectos e iniciativas con perspectiva

étnica que, de forma efectiva y cultural y territorialmente pertinente, mitigue los riesgos y proteja los derechos fundamentales de la población étnica. Para ello, es crucial avanzar en ajustes metodológicos para el Sistema de Planeación, Información y Monitoreo, y la incorporación del enfoque étnico en el trabajo de la Comisión de Seguimiento y Evaluación del desempeño del Sistema, así como del Comité para impulsar las investigaciones por delitos contra quienes ejercen la política. Además, el informe de la Instancia de Alto Nivel del SISEP debe incluir un capítulo.



### Punto 3. Garantías de seguridad

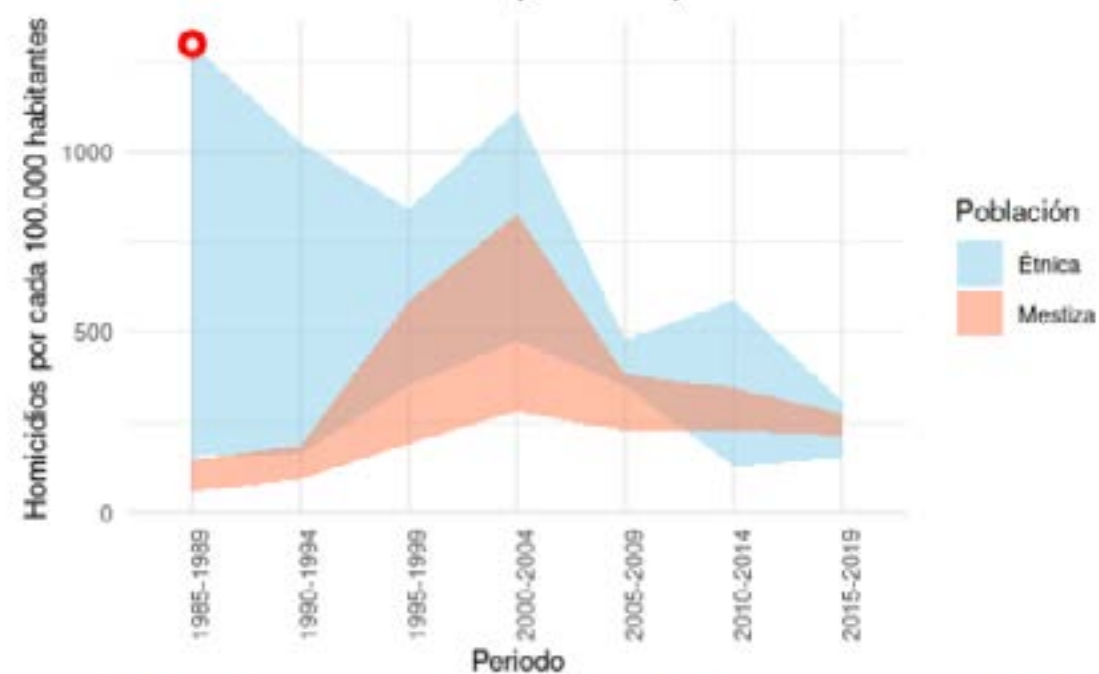
#### Sin Garantías para la No Repetición: Limitaciones estructurales en la implementación de las medidas de reparación:

**Con relación al Derecho** a la No repetición de los hechos victimizantes, como medida de reparación integral, en el contexto de los territorios colectivos étnicos, es necesario precisar que las debilidades en la implementación de los acuerdos, generaron en la mayoría de los territorios étnicos de las comunidades indígenas y las comunidades negras afrocolombianas, una continuidad de la presencia y accionar de los grupos armados post-desmovilización, que no permiten generar condiciones de dignidad y seguridad, para implementar medidas de reparación materiales como retornos y reubicaciones, restitución de territorios y otros derechos étnico-territoriales, y que además, estos grupos continúan generando hechos victimizantes como asesinatos, masacres, amenazas a líderes y autoridades, confinamiento, desplazamientos masivos (mapa eventos desplazamientos masivos 2022), reclutamiento forzado y desaparición forzada, entre otros hechos en los territorios colectivos de los pueblos étnicos.

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



**Gráfica 3. Tasa de homicidio para la población étnica versus la de la población no étnica (1985- 2019)**



**Fuente: elaboración propia con base en datos del proyecto conjunto JEP-CEV- HRDAG. Corte al 25/06/2022**

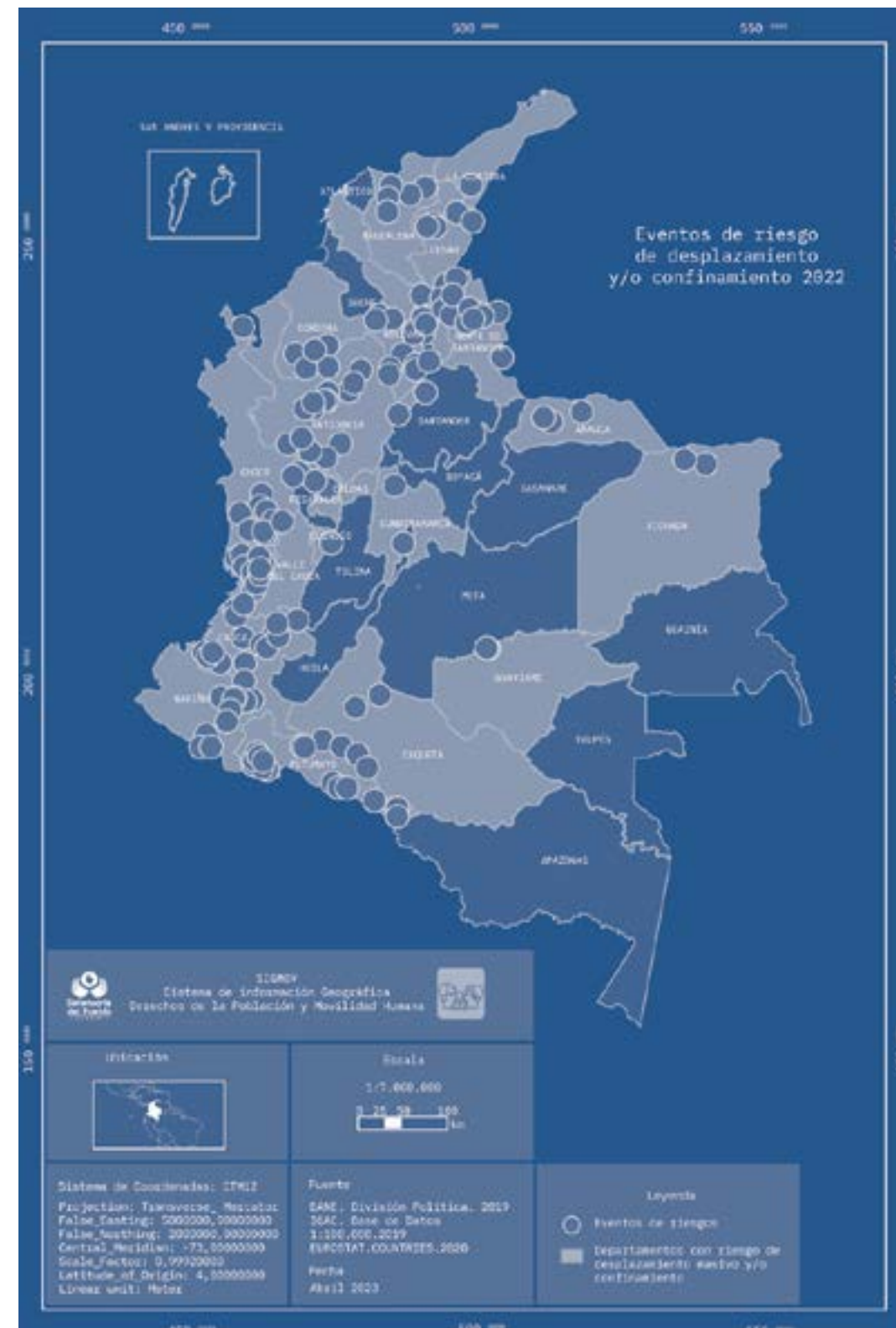
Fuente citada: (Informe Resistir no es aguantar, Comisión de la Verdad 2022)

De acuerdo con los Informes sobre Movilidad Humana Forzada en Colombia (2022), generados por la Defensoría del Pueblo,

En el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2022, han sido desplazadas de manera forzada 21.814 familias, lo que equivale a 58.269 personas que salieron huyendo de sus hogares. El 46 % de los eventos afectaron a comunidades negras, el 28 % a población indígena y el 26 % restante corresponde a eventos que han afectado a población campesina. Este panorama evidencia que los desplazamientos masivos se están concentrando en los territorios étnicos del país geográficamente más vulnerables y con poca presencia civil e institucional. (Informe Movilidad Humana Forzada 2022, 2023:29)

En ésta misma dirección, durante el 1 de enero y el 27 de julio de 2023 se ha tenido conocimiento de 77 eventos de desplazamiento masivo, de estos eventos: 19 eventos han afectado a poblaciones indígenas y 36 eventos en poblaciones negras, Afrocolombianas.

**Mapa 1. Eventos de riesgo de desplazamiento masivo y/o confinamiento 2022**



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

Fuente: Informe Movilidad Humana forzada en Colombia 2022. Defensoría del Pueblo, Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana

De esta manera, se puede constatar la concentración y persistencia del conflicto armado en los territorios colectivos de los pueblos étnicos que no sólo impiden el ejercicio de la garantía y goce afectivo de los derechos étnico-territoriales, sino que continúan colocando en riesgos importantes a los territorios, sus comunidades y sus líderes y autoridades.

En esta dirección se alerta que la persistencia del conflicto armado, pone en riesgo el ejercicio del gobierno propio, donde en los diferentes territorios colectivos, algunas autoridades, han sido obligadas de manera coercitiva a realizar trabajos forzosos y de co-labor con los actores armados a través de estrategias para generar terror en los territorios colectivos étnicos. En otras ocasiones las autoridades étnicas han sido suplantadas por la autoridad y normativas impuestas por los actores armados.

El Capítulo Étnico de los acuerdos de Paz de 2016, consideró la No repetición como uno de los puntos centrales en el marco de su implementación en el marco de la política de reparación integral para los pueblos étnicos, sin embargo, los hechos de violencia del conflicto armado se han recrudecido en los territorios de los pueblos étnicos, afectando los derechos étnico-territoriales a través de la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y confinamiento, el reclutamiento forzado, el asesinato a líderes, lideresas y defensores y defensoras de Derechos Humanos y autoridades tradicionales pertenecientes a los pueblos étnicos.

En esta dirección las y los jóvenes de los pueblos étnicos también son una de las poblaciones desde el enfoque étéreo, más representativo de las víctimas de esta población, a través del asesinato, el reclutamiento forzado, la esclavitud y el trabajo forzado, la estigmatización, la discriminación y el racismo, el asesinato y la desaparición forzada que se produce en el marco de la reactivación del conflicto armado en los territorios y la debilidad institucional frente a la implementación de los acuerdos de paz.

En esta dirección, en lo corrido de 2021 sólo se reportaron 4 procesos de protección colectiva implementados con población indígena y 3 procesos en el caso de la población afrodescendiente. Esto quiere decir que la implementación de procesos de protección colectiva para las poblaciones indígenas y afrodescendientes fue limitada, con reportes de solo cuatro y tres procesos respectivamente. Estos procesos son cruciales para salvaguardar los derechos y bienestar de estas comunidades, especialmente en contextos de justicia restaurativa y transformación socioeconómica. La inclusión efectiva de estas poblaciones en los sistemas de información de salud y en las estrategias de desarrollo rural es fundamental para abordar las desigualdades estructurales y potenciar el conocimiento ancestral en la gestión sostenible de los recursos naturales. Además, es esencial reconocer, garantizar y respetar los derechos de estas comunidades, como se refleja en los objetivos de políticas gubernamentales, y considerar sus procesos colectivos en la construcción de paz y en la autogestión de la defensa, conservación y resguardo de los territorios colectivos.

Los planes de prevención, protección y autoprotección en el marco de la implementación de los acuerdos de paz representan uno de los ejes centrales frente a los múltiples riesgos que enfrentan las y los defensores de derechos humanos en los territorios, por ello, la Defensoría del Pueblo, viene impulsando el fortalecimiento organizativo de las organizaciones étnicas y de jóvenes, con el propósito de identificar de manera conjunta con la Defensoría delegada para grupos étnicos, estrategias de prevención, protección y autoprotección, a pesar de los múltiples hechos victimizantes en sus contextos.

El desarrollo de estas estrategias se basa en el fortalecimiento a organizaciones de pueblos étnicos y sus procesos organizativos, así como de las capacidades para la defensa y protección de sus derechos, sus territorios y maritorios en el marco de la prevención protección y autoprotección, que contribuya a la consolidación de escenarios de paz, consignadas en los puntos sobre salvaguardas, garantías de participación y garantías de seguridad.



### **Elementos para la construcción de estrategias de prevención, protección y autoprotección con enfoques diferenciales y poblacionales.**

Las estrategias de prevención, protección y autoprotección para los pueblos étnicos deben ser transversalizadas por el conjunto de cosmovisiones y perspectivas sobre la seguridad, la prevención y la protección de acuerdo con sus formas de gobierno propio, prácticas ancestrales y tradicionales, usos y costumbres, al igual que por sus condiciones territoriales, físicas, históricas y geográficas.

La incorporación de estrategias de prevención, protección y autoprotección para los pueblos étnicos es un proceso que requiere una comprensión profunda y respetuosa de sus cosmovisiones y dimensiones frente al territorio. Esto implica un enfoque holístico que no solo considere las prácticas ancestrales y tradicionales, sino que también reconozca la importancia de las condiciones territoriales, físicas, históricas y geográficas que definen sus comunidades. Al integrar estas perspectivas en las políticas de seguridad, se promueve un ambiente de respeto y se asegura que las medidas adoptadas sean efectivas y pertinentes, reflejando así el valor de la diversidad cultural y la autodeterminación de los pueblos étnicos.

Para el caso de los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, las estrategias de seguridad deben atender a las especificidades territoriales y condiciones históricas frente a sus dimensiones propias de la seguridad y de cara a los múltiples riesgos, amenazas y vulnerabilidades.

En el marco del conflicto armado, las comunidades negras, afrocolombianas, Raizales y Palenqueras han generado un conjunto de repertorios para la autoprotección que van desde la construcción de actividades para la construcción y consolidación de estrategias de prevención, protección y autoprotección territoriales a través de cartografías y ejercicios de reconocimiento del territorio y acciones del ordenamiento territorial, así como la conformación sistemas de protección y seguridad, que involucran a las guardias indígenas y guardias cimarronas.

Algunos elementos para generar estrategias de prevención, protección y autoprotección contemplan las dimensiones geográficas y las condiciones físicas del territorio, como las dimensiones frente a los territorios de Mar y Río, o en ecosistemas como el Chocó Biogeográfico o la Amazonía en la cuáles hay una concentración de pueblos étnicos, al tiempo que permanecen parte de las realidades de un territorio precarizado y abandonado históricamente por las políticas

sociales y de inversión social del Estado en un contexto de altas vulnerabilidades, necesidades básicas insatisfechas y pobreza extrema.

Estas dimensiones sobre la prevención, la protección y la autoprotección, también señalan el resguardo y protección de las formas culturales propias de los pueblos étnicos y sus múltiples prácticas y tradiciones en sus dimensiones físicas y espirituales para la pervivencia cultural como pueblo étnico y en el ejercicio del derecho a la identidad cultural.

La prevención, protección y autoprotección son fundamentales para salvaguardar también la riqueza cultural de los pueblos étnicos, cuyas prácticas ancestrales de producción, son vitales para la pervivencia cultural y la soberanía y seguridad alimentaria. Estas acciones no solo preservan la cultura tangible e intangible, sino que también fortalecen la identidad étnica y el derecho a la identidad cultural. En esta dirección, por ejemplo, la medicina tradicional es una forma de protección y autoprotección que reflejan los conocimiento y saberes ancestrales y la conexión con la naturaleza. A nivel regional, se destaca la importancia de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la protección de ecosistemas claves, subrayando su papel esencial en la conservación del medio ambiente y la biodiversidad.

Las estrategias y guías de autoprotección consideran las particularidades de las comunidades y territorios, adaptando las estrategias de seguridad a sus necesidades específicas, vinculando enfoques diferenciados étnico- raciales para garantizar que las medidas de protección respeten y promuevan la diversidad cultural de los pueblos indígenas y las comunidades negras afrocolombianas, raizales y palenqueras. Estas iniciativas son un testimonio de la resiliencia y la riqueza cultural de estos pueblos, y de la importancia de proteger su legado para las futuras generaciones y asegurar la trasmisión de conocimientos.

Dentro estrategias de para la prevención, la protección y la autoprotección de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras se destacan:

- ✓ Planes de etnodesarrollo, capítulos sobre seguridad, prevención, protección y autoprotección.
- ✓ Planes de prevención, protección y autoprotección colectivas.
- ✓ Guardias Cimarronas.
- ✓ Guías para el cuidado de los territorios ancestrales.
- ✓ Guías para la conservación de los territorios ancestrales.
- ✓ Planes de ordenamiento territorial con enfoque étnico.

### **Análisis de Riesgo, rutas y medidas de prevención, protección y autoprotección territoriales.**

Para la construcción de estrategias de prevención, protección y autoprotección es necesario tener en cuenta los siguientes conceptos claves.

#### **Conceptos claves**

##### **Seguridad**

Conjunto de prácticas que gestionan el riesgo de las personas y el territorio protegiendo la vida y creando espacios seguros para la vida individual y comunitaria.

##### **Amenaza**

Es una advertencia violenta de algo que puede sucederle a quien lo recibe, a sus seres queridos y cercanos y a sus pertenencias. Usualmente son enviadas por diferentes medios como: mensajes, llamadas, otras personas etc. Ya no es una posibilidad o probabilidad, sino que es un hecho concreto que pone en riesgo mi vida, la de mi familia o la de mi comunidad.

##### **Vulnerabilidad**

Factores de debilidad y/o precariedad social manifiesta o indirecta, que pueden contribuir a profundizar las amenazas, riesgos, afectaciones e impactos de los hechos de violencia que ocurren en el territorio.

##### **Riesgo**

Una probabilidad o posibilidad de que ocurra un daño hacia mi vida en comunidad o individual. Se da en unas condiciones determinadas por el lugar, las características del lugar, las situaciones que ocurren.

Amenaza	Vulnerabilidad	Riesgo
un fenómeno que causa daño, pone en peligro, provoca zozobra o temor a la población civil, o afecta bienes jurídicamente protegidos a la luz de los derechos humanos y el DIH	Factores de debilidad y/o fragmentación social que pueden contribuir a socavar las posibilidades de resistencia o recuperación social frente a fenómenos de violencia	Hace referencia a la probabilidad de que una situación de amenaza o peligro, combinada con factores de vulnerabilidad, se convierta en un desastre o provoque un daño
<b>CAPACIDADES DE LA POBLACIÓN PARA ENFRENTAR LA AMENAZA Y EL RIESGO</b>		

### Análisis de riesgo

Estudio técnico sobre las condiciones de vulnerabilidad y desprotección social de una comunidad o grupo social. Determina posibles efectos y consecuencias de uno o varios fenómenos sociales o naturales, relacionados con factibles violaciones de derechos humanos. Implica analizar cambios, (factores desencadenantes), tomando en cuenta distintos parámetros o variables. Lleva a determinar su posibilidad de manifestación, realizando una predicción o prospectiva acerca de las consecuencias respecto de una población o grupo social determinado

### Prevención

Es el deber que tiene el Estado y los ciudadanos para adoptar medidas de manera anticipada, a la ocurrencia de vulneraciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, o en su defecto, mitigar oportunamente los efectos de la consumación de eventos violentos, para evitar daños a personas, grupos y/o comunidades con ocasión de una situación de riesgo excepcional.

### Momentos y medidas de la Prevención:

#### ✓ Prevención Temprana

Actuar para evitar que aparezca el riesgo

Identificar causas que generan violaciones a los DDHH / DIH

Disminución de vulnerabilidades

Incremento de capacidades.

#### ✓ Prevención urgente

Actuar para controlar el riesgo urgente o inminente protección

Control de factores de amenaza

#### ✓ Garantías de no repetición

Mitigar efectos del daño y evitar daños mayores

Evitar la repetición del daño



### Prevención de violaciones de DDHH

Toda acción orientada a neutralizar o superar las causas y circunstancias que generan un riesgo de ocurrencia de violaciones masivas de derechos humanos de un grupo social, comunidad o población

### Protección

Son las acciones que se determinan a asegurar la integridad física y emocional, el modo de vida, el entorno, territorio, las organizaciones y las persona que en el conviven.

### Autoprotección

La autoprotección es el proceso por el cual una persona, grupo, colectivo o comunidad identifica posibles situaciones de riesgo que le

podrían generar daño en sus derechos, principalmente a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad.

Luego, a partir de dicho proceso, se definen y adoptan medidas individuales y/o colectivas adecuadas y necesarias para prevenir o evitar el daño.

### Riesgo

Posibilidad de violaciones de derechos a la vida, libertad integridad y seguridad e infracciones al DIH.

Los Riesgo son el resultado de las amenazas en contraste con las vulnerabilidades en el marco de las capacidades individuales y comunitarias para la defensa de la vida individual y comunitaria.

$$\text{Riesgo} = \frac{\text{Amenazas} \times \text{Vulnerabilidades}}{\text{Capacidades}}$$

### Enfoque diferencial étnico

Son el conjunto de acciones, encaminadas a la adopción y adaptación de medidas específicas para los pueblos étnicos, en el marco de su identidad y prácticas culturales, usos y costumbre.

### Indicadores en derechos humanos

Se trata de indicadores contruidos a partir de las obligaciones generales y específicas establecidas en los tratados internacionales de Derechos Humanos y DIH. Los indicadores utilizan los datos sobre la situación de un país, mecanismos y políticas públicas, los cuales son observados a la luz de las obligaciones internacionales del Estado. No se limitan a valorar el grado de desarrollo social, económico o político sino a observar si existe una realización efectiva de los derechos, determinando lagunas en el cumplimiento de las obligaciones estatales. Observan la forma de reconocimiento constitucional y legal de los derechos, los mecanismos de participación, transparencia y rendición de cuentas. Inciden en el diseño institucional de las políticas, los programas y servicios sociales. Contribuyen a valorar la accesibilidad y pertinencia cultural de los servicios y el funcionamiento de los sistemas de justicia. Permiten medir la capacidad de las personas para exigir sus derechos.

### Capacidad Institucional:

Entendida como el involucramiento y compromiso de las entidades para la adopción de medidas a partir del cumplimiento de sus marcos normativos. Se destaca entre los fundamentos de las medidas, la capacidad de los funcionarios para reconocer y reaccionar ante las problemáticas expuestas y la necesidad de adoptar las mejores acciones institucionales en la superación de los factores de amenaza y vulnerabilidad de la población civil. Una característica de la capacidad institucional, es la disposición de mecanismos de medición internos que permitan identificar los logros, los retos y las dificultades que se presentan en la adopción de las medidas por parte de cada una de las autoridades.

### Medidas de atención, asistencia y reparación integral

Las medidas de atención, asistencia y reparación integral son esenciales para garantizar los derechos de las víctimas afectadas por infracciones al Derecho Internacional Humanitario y/o violaciones graves y manifiestas a los Derechos Humanos, ocurridas durante el conflicto armado interno. En este contexto la Unidad para las Víctimas es la entidad competente, creada para implementar dichas medidas.

La Unidad para las Víctimas brinda cinco medidas de reparación integral: indemnización, garantías de no repetición, satisfacción, restitución y rehabilitación. Estas medidas tienen como objetivo atender las necesidades de las víctimas y contribuir a la reconstrucción de sus vidas.

La reparación integral tiene en cuenta las dimensiones individuales, colectiva, material, moral y simbólica y se compone de cinco medidas: rehabilitación, indemnización, satisfacción, restitución (de tierras, de viviendas, fuentes de ingreso, empleo, de acceso a crédito) y garantías de no repetición.

1. **Indemnización:** Medida con la que el Estado entrega una compensación en dinero a la que usted tiene derecho por los hechos ocurridos. Para las víctimas niñas, niños y adolescentes se genera un encargo fiduciario, a través del cual se confía un dinero a una entidad fiduciaria para que lo administre hasta que cumplan la mayoría de edad, tengan la cédula y puedan hacer uso de su indemnización.

#### ¿Qué debo hacer para acceder a la indemnización?

**Paso 1** Usted debe solicitar un agendamiento a través de cualquiera de los canales de atención para presentar su solicitud. En este agendamiento se tiene en cuenta qué 1 2 3 4 hecho victimizante sufrió para saber qué tipo de solicitud debe realizar, como se muestra a continuación: Si es víctima de desplazamiento forzado, vinculación de NNA a actividades relacionadas con grupos armados, delitos contra la integridad sexual, secuestro y tortura, puede acceder al procedimiento de Toma de Solicitud Simplificada; en este no es necesario que adjunte copias del documento de identidad ni que realice un agendamiento previo para cita.

**Paso 2** Luego de radicada esta Toma de Solicitud Simplificada pasa lo siguiente: La Unidad para las Víctimas tiene 120 días hábiles para darle una respuesta con un acto administrativo, que puede aceptar o negar su solicitud.

**Paso 3** Si fue negada, puede presentar un recurso de reposición en donde exponga las razones por las cuales no está de acuerdo con esta decisión. Si su petición es aceptada, se le informará en cuál solicitud (prioritaria o general) se encuentra usted y así determinar el momento del pago.

2. **Rehabilitación:** Medidas que buscan que usted logre restablecer sus condiciones físicas y psicosociales, mediante tratamientos médicos y/o acompañamiento psicológico.
3. **Satisfacción** Medidas que buscan mitigar el dolor, reconstruir la verdad sobre los hechos ocurridos y divulgar la memoria histórica, así como dignificar a todas las víctimas. Se construyen entre usted, su comunidad y el Estado.
4. **Garantías de no repetición:** Medidas con las que el Estado adelanta acciones para garantizarles a usted, a su familia y a la sociedad en general que los hechos ocurridos no volverán a repetirse.
5. **Restitución:** Medidas encaminadas a restituir los derechos y condiciones que usted y su familia tenían antes de los hechos ocurridos, para que puedan retomar o reconstruir su proyecto de vida.

La reparación integral a las víctimas no solo implica una indemnización monetaria o la restitución de unos bienes, sino también un acompañamiento del Estado que garantice el goce efectivo de derechos en materia de educación, salud, vivienda, programas de empleo y generación de ingresos, entre otros, así como acciones para devolverles a las víctimas su dignidad, memoria, recuperar la verdad y crear las condiciones para que hechos como los que sufrieron no vuelvan a repetirse.



## Rutas de atención y reparación integral a víctimas del Conflicto armado

La ruta de atención y reparación integral son los pasos a seguir si se considera víctima del conflicto y/o ya se encuentra incluido en el registro, y desea acceder a la oferta de servicios que dispone el Estado para que logre el goce efectivo de sus derechos. Esta guía también presenta información importante para las víctimas que se encuentran en el exterior. Adicionalmente, aquí podrá conocer los mecanismos a los que tiene derecho como víctima para participar del diseño, implementación y evaluación de la Política Pública de Víctimas.

❖ **Paso 1** Debe acercarse ante las oficinas del Ministerio Público:

- ✓ Personería.
- ✓ Defensoría del Pueblo.
- ✓ Procuraduría.
- ✓ Consulado de Colombia si usted vive fuera del país.

❖ **Paso 2** El funcionario responsable le realizará una serie de preguntas (toma de la declaración). Sus respuestas serán consignadas en el Formato Único de Declaración (FUD). Es importante que le exponga al funcionario todos los elementos que usted considere necesarios.

Responda las siguientes preguntas cuando esté narrando los hechos:

- ✓ ¿Qué pasó?
- ✓ ¿Dónde sucedió?
- ✓ ¿Cuándo sucedió?
- ✓ Describa las circunstancias territoriales y contextuales de los hechos.

❖ **Paso 3** La Unidad para las Víctimas tiene 60 días hábiles para tomar una decisión sobre su caso. Este proceso se llama valoración y como resultado de este se emite un documento llamado acto administrativo, en donde se le explica la decisión que puede ser:

- ✓ **Incluido.**
- × **No incluido.**

Si la respuesta es incluida, usted ingresa al RUV y a la Ruta de atención, asistencia y reparación integral. Recibirá por parte de la Unidad para las Víctimas y de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) toda la oferta dispuesta para el avance en su ruta.

Si la respuesta es no incluida y no está de acuerdo con esta decisión, tiene derecho a pedirle a la Unidad para las Víctimas que revise su caso mediante un recurso de reposición o de apelación. Para esto, las oficinas del Ministerio Público le brindarán, de manera gratuita, la asistencia necesaria para presentar este documento y enviarlo a la Unidad para las Víctimas. Tenga presente que para esto hay unos tiempos establecidos a partir de la entrega del acto administrativo (10 días hábiles).

## ¿Cuáles son las medidas de asistencia a la que tienen derecho las víctimas?

1. **Atención Humanitaria Inmediata** (antes de la inclusión en el RUV) Si aún no ha recibido la respuesta sobre su inclusión en el RUV y, además, entre la fecha de ocurrencia del hecho victimizante y la fecha de la declaración no ha pasado más de tres meses, tiene derecho a solicitar su Atención Humanitaria Inmediata. Esta ayuda es entregada por las alcaldías municipales y distritales.

- ✓ Aquí se garantizan los componentes de
- ✓ alimentación,
- ✓ aseo personal,
- ✓ manejo de abastecimientos,
- ✓ utensilios de cocina,
- ✓ atención médica y psicológica de emergencia,
- ✓ transporte de emergencia y alojamiento transitorio.

Esto se entrega de acuerdo con el alto grado de urgencia y necesidades identificadas de su hogar. Para acceder a esta atención realice los siguientes pasos:

**Paso 1** Presente la declaración ante el Ministerio Público.

**Paso 2** Solicite la ayuda al municipio o distrito: a través de la personería o al enlace municipal de víctimas u oficina encargada de la atención a víctimas.

**Paso 3** Manifieste su condición de vulnerabilidad acentuada por el hecho victimizante sufrido.

Las solicitudes de Atención Humanitaria Inmediata son priorizadas si su hogar tiene alguna de las siguientes características:

- ✓ Tienen integrantes menores de 14 años o personas mayores (mayores de 60 años).
- ✓ Alguna persona tiene una discapacidad.
- ✓ Pertenece a un grupo étnico (indígena, negro, afrocolombiano, raizal, palenquero o gitano).
- ✓ Tiene jefatura de hogar femenina o de una persona mayor (que tenga 60 años o más).
- ✓ Tenga en cuenta: Si es víctima de desplazamiento forzado, la entidad territorial debe garantizar la entrega de los componentes hasta que esté incluido en el RUV. Si usted sufrió un hecho diferente a desplazamiento forzado, esta ayuda se entrega por un periodo de un mes y es prorrogable por un mes más.

2. **Ruta de asistencia** (después de la inclusión en el RUV) Luego de que usted ha sido incluido en el RUV, tiene derecho a iniciar la Ruta de asistencia. Para esto existen dos caminos diferentes dependiendo del hecho victimizante declarado.

- ✓ Si usted fue incluido por desplazamiento forzado, puede acceder a la **Atención Humanitaria**: La Atención Humanitaria está dirigida a mitigar de manera temporal

las carencias en el derecho a la subsistencia mínima como consecuencia del desplazamiento en los componentes de

- alojamiento temporal
- alimentación, de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia.

✓ Existen dos etapas en la Atención Humanitaria:

1. **Emergencia**: Compuesta por alojamiento temporal y alimentación. Hogares que se encuentren en extrema urgencia y vulnerabilidad a causa del desplazamiento. Hogares que tengan menos de un año de haberse desplazado. Hogares con carencias graves.

2. **Transición**: Compuesta por alojamiento temporal y alimentación. Hogares víctimas de desplazamiento forzado que tengan entre 1 y 10 años de haberse desplazado y en los que se identifican carencias leves en los componentes de alojamiento temporal y/o alimentación.

- **Preguntas claves**

### Identificación y caracterización territorial

Conocer y reconocer el territorio, resulta uno de los pasos más importantes para la identificación de estrategias para la prevención, la protección y la autoprotección. En este sentido es necesario no sólo identificar los aspectos físicos, morfológicos y geográficos del territorio, sino su naturaleza jurídica, por ello, es necesario tener en cuenta que los territorios colectivos étnicos, son en sí un derecho de los pueblos étnicos, y por tanto, se reviste como una espacialidad de especial protección, en el marco de los derechos étnico-territoriales reconocidos constitucionalmente e internacionalmente.

### Contexto de Riesgo

- ✓ ¿Cómo podemos identificar los riesgos a los que estamos expuestos o expuestas?

A esta identificación la llamaremos ANALISIS DEL RIESGO y es un ejercicio muy importante, es importante hacerlo seguido y ojalá en compañía de personas de mi confianza.

Paso 1: Conocer y reconocer nuestro territorio y nuestro entorno: Podemos hacer una reflexión individual y/o colectiva en donde intentemos responder algunas preguntas. Tales como:

- ✓ Qué características físicas, morfológicas y geográficas tiene mi territorio.
- ✓ ¿la zona donde vivo qué rasgos territoriales posee? (es rural o urbano, tiene muchos ríos, tiene pocos, es montañoso, es selvático, es despoblado o no, hay consejos comunitarios o resguardos indígenas o no, etc.)
- ✓ ¿la zona donde vivo tiene presencia de instituciones del Estado o no? ¿qué instituciones reconozco o conozco que se encuentran?
- ✓ ¿existen conflictos en mi territorio? ¿de qué tipo son? (comunitarios, armados, ambientales)

- ✓ ¿hay economías ilegales o que causan conflictos?
- ✓ ¿hay grupos armados que puedan generar daños a mi comunidad o a mi persona? ¿cómo actúan estos grupos de personas?
- ✓ ¿qué grupos de personas vivimos en el territorio? (indígenas, afrodescendientes, migrantes, liderazgos sociales y comunitarios, NNAJ, mujeres, hombres, etc.)
- ✓ ¿mi territorio cuenta con servicio de salud, educación, acceso a la justicia? ¿qué tal funcionan esos servicios?

Analizar el riesgo significa predecir el futuro, realizar aproximaciones que permitan delinear de manera fundada eventos, hechos o situaciones que pueden ocurrir en el corto o en el mediano plazo, junto con los efectos o impactos que estos pueden causar en personas, grupos sociales o comunidades.

De acuerdo con Kaplan y Garrick, el estudio del riesgo es la acción de imaginarse el futuro, el cual se expresa en la adopción de un determinado curso de acción (o inacción). Por tanto, un análisis de riesgo consiste en responder a las siguientes tres preguntas:

1. ¿Qué puede pasar?
2. ¿Qué posibilidades hay de que eso suceda?
3. Si sucede, ¿cuáles son las consecuencias?



## Punto 4, Solución al problema de drogas ilícitas

**El Punto 4 del Acuerdo de Paz** tiene el propósito de solucionar los problemas de las drogas ilícitas. Esto, tanto en lo relacionado con los cultivos de uso ilícito, la producción y comercialización de narcóticos, como en relación con el consumo problemático de alucinógenos. Para ello, este punto contiene el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de uso ilícito (PNIS), quien es el encargado de las estrategias para la lucha contra la producción y comercialización de las drogas ilícitas, las medidas de prevención del consumo problemático y la orientación de la política de sustitución de cultivos de uso ilícito.

El Capítulo Étnico a través del punto 4, reconoce en primera medida los impactos de los cultivos uso ilícito (monocultivos - cultivos extensivos) en los territorios colectivos de los pueblos étnicos y establece la necesidad tanto de reconocer y respetar el uso y consumo cultural de las plantas tradicionales por parte de los pueblos étnicos, como también su derecho de participar plena y efectivamente en las decisiones sobre los procesos de sustitución de los cultivos uso ilícito (monocultivos - cultivos extensivos) en sus territorios. Esto se traduce en la garantía de la consulta previa, libre e informada, en el marco del diseño y aplicación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Ilícitos (PNIS), incluyendo los planes de atención inmediata. Además, el Capítulo Étnico incluye el desminado humanitario en territorios de 7 comunidades étnicas priorizadas.

## Estado de Implementación del punto 4 de Solución al problema de drogas ilícitas: 2016-2024

A casi ocho años de iniciada la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz, las acciones encaminadas a la sustitución de cultivos de uso ilícito en los territorios colectivos étnicos han sido precarias y no cuentan con la pertinencia cultural suficiente para este ejercicio debido a la falta de mecanismos para la participación que permitan la inclusión de las perspectivas y cosmovisiones que involucran los enfoques diferenciales étnicos en el marco de la política de sustitución de cultivos de uso ilícito. Este punto tiene el menor nivel de implementación desde la perspectiva étnico cultural por la ausencia de la incorporación y transversalización del enfoque étnico-racial y la consulta previa, libre e informada de sus principales ejes, tales como el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de uso ilícito (PNIS).

En esta dirección, el Decreto 896 del 2017, por medio del cual se creó el PNIS, no fue consultado ante las autoridades étnicas, como tampoco se consultaron los Planes Integrales comunitarios y municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) ni se aseguró la incorporación del enfoque étnico en sus estrategias y acciones.

En este sentido, por ejemplo, el CONPA (2020) ha señalado que “los pocos avances del PNIS hasta el momento pueden ser catalogados como con ‘acción con daño’, lo que ha aumentado los riesgos para la vida de los beneficiarios del programa, así como para la integridad física y cultural de las comunidades étnicas pues no ha provisto la protección necesaria” (CONPA, 2020: 31).

Además, se advierte que el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de uso ilícito (PNIS) PNIS, en la metodología y modalidades que han estado siendo implementadas, promovió más conflictos comunitarios y tensiones entre cultivadores y no cultivadores, comunidades originarias y colonos (históricos y recientes), en un complejo contexto de persistencia de la violencia y de presiones por parte de los grupos armados ilegales para continuar con la siembra de cultivos de uso ilícito. Esta situación, además, produjo el aumento de la situación de vulnerabilidad y riesgos para la población étnica que se negaban a continuar con la siembra de los cultivos, y mayores riesgos frente a la seguridad y la libre movilidad en el territorio, por el control de los actores armados ilegales y la instalación de minas antipersonal.

De esta manera, se ha señalado la inexistencia de datos certeros sobre el número de familias que estaban vinculadas al PNIS, lo que dificultó el seguimiento y control de sus actividades. La IEANPE, en este sentido, ya había advertido que la información presentada por el Gobierno nacional al respecto era “contradictoria, inexacta y no permite verificar el avance de los indicadores del PMI” (2021:15 en CONPA, 2022: 69).

Adicionalmente, los actores y organizaciones en los territorios alertaron, entre 2020 y 2021, sobre la aplicación de medidas coercitivas y violatorias de los derechos de las comunidades tales como la aspersión de glifosato, en contravía de los acuerdos alcanzados con el Gobierno nacional.

La aspersión de este químico, además, se constituyó en una violación y daño al territorio, que produjo daños irreversibles en el medio ambiente y sus ecosistemas y tuvo consecuencias graves para la salud, la seguridad alimentaria y la pervivencia física y cultural de las comunidades étnicas.

En un contexto de estigmatización y criminización para los Pueblos étnicos, en cuanto a las medidas para el tratamiento penal diferencial para pequeños cultivadores, especialmente para las mujeres, y la articulación entre la justicia ordinaria y la justicia propia, también se advirtió la ausencia de voluntad para la consulta previa y la concertación con las autoridades étnicas. La IEANPE, en este sentido, aseguró no existía una ruta clara para la incorporación del enfoque étnico en la ley de tratamiento penal diferenciado, lo que dejaba a los pequeños cultivadores en una situación de inseguridad jurídica que retrasaría aún más los compromisos en materia de sustitución.

De otro lado, en relación con el desminado en los territorios priorizados, tales como Katsa Su (de los Awá), o el territorio del Alto Mira y Frontera (en Nariño), el río Chagüí y la vereda Alsacia (en Buenos Aires, Cauca), se reportó que la falta de garantías de seguridad y el incremento de la intensidad del conflicto armado impedían el avance de las actividades de concertación para el desminado del territorio (CONPA, 2022: 75).

En líneas generales, el punto 4 es el que menores avances ha registrado desde el enfoque étnico-cultural. Esto, debido al reiterado incumplimiento de la consulta previa, libre e informada del PNIS, a la falta de incorporación del enfoque étnico, y al aumento de los cultivos de uso ilícito y del control social y territorial de los actores armados ilegales en los territorios de los pueblos étnicos. Además, se reiteró que el accionar estatal en años anteriores se concentró en implementar medidas coercitivas ligadas a la política de aspersión de glifosato en los territorios, lo que evidenció la ausencia de una intervención integral y la articulación con las medidas de la Reforma Rural Integral (punto 1 del Acuerdo), además de causar daños irreversibles al medio ambiente y de poner en riesgo la salud y la seguridad alimentaria de la población étnica.

## Estado en la implementación de los compromisos del Capítulo Étnico en el punto 4 de Solución al problema de drogas ilícitas: enero-agosto 2024

Con corte al 15 de agosto de 2024, el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO) registra un avance del 32,4% en los indicadores de avance para el punto 4 de solución al problema de drogas ilícitas del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz. Esta cifra contrasta con el 64,7% de avance reportado con respecto a los compromisos generales de dicho punto.

Además, según el Instituto Kroc, con corte a noviembre de 2023, el estado de avance de las disposiciones con enfoque étnico del punto 4 de solución al problema de drogas ilícitas era de 17%, mientras que el 67% se encontraba en niveles mínimos de implementación (Kroc, 2024: 330). Según el instituto Kroc, entre 2022 y 2023 no se presentó ninguna variación en el nivel de avance de la implementación de las disposiciones étnicas de este punto, lo que indica que “no se ha implementado transversalmente el enfoque étnico en el PNIS ni se ha avanzado con la implementación de medidas de prevención de consumo en estas comunidades” (Kroc, 2024: 330).

## Estado de implementación del punto 4 de Solución al problema de drogas ilícitas: enero-agosto 2024

La coyuntura actual se caracteriza por el incremento de las áreas afectadas por los cultivos de uso ilícito, el recrudecimiento del conflicto armado y la disputa de los actores armados ilegales por controlar los territorios clave para la producción y tráfico de narcóticos (Crisis Group, 2023; MOE, 2023). Esto, a su vez, ha ocasionado el aumento de las vulneraciones de los derechos fundamentales de la población, particularmente en los territorios étnicos, en términos de la instalación de minas antipersonal (MAP), el confinamiento, el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes, así como el desplazamiento de las comunidades étnicas de sus territorios.

De acuerdo con el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia (UNODC), durante 2021 y 2022 se presentó un incremento del 13% en los cultivos de coca, con 230.000 hectáreas cultivadas, lo que constituye un récord histórico en el país. Además, alrededor del 19% de las áreas cultivadas con coca se encuentran en territorios de comunidades negras y afrocolombianas, mientras que 10% están en resguardos indígenas (Unidad de Víctimas, 26 de octubre de 2023). Además, entre 2021 y 2022 se registró un aumento del 18% de los cultivos de uso ilícito en territorios indígenas, y del 4% en territorios de las comunidades negras y afrocolombianas (UNODC, 2030 en IEANPE, 2024: 22).

Es urgente que el Estado colombiano llegue a los territorios étnicos y, que de forma concertada con las comunidades se diseñen las estrategias y líneas de acción para avanzar en la superación del problema del narcotráfico y la transformación de los territorios, es hoy más pertinente que nunca. La construcción de la paz de Colombia está atada al desarrollo alternativo, lícito e incluyente de las zonas más afectadas por el conflicto, particularmente de los territorios y territorialidades étnicas.

## El Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de uso ilícito (PNIS) en territorios étnicos

De acuerdo con la IEANPE (2024: 22), el PNIS carece, desde su diseño, del enfoque diferencial étnico, razón que impidió la participación plena y efectiva de la población étnica en los comités territoriales y municipales de planeación y seguimiento de este programa. Además, se ha presentado una preocupante desarticulación del PNIS con los PDET, lo que ocasionó una falta de confluencia de esfuerzos para la transformación territorial (por ejemplo, en lo relacionado con la formulación de los PAI, los PISDA y los PATR) y con ello la ineficiente apropiación del principio de coordinación e interoperabilidad.

De igual forma, la implementación paralela pero separada de estos dos programas generó “superposiciones y desgaste de esquemas de participación que confluían en el propósito de transformar los territorios con perspectiva de paz” (IANPE, 2024b: 2).

Adicionalmente, el hecho de que la ejecución del PNIS se basa en acuerdos individuales/familiares y no comunitarios origina problemas para la aplicación de este programa en territorios étnicos. Tal como ha señalado la

FIP, “8.266 familias de territorios colectivos se inscribieron de forma individual al programa y fueron registradas como campesinas sin obtener “información precisa, clara y oportuna sobre la incompatibilidad de la implementación del componente de proyectos productivos por estar dentro de los territorios colectivos” (FIP, 2022, p. 17). Esta situación ha suscitado varios problemas en entre familias de las comunidades étnicas, así como entre familias étnicas y familias campesinas, por lo que es crucial que se tomen medidas al respecto (IEANPE, 2024: 23). Esto, a su vez complejiza la participación de las autoridades étnicas y de miembros de cabildos indígenas y consejos comunitarios en las instancias del PNIS, máxime cuando no se ha avanzado en los procesos de consulta previa y concertación correspondientes (Ibid.).

En relación con el número de familias étnicas vinculadas al PNIS, tal como muestra la tabla, a diciembre de 2022, 12.462 familias estaban localizadas en consejos comunitarios, de las cuales 10.427 se encontraban activas; de otro lado, 8.837 familias se encontraban en resguardos indígenas, de las que 7.253 continuaban activas. En total 21.299 familias

con pertenencia étnica están vinculadas al PNIS, de las cuales 17.680 se encuentran activas.

Tabla 1. Familias con pertenencia étnica vinculadas al PNIS

	Total de Familias vinculadas al PNIS	Total de Familias cultivadoras y no cultivadoras	Total de Familias cultivadoras y no cultivadoras activas
Familias PNIS localizadas en Resguardos	8.837	7.992	7.253
Familias PNIS localizadas en Consejos Comunitarios	12.462	12.279	10.427
<b>TOTAL familias étnicas PNIS</b>	<b>21.299</b>	<b>20.271</b>	<b>17.680</b>

Fuente: FIP (2024: 9)

Por otra parte, con respecto a la nueva política de drogas, denominada ‘Sembrando vidas, desterramos el narcotráfico’, el proceso inicialmente concertado con el Gobierno nacional para la realización de la ruta para la consulta previa con los pueblos indígenas se está incumpliendo. Según afirma el secretario técnico de la MPC, durante 2023 se tenía pensado construir la preconsulta con el liderazgo de la ONIC y en 2024 se haría el despliegue territorial de la política con las organizaciones indígenas (Mesa Permanente de Concertación, 2023 en IEANPE, 2024: 23). De forma similar, el proceso de consulta previa para la política de drogas no ha sido adelantado con los pueblos indígenas ni con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Así las cosas, es crucial que el Gobierno nacional garantice el derecho de los pueblos étnicos a la consulta previa, libre e informada para el tratamiento y superación del problema del narcotráfico, en la medida en que los territorios étnicos han sido y continúan siendo particularmente afectados por las dinámicas y violencias asociadas a este negocio ilegal.

### Participación, consulta e implementación del Programa de intervención integral de consumo de sustancias psicoactivas con enfoque étnico.

En los diferentes espacios de diálogo con los pueblos étnicos realizados para el presente informe, se puso de manifiesto el aumento generalizado del consumo de sustancias psicoactivas por parte de la población étnica más joven. Esta situación está vinculada a las afectaciones e impactos a las estructuras familiares, sociales y comunitarias y la transformación de los valores sociales y culturales que imponen las lógicas de la circulación de las economías del narcotráfico y la presencia de los cultivos de uso ilícito y la transformación de los mismos en drogas propiamente dichas en los territorios étnicos.

El proceso de participación consulta y aplicación de programas y políticas para la prevención y reducción del consumo de sustancias psicoactivas en los territorios étnicos se encuentra rezagado y enfrenta desafíos importantes para su implementación en los territorios.

De acuerdo con la IEANPE (2024), uno de los mayores retos para el avance de los esfuerzos para intervenir y tratar de forma integral y culturalmente pertinente el consumo problemático de sustancias psicoactivas en los territorios étnicos es que se depende de la voluntad y capacidades de

los entes territoriales, así como de las autoridades étnicas en sus territorios. En este sentido, a pesar de que existen los documentos de lineamientos tanto para las comunidades indígenas como para las comunidades negras, “se requiere una línea base, pedagogía con autoridades, educadores, promotores de salud y población escolar y más acciones concretas en terreno” (IEANPE, 2024b: 3).

### Tratamiento penal diferencial para pequeños cultivadores

Durante 2023 y lo corrido de 2024, el compromiso para tramitar y aprobar cambios normativos para el tratamiento penal diferenciado de pequeños cultivadores no avanzó, como tampoco se presentaron acciones para adelantar la consulta previa, para la incorporación del enfoque étnico en sus contenidos. Además, de acuerdo con el Instituto Kroc, el PMI contiene cinco indicadores relacionados con este compromiso y ninguno de ellos registra avances (Kroc, 2024: 339)

En esta dirección, la sanción de la Ley 2292 de 2023 de Utilidad Pública para Mujeres Cabeza de Familia, adopta acciones afirmativas para mujeres cabeza de familia en materia criminal y penitenciaria que hayan sido condenadas por delitos relacionados con drogas ilícitas (incluido el cultivo).

En un contexto de estigmatización y criminización para los Pueblos étnicos, se hace necesario generar comprensiones holísticas de los factores de precarización y abandono estatal, que conllevaron a los pueblos étnicos a la siembra de los cultivos de uso ilícito, en relación con las medidas para el tratamiento penal diferencial para pequeños cultivadores, especialmente para las mujeres, y la articulación entre la justicia ordinaria y la justicia propia, también se evidenció la no garantía del Derecho a la Consulta Previa.

La IEANPE, en este sentido, aseguró que no existía una ruta clara para la incorporación del enfoque étnico en la ley de tratamiento penal diferenciado, lo que dejaba a los pequeños cultivadores en una situación de inseguridad jurídica que retrasaría aún más los compromisos en materia de sustitución.

La Defensoría del Pueblo señala la necesidad de avanzar en el trámite y aprobación del tratamiento penal diferenciado, así como de la realización de los procesos de consulta y concertación correspondientes con los pueblos y comunidades étnicas del país.



## Punto 5. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición con los Pueblos étnicos – Avances

**El Acuerdo Final para** la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, fue firmado por el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016, y refrendado por el Congreso de la República el 30 de noviembre de 2016, el cuál previó la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia Reparación y No Repetición (en adelante SIVJRNR o Sistema Integral).

Mediante el punto 5 del Acuerdo de Paz se crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) el cual es un conjunto de mecanismos judiciales y extrajudiciales los cuales tienen como objetivo garantizar los derechos de las víctimas, reconocer a las víctimas como ciudadanos de derechos, reparar el daño causado y restaurarse cuando sea posible (Acuerdo de Paz. Pág. 127).

Los objetivos del SIVJRNR son la satisfacción de los derechos de las víctimas del conflicto, buscar la verdad de los hechos ocurridos, propender por el reconocimiento de las responsabilidades de

los actores que participaron en el conflicto, garantizar la justicia frente a las graves violaciones de derechos humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, buscar la convivencia pacífica, la reconciliación, la reconstrucción de los tejidos sociales y la no repetición. Con la finalidad de dar cumplimiento a dichos objetivos el Sistema Integral realiza un énfasis especial en las medidas restaurativas y reparatorias para las víctimas y materialización de la justicia con sanciones retributivas y restaurativas, su accionar tiene un enfoque diferencial y de género y busca garantizar la seguridad jurídica para todos los actores del conflicto armado.

Este es un sistema compuesto por diferentes mecanismos judiciales y extra judiciales que se pondrán en marcha de manera coordinada con el fin de lograr la mayor satisfacción posible de los derechos de las víctimas del conflicto armado, asegurar la rendición de cuentas por lo ocurrido, garantizar la seguridad jurídica de quienes participen en el Sistema Integral y contribuir a garantizar la convivencia, la reconciliación y la no repetición del conflicto y así asegurar la transición del conflicto armado a la paz.

### Extrajudiciales:

- ✓ La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la justicia y la No repetición
- ✓ La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas. UBPD

### Judicial:

- ✓ La jurisdicción Especial para la Paz JEP



### Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.

La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad fue un órgano temporal y de carácter extrajudicial, que como institución hizo parte del proceso de justicia transicional y restaurativa para esclarecer patrones de violencia, daños, afectaciones e impactos a las diferentes poblaciones de víctimas durante el conflicto armado interno y la guerra, cuyos objetivos fueron:

- ✓ Contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido y ofrecer una explicación amplia de la complejidad del conflicto armado.
- ✓ \*Promover y contribuir al reconocimiento de las víctimas; de responsabilidad de quienes participaron directa e indirectamente en el conflicto armado; y de toda la sociedad de lo que sucedió.
- ✓ Promover la convivencia en los territorios, mediante un ambiente de diálogo y la creación de espacios para oír las diferentes voces.
- ✓ Esclarecer y promover el reconocimiento de, entre otros:
  - Las prácticas y hechos que constituyen graves violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) que tuvieron lugar con ocasión del conflicto.
  - Las responsabilidades colectivas por estas prácticas y hechos.
  - El impacto humano y social del conflicto en la sociedad y en las diferentes poblaciones.
  - El impacto del conflicto en el ejercicio de la política y el funcionamiento de la democracia.
  - El contexto histórico, los orígenes y múltiples causas del conflicto armado.
  - Los factores que facilitaron o contribuyeron a la persistencia del conflicto.

En este maco, los pueblos étnicos a través de la garantía del Derecho a la consulta previa, libre e informada instauraron el Capítulo étnico del informe de la Comisión para el esclarecimiento de la verdad; Resistir no es aguantar”: Violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia, del cual presentamos a continuación sus principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

### Capítulo étnico “Resistir no es aguantar”: Violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia.

La Comisión de la Verdad recibió el mandato de develar las violencias y los daños causados por el conflicto armado en los pueblos y territorios étnicos de Colombia. Resistir no es aguantar: violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia, el volumen étnico de Hay futuro si hay verdad, recoge las memorias de las violencias históricas –la invasión, la trata esclavista y la Colonia–, así como las memorias de las violencias contra el territorio y la naturaleza, que han puesto en riesgo el proyecto de futuro colectivo de los pueblos indígenas, negro, afrocolombiano, raizal, palenquero y rrom. Gracias a los múltiples testimonios, informes, experiencias y reflexiones recibidos, la Comisión pudo construir un relato amplio, narrado desde el dolor que ha marcado cuerpos y territorios, y, además, dar cuenta del terror que sacudió al ser colectivo de estos pueblos y los vínculos que le han permitido a cada comunidad forjar una visión del universo y de la vida.

De acuerdo con este informe, los testimonios recogidos en el Capítulo étnico, cuestionan de manera directa a los actores armados, al Estado colombiano y a la sociedad sobre su responsabilidad en la deshumanización y la violencia desproporcionada, sufridas por los pueblos étnicos como consecuencia del conflicto armado. Una violencia con herencias coloniales que mantiene el racismo imbuido en las estructuras mentales, sociales e institucionales, así como en los imaginarios de quienes participan en las acciones armadas.

El Capítulo Étnico de los acuerdos de Paz de 2016, consideró la No repetición como uno de los puntos centrales en el marco de su implementación en el marco de la política de reparación integral para los pueblos étnicos, sin embargo, los hechos de violencia del conflicto armado se han recrudecido en los territorios de los pueblos étnicos, afectando en mayor proporción a la población

joven de 2016, hasta la actualidad.

En este aparte es importante retomar los aspectos referidos a las afectaciones identificadas en el proceso de esclarecimiento sobre las afectaciones a los pueblos étnicos en el marco de la producción del CAI, los cuales han sido plasmados en el Capítulo étnico Resistir no es aguantar, y en los informes territoriales de algunas de las regiones y subregiones en las que su constitución poblacional es predominantemente de personas con población étnica, como el Pacífico, la Amazonía, entre otros.

De manera generalizada, en el capítulo de Hallazgos y recomendaciones, la CEV hace un esfuerzo por identificar, visibilizar y darle sentido a las afectaciones e impactos que el conflicto armado ha generado –de manera exacerbada– sobre los pueblos étnicos: pueblos y comunidades indígenas, comunidades negras y población afrocolombiana, raizal y palenquera, y contra el pueblo Rrom. Paralelo a la identificación de las violencias, la CEV va más allá en la medida en que presenta enfáticamente, que es a través del reconocimiento de la historia y los derechos de estas comunidades y pueblos étnicos por parte del Estado y la sociedad, que se logrará transitar el camino hacia la reparación y la inclusión, como imperativos en el proceso de construcción de paz, tanto territorial, como la paz grande, y la apuesta por la no repetición.

Las violencias ejercidas durante el CAI sobre los pueblos y comunidades étnicas fueron reconocidas como una expresión de la continuidad de la violencia histórica instaurada desde la época colonial, y que incluye la invasión, la trata esclavista, la colonización, pero que además en la duración del CAI esta exacerbación ha afectado su identidad cultural, su territorio, y formas de vida. Si bien, son múltiples y diversas las afectaciones, entre los hallazgos quedó claro que la exclusión y el Racismo Estructural, sumado a la “invisibilidad” estatal, o lo que puede interpretarse como la presencia diferenciada del Estado en estos territorios, que ha sido mezquino y ajeno en su obligatoriedad constitucional que debe implicar la protección y garantía de cumplimiento de los derechos de estas comunidades, son situaciones que se convirtieron en facilitador de este continuum.

Este informe da cuenta de los daños e impactos generalizados sobre el territorio y los recursos naturales allí contenidos, siendo los más evidentes los impactos negativos causados por las actividades extractivas y el desarrollo producto de esa visión, traducidos en despojo de tierras y destrucción de recursos naturales, en estos territorios. Como parte de esta explicación, aparece la frágil capacidad de negociación de estas comunidades frente a proyectos que son impuestos en sus territorios; todo esto hace parte del continuum de violaciones a sus derechos humanos.

Dos aspectos resaltan como parte de las recomendaciones, uno está referido al imperativo de la integración y aplicación de enfoques diferenciales y de género en todas las políticas públicas de reparación que se formulen en el país. Y, como respuesta al objetivo de reconocimiento y la búsqueda de la no repetición de las violencias históricas, la CEV recomienda la visibilidad y reconocimiento de la historia y las luchas de los pueblos étnicos por parte del Estado y la sociedad de manera inclusiva, desde las voces de sus protagonistas en una visión integral de construcción de futuro.

De manera específica, el informe “Resistir no es aguantar” –pueblos étnicos–, presenta una serie de recomendaciones indispensables para reparar los daños causados por el CAI, y para la construcción de un futuro en donde prevalezca su cultura y autonomía, como garantías de paz y con dignidad

en su territorio. El primer paso para ello, es la implementación del capítulo étnico del Acuerdo Final de Paz; ello a su vez implica la garantía de la devolución de territorios a los pueblos y comunidades étnicas afectadas por los desplazamientos forzados y el despojo de tierras durante el CAI.

Complementario a lo anterior, entre estas recomendaciones se plantea la implementación y el desarrollo de planes participativos de buen vivir y bienestar para estas comunidades étnicas, sobre todo en las territorios de mayor afectación, así como, los procesos de reparación integral tanto individual como colectiva para abordar los daños desde las distintas dimensiones de afectaciones, y la recuperación del tejido social que posibilite la protección y promoción de la cultura, formas de vida y la conservación de la memoria.

Consecuentemente con lo anterior, resulta inminente la protección y restauración de estos territorios contra la explotación y contaminación por las actividades extractivas. Entre otras recomendaciones presentadas en este informe, está la promoción de investigaciones sobre las distintas violencias de género y delitos sexuales sufridos por las personas de estas comunidades; y la búsqueda de estrategias para apoyar la reintegración de excombatientes a las comunidades, a través de programas que fomenten y garanticen el respeto y armonía de sus formas culturales.

### **Avances del Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad.**

Como parte de las acciones y en la búsqueda de ruta para que las recomendaciones de la CEV mas allá de la difusión, pudieran ser aplicadas e introducidas como parte de las acciones institucionales y estatales de búsqueda de la paz. El Comité de seguimiento y monitoreo es la instancia encargada de hacer el seguimiento de esta implementación y de las garantías de informar a la comunidad nacional e internacional el estado de esta implementación, así como plantear acciones para mejorar la misma. A dos años de su constitución (agosto de 2022), respecto a los pueblos étnicos se evidencia lo siguiente:

- La Comisión de la Verdad en su enfoque étnico dentro de la implementación del Acuerdo Final de Paz, resalta la necesidad de asignar recursos suficientes para generar mayor efectividad en el goce de los derechos a la atención, asistencia y reparación integral para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011, en el cual se establece el marco integral para la atención y reparación de las víctimas de estas comunidades. Otro aspecto que resulta relevante para los pueblos étnicos que habitan los territorios del país, está referido a la necesidad de fortalecer la relación entre la nación y los territorios, lo que posibilita mayor garantía para la implementación de las recomendaciones, a partir de estrategias de capacitación basadas en las dinámicas territoriales, fomentando procesos participativos de comunicación y educación en los diferentes territorios.

En el segundo informe del Comité de Seguimiento y Monitoreo, los aspectos relacionados con la implementación de las recomendaciones concernientes a los pueblos étnicos, no difieren mucho de lo observado en el primer informe. Un aspecto recurrente es la reiteración de avanzar en la implementación del capítulo étnico del Acuerdo de Paz, como condición necesaria para garantizar los derechos de los pueblos indígenas, negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros. En la misma dirección, continúan los faltantes de acciones efectivas para la reparación a víctimas de las comunidades étnicas. No obstante, un avance importante, ha sido la implementación del enfoque diferencial étnico que ha iniciado a desarrollar el Ministerio de Justicia desde las perspectivas territoriales y de acceso a la justicia.

Asimismo, se enfatiza en lo recomendado a partir del informe sobre pueblos étnicos respecto a la creación de una Comisión Histórica de la Verdad para los pueblos indígenas, negro, afrocolombiano, raizal, palenquero y Rrom. Una dimensión a considerar es la creación de la Comisión Intersectorial Nacional de Reparación Histórica, establecida en el Decreto 0820 de 2023, mediante la cual se busca abordar y superar los efectos del racismo, el colonialismo y la discriminación sobre estos pueblos; no obstante, aunque en ella participan la Vicepresidencia y varios ministerios, aún no existe una entidad formalmente establecida para desarrollar las acciones de ninguna de las dos comisiones. Como avance, esto también se concatena con el reconocimiento de la larga duración de las violencias históricas sufridas por los grupos étnicos, y que se exacerban con ocasión del CAI.

Por último, lo concerniente a la recomendación que insta a la protección, tanto a las comunidades como a los líderes y lideresas étnicas, aún no se ha priorizado con acciones efectivas, continuando la desprotección en los territorios étnicos, así como tampoco se evidencia la concreción de la asignación de recursos suficientes que contribuyan a la garantía del goce de derechos.

En este punto, frente a algunos aspectos críticos, dificultades y desafíos frente a la implementación del capítulo étnico de los acuerdos de paz, se puede señalar que son múltiples las dificultades y los desafíos que enfrenta y han venido obstaculizando la implementación de los acuerdos de paz, y más específicamente, la implementación del capítulo étnico. Ello como reflejo de la complejidad que implica comprender las dimensiones que atravesaron la génesis y el desarrollo del conflicto armado -y que aún no se reconocen por muchos sectores del país-, la diversidad cultural del país, y las dinámicas políticas que nos atraviesan; de ahí que el reconocimiento y protección de los derechos de los pueblos étnicos, que es el mandato de este capítulo étnico, se sitúa dentro de un contexto de tensiones históricas y desigualdades que han impactado a los pueblos indígenas y las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

A medida que se implementan los acuerdos, es fundamental reconocer y superar los obstáculos que impiden una inclusión genuina y una reparación efectiva para estos grupos; esto es esencial para asegurar una paz que sea sostenible y perdure en el tiempo. En ese marco, la función del CSM es esencial en un entorno donde la aplicación de las recomendaciones sobre verdad y justicia es vital para lograr la reconciliación y la paz en Colombia. No obstante, es necesario tener en cuenta ciertos retos y desafíos que se presentan en este proceso, como lo son su capacidad para gestionar y movilizar recursos y capacidad de alianzas con diferentes actores estratégicos; de eso también dependerá la efectividad de las acciones de este Comité. El hecho de no contar con autonomía financiera para su gestión y sostenimiento, siendo completamente dependiente de financiamiento externo, podría restringir su capacidad de autogestión y sostenibilidad a largo plazo. Es indispensable continuar generando las condiciones que garanticen la participación de la sociedad civil, y concretamente de los pueblos y comunidades étnicas en el marco de este comité de seguimiento.

Más allá de la creación de la Comisión Intersectorial Nacional de Reparación Histórica, otro gran desafío es lograr que las recomendaciones de la CEV deben ser articuladas con políticas públicas para erradicar el racismo y reivindicar los derechos de las comunidades étnicas, de manera efectiva. A esto se suma, el reto normativo que implica pensarse y generar las estrategias que garanticen la participación equitativa de los pueblos étnicos en dicha Comisión, pues en la actualidad, es más una instancia interinstitucional, donde mayoritariamente se garantiza la participación gubernamental, más no, la de los representantes de los pueblos étnicos de manera específica.

La participación efectiva del pueblo Rrom en los mecanismos de reparación, también hace parte de los retos relacionados con las recomendaciones de la CEV; particularmente porque algunos derechos explícitos contenidos en el derecho consuetudinario para comunidades negras e indígenas, no están necesariamente configurados para el pueblo Rrom, debido a su relación diferenciada con el territorio por sus características y prácticas culturales relacionadas con la movilidad física y social.

Por otro lado, el desconocimiento de las recomendaciones –y del Informe Final– por parte de las entidades del Estado, la sociedad civil en general, y de manera preocupante de los funcionarios públicos, producto de la incompreensión de la importancia que ello tiene para la superación del conflicto armado y la construcción de paz en el país, sumado a la poca articulación entre las diferentes entidades gubernamentales y niveles de administración que son determinantes para facilitar el cumplimiento de estas recomendaciones y el rol del CSM, hacen parte de las dificultades y por lo tanto se constituyen en un gran reto a superar, sobre todo, en el actual gobierno para que se logre instalar el derrotero de esta política de paz.

Finalmente, recogiendo lo observado por algunos expertos y organizaciones de la sociedad civil, se puede considerar el establecimiento de un modelo de comisiones mixtas que integre al Gobierno nacional y a las instancias de representación de los pueblos étnicos de manera permanente. Esta estrategia no solo busca fomentar una colaboración más efectiva, sino también asegurar que las voces y necesidades de las diversas comunidades étnicas sean representadas de manera adecuada en la toma de decisiones, lo anterior en función de la implementación del capítulo étnico del Acuerdo de Paz.

### **Hallazgos, resultados y recomendaciones del Capítulo Étnico: Resistir no es aguantar”: Violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia.**

El primer hallazgo de la Comisión de la Verdad documenta el trato colonial y el racismo estructural vivido por los pueblos étnicos en Colombia a lo largo de un continuum de violencias en que el Estado, por acción u omisión, ha incumplido su obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos de todos los ciudadanos, sin discriminar ni revictimizar a ningún sector de la población, ya sea por su color de piel, pertenencia étnica o ubicación en la geografía nacional. Las evidencias indican que el trato colonial persiste en pensamientos, discursos y prácticas basados en el proyecto identitario europeo que subordina a otras culturas para disolverlas dentro de sí: un proyecto único, monocultural y monolingüe que fomenta instituciones e imaginarios coloniales. Este hallazgo cuenta con distintas connotaciones para cada pueblo étnico.

El segundo hallazgo evidencia que, como consecuencia de creencias y prácticas sociales basadas en el trato colonial y en el racismo estructural, el continuum de violencias contra los pueblos étnicos fue asimilado y replicado en el accionar de los grupos armados en el conflicto armado y causó daños e impactos desproporcionados.

El tercer hallazgo da cuenta de la existencia de diecisiete corredores del conflicto armado en macroterritorios étnicos. Estos corredores son dinámicos y han constituido el epicentro de la confrontación de los grupos armados que disputan las rentas de seguridad para desarrollar economías extractivas legales e ilegales.

El cuarto hallazgo muestra cómo el trato colonial y el racismo estructural están expresados en la invisibilidad de información estadística sobre los pueblos étnicos, narrativas del conflicto armado y la violencia histórica, lo que ha impedido a la sociedad colombiana, bajo su propia voz y análisis, conocer la realidad de la historia de los pueblos étnicos y la dimensión de las violencias y daños sufridos en el marco del conflicto armado. De igual modo, se ha reproducido un racismo institucional, puesto que, ante el diagnóstico incompleto y con fallas estructurales, las respuestas institucionales no garantizan los derechos de los pueblos étnicos.

El quinto hallazgo expone la desproporción de la violencia, los daños del conflicto armado y las violencias históricas contra los pueblos étnicos, debido a la sobrerrepresentación de víctimas de pueblos étnicos, en lo que respecta al total de población étnica y a la drástica disminución de la población de algunos pueblos y territorios (varios incluso han desaparecido o cuentan con muy pocos habitantes). La desproporcionalidad queda también manifiesta en el acumulado de daños y violencias de los distintos actores armados, que ha generado graves afectaciones a la pervivencia cultural como pueblos, a la existencia como colectivo, a la transmisión de conocimiento intergeneracional, a sus formas de gobierno y organización, y al territorio.

El sexto hallazgo muestra que, como integridad viviente y sustento de la vida e identidad cultural, el territorio y la naturaleza fueron víctimas del conflicto armado. Estos sufrieron múltiples daños y fueron profanados por el accionar violento de los grupos armados en asocio con sectores económicos o políticos que se beneficiaron del conflicto armado.

El séptimo hallazgo indica que las violencias continuas contra los pueblos indígenas u originarios evidencian prácticas recurrentes que permiten la imposición cultural mediante procesos de invasión, ocupación del territorio y sometimiento de las comunidades y de sus miembros, lo que contribuye, en el marco del conflicto armado, al exterminio físico y cultural de los pueblos indígenas.

El octavo hallazgo explica la profundización del discurso de negación del ser al pueblo negro, que está directamente relacionado con la privación de los derechos a un territorio, a una cultura y a un proyecto comunitario libre de discriminación racial. Como consecuencia, estos pueblos han sido víctimas recurrentes, en el marco del conflicto armado, de ciclos desproporcionados de desterritorialización, ocupación de territorios, despojo y desprotección.

El noveno hallazgo señala que las principales vulneraciones al pueblo rrom en el marco del conflicto armado han sido la persecución cultural, el desplazamiento y el eterno exilio. Un pueblo que históricamente ha sido víctima de prejuicios, creencias racistas, persecución y estigmatización cultural.

**Conclusiones del Capítulo Étnico: Resistir no es aguantar”: Violencias y daños contra los pueblos étnicos de Colombia.**

Para la Comisión de la Verdad, la inclusión de las voces y análisis de los pueblos étnicos sobre el conflicto armado constituyó un reto en sí misma, puesto que, en la medida en que se fueron desarrollando los procesos de diálogo con las víctimas, las comunidades y los procesos organizativos de los pueblos étnicos, emergió un relato de carácter múltiple, en perspectiva étnica y racial, invisibilizado, que da cuenta de cómo la historia del conflicto armado no explica ni incorpora muchas veces las perspectivas étnicas y las explicaciones propias de su realidad.

Esto impide a la sociedad colombiana comprender las dimensiones desproporcionadas de las violencias que padecen. Una situación que ha contribuido a la normalización y exacerbación de las violencias contra los pueblos étnicos, a su estigmatización e invisibilización, y que ha dificultado el conocimiento de su realidad para la toma de decisiones públicas que devengan en esfuerzos sociales e institucionales de superación de las problemáticas.

Resistir no es aguantar: violencias y daños contra los pueblos étnicos da cuenta de las heridas que los pueblos étnicos llevan en sus cuerpos y en su memoria colectiva por las múltiples violencias que siguen padeciendo como consecuencia del trato colonial y del racismo estructural. Una herida profundizada en el marco del conflicto armado colombiano. Este volumen presenta los análisis y voces de los pueblos étnicos, que trascienden la explicación de las causas del conflicto armado enmarcada en una narrativa de «la guerra fría» entre derechas e izquierdas enfrentadas por visiones políticas e ideológicas. Una narrativa que cuenta cómo el conflicto colombiano corresponde a un acumulado de violencias heredadas.

Los testimonios que conforman este volumen ponen en evidencia que el conflicto armado colombiano se nutre de violencias estructurales procedentes de las prácticas de herencias coloniales que no hemos superado y que siguen replicándose contra los pueblos étnicos. Así mismo, los testimonios muestran las resistencias de los pueblos étnicos ante esas violencias. Resistencias que han permitido su pervivencia y aportado a la sociedad colombiana, a la paz y a la conservación de la naturaleza y la biodiversidad. El título Resistir no es aguantar constituye un homenaje a las resistencias de los pueblos étnicos, a las víctimas, a los líderes, a las autoridades étnicas, a las mujeres, a la infancia y la juventud.

Un relato que nos interpela para que reconozcamos nuestro origen común con estos pueblos y cómo el trato colonial y el racismo estructural están introyectados, y cómo permean consciente e inconscientemente la vida en sociedad. Ello nos ubica ante el desafío de que Colombia reconozca la larga historia de deshonra y violencias, y reaccione al horror y afirme la promesa de una vida común. Nuestras conclusiones desagregan en forma específica el principal hallazgo de este diálogo con los pueblos étnicos: Colombia ha sido construida sobre relaciones basadas en el trato colonial y en un racismo estructural que buscan justificar el despojo, el exterminio y la negación de la existencia de los pueblos étnicos como colectivo y como pueblos. Un modelo de Estado, sociedad y economía, caracterizado por la violencia continua, que actúa como una pedagogía violenta que somete a relaciones de subordinación a los miembros de los pueblos étnicos y posibilita una nación excluyente para cuerpos, comunidades y territorios.

Resistir no es aguantar, sin embargo, no pretende ser una constatación pasiva de la crueldad del conflicto armado –a pesar del amplio registro de modalidades de violencia que recoge–, sino que busca la afirmación de

la verdad, hacer justicia a la confianza depositada por los pueblos étnicos ante la Comisión de la Verdad y reconocer nuestro origen común como colombianos, la diversidad de testimonios, las luchas y cosmovisiones que dibuja el rostro múltiple de Colombia. Después de un amplio proceso de escucha, recolección, contextualización y análisis de testimonios individuales y colectivos, así como de informes presentados por estos pueblos, la Comisión de la Verdad concluye que:

- El conflicto armado configura la expresión más reciente de las violencias históricas contra los pueblos étnicos de Colombia. Numerosos testimonios dan cuenta de que el conflicto armado contiene una ineludible referencia a las violencias históricas y un continuum de violencias contra los pueblos étnicos.
- El trato colonial y el racismo estructural son dos de las causas que producen violencias contra los pueblos étnicos, actualizadas en el marco del conflicto armado con las acciones de los actores armados, lo que exacerbó la crueldad y ocasionó impactos desproporcionados.
- Los diferentes modelos de gobierno que existieron durante la construcción de la

República de Colombia prolongaron el trato colonial y el racismo institucional, y reprodujeron múltiples formas de violencia y exclusión que hoy perviven. Estas exclusiones deshumanizaron a los pueblos étnicos, normalizaron las prácticas atroces del conflicto armado y agravaron sus impactos.

- La forma como el Estado colombiano establece relaciones con los territorios y los pueblos étnicos ha propiciado ambientes para la consolidación y degradación del conflicto armado. La desprotección de los pueblos étnicos se hace evidente en el incumplimiento de leyes que reconocen derechos; en la expedición de legislación que va en contra de su integridad cultural y territorial; en la omisión del deber de prevenir violaciones de derechos humanos; en los incumplimientos de la política de reparación a víctimas de pueblos étnicos y de restitución de sus derechos territoriales; en la impunidad y otros agravios.
- Las guerrillas incorporaron patrones racistas a sus formas de hacer presencia en los territorios de los pueblos étnicos. Desde su marco conceptual reduccionista y ciego a las identidades, nunca entendieron ni respetaron las cosmovisiones propias de los pueblos étnicos; tampoco el alcance de sus derechos colectivos, y utilizaron los territorios como escenarios de disputa militar y control de las economías de la guerra, lo que causó daños colectivos que han afectado la existencia de estos pueblos.
- Los grupos paramilitares asumieron el enfoque de «guerra de contrainsurgencia»

promovido por el Estado colombiano y, en consecuencia, consideraron que los territorios de las comunidades étnicas debían ser sometidos a dos dinámicas complementarias y simultáneas: debilitar y sacar a la guerrilla de los territorios, involucrando a los pueblos étnicos por considerarlos su base social, y establecer el control total de las economías ilegales como el narcotráfico, los aprovechamientos forestales y el contrabando de petróleo, y de las economías legales como la agroindustria y el extractivismo, sumando los territorios a la lógica de acumulación por desposesión.

- Los territorios de los pueblos étnicos fueron convertidos en epicentro de la confrontación armada debido a la ocupación permanente por parte de los grupos armados guerrilleros, los paramilitares y la fuerza pública. Las guerrillas desarrollaron como estrategia principal la cooptación de autoridades, y cuando las autoridades resistieron, fueron declaradas enemigas o con frecuencia fueron asesinadas o desplazadas. A través del control armado, las guerrillas impusieron reglas y se convirtieron en reguladores de los conflictos internos con el propósito de controlar a la población e involucrarla en el conflicto.
- Los grupos paramilitares utilizaron los territorios para implantar economías de guerra y desarrollar el control militar y social de estos territorios; ocuparon los territorios étnicos, perpetraron masacres, homicidios, desapariciones forzadas, confinamientos, desplazamientos forzados, torturas y violencia basada en género, reclutamiento forzado y despojo de tierras. Por su parte, la fuerza pública desarrolló en los territorios estrategias cívicomilitares, donde involucró a los miembros de las comunidades en acciones de naturaleza militar durante la confrontación armada, exponiéndolos a ellos y a sus comunidades a una espiral de represalias y violencia creciente.
- Los territorios étnicos fueron y son usados por los grupos armados como espacios

estratégicos para el desarrollo de economías ilícitas, para el financiamiento de los grupos armados, y como zona de refugio y ventaja militar, en términos de seguridad y protección, ya que la mayoría de los territorios se encuentran en zonas selváticas, en áreas dispersas y de difícil acceso.

- El territorio y la naturaleza como integridad viviente y sustento de la vida e identidad cultural de los pueblos étnicos, ha sido víctima del conflicto armado. Las violencias en su contra se han intensificado por intereses económicos, legales e ilegales de terceros, en alianza con los grupos armados y sectores políticos que se benefician del conflicto armado, generando daños y afectando las relaciones de los pueblos étnicos con la naturaleza.

- Todos los grupos armados cometieron violaciones de derechos individuales y colectivos de los pueblos étnicos, y produjeron con su accionar afectaciones sobre los territorios y la existencia física y cultural de los pueblos indígenas; sobre la vida, el ser, la cultura y territorios de los pueblos negro, afrocolombiano, raizal y palenquero; y la libre circulación por el territorio nacional y la itinerancia como aspecto fundamental del pueblo rrom. En este sentido, afectaron la vida, la integridad territorial y cultural; la salud física, emocional y espiritual; la autonomía, los gobiernos y economías propios; y el desarrollo de los pueblos étnicos.
- A pesar del avance y la apertura democrática representados por la Constitución de 1991, las promesas constitucionales hicieron evidente ante los pueblos étnicos la desprotección de sus comunidades. De hecho, trágicamente, la etapa de apertura y consolidación constitucional, que significaba reformas en términos de reconocimiento de derechos, tuvo una respuesta violenta por parte de guerrillas y grupos paramilitares, y fue vivida por los pueblos como un recrudecimiento del conflicto armado con la disputa constante entre grupos armados para apropiarse de los territorios étnicos y sus ecosistemas.
- Existe una responsabilidad del Estado colombiano como agresor directo, cuando ha actuado en contra de los pueblos étnicos y de la garantía de sus derechos fundamentales y étnicos. Hay responsabilidad de algunos agentes del Estado al actuar en connivencia o complicidad con grupos paramilitares y actores económicos involucrados en la promoción del despojo de tierras y del desplazamiento de pueblos étnicos de sus territorios. Hay, además, responsabilidad por la omisión de sus deberes como garante de la seguridad y protección de los pueblos étnicos.
- La Comisión de la Verdad identificó 17 macroterritorios étnicos afectados por las estrategias de poder de los grupos armados. Estos grupos han llegado en diferentes épocas para disputarse el control y las rentas producidas por la destrucción de la naturaleza a través de la violencia ejercida contra los pueblos étnicos. Los macroterritorios han sido marcados por la exclusión expresada en los altos índices de pobreza y en las brechas de acceso a los servicios básicos; por las economías extractivas y por la confrontación de guerrillas, paramilitares y fuerza pública.
- Las dinámicas internacionales de la economía del tráfico de drogas, que provienen del narcotráfico y están asociadas a las rentas de los grupos armados, han encontrado un lugar para instalarse en los territorios étnicos, debido a su ideal ubicación geográfica, a la condición poblacional, a la desprotección de estos territorios por parte del Estado y a la corrupción, lo cual ha hecho de estos territorios objeto de ocupación y disputa constante entre diferentes grupos armados y, por ende, epicentros de la confrontación armada.

- El mapa de los territorios étnicos se superpone con exactitud al terrible mapa del conflicto armado, pero también al de las concesiones para la exploración y explotación de oro, petróleo y coltán, para proyectos agroindustriales, y para los cultivos de coca. Guerra y modelo económico extractivo son así las dos caras del proceso destructivo que han experimentado las comunidades étnicas, que incluye la crisis humanitaria, la devastación de la vida, la humillación de sus saberes y culturas, así como la profanación de sus territorios.
- Los daños e impactos del conflicto armado implican violencia cultural contra las personas y comunidades étnicas: la prohibición de hablar los idiomas propios, de desarrollar la espiritualidad y la cultura, y la negación de su humanidad. Al humillar o aniquilar a las autoridades, a los ancianos, a las personas sabias, a las mujeres, a la infancia y a la juventud, se hace violencia sobre el cuerpo social y es destruida la posibilidad de supervivencia de la comunidad y su cultura.
- La magnitud de las violencias padecidas por los pueblos étnicos en el marco del conflicto armado ha sido invisibilizada y existe un subregistro estadístico en especial de hechos de violencia contra mujeres, personas LGBTIQ+, niños, niñas y adolescentes, así como una falta de reconocimiento de los daños diferenciados.
- La ocupación permanente de los territorios étnicos y las diferentes violencias ejercidas por parte de los grupos armados han producido daños históricos, acumulados y desproporcionados contra estos pueblos, lo que ha significado graves afectaciones a su pervivencia cultural como pueblos, a su existencia como colectivo, a la transmisión de conocimiento de generación en generación, a sus formas propias de gobierno, economía y organización, y a su territorio.
- Las resistencias de los pueblos étnicos tienen un carácter histórico: desde la Colonia hasta el conflicto armado, han resistido. En los momentos cruciales del conflicto armado, desarrollaron acciones para defenderse de los ataques, para proponer salidas negociadas, para exigir protección, para emprender acciones humanitarias. Por atreverse a esas acciones de resistencia y por la decisión de no acogerse a las lógicas e intereses de los actores armados –más allá de cooptaciones individuales–, el conflicto se ensañó con las autoridades étnicas y los liderazgos.
- Los pueblos étnicos han vivido la experiencia de ser víctimas y sobrevivientes debido a la desproporción de las violencias ejercidas en su contra. Esto no quiere decir que personas o grupos de personas indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y rrom no hayan participado en las estructuras legales e ilegales del conflicto armado, sino que esta participación no ha procedido de una decisión colectiva de las estructuras políticas y organizativas de las comunidades.

- Los pueblos étnicos han propuesto y desarrollado acciones de resistencia y para la defensa de la vida y rechazo a la acción armada. Han propiciado diálogos y «pactos humanitarios» en sus territorios con los diferentes actores armados –tanto guerrillas como paramilitares– para preservar su vida e integridad, y para poder estar en el territorio. De igual modo, han propuesto al Estado colombiano fórmulas para la negociación política y la paz, ofreciendo su fuerza espiritual e incluso sus territorios como escenarios para las negociaciones. Así mismo, los pueblos étnicos han desarrollado mecanismos como la Guardia Indígena o la Guardia Cimarrona para el gobierno propio y la autoprotección de las comunidades.

A pesar de una prolongada historia de violencia y exclusión, los pueblos étnicos colombianos atesoran en su cultura y en su conexión con el territorio saberes indispensables para reconstruir el país sobre nuevas bases. En otras palabras, sobre un proyecto de inclusión y reconocimiento, de celebración de la diferencia y respeto a la sacralidad de la naturaleza que, inexplicable y generosamente, continúa amparándolos.

## Recomendaciones

### 6.1. Construcción de paz

- **Garantizar el cumplimiento** pleno e integral del Acuerdo Final de Paz, incluyendo las disposiciones del Capítulo Étnico y las medidas de género. Esto implica metas y tiempos claros, recursos y el diseño de estrategias para la construcción de paz territorial en las zonas más afectadas por el conflicto armado y la violencia, sobre la base de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PEDT). Para ello deben tenerse en cuenta las recomendaciones de las diferentes entidades y organizaciones que realizan seguimiento a la implementación, y de las instancias especiales creadas: Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (Ieanpe) e Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz.

**Destinatarios:** Gobierno nacional, Consejería para la Estabilización y Consolidación, Agencia para la Renovación del Territorio.

- Avanzar en el programa de asentamiento, retorno, devolución y restitución de los

territorios del pueblo indígena Nukak y del pueblo Embera Katío del Alto San Jorge,

Resguardo Cañaveral, así como del territorio de los consejos comunitarios del Alto Mira y Frontera, Curvaradó y Jiguamiandó. Destinatarios: Agencia Nacional de Tierras (ANT) y Unidad de Restitución de Tierras (URT).

- Avanzar en el cumplimiento del compromiso que establece el desminado humanitario en los casos priorizados por el Capítulo Étnico del Acuerdo Final de Paz, como los son el Pueblo Embera, ubicado en el municipio de Puerto Libertador, en Córdoba; Ituango, en Antioquia; el Pueblo Jiw, ubicado en el municipio de San José del Guaviare, en el Guaviare; el Pueblo Nukak, en el Guaviare; los municipios de Mapiripán y Puerto Concordia, en el Meta, así como los casos del municipio de Tumaco, en el río Chagüí, y del Pueblo Awá, en el departamento de Nariño. Así mismo, los casos de los consejos comunitarios del Alto Mira y Frontera, y el río Chagüí, y el municipio de Buenos Aires, vereda La Alsacia, en el departamento del Cauca.

**Destinatario:** Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP).

- Implementar, en consulta y con la participación de los pueblos, un plan específico y participativo que considere los diecisiete macroterritorios étnicos más afectados por el conflicto armado e identificados por la Comisión de la Verdad como corredores estratégicos de los grupos armados. El plan debe consolidar el desarrollo territorial propio y el buen vivir para la construcción de paz con garantías de seguridad. Esto debe hacerse en articulación con los planes existentes para garantizar el fortalecimiento de la gobernanza comunitaria, el acceso a bienes y servicios públicos, la recuperación económica y la reconstrucción del tejido social, sin afectar la integridad cultural de los territorios.

**Destinatario:** Gobierno nacional.

- Promover la recuperación del tejido social para la convivencia, proteger la diversidad étnica y cultural afectada por el conflicto armado, priorizar la construcción de la confianza cívica entre ciudadanos e instituciones, y la construcción de paz y reconciliación mediante el empoderamiento y fortalecimiento de capacidades en las

comunidades, organizaciones y liderazgos sociales. Esto para la adecuada gestión de

conflictos y para la promoción de acciones y espacios de convivencia pacífica en territorios interétnicos afectados por el conflicto armado. Lo anterior incluye mecanismos para el encuentro desde lo artístico-cultural y el rescate de escenarios de importancia cultural con enfoque étnico, de género, de infancia, víctimas y territorial.

**Destinatarios:** Gobierno nacional, Ministerio del Interior, autoridades territoriales y sociedad Civil

- Dar las garantías necesarias para la reincorporación económica, social y política de

excombatientes de las FARC-EP con la creación de un programa de armonización para excombatientes de pueblos étnicos que garantice la

puesta en marcha de las medidas para la reincorporación con enfoque diferencial, de género y étnico, y con acciones que den celeridad al acceso a tierras para vivienda y proyectos productivos, así como de sostenibilidad, ya sean individuales o colectivos.

**Destinatarios:** Gobierno nacional, Consejería para la Estabilización y Consolidación, Agencia de Reincorporación y Normalización, y autoridades territoriales.

## 6.2. Víctimas

**Si bien hay avances significativos** en los procesos de reparación, memoria y reconocimiento, estos son insuficientes para la efectiva garantía de los derechos de las víctimas. Las siguientes recomendaciones fueron formuladas reconociendo esto. El Estado colombiano debe comprometer mayores esfuerzos y recursos para una reparación colectiva, integral y transformadora -no solo de carácter económica- que fortalezca a la ciudadanía y el goce de derechos. Esto parte del reconocimiento de los impactos de la violencia sobre la población víctima; de ahí la importancia de poner estas recomendaciones en el foco de la gestión estatal y ligarlas al fortalecimiento de la reparación, la construcción de memoria y el reconocimiento de

diferentes sectores del Estado y la sociedad. Así, la Comisión de la Verdad recomienda:

- Promover la construcción, preservación y apropiación de la memoria del conflicto

armado interno con enfoque territorial y diferencial étnico.

**Destinatarios:** la sociedad, Gobierno nacional, Congreso de la República y Centro Nacional de Memoria Histórica.

- La creación de un sistema de información para unificar los datos institucionales sobre las víctimas colectivas e individuales del conflicto armado -desagregando por cada uno de los pueblos étnicos, género, edad y territorios, entre otros- y los responsables, su situación sobre el acceso a la justicia y la documentación de los impactos. Esto servirá para tomar decisiones de política pública en lo que respecta a la atención prioritaria de las víctimas. Asimismo, se deben realizar esfuerzos para documentar la información sobre los miembros de las comunidades étnicas que hayan participado como combatientes de manera voluntaria o reclutados en el marco del conflicto armado. El sistema de información deberá contar con la articulación interinstitucional del Estado y de las autoridades étnicas, y con el seguimiento de las entidades de control para el avance de las

investigaciones y de políticas sobre la situación de las víctimas de los pueblos étnicos. Igualmente, deberá ser creado consultando a los pueblos étnicos y con su participación.

**Destinatarios:** Fiscalía General de la Nación, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Ministerio de Justicia, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, y Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición del Acuerdo Final de Paz.

- Profundizar en las investigaciones sobre las violencias de género y los delitos sexuales cometidos contra mujeres, hombres y personas de LGBTIQ+ de los pueblos étnicos en el marco del conflicto armado. Los altos niveles de invisibilidad del delito contribuyen a la revictimización; de ahí que los procesos de investigación deban contribuir a identificar factores de riesgo y mecanismos efectivos de acompañamiento integral a las víctimas de delitos sexuales de los pueblos indígenas, negro, afrocolombiano, raizal, palenquero y rrom.

**Destinatarios:** Ministerio de Justicia, Unidad de Víctimas y Jurisdicción Especial para la Paz.

- Promover la protección efectiva de los territorios étnicos y la restauración de su integridad, biodiversidad y resiliencia, con el fin de reparar y resarcir los daños de los

que han sido víctimas. Para ello deben ser desplegados esfuerzos específicos que implementen de manera eficaz las normas y políticas aplicables, y la creación de nuevas que preserven los territorios como espacios de vida para los pueblos étnicos y como formas de protección de la humanidad y la naturaleza ante las emergencias ambientales.

**Destinatarios:** Gobierno nacional y Congreso de la República.

## 6.3. Régimen político y participación

**Para garantizar los derechos** reconocidos a los pueblos étnicos en la Constitución Política de 1991 y lograr los ajustes institucionales y legales necesarios para la protección de los territorios afectados por el conflicto armado en los territorios étnicos, la Comisión de la Verdad recomienda:

**Pueblos indígenas:** el desarrollo de los artículos 2, 7, 10, 40, 246, 286, 287, 329 y 330 de la Constitución de 1991, el bloque de constitucionalidad y el Capítulo Étnico del Acuerdo Final de Paz, de tal forma que sean garantizados los derechos vinculados con las entidades territoriales indígenas, la participación política y la jurisdicción especial indígena, entre otros.

**Pueblos negros y afrocolombianos:** atendiendo a los artículos 2 y 7, y artículo transitorio 55 de la Constitución de 1991, el bloque de constitucionalidad y el Capítulo Étnico del Acuerdo Final de Paz, debe ser garantizada la reglamentación completa de la Ley 70 de 1993, el cumplimiento en materia de entidades territoriales,

la autonomía y la protección de los territorios colectivos de las comunidades negras,

y el desarrollo diferenciado de ciudades y municipios de mayor presencia negra y afrocolombiana del país.

**Pueblo raizal:** en cumplimiento de los artículos 2 y 7, y el artículo transitorio 55 de

la Constitución de 1991, la Ley 70 de 1993, el bloque de constitucionalidad y el Capítulo Étnico del Acuerdo Final de Paz, debe avanzarse en la aprobación del Estatuto de Autonomía del Pueblo Raizal para garantizar la institucionalidad, las competencias, las curules y los procesos de coordinación interinstitucional que reconocen el territorio ancestral raizal y la protección de sus tierras.

**Pueblo palenquero:** en cumplimiento de los artículos 2 y 7, y el artículo transitorio

55 de la Constitución de 1991, la Ley 70 de 1993, el bloque de constitucionalidad y

el Capítulo Étnico del Acuerdo Final de Paz, debe ser desarrollada la normatividad para la creación de la entidad territorial palenquera. Esta debe garantizar la institucionalidad, las competencias y los procesos de coordinación interinstitucional.

**Pueblo Gitano o Rrom:** en cumplimiento de los artículos 2 y 7 de la Constitución de 1991, y el bloque de constitucionalidad, debe ser desarrollado, en materia de protección, el catálogo de derechos del pueblo Gitano o Rrom. Este debe garantizar la institucionalidad, las competencias y los procesos de coordinación interinstitucional.

**Destinatarios:** Gobierno nacional, Congreso de la República, organizaciones étnicas, mesas de concertación étnicas e Instancia Étnica del Acuerdo de Paz.

## 6.4. Transformaciones socioeconómicas y culturales

Las recomendaciones aquí incluidas buscan contribuir a la construcción de ciudadanías democráticas que respeten y valoren positivamente la diferencia, la diversidad y el pluralismo étnico, cultural y político, a la vez que promuevan la igualdad efectiva en el acceso a oportunidades educativas, laborales y de otros tipos, y que sean llevadas a cabo desde un enfoque antirracista y de género, mujer, familia y generación. De esta manera, se busca modificar las formas negativas de relacionamiento, como las violencias de género, el trato colonial, el racismo, la discriminación, la venganza, el odio y la estigmatización. Estos son cambios a largo plazo, pues tienen que ver con estructuras socioeconómicas, creencias, principios y valores arraigados en la sociedad, y requieren esfuerzos sostenidos desde diferentes sectores. Por lo tanto, lo aquí planteado corresponde a un punto de partida con estrategias específicas desde sectores que tienen capacidad de acción a largo plazo, como los medios de comunicación,

comunicación públicos y privados, y sociedad colombiana.

- Fomentar la convivencia democrática con base en el respeto del pluralismo, la diversidad y la igualdad de dignidades. Para ello se sugieren acciones específicas: a) desarrollar de campañas pedagógicas y comunicativas para promover relaciones sociales y políticas sin estigmatización, trato colonial, racismo (valoración positiva de la diversidad étnica y cultural de la nación) ni discriminación; b) promover un diálogo nacional que permita reflexionar sobre procesos que fortalezcan el papel de los medios de comunicación en la defensa del respeto a la diversidad, la igualdad de dignidades y la pluralidad.

**Destinatarios:** Gobierno nacional, Ministerio de Educación, Ministerio de Cultura, y medios de

la educación y los procesos sociales. Así, la Comisión de la Verdad recomienda:

- Promover activamente el acceso de los pueblos étnicos a los espacios y oportunidades sociales y económicas relacionados con la educación, el empleo y demás derechos sociales, como forma de contrarrestar la discriminación, el trato colonial y el racismo estructural. Para ello, se sugieren acciones concretas: a) programas y oportunidades específicas de acceso a la educación para pueblos étnicos; b) medidas diferenciales para promover eficazmente el acceso de los pueblos étnicos a oportunidades laborales, y c) otras medidas y acciones de inclusión que contrarresten de manera eficaz las desventajas históricas derivadas de la discriminación y el racismo.

**Destinatarios:** Gobierno nacional, Ministerio de Educación, Ministerio de Cultura, medios de

comunicación públicos y privados.

- Realizar una transformación profunda del sistema educativo sobre la base de una

revisión y ajuste de las distintas herramientas, instrumentos, proyectos transversales y áreas de conocimiento, para garantizar la formación de personas respetuosas de sí

mismas y de los demás, que valoren y respeten las diferencias, la diversidad étnica y

cultural, la diversidad sexual, y que, en general, desarrollen capacidades necesarias para vivir en paz. Si bien existen muchas iniciativas tomadas para fortalecer estas

competencias, es importante una revisión que garantice su efectividad.

**Destinatarios:** Gobierno nacional y Ministerio

de Educación, con participación de secretarías de Educación, directivos docentes, docentes, instancias étnicas y organizaciones sociales.

- Garantizar el acceso, la calidad, pertinencia y permanencia de la infancia y la juventud

en la educación para asegurar trayectorias educativas completas y contribuir al desarrollo de proyectos de vida con enfoque diferencial.

**Destinatarios:** Gobierno nacional y Ministerio de Educación, con participación de instancias étnicas y espacios de consulta previa.

- La creación por parte del Estado colombiano de una Comisión Histórica de la Verdad para los pueblos indígenas, negro, afrocolombiano, raizal, palenquero y rrom, que recupere la memoria oral e histórica de los pueblos étnicos del país. Estos informes deben ser conocidos y difundidos en la sociedad nacional y en el sistema educativo del país como una contribución al reconocimiento y conocimiento de sus culturas, así como al reconocimiento de los daños históricos vividos por estas poblaciones a lo largo de la historia del país, lo que contribuirá



a prevenir daños futuros.

**Destinatarios:** Gobierno nacional, Ministerio de Cultura, Ministerio del Interior, y

organizaciones, autoridades y mesas de concertación étnicas.

- Generar e implementar políticas y medidas que contribuyan al goce efectivo de derechos por parte de las mujeres de los pueblos étnicos, quienes se han visto expuestas a múltiples discriminaciones, y cerrar las brechas en términos de acceso a sus derechos. Estas políticas deben ser desarrolladas desde un enfoque de derechos, antirracista, de género y con participación de las mujeres y personas LGBTIQ+ pertenecientes a los pueblos étnicos.

**Destinatarios:** Gobierno nacional, Ministerio del Interior, y organizaciones, autoridades y mesas de concertación étnicas.

## Jurisdicción Especial Para la Paz JEP

La Jurisdicción Especial para la Paz es el componente judicial del Sistema Integral. Busca, ante todo, satisfacer el derecho de las víctimas a la justicia, luchar contra la impunidad, cumplir con el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar, y adoptar decisiones que otorguen plena seguridad jurídica a quienes participen en los mecanismos del Sistema.

Será el órgano de cierre de la Jurisdicción. Su principal función será proferir sentencias, imponer tres tipos de sanciones y fijar las condiciones y modalidades para su ejecución.



## La JEP y los casos de los Pueblos Étnicos.

La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) ha realizado aportes relevantes en materia del reconocimiento de los pueblos étnicos como sujetos colectivos, ponderando el status de sujetos colectivos de derechos y reconociendo a la Justicia Propia de los Pueblos étnicos, esto en concordancia con la política de justicia transicional, el pluralismo jurídico y con lo establecido en los convenios y tratados internacionales.

A esto se suma la integralidad de la investigación sobre las tipologías y diversidad de crímenes que aborda esta jurisdicción, que pueden incluir asesinatos de líderes comunitarios y desplazamientos forzados, que han sido exacerbados por el racismo y la discriminación, todo esto, en concordancia con lo ya identificado en el ejercicio de Esclarecimiento de la CEV, y que está incluidos en el Informe "Resistir no es aguantar" y en el Informe de Hallazgos y recomendaciones. Este enfoque innovador y progresista permite que estas comunidades con sus cosmovisiones, tradiciones y formas de organización social específicas participen de manera permanente en el proceso de justicia transicional liderado por la JEP.

Al aportar sus propias voces, narrativas y experiencias, los pueblos étnicos contribuyen a la construcción de una verdad más completa y diversa sobre lo ocurrido, a la vez que proponen formas de justicia y reparación colectiva que se ajustan a sus necesidades y aspiraciones como pueblos. De esta manera, la JEP ha dado un paso importante hacia el reconocimiento y la garantía de los derechos de los pueblos étnicos, quienes han sido



históricamente marginados y discriminados, y cuya participación es clave para lograr una paz estable y duradera en Colombia.

La apertura del Macro caso 09 en el cual se juzgan las afectaciones sufridas por pueblos étnicos y sus territorios en razón del conflicto armado, se revistió de una gran importancia en la implementación de los Acuerdos en el marco del Capítulo Étnico. Desde su apertura, el 13 de septiembre de 2022, con este Macro caso, la JEP ha generado diversas estrategias para la garantía de participación efectiva de las víctimas en el proceso, como un imperativo del mandato que establece el derecho a la verdad, a la justicia, a la reparación y a no que no se repitan estas afectaciones y violaciones a los DDHH.

#### **Caso 09 para investigar los crímenes cometidos en contra de Pueblos y Territorios étnicos.**

En el Acuerdo Final de Paz se reconoce que los Pueblos Étnicos “han sufrido condiciones históricas de injusticia, producto del colonialismo, la esclavización, la exclusión y el haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos; que además han sido afectados gravemente por el conflicto armado interno”; y, a pesar de ello, “han contribuido a la construcción de una paz sostenible y duradera, al progreso, al desarrollo económico y social del país”.

La Sala de Reconocimiento de Verdad de la JEP, en el año 2022, abrió el Caso 09, que investigará los crímenes no amniables cometidos contra Pueblos y Territorios Étnicos durante el conflicto armado por parte de integrantes de las Farc-EP y de la fuerza pública, así como otros agentes del Estado y terceros civiles.

Con la apertura del Caso 09, que se denomina ‘Crímenes cometidos contra Pueblos y Territorios Étnicos’, la JEP investigará, juzgará y sancionará los hechos cometidos por las Farc-EP, miembros de la fuerza pública y otros agentes del Estado o terceros civiles contra personas con pertenencia étnica, sujetos colectivos de derecho o contra Territorios Étnicos que no estén siendo investigados en el marco de los demás macrocasos abiertos por la JEP.

Este caso se abrió respondiendo a las demandas de verdad de las víctimas y sus organizaciones, quienes resaltaron que las múltiples violencias a las que han sido sometidos los Pueblos y Territorios Étnicos están acentuadas por el racismo y la discriminación, y les han puesto en riesgo de exterminio físico, cultural y espiritual, situación que ha reconocido la Corte Constitucional desde hace casi dos décadas.

Con la apertura del Caso 09 la JEP, junto con otras instituciones, se viene realizando la incorporación de los enfoques diferenciales, para garantizar la efectiva participación de las víctimas en calidad de sujetos colectivos y de sus integrantes, quienes durante décadas fueron silenciadas y que en el marco del Caso 09 tienen una oportunidad histórica de participar, verse representadas, escuchadas y de ser restauradas de manera colectiva e individual en sus derechos a la justicia, a la verdad, a la reparación integral y la no repetición de siglos de violencia en sus territorios ancestrales y colectivos.

Para la Sala de Reconocimiento de la JEP, es claro que la violencia producida por la guerra afectó profundamente los Territorios Étnicos y, con ello, las relaciones transgeneracionales, incluyendo la capacidad de los integrantes de las comunidades para preservar y transmitir sus saberes tradicionales y sistemas de conocimiento propio, medicinales, alimentarios, de justicia, de educación, entre otros (prácticas cotidianas como las formas de cultivar, cazar, conservar las semillas y rituales de pago).

La Sala de Reconocimiento destaca que el desplazamiento forzado tuvo uno de los impactos más fuertes sobre los Pueblos Étnicos, ya que muchos de sus integrantes fueron obligados a salir de sus Territorios y a vivir en el exilio, y por ello debilitaron su conexión sagrada con su Territorio ancestral y colectivo. Es por ello que el ataque intencional y desproporcionado contra la Naturaleza, el Territorio y el ambiente serán investigados en el Caso 09. De los 976 informes entregados a la Sala de Reconocimiento, 435 tienen componente étnico y de ellos, 177 fueron analizados por el Grupo de Análisis de la Información (GRAI) de la JEP para la identificación preliminar de hipótesis de patrones de macrocriminalidad.

Los informes dan cuenta de: primero, relatos sobre crímenes y hechos victimizantes como el asesinato de líderes, lideresas y autoridades étnicas, el desplazamiento forzado de su territorio ancestral y colectivo, la destrucción de los procesos organizativos y de gobierno propio, la profanación de sitios sagrados y la destrucción de ecosistemas, entre otras conductas; segundo, la descripción de los daños graves, diferenciados y desproporcionados que destruyeron las condiciones de vida y existencia y comprometieron la pervivencia física, cultural y espiritual de los Pueblos Étnicos; y, finalmente, la reivindicación de derechos colectivos, individuales y territoriales, así como la dignificación de sus procesos de resistencia pacífica frente a la expansión y persistencia de la violencia y sus causas estructurales.

Tras el análisis se encontró que existe un universo provisional de más de 4 millones de víctimas con pertenencia étnica, cuyo hecho victimizante más documentado es el desplazamiento forzado, seguido del homicidio y la desaparición forzada.

De otra parte, la sala identificó que, entre 1964 y 2016, se presentaron 14.261 víctimas de violencia sexual con pertenencia étnica documentada, cuya información está siendo analizada para ser integrada en los patrones criminales de este caso o del caso sobre violencia sexual (Caso 11).

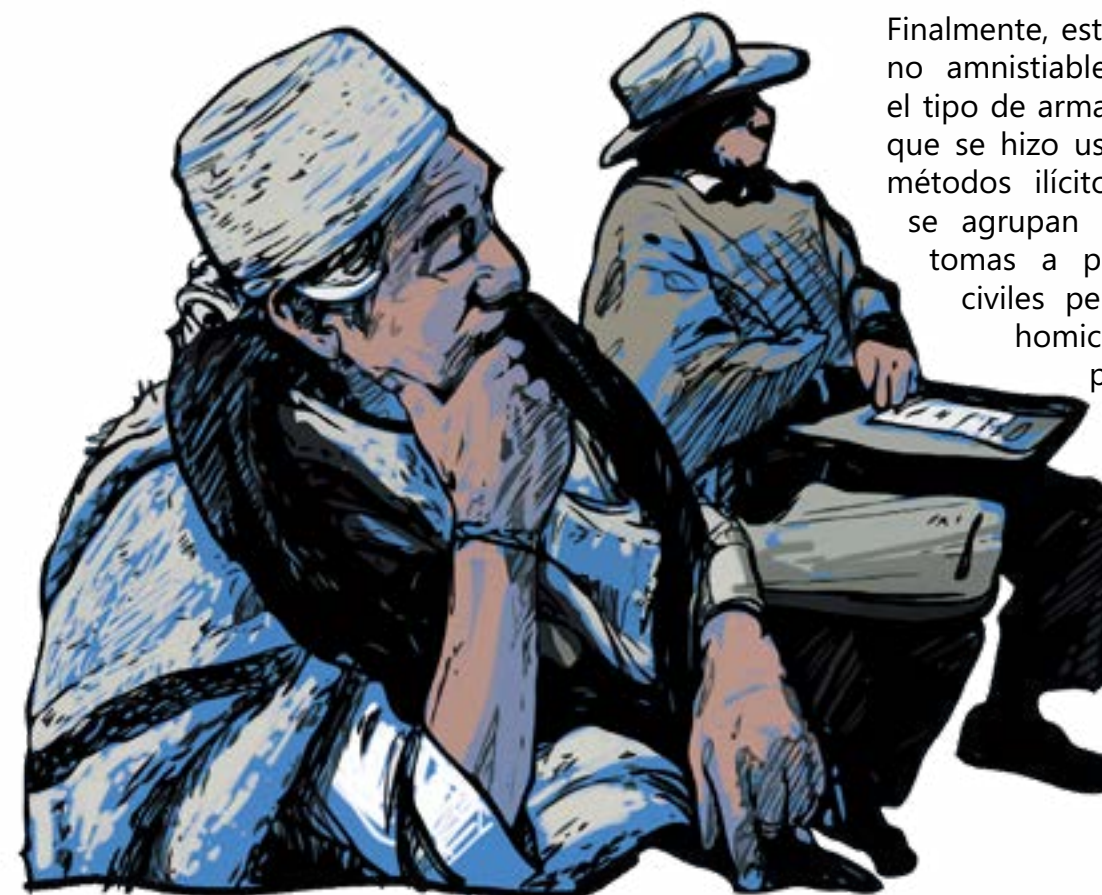
En el ámbito territorial, a partir del análisis preliminar de intensidad de la victimización documentada, la Sala tiene en etapa de concentración 4 territorios en los cuales ha identificado 375.967 víctimas, de las cuales 190.607 pertenecen a Buenaventura, Dagua y Pacífico Medio; 89.994 a Sierra Nevada de Santa Marta y zonas adyacentes; 33.540 a Amazonía y Orinoquía; y 61.826 a Chocó en la zona de influencia del Medio Atrato. La Sala continúa analizando los informes para integrar un tercer Universo Provisional de Hechos, sobre el cual tomará una futura decisión de priorización interna.

### Patrones de Macro criminalidad que investigará el Caso 009

#### 1. Conductas no amnistiables cometidas por las Farc-EP contra la autodeterminación y la existencia física, cultural y espiritual de los pueblos y territorios étnicos en ejercicio del control social y territorial.

Bajo esta hipótesis se concentran los hechos cometidos con el propósito de destruir las estructuras organizativas o comunitarias de los Pueblos Étnicos a través del ataque sistemático contra sus derechos de autodeterminación y autonomía, así como los crímenes que comprometieron la pervivencia y existencia física, cultural y espiritual de los sujetos colectivos a través de la destrucción de sus Territorios, sitios sagrados y el entorno natural.

Los informes presentados a la Sala relatan las formas como las Farc-EP, en algunas regiones del país, implementaron como estrategia de guerra, desestructurar y desarticular a los Pueblos Étnicos, sus tejidos comunitarios y sus formas organizativas político-administrativas, y sus usos y costumbres. Sus acciones se dirigieron tanto a la afectación de la existencia física de las personas pertenecientes a los Pueblos, como de las estructuras culturales en que se basan sus saberes propios, y de su relación inescindible e interdependiente con los Territorios.



#### 2. Conductas no amnistiables cometidas por integrantes de la fuerza pública u otros agentes del Estado, o en connivencia con terceros civiles o paramilitares, dirigidas a la privación de derechos fundamentales individuales, colectivos y territoriales de los Pueblos y Territorios Étnicos en ejercicio del control territorial y la radicalización de lucha contrainsurgente.

Una segunda hipótesis, construida a partir de los informes, agrupa los hechos en los que se identifica que algunos miembros de la fuerza pública y/o en alianza con grupos paramilitares, ejercían vigilancia, observación y regulación permanente de la vida social, bajo una lógica de discriminación contrainsurgente en la que se señalaban a miembros de los Pueblos Étnicos de ser colaboradores de grupos guerrilleros.

Algunas prácticas sociales, culturales y espirituales de las comunidades fueron objeto de control por parte de la fuerza pública que les impuso restricciones al acceso de alimentos y medicamentos, a la movilidad a través de la fijación de horarios para actividades sociales y culturales, y del control en el tránsito por el territorio colectivo; así como el despojo de los territorios de los Pueblos Étnicos en ejercicio del control territorial y/o como consecuencia de alianza con terceros o agentes económicos.

Algunos de los informes señalan que integrantes de la fuerza pública se instalaban en sitios sagrados, de fragilidad ecosistémica, centros educativos, de salud y espacios comunitarios donde además se involucraba a integrantes de los Pueblos Étnicos en el conflicto armado en contravía al principio de distinción.

#### 3. Conductas no amnistiables cometidas por la fuerza pública y las Farc-EP contra la integridad física, cultural, espiritual y territorial de los Pueblos y Territorios Étnicos en el marco de las hostilidades.

Finalmente, esta hipótesis, estudia los crímenes no amnistiables cometidos relacionados con el tipo de armas utilizadas y con la forma en la que se hizo uso de estas, así como con otros métodos ilícitos utilizados para atacar. Aquí se agrupan los crímenes relacionados con tomas a poblaciones con homicidios de civiles pertenecientes a pueblos étnicos, homicidios de combatientes con pertenencia étnica puestos fuera de combate, destrucción de bienes culturales y lugares de culto, así como otros ataques y afectaciones a la población étnica.

## Estado en la implementación del mecanismo de Justicia Transicional

En cuanto a las acciones que se pueden concretar como avances específicos, está el despliegue, acompañamiento y gestión para que las comunidades, organizaciones y distintos colectivos pudiesen tener la oportunidad de realizar sus propios informes, para documentar estas situaciones de violencias y delitos ejercidos contra ellos y contra sus territorios. Fue precisamente esta recopilación de informes y documentos desarrollados por los grupos étnicos, en donde se evidenciaban y denunciaban distintos patrones de violencia, lo que le dio fuerza a la apertura de este macro caso.

Hasta la fecha, de los 976 informes recibidos por la JEP, 435 tienen un componente étnico. Son estos últimos los que la JEP ha comenzado a analizar para identificar las dinámicas de macrocriminalidad que han afectado a las comunidades y pueblos étnicos.

Los diálogos interculturales que la JEP ha venido desarrollando con distintas autoridades y representantes indígenas y de comunidades negras y afrodescendientes, se pueden identificar como avances importantes en cuanto a la garantía de participación y coordinación interjurisdiccional, y el diálogo horizontal que reconoce el respeto por la justicia propia de cada cosmovisión, especialmente en el caso de los Pueblos Indígenas.

Entre los retos y desafíos que puede enfrentar la implementación de los acuerdos para los pueblos y comunidades en perspectiva de la justicia restaurativa establecida en la misionalidad de la JEP, está que la entidad logre el fortalecimiento del enfoque diferencial étnico establecido en los Acuerdos por un lado, y por otro lado, resulta imperativo las claridades sobre las acciones contenidas en los planes de reparación colectiva, para que, además de garantizar la escucha de las víctimas, las reparaciones también satisfagan el sentir de ellas desde su comprensión cosmogónica.

### Estado del Caso 04 de la JEP sobre la situación territorial de Urabá

La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) ha presentado sus avances en el Caso 04, que aborda la situación territorial de Urabá, enfocándose en las dimensiones étnicas y los impactos y afectaciones generadas por el conflicto armado. Un aspecto clave de este proceso ha sido la exhumación e identificación de víctimas.

En el marco de este caso, en el cementerio de Apartadó, se han exhumado 16 cuerpos que podrían corresponder a personas desaparecidas, y en Carepa se están realizando nuevas jornadas forenses para localizar más víctimas. La identificación de una víctima desaparecida en 2009 marca un paso importante hacia la justicia y reparación para las familias.

Además, la JEP ha llevado a cabo audiencias para seguir medidas

cautelares que protegen a las comunidades de Urabá, buscando garantizar su seguridad y bienestar tras sufrir violaciones de derechos humanos. El Caso 04 investiga crímenes como la muerte violenta, desaparición forzada, tortura, desplazamiento forzado y violencia sexual, adoptando un enfoque territorial que considera las complejidades sociales y las dinámicas que afectan las comunidades étnicas de la región. Este enfoque integral es esencial para entender las particularidades de los territorios y las necesidades de sus poblaciones.

En cuanto a las audiencias, la JEP ha realizado el seguimiento a medidas cautelares diseñadas para proteger a las comunidades y territorios de Urabá que han sido impactados por el conflicto. Estas audiencias buscan garantizar la seguridad y el bienestar de las poblaciones que han sufrido violaciones de derechos humanos. En esta dirección también se identifica como una acción necesaria aunar esfuerzos en el marco de las garantías de participación y seguridad para las autoridades, líderes, lideresas, defensoras y defensores de Derechos Humanos pertenecientes a las comunidades étnicas, que participan en el marco de dichas audiencias y procesos de justicia, en razón de los riesgos que esto implica en sus contextos territoriales.

El caso 04 ha identificado y agrupado los hechos en nueve conductas genéricas que fueron constantes en el marco del conflicto armado en la región de Urabá. Estas conductas, sin discriminar territorio o comunidad, impactaron gravemente la región y corresponden a:

- Muerte violenta.
- Desaparición forzada.
- Tortura.
- Desplazamiento forzado.
- Violencia sexual.
- Privación grave de la libertad.
- Métodos y medios prohibidos por el DIH.
- Omisiones de la fuerza pública.
- Daños ambientales y daños a bienes de la población civil.

Adicionalmente, el caso 04 indaga sobre los bienes adquiridos de manera ilegal, entre otros temas que comprometen el régimen de condicionalidad de los comparecientes.

La JEP abrió el caso 04, a través del Auto 040, el 11 de septiembre de 2018. Este caso prioriza la situación territorial a partir de hechos del conflicto ocurridos en la región de Urabá entre 1986 y 2016. En este caso se han

analizado 29 informes, de los cuales 21 son de fuentes institucionales como la fiscalía general de la Nación, la Secretaría Ejecutiva de la JEP y el Centro Nacional de Memoria Histórica. Los otros provienen de una organización de mujeres víctimas de violencia sexual, de dos organizaciones de derechos humanos que relatan hechos de desplazamiento forzado y despojo, de tres organizaciones de derechos humanos y uno de una organización indígena.

Concretamente, el caso 04 estudia los hechos victimizantes ocurridos en los siguientes diez municipios: Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá y Dabeiba (en Antioquia) y El Carmen del Darién, Riosucio, Unguía y Acandí (en Chocó). En esos municipios, la Jurisdicción ha identificado hasta el momento, alrededor de 1.000 hechos prohibidos por el derecho internacional de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario agrupados cronológica y contextualmente de la siguiente manera:

La Sala de Reconocimiento hizo un análisis detallado de las víctimas en los diez municipios del Urabá e identificó su nivel de vulnerabilidad. La Sala tuvo en cuenta que, según la Unidad para las Víctimas, de los 747.340 habitantes del Urabá, 504.933 han declarado ser víctimas de la guerra.

Hasta la fecha, en el caso 04, han comparecido integrantes de los frentes 5, 34 y 57 del Bloque José María Córdoba de las Farc- EP y sus respectivas unidades móviles, así como miembros de la Brigada XVII del Ejército Nacional.

En el marco de la investigación ha sido necesario preservar la vida y la integridad de sujetos procesales y documentos. Por ello, el despacho ha ordenado medidas cautelares para la protección de víctimas relacionadas con la adopción de medidas de reserva de identidad de personas. Por ejemplo, se han ordenado medidas de protección a personas con orientación sexual o identidad de género diversa (OSIGD) que presentaron ante la JEP el informe mixto 'Que nunca más se repita: Informe sobre violencias contra personas LGBTI en el marco del Conflicto armado en Antioquia'. Así como medidas cautelares a favor de las comunidades habitantes del pueblo indígena del Alto Guayabal-Coredocito, del resguardo Uradá-Jiguamiandó, específicamente el Cabildo Mayor Cameruj, y las Zonas Humanitarias y Zonas de Biodiversidad de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó (municipios de Riosucio y Carmen del Darién), ordenadas por la Sala de Reconocimiento a través del Auto 175 de 2019. También para la protección de las comunidades y del territorio del Consejo Comunitario de los ríos La Larga y Tumaradó (Cocolatu); la protección de las zonas de biodiversidad Árbol del Pan y La Madre Unión; y, la protección de 21 familias campesinas reclamantes de tierras de la vereda Guacamayas, corregimiento de Macondo, proferidas a través del Auto SRVNH-04/04-86/22.

Así mismo, la sala ha ordenado medidas para la protección y preservación de información, particularmente de los archivos del Fondo Ganadero de Córdoba; también de la información contenida en los archivos de los

juzgados 28, 30 y 62 de la Jurisdicción Penal Militar y de Policía, ubicados en el Palacio Judicial de la sede de la XVII Brigada del Ejército Nacional, en el municipio de Carepa.

Además, la sala ha ordenado la evaluación del riesgo y adopción de medidas de protección individual y colectiva ante la Unidad de Investigación y Acusación (UIA), respecto a víctimas individuales acreditadas y colectivas; como también a favor de comparecientes, testigos y representantes judiciales.

### **Estado del Caso 02 de la JEP sobre la situación territorial de Tumaco, Ricaurte y Barbacoas (triangulo del Telembí).**

El macro caso 02 se encarga de investigar graves violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario que presuntamente fueron cometidas en los municipios de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas del departamento de Nariño por las FARC-EP y la Fuerza Pública en el período comprendido entre 1990 y hasta antes del 1° de diciembre de 2016.

La JEP abrió el caso 02 el 10 de julio de 2018 la JEP. Este caso prioriza la grave situación de violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al DIH que afectan principalmente a pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianos, campesinos, mujeres y personas LGBTI de los municipios de Tumaco, Ricaurte y Barbacoas en el departamento de Nariño.

La apertura del Caso 02 de la JEP, ha significado en Nariño también importantes aportes en la implementación del Capítulo Étnico de los Acuerdos de paz, dado que las comunidades étnicas han sido gravemente afectadas por el conflicto armado en esta región. No obstante, son muchos los desafíos que aún se deben superar para garantizar la justicia, la reparación y la no repetición para las comunidades étnicas gravemente afectadas por el conflicto armado en esta región.

Este caso es priorizado debido al impacto desproporcionado que han sufrido las comunidades étnicas en Nariño, como son las graves violaciones de derechos humanos e infracciones al del Derecho Internacional Humanitario cometidas contra las comunidades de Tumaco, Ricaurte y Barbacoas (triangulo del Telembí).

A través de este caso se dio la identificación de más de 180,000 víctimas individuales y 83 sujetos colectivos que incluyen 34 pueblos indígenas y varias organizaciones afrodescendientes y campesinas. La JEP ha logrado establecer un marco de reconocimiento para las víctimas, lo que incluye la acreditación de comunidades indígenas como sujetos de derechos colectivos.

El caso 02 estudia aproximadamente 3.000 hechos victimizantes agrupados en 12 afectaciones cometidas presuntamente por integrantes de las

extintas Farc EP y miembros de la fuerza pública en Tumaco, Ricaurte y Barbacoas entre 1990 y 2016. 105.241 víctimas han sido acreditadas hasta el momento.

Uno de los principales avances en el Caso 02 ha sido el poder reconocer los gobiernos propios y las estructuras de los pueblos étnicos, lo que ha llevado a generar confianza y un relacionamiento diferente para que el juez transicional se sienta con la autoridad indígena a esclarecer la verdad y así poder contribuir a una reparación simbólica que sea satisfactoria para las víctimas. De igual manera, se ha trabajado en la construcción de una memoria ambiental que evidencie todos los daños que se causaron al territorio la cual se ha ido realizando de manera intercultural con biólogos, ambientalistas y de autoridades espirituales conocedoras, quienes se comunican directamente con los sitios sagrados.

### **Estado del Caso 05 de la JEP sobre la situación territorial del Norte del Cauca y el Sur del Valle del Cauca.**

La JEP abrió el Macrocaso 05 el 16 de noviembre de 2018. Este caso prioriza las violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario en el marco del conflicto armado interno en los municipios de Santander de Quilichao, Suárez, Buenos Aires, Morales, Caloto, Corinto, Toribío, Caldono, Jambaló, Miranda, Padilla y Puerto Tejada en el Cauca, y Palmira, Pradera, Florida, Candelaria y Jamundí, en el Sur del Valle del Cauca.

El Caso 05 tiene 3 características: (i) tiene el mayor número de víctimas acreditadas ante la JEP con más de 200.000 personas y 138 organizaciones de víctimas, (ii) tiene especial enfoque en las afectaciones producidas por el conflicto en la población indígena, afrodescendiente y campesina, (iii) investiga graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitaria cometidos por ex miembros de las FARC - EP y de la Fuerza Pública y terceros, (iv) en este caso se realizaron las primeras versiones voluntarias interjurisdiccionales en la JEP con la Jurisdicción Indígena y la Justicia Afrocolombiana.

En cuanto al Caso 05, centrado en la priorización de la situación territorial en el norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca, en donde se abordan las graves violaciones de derechos humanos y el impacto ambiental del conflicto armado en esta región, se destaca por su enfoque en el reconocimiento del río Cauca como víctima del conflicto, es decir, como sujeto de derecho, posicionando la relación entre los derechos de las comunidades étnicas y la protección del medio ambiente.

La JEP ha documentado testimonios de líderes del extinto Bloque Calima de las AUC, los cuales han reconocido la existencia de alianzas con miembros de la fuerza pública para llevar a cabo alguno de sus crímenes, entre ellos, desapariciones forzadas en la región. Así mismo han revelado la sistematicidad de sus prácticas de violencia, en donde el río Cauca fue

utilizado como fosa común para ocultar cuerpos, impactando con ello tanto el ecosistema del río como a las comunidades locales. A esto se suman los delitos ambientales como la contaminación del río por actividades ilegales y el vertimiento de productos químicos, situaciones que se constituyen en graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH).

Los desafíos más significativos que enfrenta este caso y que es reiterado en otros casos de la JEP, están relacionados con las garantías de seguridad para las y los víctimas participantes en el marco de este caso, y la identificación de responsables. Lo que por demás es muy complejo, dada la desconfianza en las instituciones y el temor a represalias por parte de las comunidades afectadas; es decir, la recuperación de la verdad es en sí misma, es un gran desafío.

A lo anterior se suma la identificación de medidas restaurativas en toda su dimensión, sobre el río, puesto que se requiere de un enfoque integral que no solo aborde las violaciones de DDHH, sino que además garantice la restauración ecológica y la sostenibilidad de los recursos naturales, incluso en el marco de las industrias que se asentaron en la región a través de los beneficios otorgados por la Ley Páez. Finalmente, dada la estrecha relación del río y los Pueblos étnicos, la implementación de medidas de justicia y reparación debe incluir su participación activa y el respeto por sus derechos territoriales.

La priorización de este caso se dio a partir de los informes presentados por la Fiscalía General de la Nación, la Organización Nacional Indígena de Colombia y el Centro Nacional de Memoria Histórica. En esos documentos, la Sala de Reconocimiento identificó hechos graves como desplazamiento forzado, secuestros, tortura, violencia sexual, muertes producto del conflicto armado, confinamiento, siembra de minas antipersonal, reclutamiento forzado, desaparición forzada, ataques a la población civil, amenazas y atentados al medio ambiente y al territorio, por parte de integrantes de las Farc- EP y de miembros de la fuerza pública entre el 1 de enero de 1993 y el 1 de diciembre de 2016.

El panorama de la violencia en esa región se complementa con los siguientes datos: entre 2000 y 2013, en la zona conformada por el sur del Valle del Cauca y el norte del Cauca, el conflicto armado dejó 7.582 muertos y en 2001, en municipios como Santander de Quilichao y Corinto, la tasa de homicidios fue de 100 muertes por cada 100 mil habitantes.

El Macrocaso 05 es muy importante para la JEP. En el norte del Cauca y el sur del Valle han convivido históricamente pueblos especialmente vulnerables (indígenas, afrodescendientes y campesinos) a los que los actores armados violaron sus derechos humanos de forma masiva y sistemática en el periodo que estudia la Jurisdicción.

Este Macrocaso es uno de los referentes a nivel nacional al presentar logros concretos del diálogo intercultural y de la coordinación interjurisdiccional

entre la JEP y la Jurisdicción Especial Indígena. El norte del Cauca es una de las regiones que más sufrió el conflicto armado. Seis pruebas contundentes lo demuestran:

Según el informe ¡Basta ya! del Centro Nacional de Memoria Histórica, es la zona con mayor cantidad de tomas y ataques guerrilleros. El mismo informe dice que es la tercera región en el país con mayor reclutamiento de niños y niñas. De acuerdo con el informe "Hasta Encontrarlos. Drama de la desaparición forzada en Colombia" del Centro Nacional de Memoria Histórica, es una de las cinco subregiones con mayor número de casos de desaparición forzada.

Es la región en la cual el Observatorio de Memoria del Conflicto ha reportado la mayor cantidad de presuntos responsables agentes del Estado de violencia sexual. Según Acción Integral Contra Minas Antipersonal se trata de uno de los territorios con mayor cantidad de minas antipersonal sembradas.

El norte del Cauca, según el reporte de Lorenzo Morales titulado "La Paz y la Protección Ambiental en Colombia: Propuestas Para un Desarrollo Rural Sostenible", es una de las zonas con mayor deforestación para sembrar coca. El sur del Valle del Cauca también sufrió las consecuencias del conflicto armado:

El informe ¡Basta ya! del Centro Nacional de Memoria Histórica indica que los municipios de Florida, Jamundí, Candelaria y Palmira están entre los más afectados por las retenciones ilegales en Colombia. El Valle del Cauca fue uno de los departamentos más afectados por homicidios según el informe ¡Basta Ya! del Centro Nacional de Memoria Histórica.



## Unidad de Búsqueda de Personas UBDP

En el marco del desarrollo normativo del Acuerdo Final, el Acto Legislativo 01 de 2017 creó la UBDP como un ente autónomo e independiente del orden nacional, de rango constitucional, con personería jurídica, con autonomía administrativa, presupuestal y técnica, encargada de buscar humanitaria y extrajudicialmente a las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

La UBDP tiene como objetivo dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de las acciones humanitarias de búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento cuando sea posible la recuperación, identificación y entrega digna de cuerpos y restos humanos, de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Constitución Política.

La desaparición forzada, ha generado afectaciones e impactos importantes sobre el territorio, las comunidades, las familias, la cosmovisión, la espiritualidad y la identidad cultural de los pueblos étnicos, generando alteraciones, desarmonías y daños sobre la integridad física y cultural de los mismos, por ello, la Unidad de Búsqueda de personas dadas por desaparecidas UBDP, en el marco de la garantía al derecho a la consulta previa, desarrolló un Protocolo de relacionamiento y coordinación con los pueblos étnicos, cuyos rasgos se presentan a continuación:

### Pueblos Indígenas

#### Protocolo de relacionamiento y coordinación entre la Unidad de Búsqueda y los pueblos indígenas

En el marco del proceso de consulta previa con pueblos indígenas, realizada en enero de 2019 con el Sistema Integral para la Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, la UBDP inició el relacionamiento directo con las organizaciones nacionales indígenas, lo que tuvo como producto la hoja de ruta para que la Unidad de Búsqueda pudiera avanzar en los procesos de búsqueda de personas dadas por desaparecidas pertenecientes a los pueblos indígenas y en los casos en que al interior de sus territorios se hallaran lugares donde presuntamente se encuentren desaparecidos.

Este instrumento es el Protocolo de Relacionamiento y Coordinación entre la UBDP y los Pueblos Indígenas que, para efectos de las acciones humanitarias y extrajudiciales de búsqueda de personas dadas por desaparecidas, es entendido por la entidad como los Lineamientos del enfoque étnico para pueblos indígenas debido a que recoge los principios y enfoques de los cuales debe partir todo relacionamiento con este grupo poblacional.

Link protocolo:

<https://unidadbusqueda.gov.co/wp-content/uploads/2023/12/Protocolo-de-relacionamiento-PUEBLOS-INDIGENAS-1.pdf>

## Comunicades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras

### Protocolo de relacionamiento y coordinación entre la Unidad de Búsqueda y las comunicades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras

En julio de 2022 se concertó mediante consulta previa este protocolo. El proceso se realizó con la Comisión VI del Espacio Nacional de Consulta Previa de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (ENCP) a través de 32 asambleas departamentales y una distrital, las cuales contaron con la participación de los Consejos Comunitarios y las diferentes expresiones organizativas de todo el país.

El protocolo orienta a la Unidad de Búsqueda en la incorporación y apropiación del enfoque étnico para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Aspectos como la autonomía, la interculturalidad, la diversidad etnolingüística y el diálogo intercultural garantizan el reconocimiento de las particularidades y características ancestrales. El documento también incluye los lineamientos fundamentales para implementar la búsqueda humanitaria y extrajudicial con las comunidades y materializa el derecho a la participación de las personas, familias y organizaciones.

Link protocolo:

<https://unidadbusqueda.gov.co/wp-content/uploads/2023/12/Protocolo-AFRO-2023.pdf>

## Pueblo Rrom o Gitano.

El Sistema Integral para la Paz realizó en 2019 con el pueblo Rrom una consulta previa la cual tuvo como resultado la Ruta de coordinación y relacionamiento entre la Unidad de Búsqueda de Personas y el Pueblo Rrom. Este instrumento recoge los principios, enfoques y lineamientos para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas de este pueblo.

Link protocolo:

<https://unidadbusqueda.gov.co/wp-content/uploads/2023/12/Protocolo-de-relacionamiento-COMUNIDAD-RRROM.pdf>

## Punto 6. Implementación

El punto 6 del Acuerdo Final tiene el objetivo de garantizar una implementación efectiva y eficiente del Acuerdo de Paz. Para hacerlo, creó instancias para el control y seguimiento de este proceso, ajustes normativos y financieros, así como medidas para el manejo transparente de la información pública con el fin de prevenir la corrupción y promover la inclusión y participación de las comunidades y la sociedad civil en general.

En este punto, el Capítulo Étnico estableció mecanismos de verificación de la implementación, tales como la Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos (IEANPE) que actúa como consultora, representante e interlocutora de primer orden” de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI).

### Estado de la Implementación del punto 6 de seguimiento y verificación: 2016-2024

En líneas generales, a partir del ejercicio de seguimiento al Capítulo Étnico, se puede afirmar que la implementación de los compromisos del punto 6 para el seguimiento y verificación se encuentra en un estado general de estancamiento o de avance lento y limitado. Esta situación contrasta con el dinamismo e impulso que mostró la implementación de este punto durante los primeros años de este proceso, durante el Gobierno Anterior (cuando fueron creadas las instancias y mecanismos para el seguimiento, impulso y verificación, por ejemplo).

Así, por ejemplo, durante 2020 se avanzó de forma sostenida para la conformación y el otorgamiento de las garantías iniciales para el funcionamiento de la IEANPE, tales como la celebración de la reunión de alto nivel entre la IEANPE y la CSIVI el 10 de julio 2019, y la subsecuente aprobación de su plan de trabajo dos meses después, y de su presupuesto para ponerla en funcionamiento.

Uno de los aspectos centrales del punto 6, tiene que ver con las garantías para la realización de los diversos procesos de consulta previa, libre e informada con los pueblos étnicos durante el proceso de implementación. Sobre este asunto, las organizaciones étnicas consultadas en los territorios han manifestado reiteradamente sobre su incumplimiento y han advertido sobre los posibles riesgos de regresividad del derecho a la autonomía y la participación política de las comunidades étnicas. En este sentido, por ejemplo, el CONPA ha sostenido que preocupa particularmente “la percepción generalizada de que la consulta previa libre e informada es un procedimiento que se puede aplicar de forma *ad hoc* y no como un derecho fundamental” (CONPA, 2020: 30-4). Así mismo,

las organizaciones étnicas han llamado la atención sobre el limitado conocimiento y capacidad técnica de los funcionarios y entidades encargadas de la implementación del Acuerdo de Paz con respecto al Capítulo Étnico y a la incorporación del enfoque étnico en las actividades de la implementación.

De otro lado, en concordancia con el Decreto 1829 de 2017 se creó el Sistema Integral de Información para el Posconflicto (SIIPO) con el objetivo de facilitar el seguimiento y monitoreo detallado, según metas e indicadores, de cada uno de los puntos del Acuerdo de Paz, incluyendo el Capítulo Étnico. Para hacerlo, se establecieron 100 indicadores étnicos, lo que representa aproximadamente el 20% del total de indicadores para hacer seguimiento de todo el Acuerdo de Paz, de los cuales 23 entidades del Gobierno son las responsables de su cumplimiento (IEANPE, 2024c: 1).

En 2022, diferentes organizaciones étnicas que hacen seguimiento a la implementación señalaron un estancamiento de las acciones encaminadas al seguimiento, impulso y verificación de la implementación, lo que incluía particularmente el acceso a información pública oficial, clara y rigurosa sobre la implementación del Capítulo Étnico (CONPA 2022: 89). La falta de información relevante y oportuna ha dificultado el proceso de seguimiento y monitoreo tanto de la IEANPE como de cualquier iniciativa ciudadana de veeduría de la implementación del Acuerdo de Paz.

De otra parte, es importante señalar una falencia central del Sistema Integral de Información para el Posconflicto (SIIPO), dado que esta herramienta no permite desagregar la información reportada

por las entidades del Gobierno para identificar diferencias entre los distintos pueblos étnicos y afinar los análisis y recomendaciones sobre la implementación, a pesar de que en el PMI se hace hincapié sobre la importancia de contar con información desagregada por pueblo étnico. De forma similar, el SIIPO tampoco permite hacer seguimiento presupuestal del proceso de implementación y, de hecho, las organizaciones étnicas han exhortado al Gobierno nacional para mostrar mayor transparencia en el reporte sobre los recursos públicos asignados y gastados en las acciones de la implementación del Acuerdo de Paz y del Capítulo Étnico, pues aunque se presentan las cifras de inversión, estas no han generado un impacto o transformación de las condiciones humanitarias en el territorio.

De otro lado, se debe mencionar en materia de seguimiento y verificación, la decisión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en enero de 2023, de ampliar el mandato de la Misión de Verificación en Colombia para monitorear también el cumplimiento del punto 1 de la Reforma Rural Integral y del Capítulo Étnico. Esta ampliación había sido solicitada conjuntamente, en octubre de 2022, por el Gobierno de Colombia y las extintas FARC-EP (El Espectador, 11 de enero de 2023). Sobre la verificación al Capítulo Étnico, en carta del secretario general de Naciones Unidas, Antonio Guterres, se lee:

“La Misión verificaría los avances y los desafíos en la implementación de las disposiciones del capítulo étnico, que son transversales al Acuerdo Final, y formularía recomendaciones proactivas y constructivas para superar los problemas, teniendo en cuenta la dimensión de género” (El Espectador, 11 de enero de 2023).



## Estado en la implementación de los compromisos del Capítulo Étnico en el punto 6 de seguimiento y verificación: enero-agosto 2024

Con corte al 15 de agosto de 2024, el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO) registra un avance del 67,4% en los indicadores de avance para el punto 6 para el seguimiento y verificación de la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz. Esta cifra contrasta con el 73,7% de avance reportado con respecto a los compromisos generales de dicho punto.

Adicionalmente, según el Instituto Kroc con corte a noviembre de 2023, el estado de avance de las disposiciones con enfoque étnico del punto 6 para el seguimiento y verificación de la implementación era del 24%, mientras que el 47% de ellas se encontraba en niveles mínimos de implementación, y el 8% no había iniciado la implementación (Kroc, 2024: 239). Según el instituto Kroc, entre 2022 y 2023 no se presentó ninguna variación en el nivel de avance de la implementación de las disposiciones étnicas para el seguimiento y verificación de a implementación. De hecho, durante 2023, 10 de los 13 compromisos del Capítulo Étnico en este punto permanecieron en estado mínimo de implementación o no iniciado (Kroc, 2024: 447).

## Estado de implementación del punto 6 de seguimiento y verificación: enero-agosto 2024

A partir del contraste entre las diferentes fuentes de información tanto primarias como secundarias, se evidencia un rezago en el cumplimiento de los compromisos para el seguimiento y verificación del proceso de implementación. No obstante, en otras metas como el seguimiento a los recursos de la implementación o la participación directa de los pueblos étnicos en las acciones y proyectos de la implementación, muestran una tendencia a la no garantía del derecho a la participación. Esta vulneración al derecho a la participación se refleja en la falta de acciones afirmativas y transformativas que permitan vincular de manera más efectiva en las diferentes instancias y acciones encaminadas al cumplimiento del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz.

En materia de seguimiento y monitoreo del Capítulo Étnico, es importante destacar la configuración y puesta en marcha de la Instancia Especial de Alto Nivel de Pueblos Étnicos (IEANPE). La planeación estratégica realizada por la IEANPE estableció objetivos específicos para el año 2023. Entre ellos, se destaca el avance en la revisión y ajuste de indicadores étnicos en colaboración con la CSIVI y expertos de las organizaciones étnicas. Además, se han desarrollado mesas bilaterales con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y otras instituciones de seguimiento al Plan Marco de Implementación (PMI) del Capítulo Étnico para garantizar una coordinación efectiva.

Adicionalmente, la IEANPE ha publicado en 2024 el tercer informe sobre la implementación del Capítulo Étnico: ‘A siete años de la firma del Acuerdo Final de Paz: Todo ha cambiado... pero para los pueblos étnicos todo sigue igual’ (IEANPE, 2024).

### SIIPO con enfoque étnico

Como parte de la implementación de los mecanismos de seguimiento y monitoreo del Acuerdo de Paz, se han realizado ajustes en el Sistema Integral de Información del Posconflicto (SIIPO), a la cabeza del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Uno de los cambios realizados, se refiere a la modificación de la periodicidad de los indicadores étnicos, con el objetivo de lograr una representación más precisa de las acciones realizadas en intervalos de tiempo más cortos. Este ajuste busca asegurar que la plataforma refleje de manera efectiva el progreso de las actividades realizadas, permitiendo así una evaluación más oportuna y precisa de los avances en la implementación del Acuerdo Final de Paz.

En este sentido, la Defensoría del Pueblo señala la importancia central de que, en el proceso de revisión de los mecanismos de seguimiento y la reformulación de indicadores étnicos, se garantice la participación plena y con incidencia de los pueblos y comunidades étnicas. La concertación de las metas y sus fórmulas de seguimiento con los pueblos étnicos no solo es fundamental para garantizar la satisfacción de los derechos de esta población, sino que constituye una condición indispensable y que posibilita las tareas de seguimiento, veeduría y control ciudadano al proceso de la implementación.

### Seguimiento a los recursos para la implementación del Capítulo Étnico

Las organizaciones y comunidades étnicas participantes en marco del desarrollo de este informe de seguimiento, han señalado las inconsistencias y falta de transparencia en la publicación y acceso a la información presupuestal y del gasto público en la implementación del Acuerdo de Paz, y particularmente con respecto a los compromisos derivados del Capítulo Étnico (ver CONPA, 2024: 45). Por esta razón, es importante que se avance en el diseño de medidas que garanticen y hagan posible una supervisión rigurosa de los montos y dineros invertidos en el cumplimiento de los compromisos con los pueblos étnicos y la incidencia que están teniendo estas inversiones en los territorios de los pueblos étnicos en el marco de las mejoras de sus condiciones de vida, y el resarcimiento de los daños causados en el marco del conflicto armado.

Siguiendo lo señalado por la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación (STCIV, 2024a:109), según el marcador presupuestal y el componente de marcación étnica, entre 2018 y 2022 fueron destinados para temas étnicos 1,1 billones de pesos (Contraloría General de la República, 2023 en STCIV, 2024a). Sin embargo, no ha sido posible encontrar información con mayor nivel de detalle sobre los montos asignados a la implementación del Capítulo Étnico. De tal suerte, a casi ocho años del inicio de la implementación, no hay avances claros en relación con la salvaguarda del Capítulo Étnico del Punto 6 que estipula que

“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” (A.F., 2016, p.205).

De esta manera, la Defensoría del Pueblo insiste en que es clave que se avance en la revisión del sistema de monitoreo fiscal y de la aplicación del denominado “marcador étnico” y “marcador paz”, que permitan mayores niveles de desagregación de la información presupuestal y del gasto público para la implementación del Capítulo Étnico. Esto, con el fin de mejorar la transparencia y facilitar la participación efectiva en todo el ciclo programático de la implementación. Sin este marcador no es imposible hacer planeación y seguimiento de los recursos del Presupuesto General de la Nación destinados a la materialización del Capítulo Étnico.

### Participación en la ejecución

De acuerdo con las comunidades que han sido consultadas, la información sobre procesos de contratación no es clara y no ha llegado de forma oportuna a los territorios. Además, los requisitos técnicos y de otra índole que deben ser cumplidos por las organizaciones étnicas, constituyen obstáculos que prácticamente impiden su participación efectiva en los procesos de contratación.

En este sentido, es importante mencionar que la participación en la ejecución de los proyectos en los territorios es parte crucial de la transformación de los territorios étnicos en el mediano y largo plazo y se constituye en un mecanismo que no sólo supera las lógicas coloniales de poder, sino que contribuye con la transversalización efectiva del enfoque étnico. Por ello, el no cumplimiento de algunos requisitos o la falta de algunas capacidades técnicas no pueden ser limitantes insalvables para las expresiones organizativas y autoridades étnicas. Por el contrario, posibilitar y promover la participación de estas organizaciones en el proceso de implementación del Acuerdo de Paz en sus territorios es una oportunidad que no se debe desaprovechar, pues constituye una oportunidad valiosa para superar las brechas históricas de poder y de exclusión, al tiempo que se genera apropiación local, se asegura la sostenibilidad del proceso de implementación y se contribuye a las economías locales de los Pueblos Étnicos. Además, la participación de las organizaciones de los territorios garantiza la materialización de las visiones y objetivos propios de desarrollo de los pueblos y comunidades étnicas, lo que asegura la satisfacción de sus derechos colectivos y especiales.

### Garantías para la Consulta Previa

El derecho fundamental a la Consulta Previa, Libre e Informada de los pueblos étnicos para la implementación del Acuerdo de Paz constituye uno de los incumplimientos centrales del Capítulo Étnico, pues este derecho es crucial para la incorporación efectiva del enfoque étnico y la garantía de los derechos colectivos y especiales de esta población.

Por estas razones, la Defensoría reitera su preocupación y alerta sobre el incumplimiento del derecho fundamental a la Consulta Previa, Libre e Informada de los pueblos y comunidades étnicas, particularmente en los relacionado con las reformas normativas, medidas legislativas o administrativas para la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz y demás acciones institucionales en el marco de la política de sustitución de cultivos de uso ilícito y demás acciones encaminadas a la restauración de las poblaciones étnicas en el País.



## V. La visión de las regiones y territorios étnicos del País, una radiografía de las dinámicas, impactos y afectaciones del conflicto armado en las regiones.

### Caribe

A través de sus ocho departamentos y 197 municipios, la región Caribe cubre 132.297 km<sup>2</sup>, que corresponden al 11,58 % del área terrestre de Colombia 38. La población proyectada para 2021 es de 11.742.220 habitantes, el 22,75 % del total nacional<sup>39</sup>. Una caracterización detallada de las gentes del Caribe indica que, para 2018, el 71,86 % de la población caribeña habitaba en las cabeceras municipales, mientras que el 28,14 % lo hacía en centros poblados y rural disperso. De acuerdo con Capítulo Caribe de la Comisión de la Verdad (2022) Este último dato es inferior al promedio nacional, calculado en 32,48 %, situación que podría ser consecuencia del elevado desplazamiento forzado rural que caracterizó a la región Caribe hacia finales del siglo XX y principios del XXI. En 2016 la región tenía las mayores tasas de fecundidad (87,2 por mil versus 71,5 en el país) y el menor índice de envejecimiento de Colombia: 22,5 % frente a un 29,1 % nacional.

La región Caribe, cuenta con la presencia de doce (12) pueblos indígenas, desde la Guajira hasta la selva húmeda tropical del sur de Córdoba. En 2018, el censo nacional registró que 818.650 habitantes del Caribe se autorreconocieron como indígenas (el 8,26 %); y 1.000.971 se identificaron como población negra, afrocolombiana, raizal o palenquera (el 10,10 %). El Caribe es la segunda región con mayor poblamiento de comunidades negras del país, detrás del Pacífico. Además, en esta región funcionan 170 consejos comunitarios, según la Red de Consejos Comunitarios del Caribe.

Las dinámicas del Conflicto armado en la Región Caribe, han estado marcadas por la presencia de las guerrillas liberales desde finales de los 60's y en la historia contemporánea, por la presencia de actores paramilitares que, sin duda, generaron impactos y afectaciones que atraviesan la vida comunitaria y cultural de los pueblos étnicos. Las masacres, la tortura, la desaparición forzada, la esclavitud forzada y el trabajo forzado, han marcado los hechos victimizantes contra los pueblos étnicos en ésta región que tiene como saldo, cerca de 2 millones de víctimas pertenecientes a los pueblos étnicos.

Con relación a la implementación del Capítulo étnico del Acuerdo de Paz en la Región, se evidenció a través de los espacios de escucha y diálogo social adelantada con las autoridades étnicas y líderes de los 8 departamentos, el desconocimiento tanto del Capítulo étnico del Acuerdo de Paz, como de las acciones adelantadas por las entidades competentes en el marco de su implementación. La Defensoría del Pueblo, ve con preocupación el bajo nivel de conocimiento del Capítulo étnico por parte de los entes nacionales y territoriales e instituciones, y por las comunidades étnicas en general, en el marco de su adecuado cumplimiento y seguimiento en materia de derechos y salvaguardas , y en general sobre la política pública de las víctimas pertenecientes a los pueblos étnicos, y en especial, a los procesos de titulación de tierras y territorios, los cuáles no evidencian un avance, al tiempo que no se garantiza la participación de los pueblos étnicos en la implementación. Por otro lado, persiste la inseguridad en los territorios y la presencia de los

actores armados, pertenecientes a grupos armados paramilitares.

Las comunidades expresan que los derechos establecidos en el marco de la Reforma Rural Integral no se han cumplido en la región de Montes de María. A pesar de los compromisos acordados, las comunidades étnicas continúan luchando por la titularidad de sus tierras y la obtención de sus títulos colectivos. Esta situación refleja una brecha significativa entre los compromisos gubernamentales y la realidad sobre el terreno, evidenciando la necesidad urgente de implementar efectivamente las políticas de reforma para garantizar los derechos territoriales y la justicia social para estas comunidades.

En materia de participación, la participación de las comunidades étnicas en este contexto es muy débil, ya que se encuentra limitada y carece de las garantías necesarias. Además, las entidades territoriales no aseguran una participación efectiva, lo que impide que estas comunidades ejerzan plenamente sus derechos de participación y contribuyan adecuadamente en los procesos de toma de decisiones que afectan sus territorios y vidas.

Los territorios de Montes de María y el caribe en general, que se encuentran actualmente sitiados por grupos al margen de la ley, poniendo en riesgo la permanencia de las comunidades en sus territorios colectivos ancestrales y titulados. La situación se agrava con los asesinatos que ocurren en toda la región, lo que revela un debilitamiento estructural de la seguridad en la zona. La falta de protección efectiva y la presencia de violencia afectan gravemente la estabilidad y la seguridad de las comunidades.

Los territorios están actualmente sitiados por el narcotráfico y el microtráfico, con jóvenes y mujeres siendo las principales víctimas de esta situación. Estos grupos criminales instrumentalizan a las comunidades étnicas, exacerbando los problemas de seguridad y afectando gravemente el bienestar de las comunidades.

El “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición” enfrenta serios desafíos en relación con el sistema de verdad. La impunidad persiste respecto a los hechos ocurridos durante el conflicto armado, y las comunidades étnicas que sufrieron numerosas pérdidas claman por justicia. Aún no se ha esclarecido adecuadamente la razón detrás de las muertes ni las motivaciones que las provocaron. La reparación ha sido insuficiente, y la no repetición de estos hechos no se ha logrado, ya que las mismas formas de violencia continúan afectando la permanencia de las comunidades en sus territorios.

En materia de implementación y verificación, se manifiesta que es esencial que esta instancia llegue a Montes de María para garantizar que se realice una adecuada implementación y verificación de los acuerdos. En particular, el cumplimiento del capítulo del acuerdo de paz en la región del Caribe ha sido nulo hasta ahora. Es crucial tomar medidas efectivas para asegurar que se cumplan los compromisos establecidos y se dé cuenta de los avances y desafíos en la implementación.

### **Pacífico**

Las dinámicas del Conflicto armado en la Región del Pacífico, han estado marcadas por la presencia de las guerrillas liberales desde finales de los 70's y en la historia contemporánea, por la presencia de actores paramilitares que, sin duda, generaron impactos y afectaciones que atraviesan los

territorios y la vida comunitaria y cultural de los pueblos étnicos. Los asesinatos, el desplazamiento forzado, la tortura, la desaparición forzada, y el daño al territorio a través del daño y explotación de los recursos naturales para la financiación de las dinámicas de la guerra, han marcado los hechos victimizantes más significativos contra los pueblos étnicos y sus territorios en esta región a través de sus economías de enclave.

De acuerdo con el informe “Hay futuro, si hay verdad” de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad,

Las guerrillas llegaron al Pacífico en dos momentos diferentes y con distintas motivaciones. El primer momento –en la década de los setenta y comienzos de los ochenta– comprende las primeras acciones de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y el Movimiento 19 de Abril (M-19) en el departamento del Chocó, a partir de su presencia en los municipios colindantes de la cordillera Occidental y el Urabá antioqueño. En este periodo se presentaron las primeras tensiones con los pueblos indígenas y afrodescendientes de la región que tenían como base el desconocimiento de las territorialidades ancestrales de los grupos étnicos. El segundo momento –en la década de los ochenta y principios de los noventa– respondió a la estrategia de expansión y consolidación de las FARC y el ELN desde las fronteras del mundo andino hacia la parte media –San Juan y Buenaventura– y sur del Pacífico –costa caucana, triángulo de Telembí, Sanquianga y Tumaco– y la búsqueda de consolidación de corredores estratégicos en el contexto de la intensificación de la confrontación armada y sus nuevas necesidades logísticas. La inserción de estos grupos se vio favorecida por una presencia institucional favorable a las dinámicas extractivas y por la estigmatización de las reivindicaciones por la defensa de los territorios impulsadas desde las comunidades étnicas (CEV,2022:62).

Con relación al estado de implementación del Capítulo étnico del Acuerdo de Paz en la Región, se evidenció a través de los espacios de escucha y diálogo social adelantada con las autoridades étnicas y líderes de los 4 departamentos, que a pesar de que hay un relativo conocimiento del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz, no se han evidenciado las acciones adelantadas por las entidades competentes en el marco de su implementación.

La Defensoría del Pueblo, ve con preocupación el bajo nivel de conocimiento del Capítulo étnico por parte de los entes nacionales y territoriales e instituciones, en el marco de su adecuado cumplimiento y seguimiento en materia de derechos y salvaguardas, y en general sobre la política pública de las víctimas pertenecientes a los pueblos étnicos, y en especial, a los procesos de titulación de tierras y territorios, los cuáles no evidencian un avance, al tiempo que no se garantiza la participación de los pueblos étnicos en la implementación. Por otro lado, persiste la inseguridad en los territorios y la presencia de los actores armados, pertenecientes

De acuerdo con la Alerta temprana 039 de 2023 de la Defensoría del Pueblo se evidencia en la expansión –en el suroccidente– de la facción disidente de la línea de Iván Mordisco, hoy en día denominada como “Bloque Occidental Comandante Jacobo Arenas” (BOCJA) del Estado Mayor Central, y cuya presencia en Buenaventura se materializa a través del “Frente Jaime Martínez”. Igualmente, existe presencia de la Segunda Marquetalia (posiblemente provenientes del pacífico sur) en posibles alianzas con el ELN y de las AGC, este último grupo viene desde el departamento del Chocó. Por su parte, el ELN tiene una estrategia de copamiento de zonas desde el Chocó por

el río San Juan, desde el Cauca por los ríos Naya y Micay; todos estos grupos tienen el objetivo de controlar el histórico corredor de movilidad por la selva pluvial húmeda del pacífico, que les permite acceso al mar pacífico a través de los diferentes ríos

### Sur Andina

Conformada por los departamentos de Valle, Cauca, Nariño y Putumayo que arropan los Andes, la presencia del conflicto armado en este territorio se remonta hacia mediados del siglo XX, a través de la presencia y gestación de actores armados, principalmente pertenecientes a las guerrillas de FARC, ELN, EPL, M-19 y otras estructuras armadas como el Quintín Lame. De igual manera el fenómeno paramilitar se apoderó de este territorio desde finales de los años 90's con el accionar del bloque Calima y el Bloque Pacífico, generando graves violaciones de derechos humanos y el impacto devastador del conflicto en las comunidades locales.

Los hechos victimizantes en la región, están marcados por la presencia permanente de los actores, armados, tomas guerrilleras, la extorsión, el asesinato, el reclutamiento de menores, la violencia sexual, la cual es más frecuente cada día en comunidades indígenas, el aumento excesivo de cultivos ilícitos, el desplazamiento forzado, amenazas y homicidios a líderes de comunidades étnicas, combates y hostigamientos. De igual manera se presenta desplazamiento forzado en el ámbito político ya que cuando los actores armados no se encuentran de acuerdo con un tipo de ideología política, los líderes y líderes se ven obligados a desplazarse por temor, la violencia también ha llevado a la destrucción de infraestructura básica y recursos comunitarios, como escuelas, centros de salud y vías de comunicación.

En la región, se evidencia una compleja línea de tiempo en la que la violencia, de diferentes tipos, juega un rol clave en la configuración de las dinámicas territoriales. La presencia de cultivos ilícitos, el actuar de grupos armados, el incremento de los casos de reclutamiento forzado a jóvenes y a menores de edad, el aumento de las amenazas a diferentes miembros, las pocas garantías del Estado en materia de seguridad y garantías al acceso de derechos son hechos que en la actual coyuntura siguen siendo vigentes a pesar de la firma de los Acuerdos de Paz en el 2016.

A pesar de la firma del Acuerdo de Paz del 2016 y del Capítulo Étnico, persisten hechos de violencia en la región (tanto en los cascos urbanos como en las zonas rurales). Actualmente el recrudecimiento de la violencia es un hecho que genera temor y zozobra en los habitantes de la zona. Estos hechos de violencia se encuentran relacionados con: - Amenazas constantes a miembros de la comunidad educativa (profesores, rectores y estudiantes) - Reclutamiento forzado a menores de edad - Actos constantes de delincuencia (violencia sexual a menor de edad, robos de automotores, hostigamiento) - Enfrentamiento entre grupos armados - Presencia de grupos armados en el territorio (Dagoberto Ramos) - Dificultades para el acceso y tenencia de la tierra con afectaciones a proyectos productivos - Incremento de consumo de sustancias psicoactivas entre los jóvenes de la población Todo lo anterior impacta de forma negativa en el relacionamiento entre la población y las instituciones del Estado. En esta coyuntura nos encontramos con fuertes críticas de la comunidad hacia el Gobierno Nacional y el Estado. Este es el caso del señalamiento que se le hace a la Fiscalía de no atender las demandas de la población. Además, se manifiesta que las entidades encargadas de la seguridad ciudadana solo hacen actos de presencia poco efectivo y se hacen luego de ocurridos los actos de violencia y no antes, es decir no hay acciones de prevención. Una de las peticiones más frecuentes de los y las participantes es querer espacios con poder de decisión. Se hacen las denuncias, pero no se obtiene respuesta de las instituciones.

No se hace seguimiento a los numerosos casos de amenazas. Sin embargo, las amenazas vienen con información detallada acerca de las personas a quien están llamando, saben nombres de los familiares, horarios funciones, etc.

La situación humanitaria en la región, reflejan una serie de graves violaciones y afectaciones causadas por el conflicto armado, con un impacto profundo en la vida comunitaria y cultural de los pueblos étnicos. Los hechos más comunes incluyen también desapariciones, confinamiento, amenazas, y la destrucción de infraestructura. Abordar estas cuestiones requiere un enfoque integral que incluya protección, justicia y desarrollo para las comunidades afectadas.

De acuerdo con las voces, durante los espacios de diálogo, una de las poblaciones más afectada por los hechos victimizantes relacionados por la comunidad han sido, en particular, los menores de edad. Este grupo ha sido gravemente impactado por hechos relevantes tales como el reclutamiento forzado por parte de grupos armados ilegales, exponiéndolos a graves riesgos y alterando su desarrollo normal. La desaparición forzada de menores ha sido una preocupación constante, generando angustia y trauma en las familias y comunidades. De igual manera, el desplazamiento forzado de las familias con menores, han afectado la estabilidad y bienestar de los niños y adolescentes. La violencia generalizada y los homicidios han afectado a toda la comunidad quienes han sido víctimas directas o indirectas de la violencia por grupos armados.

Otra comunidad afectada son las comunidades indígenas y afrocolombianas, así como los líderes sociales y defensores de derechos humanos, han sido las más afectadas por los hechos victimizantes en Caloto, Cauca. Estos grupos han enfrentado impactos significativos en términos de desplazamiento, violencia, pérdida de derechos territoriales y amenazas y secuestros directos. La situación requiere una respuesta integral que aborde las necesidades específicas de estos grupos y promueva medidas efectivas para su protección y apoyo.

En la Región Sur Andina, para abordar el impedimento del punto 1 RRI, con relación al acceso a tierras y el desacuerdo en la distribución de tierra en las comunidades étnicas, se requieren varios cambios y acciones coordinadas. Estos cambios pueden incluir:

1. Revisión y Clarificación de Derechos Territoriales: Es esencial revisar y clarificar los derechos territoriales de las comunidades étnicas. Esto implica la formalización de títulos de propiedad y el reconocimiento legal de los territorios ancestrales, garantizando que las comunidades tengan seguridad jurídica sobre sus tierras.
2. Resolución de Conflictos de Tierra: Implementar mecanismos eficaces para resolver los conflictos de tierra entre las comunidades y otros actores. Esto podría incluir la mediación y el arbitraje por parte de autoridades locales y entidades especializadas en resolución de conflictos.
3. Políticas de Expansión Sostenible: Desarrollar políticas que regulen la expansión de tierras de manera sostenible y respetuosa con los derechos de las comunidades étnicas. Esto debe incluir evaluaciones de impacto ambiental y social para asegurar que la expansión no afecte negativamente a los territorios de las comunidades.
4. Participación de las Comunidades en la Toma de Decisiones: Asegurar la participación activa de las comunidades étnicas en la toma de decisiones sobre la gestión y distribución de la tierra. Esto implica consultas previas y consensuadas, de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales.

5. **Monitoreo y Evaluación:** Establecer sistemas de monitoreo y evaluación para seguir de cerca los impactos de las políticas de distribución de tierras y la expansión. Asegurar que los ajustes necesarios se realicen en función de los resultados obtenidos y de las necesidades cambiantes de las comunidades.

Implementar estos cambios puede ayudar a mejorar la gestión de tierras en la región, promoviendo una distribución más equitativa y respetuosa de los territorios de las comunidades étnicas y facilitando el desarrollo sostenible en la región. Actualmente, las comunidades en la zona alta de la región enfrentan un grave obstáculo para la expansión de tierras debido a la existencia de zonas protegidas en estas áreas. Esta restricción ha llevado a las comunidades a buscar oportunidades de expansión en la zona plana, pero la falta de respuesta y apoyo por parte del Estado ha intensificado la crisis.

Al no recibir la ayuda prometida, las comunidades han recurrido a la ocupación de tierras como una forma de presionar al gobierno para que cumpla con sus compromisos. Este proceder ha generado tensiones y conflictos internos entre diferentes grupos étnicos. Ejemplos significativos de estas disputas incluyen:

- **Hacienda El Nilo:** Aquí, la comunidad campesina y la comunidad afro han tenido enfrentamientos sobre el control territorial. La falta de una solución adecuada ha intensificado las tensiones entre estos grupos.
- **Haciendas Pilamo y Albania:** En estas áreas, también se han registrado conflictos similares entre las comunidades sobre la posesión y uso de tierras.

Por otro lado, se manifestó que los impactos de los PDET son muy mínimos, son pocos. "En algunos casos han servido para arreglar la vía de la zona baja, se han realizado baterías sanitarias y en algunas veredas se han adecuado lugares de reuniones. - Si los PDET se encuentran en los Planes de Desarrollo Municipal, desde allí se podrían trabajar.

Con relación a los procesos de participación, la falta de aplicación de la consulta previa ha sido una vulneración de derechos recurrente en diferentes acciones y medidas que afectan a las comunidades étnicas. De esta manera, en la implementación de los acuerdos, por falta de presupuesto, planificación e interoperabilidad por parte de las entidades del Estado, para llevar a cabo los ejercicios de consultas previas en los territorios, ha conllevado a que no se garantice este derecho. Esta situación ha impedido asegurar que los proyectos aprobados realmente favorezcan y protejan a las comunidades locales, vulnerando así el proceso de consulta previa.

De igual manera, no se ha garantizado la consulta previa es en los procesos de titulación colectiva, compra y expansión de tierras, pues no se ha tenido en cuenta a las comunidades al momento de distribuir las tierras. Esto ha generado desigualdades en la distribución y desacuerdos, al no permitir que las comunidades confirmen la cantidad de tierra que les corresponde o lleguen a un acuerdo consensuado.

Durante la construcción de obras, como carreteras, y otros proyectos de infraestructura, las opiniones de las comunidades no se consideran. En su lugar, los proyectos se socializan solo después de que se han asignado los contratos, sin considerar previamente los desacuerdos comunitarios ni buscar soluciones. Casos como la construcción de placas huellas, galerías y salones comunitarios son ejemplos de cómo la falta de consulta previa puede generar conflictos.

Aunque los concejos comunitarios y resguardos, la comisión permanente y otras organizaciones representativas están informados sobre los proyectos más importantes que podrían afectar a las comunidades, esto no garantiza que la información sea completa ni que se cubran todos los proyectos relevantes. La consulta se limita a los proyectos que impactan la vida, la territorialidad y la convivencia de las personas, sin asegurar una comunicación integral y efectiva sobre todas las iniciativas propuestas. Estos problemas destacan la necesidad de mejorar la aplicación de la consulta previa para garantizar una participación auténtica y efectiva de las comunidades en la toma de decisiones que les afectan.

Frente al Punto 3, es importante destacar que, en esta región, se han desarrollado diferentes propuestas y estrategias de seguridad comunitaria para enfrentar la violencia y mejorar las condiciones de vida en el contexto del conflicto armado, las cuales han sido aplicadas por la misma comunidad, al no ver garantías por parte del Estado para salvaguardar sus vidas e integridad. Estas propuestas han buscado empoderar a las comunidades locales y mejorar la seguridad.

En esta dirección Las comunidades indígenas del Pueblo Nasa, han desarrollado sistemas de justicia propios y organizaciones de guardias indígenas que se encargan de mantener el orden y la seguridad en sus territorios. Estos sistemas operan de acuerdo con sus normas y costumbres tradicionales, ofreciendo una alternativa a la justicia estatal y promoviendo la resolución pacífica de conflictos. En esta dirección, en algunas comunidades, se han formado comités de convivencia y seguridad que incluyen a líderes comunitarios, representantes de organizaciones sociales y autoridades locales. Estos comités se encargan de identificar y abordar problemas de seguridad, coordinar esfuerzos con las fuerzas de seguridad y promover la participación ciudadana en la vigilancia y protección del territorio.

Las comunidades han establecido igualmente, redes de apoyo para proporcionar asistencia a las víctimas de violencia, incluyendo apoyo psicológico, legal y social. Estas redes también trabajan en la resiliencia comunitaria, ayudando a las personas a superar el trauma y a reconstruir sus vidas. De igual manera, se han implementado programas educativos y de prevención dirigidos a jóvenes y niños para sensibilizarlos sobre los riesgos del reclutamiento forzado y la violencia. Estos programas también promueven valores de paz y convivencia y ofrecen actividades alternativas para mantener a los jóvenes alejados de las actividades ilegales.

Con relación al punto 4, la comunidades étnicas manifestaron que los cultivos de uso ilícito, han afectado en gran medida al territorio, a causa de los monocultivos de uso ilícito que afectan en gran medida no sólo a los ecosistemas, sino a la economía de la región, esto a raíz del desempleo, ocasionando el aumento de la delincuencia común, el consumo de sustancias psicoactivas en menores de edad y mayores, el desplazamiento de las comunidades, además se pierde las tradiciones de siembra y cosecha alrededor de las fincas tradicionales. La venta de droga al tener una alta demanda genera que sea un negocio rentable para el que la cultiva, es por este motivo, que cada vez es más grande la siembra de cultivos ilícitos, lo cual genera una alteración significativa para la región.

En resumen, en la región surandina, el acceso y adquisición de tierras para las comunidades ha sido extremadamente limitado en los últimos años, especialmente en comparación con la cantidad de hectáreas que se les había prometido. Esta situación evidencia un desinterés por parte del Estado y un lamentable estancamiento en el progreso hacia la resolución de estos problemas. La

falta de acción efectiva y la ausencia de un plan de apoyo claro han resultado en un avance muy lento y en la persistencia de conflictos dentro de las comunidades. Estos procesos requieren un enfoque inclusivo y participativo, así como un compromiso continuo por parte de las autoridades y las comunidades para garantizar el respeto a los derechos territoriales y la sostenibilidad de los territorios colectivos.

A continuación, se relacionan algunas recomendaciones desde los espacios de diálogo:

- Se recomienda establecer algunos espacios pedagógicos en los que las comunidades étnicas comprendan a detalle el capítulo étnico del acuerdo de paz, de lo contrario si bien se pueden estar llevando acciones para su cumplimiento, las comunidades no explicitarán su procedencia.
- Se recomienda establecer un proceso cercano a la comunidad, enmarcado en la consulta previa, tal que esta pueda estar muy bien informada de las actividades que se pretenden llevar a cabo y sepan de las implicaciones que esta tiene.
- En el marco de la implementación, se sugiere que las entidades de gobierno lleguen a los territorios con la oferta institucional, esto con la finalidad que nos sean solamente algunas personas representativas las que estén a conocimiento de este tipo de informaciones.
- Sugieren que se consolide una estrategia que permite a las comunidades acceder de forma rápida a la adquisición de terrenos, el saneamiento de resguardos y el proceso de consolidación de territorios colectivos. Así mismo a generar espacios seguros en los cuales las personas puedan volver a sus territorios, de igual forma se sugiere que este tipo de procesos no se den escenarios de revictimización.
- Se recomienda que las instancias de participación y de seguimiento en la implementación del acuerdo tengan cercanía con los territorios tal que estos puedan aportar en los procesos de seguimiento.
- Con relación a la Unidad Nacional de Protección UNP, se menciona que a pesar de tener evidencia de la condición de vulnerabilidad y peligro de algunos líderes sociales la UNP no ha dado una respuesta efectiva. (Se recomienda en este punto establecer una ruta especializada y de prioridad para grupos étnicos en el marco de los riesgos sobre la pervivencia física y cultural).

### Centro Oriente – Orinoquía

En la Orinoquía, el conflicto armado ha dejado profundas cicatrices en las comunidades étnicas, afectando su territorio, cultura, y bienestar, con impactos que perduran hasta la actualidad. La presencia del conflicto armado en la Orinoquía surge desde mediados del siglo XX y se intensificó debido a la presencia de grupos guerrilleros como el ELN a partir de finales de siglo, y en menor medida, las FARC, así como de grupos paramilitares que buscaban tomar el control del territorio debido a su relevancia estratégica y económica. Los enfrentamientos armados, el control social mediante la violencia y la imposición de economías ilegales como el narcotráfico fueron algunas de estas dinámicas.

Algunas afectaciones directas están relacionadas de manera significativa con el desplazamiento Forzado en el que diferentes pueblos y comunidades indígenas en todo el Orinoquía han sido desplazadas y despojadas de sus territorios debido a la violencia, perdiendo sus tierras ancestrales y enfrentando dificultades para mantener sus prácticas culturales y modos de vida tradicionales. En este sentido las comunidades han sido víctimas de amenazas, asesinatos de líderes y miembros de sus comunidades, y violaciones de derechos humanos, exacerbando su situación de vulnerabilidad.

El despojo territorial, ha sido una constante afectación en el marco del conflicto armado y se ha dado a través de la presencia de empresas extractivas, especialmente de la industria petrolera, quién ha generado despojos de tierras y conflictos socioambientales, afectando gravemente a las comunidades étnicas que dependen de sus territorios para su supervivencia y la pérdida de la Identidad Cultural, pues las dinámicas del desplazamiento y la destrucción del entorno natural han contribuido a la erosión de las prácticas culturales y espirituales de los pueblos indígenas, lo que ha afectado la transmisión de sus conocimientos ancestrales. Esto a su vez, les ha llevado a la precarización de sus territorios, empobrecimiento y a una crisis socioeconómica en la que las comunidades étnicas desplazadas han enfrentado una crisis económica y social debido a los altos niveles de pobreza y la falta de acceso a servicios básicos como salud, educación y agua potable.

Esta situación, a su vez, ha producido una alteración del tejido social, pues la violencia ha fragmentado las estructuras comunitarias, debilitando la cohesión social y aumentando la vulnerabilidad de las comunidades a nuevas amenazas. Las comunidades han sufrido el despojo de sus tierras y recursos naturales, configurándose el daño al territorio como un hecho victimizante contra los pueblos étnicos, lo que ha sido facilitado por la presencia y el control de grupos armados.

Las denuncias incluyen numerosos casos de violencia sexual como herramienta de guerra, utilizada tanto como castigo como método de control. Las comunidades han sido objeto de amenazas constantes y coacción por parte de grupos armados, que buscan controlar la región y sus recursos. La violencia y el conflicto han interrumpido el acceso a servicios básicos como salud, educación y transporte, afectando gravemente la calidad de vida. La destrucción de infraestructura, como caminos, escuelas y centros de salud, ha sido una táctica utilizada por los grupos armados para debilitar a las comunidades.

Con relación a la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz, durante los espacios de diálogo, se referencio que, en algunas regiones, se han creado PDET con la participación de comunidades étnicas, buscando integrar sus necesidades y visiones de desarrollo. En ciertos casos, se han establecido espacios de diálogo entre el gobierno y las comunidades étnicas, aunque su eficacia varía considerablemente. Se formularon algunas políticas públicas con un enfoque diferencial étnico, aunque su implementación y el impacto real aún son limitados. En el espacio, se discutieron diversos aspectos clave, tales como la participación comunitaria en la formulación de los PDET, los desafíos en su implementación y la necesidad de asegurar la articulación efectiva entre las diferentes entidades del Estado y las comunidades locales. Los participantes subrayaron la urgencia de avanzar en la materialización de estos planes para garantizar que las promesas del Acuerdo de Paz se traduzcan en mejoras concretas en la calidad de vida de los habitantes de los territorios priorizados.

Se destacó la necesidad de fortalecer los mecanismos de participación efectiva de las comunidades étnicas en los procesos de toma de decisiones relacionados con la implementación del Acuerdo de Paz. Los participantes coincidieron en que, aunque existen espacios de participación, estos no siempre son accesibles ni inclusivos. Se propuso la creación de mesas permanentes de consulta en los territorios y una mayor difusión de los derechos de participación entre las comunidades.

Uno de los puntos centrales de la discusión fue la importancia de establecer mecanismos robustos de monitoreo y evaluación para garantizar el cumplimiento de las medidas específicas del Capítulo Étnico. Los participantes sugirieron la conformación de observatorios territoriales con

participación comunitaria que puedan reportar avances y alertar sobre incumplimientos o desvíos en la implementación.

Se hizo hincapié en la necesidad de fortalecer las capacidades organizativas y técnicas de las comunidades étnicas para que puedan participar de manera más efectiva en la implementación del acuerdo. Se propuso la creación de programas de formación en derechos humanos, gestión territorial y gobernanza étnica, dirigidos a líderes comunitarios.

La seguridad de los líderes étnicos y de sus comunidades fue un tema recurrente. Se subrayó la urgencia de implementar medidas de protección específicas, dado el aumento de amenazas y ataques contra defensores de derechos humanos en los territorios priorizados. Los participantes exigieron que el Estado adopte un enfoque diferencial en las políticas de protección, reconociendo las particularidades culturales y territoriales de las comunidades étnicas.

Las mesas de diálogo señalaron la insuficiencia de recursos destinados a la implementación del Capítulo Étnico, lo que ha dificultado la materialización de los proyectos acordados. Se discutieron estrategias para movilizar financiamiento adicional, incluyendo la creación de fondos específicos para comunidades étnicas y la búsqueda de cooperación internacional que respalde la implementación de los PDET con un enfoque étnico.

### Urabá

La subregión del Urabá, ocupa una extensión de 11.664 km<sup>2</sup>, tiene una población 508.802 habitantes y la componen once municipios. La cobertura de acueducto es del 0.2 %, mientras que la cobertura neta en educación es del 48.8 %. La mayoría de los municipios cuentan con Programas de Desarrollo de Enfoque Territorial (PDET), por haber sido afectado por la violencia producto de 61 acciones violentas entre 1990 y 2013.

La región del Urabá representa un hito dentro de la historia de la violencia en Colombia. En 1988, las primeras incursiones paramilitares dejaron a su paso una serie de masacres. De acuerdo con el Proyecto "Rutas del Conflicto", en diez meses, 'paras' de Fidel Castaño y Henry Pérez perpetraron nueve masacres en Córdoba y en el Urabá y el nordeste antioqueño, como la de Honduras y La Negra, en Turbo, donde murieron 20 personas y Punta Coquitos, en San Pedro de Urabá, en la que asesinaron a otras 16. Estos asesinatos hicieron parte de una persecución contra líderes y simpatizantes de movimientos políticos de izquierda, llevada a cabo por una alianza entre militares, narcotraficantes, paramilitares, empresarios y políticos locales.

Desde entonces, Urabá se convirtió en un territorio de disputa entre grupos guerrilleros y contrainsurgentes. La persecución política no era el único interés, esta zona es sumamente estratégica para el tráfico de armas y narcóticos por tener salida directa a los océanos Atlántico y Pacífico.

Entre 1988 y 2002 Urabá sufrió 103 masacres en el marco de la guerra, según documentó el Centro Nacional de Memoria Histórica. Estos hechos ocurrieron en su mayoría en el Eje Bananero, compuesto por los municipios de Turbo, Apartadó, Chigorodó y Carepa. Masacres como La Chinita, en Apartadó, dejó un saldo de 35 personas asesinadas, y el Aracatazo, en Chigorodó, que sumó otras 18 personas a la incalculable cifra de víctimas del conflicto armado en el Urabá. También son recordadas las de Bajo del Oso, Los Kunas, Punta Coquitos y La Galleta, entre muchas otras.

Después de la parcial desmovilización paramilitar (2004-2006), persiste el conflicto armado a partir de grupos neoparamilitares, hoy conocidos como 'bacrim' o 'bandas criminales', se reorganizaron en la región tras la alianza de exintegrantes de las Auc y narcotraficantes. Actualmente bandas como las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia, también conocidas como 'Clan Úsuga' o 'Los Urabeños', continúan aterrorizando a la población.

Con relación a la implementación del Capítulo étnico del Acuerdo de Paz, las comunidades manifestaron una nula implementación en los procesos de acceso a tierras, la participación no se ha garantizado, al igual que la seguridad en el territorio. De igual manera las dinámicas relacionadas con el Narcotráfico persisten, al igual que el un aumento generalizado del consumo de sustancias psicoactivas. En este sentido, los mecanismos de verificación no han tenido un accionar en el territorio, en el que de manera generalizada, no hay un conocimiento de las políticas y salvaguardas del Capítulo étnico del acuerdo de paz por parte de las entidades competentes del estado, ni por las comunidades, a pesar de contar con una importante concentración de pueblos étnicos en la región.

Para lograr una implementación efectiva del Capítulo Étnico en Urabá, es crucial abordar las áreas de participación comunitaria, formalización territorial, desarrollo económico, seguridad, gobernanza, coordinación, monitoreo y educación. La combinación de estas recomendaciones puede contribuir a un proceso de paz más inclusivo y sostenible, que respete los derechos y las aspiraciones de las comunidades étnicas en el municipio.

### Región Amazonía

En la actualidad la población de la Amazonía suma casi un millón de habitantes, de los cuales cerca de 170 mil son indígenas y están distribuidos en 64 pueblos más de la mitad de los 115 que existen en el país-. Esa riqueza cultural se expresa también en el arraigo ancestral, pues se conservan 53 lenguas originarias, pertenecientes a dieciséis familias lingüísticas, y en las prácticas culturales que perviven en buena parte de las comunidades, donde los miembros desempeñan papeles específicos y fundamentales para la supervivencia de sus pueblos: cazadores, maloqueros, madres de comida, taitas, médicos tradicionales o payés.

Con relación a los hechos victimizantes en el marco del conflicto armado, se ratifica lo expuesto por los hallazgos en el capítulo donde se expone que desde principios del siglo XIX la zona ha estado inmerso en un modelo colonial y racista que ha propiciado el desarrollo de economías extractivas y más recientemente los cultivos de uso ilícito. Este modelo afecta a los pueblos étnicos y sus territorios convirtiéndose en un factor propiciador de las dinámicas diferenciales del conflicto armado.

Según el informe de la comisión de la verdad, el corredor del narcotráfico de la zona del putumayo que limita con países como Ecuador, Perú y Brasil es uno de los más productores al analizar el año 2000 esa área había crecido hasta reunir un 40,4 por ciento de los cultivos de coca de Colombia. Los avances en el tema del uso de cultivos ilícitos en un ejercicio de implementación se deberían reflejar en una mayor cobertura del PNIS sin embargo la población tiene un alto grado de desconfianza hacia las instituciones.

En cuanto a implementación, se pudo evidenciar, que las comunidades étnicas de la zona Amazonia,

consideran que la implementación de acuerdo de paz, firmado por el Estado Colombiano y la esta extinta FARC-EP sigue siendo muy importante para la construcción de paz. En sus expectativas tiene que sus territorios, mejoren en cada uno de los puntos en equipo con ellos. lo anterior implica que todas las entidades de Estado deben, velar por, dar cumplimiento de lo pactado y revisar constantemente las políticas públicas y la eficacia de estas siempre teniendo en cuenta, la idiosincrasia que impera en el territorio, sus usos y costumbres y hasta el clima de la región para logra efectividad en los programas, ya que aluden que las políticas públicas en muchas ocasiones con inoperantes. Además, ven que el ejercicio de interlocución no solo es solo con los líderes. Una petición para la implementación es que esta llegue hasta los resguardos y localidades el departamento más alejado para que todas las comunidades estén informadas sobre todas las actuaciones desde la institucionalidad que a ellos, le compete.

Así sus demandas hacia la implementación es llegar, con acciones efectivas, al territorio, desde los lugares con más fácil acceso hasta, los lugares más complicados, del territorio. Cuando de acciones efectivas se refieren significa capacitaciones más allá de taller o cursos, solicitan acompañamiento práctico en todo el proceso, con capacidad instalada sobre todo en la formulación, ejecución de proyectos, con resultados. Lo anterior concluye que evita malversación de dineros en acciones no efectivas.



## Conclusiones

La Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos realizó el seguimiento al cumplimiento e implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, mediante la implementación de acciones investigativas que permitan evidenciar los avances de este proceso en lo que respecta al seguimiento de las responsabilidades a cargo de las autoridades públicas y el acompañamiento de los mecanismos de protección que requieren las comunidades, pueblos, grupos organizaciones y demás formas organizativas étnicas para la materialización de sus derechos colectivos.

El Capítulo Étnico del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera de 2016, reconoce que los grupos étnicos han contribuido a la construcción de una paz sostenible, duradera y a la diversidad del país. Igualmente, se reconoce que los pueblos étnicos han sufrido condiciones históricas de injusticia, discriminación, exclusión, despojo territorial y han tenido graves afectaciones e impactos al tejido social y comunitario que se agudizaron durante el conflicto armado interno, disponiendo mandatos precisos a toda la institucionalidad estatal para garantizar los derechos afectados de los pueblos étnicos y evitar las formas estructurales de discriminación hacia los pueblos por motivos étnicos y raciales.

La participación de los pueblos y comunidades étnicas durante el proceso de diálogo y negociación que concluyó con la firma del “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, marcó un hito en materia de reconocimiento para los pueblos étnicos, quienes han resultado históricamente excluidas de los espacios de participación.

El logro y la apuesta obtenida con la incorporación de un Capítulo Étnico en el Acuerdo fue resultado del proceso de incidencia, activismo social y político de los líderes y lideresas, defensores y defensoras de Derechos Humanos pertenecientes a los pueblos étnicos, a través de las instancias de participación y representación de los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y el Pueblo Gitano o Rrom, basado en la reivindicación de sus derechos propios y cosmovisiones sobre la coyuntura del país.

Es necesario precisar que el conflicto armado en sus diferentes etapas ha generado diversas afectaciones a los territorios y poblaciones étnicas, por ello la reparación integral implica revisar las causas, dinámicas e impactos del conflicto social, político y armado en cada territorio étnico y sus afectaciones específicas. De acuerdo con el Capítulo étnico de la Comisión de la Verdad, presentado en agosto de 2022, se precisa que,

Para entender los daños acumulados, desproporcionados y diferenciados que se ocasionaron a los pueblos étnicos, es importante reconocer la larga historia de violencias y prácticas relacionadas con el trato colonial y el racismo estructural, que han derivado en la deshumanización y la naturalización de las violencias ejercidas contra estos pueblos. (...) Estas creencias se expresan en relaciones de poder que definen el derecho de esas personas a pensar, participar, decidir y gobernar sobre otros sujetos. De esta matriz del pensamiento colonial se desprende el racismo estructural: un sistema social de dominación étnico-racial que se constituye como una forma de abuso de poder de un grupo sobre otro; allí se ejerce una serie de prácticas discriminatorias en algunos espacios de la vida social, basadas en prejuicios raciales, fenotípicos y epistemológicos, y estos a su vez fundamentados en creencias y concepciones como formas de cognición impartidas por los grupos étnicos dominantes en contra de los otros. (...) Históricamente el periodo de la Colonia culminó en 1810, para dar paso a la construcción de un Estado y a un modelo de gobierno republicano. Sin embargo, a pesar de que este ha buscado mantener relaciones de poder con base en el reconocimiento de los derechos ciudadanos, no ha logrado a cabalidad una inclusión en igualdad económica, de tierras y de representación política para

la diversidad de identidades étnicas, políticas e ideológicas que han constituido la nación colombiana en su proceso histórico. En el proceso de independencia y creación de la república, el nuevo Estado reprodujo el modelo colonial y racial en su relación con los pueblos étnicos, al elaborar leyes y normas que no respondieron a sus necesidades particulares ni al reconocimiento de sus derechos ciudadanos, lo que ha facilitado el despojo de sus territorios. La legalización del despojo a través de esas fuerzas institucionales de la Corona, la Iglesia, la República y el Estado nación –ejercidas y heredadas desde la época de la invasión, y plasmadas en el andamiaje jurídico– ha afectado profundamente a los pueblos étnicos. Estos, en sus relatos ante la Comisión de la Verdad, se han referido a aquellos momentos históricos de violencia que quebrantaron la continuidad de sus culturas, y configuraron un sistema de dominación, discriminación, desigualdad y desterritorialización que se ha mantenido a lo largo de los años. Las violencias continuas contra los pueblos indígenas u originarios dan cuenta de los ciclos recurrentes del trato colonial y de las prácticas e imposiciones culturales e ideológicas en diferentes épocas de la historia, en las que se han perpetrado exterminios físicos y culturales. (Capítulo étnico, Comisión de la Verdad, 2022:27)

De esta manera, La Comisión de la Verdad, a través del Capítulo étnico, en el marco de la implementación de los Acuerdos de Paz de 2016, por medio de las entidades de Justicia Transicional, concluye que,

Reproduciendo patrones coloniales contra los pueblos étnicos, los grupos armados invadieron y ocuparon sus territorios de manera violenta, impusieron economías de guerra, llevaron a cabo despojos y reclutamientos forzados, y ejercieron la violencia sexual. La continuidad del racismo estructural se evidencia en los impactos desproporcionados del conflicto en estos territorios, que son los que mayor pobreza y exclusión concentran, así como en la ocupación, presencia y control de los grupos armados. En gran medida, la ocupación de los territorios étnicos obedece a que los grupos armados los consideraron sitios estratégicos para la guerra irregular, pues estimaron a sus comunidades como una importante base social: haber estado desprotegidas por parte del Estado las hacía susceptibles al control social. También obedece a que la mayoría de estos territorios cuenta con una gran biodiversidad, que los hace idóneos para desarrollar economías legales e ilegales. Los territorios étnicos, asimismo, fueron utilizados como zonas de retaguardia, corredores de tránsito e imposición de economías de guerra. La descripción de los impactos a los pueblos étnicos muestra cómo todos los actores del conflicto armado, incluyendo a la fuerza pública y los terceros civiles, fueron responsables de la violencia ejercida contra sus comunidades, líderes y procesos organizativos. De esta manera, es posible identificar que los daños a estas comunidades, como sujetos étnicos colectivos, han sido diferenciados. En el marco del conflicto armado, estos daños diferenciados afectaron de forma integral, vulnerando el ejercicio colectivo de la relación cultural y espiritual que los grupos étnicos tienen con el territorio, el gobierno propio, la autonomía y la autodeterminación, hasta el cumplimiento de la Ley de Origen, Ley Natural, el Derecho Mayor o Derecho Propio, a partir de su carácter sagrado y de ancestralidad, cuyo objetivo es el equilibrio y la armonía entre los elementos que los integran. El daño diferencial que se les generó en el conflicto armado tiene una conexión especial con los daños padecidos a la integridad cultural, al territorio, a la autonomía, a la integridad política y organizativa, a las mujeres, a los hombres y las mujeres mayores, y a los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, como consecuencia directa del conflicto armado. (Capítulo étnico, Comisión de la Verdad, 2022:38).

Ahora bien, en términos generales, a partir del ejercicio de seguimiento a la implementación del Capítulo Étnico, es posible afirmar que los compromisos del Capítulo Étnico del Punto 1 de Reforma Rural Integral se encuentran en un estado general de rezago y falta de cumplimiento para la transformación estructural de los territorios étnicos. Desde 2020, las comunidades y organizaciones étnicas participantes han venido alertando sobre los retrasos, obstáculos y riesgos de regresividad con respecto a los compromisos de la Reforma Rural Integral del Acuerdo de Paz con los pueblos y comunidades étnicas. Además, han advertido sobre el riesgo de regresividad

en cuanto al acceso a tierras colectivas por medio del Fondo de Tierras y con respecto al trámite agilizado de solicitudes de tierras colectivas, así como sobre el estancamiento y avances deficientes de los compromisos relacionados con el fortalecimiento de los sistemas propios de resolución de conflictos y la participación efectiva de los pueblos étnicos en la implementación del Catastro Multipropósito.

Adicionalmente, diversos actores y autoridades étnicas han señalado el riesgo de regresividad de los derechos de los pueblos étnicos con respecto a la falta de claridad y transparencia en el proceso de priorización y planeación de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) de los PDET, la falta de apoyo y garantías para los Mecanismos Especiales de Consulta (MEC) y la falta de asignación de recursos para las iniciativas étnicas, así como con respecto de la falta de información transparente y clara para hacer seguimiento a la implementación de los compromisos del capítulo Étnico en materia de acceso a la tierra (CONPA, 2022: 36). Además, la secretaría técnica del componente internacional de verificación ha advertido sobre el preocupante rezago de los compromisos del Capítulo Étnico para las comunidades afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales, los pueblos indígenas y para el pueblo Rrom o Gitano,

Adicionalmente, se ha evidenciado que las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras han sido las más afectadas por los retrasos en la implementación, particularmente en lo relacionado con el acceso a tierras y territorios. En efecto, para finales de 2022, la Misión de Verificación de Naciones Unidas afirmó que “los aspectos étnicos y de género de la reforma rural se encuentran en una fase incipiente” (UNVMC, 2022 en CONPA 2022).

En términos generales, los compromisos del Capítulo Étnico del Punto 2 de Participación Política están en un estado de estancamiento generalizado y de rezago en el proceso de implementación. Esta situación de paralización y falta de avances sustanciales en las garantías para la participación política y profundización de la democracia en favor de los pueblos étnicos se relaciona al menos con cuatro elementos:

1. la escasa incorporación y comprensión holística del enfoque étnico en el proceso de implementación en los términos definidos por el Acuerdo de paz y el Capítulo Étnico,
2. la falta de coordinación e interoperabilidad de las entidades del Gobierno Nacional.
3. La persistencia y recrudescimiento de la violencia y el conflicto armado en los territorios étnicos del país.
4. La reproducción de las lógicas coloniales de poder en el no reconocimiento de las capacidades técnicas frente al acceso a tierras y territorios por parte de los pueblos étnicos y la administración directa y el ordenamiento territorial de los recursos de sus territorios de acuerdo con sus conocimientos, prácticas y saberes culturales.

Los actores y organizaciones que hacen seguimiento al Acuerdo de Paz han advertido un muy limitado avance general de la implementación del punto 2 del Acuerdo de Paz. En cuanto a los compromisos étnicos, por ejemplo, resultan sintomáticos el rezago y las dificultades para la aprobación de las circunscripciones transitorias especiales de paz (CTEP), así como los escasos avances en las garantías de seguridad y protección para las comunidades étnicas por el aumento de asesinatos en contra de líderes y líderes étnicas. Además, se ha advertido que el Decreto 895 del 29 de mayo de 2017, por el cual se crea y define la estructura del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), no fue consultado con las comunidades afrocolombianas (CONPA, 2020: 25).

Con relación al Derecho a la seguridad, la prevención, la protección y las garantías para la No repetición de los hechos victimizantes, como medida de reparación integral, en el contexto de los territorios colectivos étnicos, es necesario precisar que las debilidades en la implementación de los acuerdos, generaron en la mayoría de los territorios étnicos de las comunidades indígenas y las comunidades negras afrocolombianas, una continuidad de la presencia y accionar de los grupos armados post-desmovilización, que no permiten generar condiciones de dignidad y seguridad, para implementar medidas de reparación materiales como retornos y reubicaciones, restitución de territorios y otros derechos étnico-territoriales, y que además, estos grupos continúan generando hechos victimizantes como asesinatos, masacres, amenazas a líderes y autoridades, confinamiento, desplazamientos masivos (mapa eventos desplazamientos masivos 2022), reclutamiento forzado y desaparición forzada, entre otros hechos en los territorios colectivos de los pueblos étnicos.

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

A casi ocho años de iniciada la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz, las acciones encaminadas a la sustitución de cultivos de uso ilícito en los territorios colectivos étnicos han sido precarias y no cuentan con la pertinencia cultural suficiente para este ejercicio debido a la falta de mecanismos para la participación que permitan la inclusión de las perspectivas y cosmovisiones que involucran los enfoques diferenciales étnicos en el marco de la política de sustitución de cultivos de uso ilícito. Este punto tiene el menor nivel de implementación desde la perspectiva étnico cultural por la ausencia de la incorporación y transversalización del enfoque étnico-racial y la consulta previa, libre e informada de sus principales ejes, tales como el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de uso ilícito (PNIS).

En esta dirección, el Decreto 896 del 2017, por medio del cual se creó el PNIS, no fue consultado ante las autoridades étnicas, como tampoco se consultaron los Planes Integrales comunitarios y municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) ni se aseguró la incorporación del enfoque étnico en sus estrategias y acciones.

En este sentido, por ejemplo, el CONPA (2020) ha señalado que “los pocos avances del PNIS hasta el momento pueden ser catalogados como con ‘acción con daño’, lo que ha aumentado los riesgos para la vida de los beneficiarios del programa, así como para la integridad física y cultural de las comunidades étnicas pues no ha provisto la protección necesaria” (CONPA, 2020: 31). Además, se advierte que el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de uso ilícito (PNIS) PNIS, en la metodología y modalidades que han estado siendo implementadas, promovió más conflictos comunitarios y tensiones entre cultivadores y no cultivadores, comunidades originarias y colonos (históricos y recientes), en un complejo contexto de persistencia de la violencia y de presiones por parte de los grupos armados ilegales para continuar con la siembra de cultivos de uso ilícito. Esta situación, además, produjo el aumento de la situación de vulnerabilidad y riesgos para la población étnica que se negaban a continuar con la siembra de los cultivos, y mayores riesgos frente a la seguridad y la libre movilidad en el territorio, por el control de los actores armados ilegales y la instalación de minas antipersonal.

De esta manera, se ha señalado la inexistencia de datos certeros sobre el número de familias que estaban vinculadas al PNIS, lo que dificultó el seguimiento y control de sus actividades. La IEANPE, en este sentido, ya había advertido que la información presentada por el Gobierno nacional al respecto era “contradictoria, inexacta y no permite verificar el avance de los indicadores del PMI” (2021:15 en CONPA, 2022: 69).

Adicionalmente, los actores y organizaciones en los territorios alertaron, entre 2020 y 2021, sobre la aplicación de medidas coercitivas y violatorias de los derechos de las comunidades tales como la aspersión de glifosato, en contravía de los acuerdos alcanzados con el Gobierno nacional. La aspersión de este químico, además, se constituyó en una violación y daño al territorio, que produjo daños irreversibles en el medio ambiente y sus ecosistemas y tuvo consecuencias graves para la salud, la seguridad alimentaria y la pervivencia física y cultural de las comunidades étnicas.

En un contexto de estigmatización y criminalización para los Pueblos étnicos, en cuanto a las medidas para el tratamiento penal diferencial para pequeños cultivadores, especialmente para las mujeres, y la articulación entre la justicia ordinaria y la justicia propia, también se advirtió la ausencia de voluntad para la consulta previa y la concertación con las autoridades étnicas. La IEANPE, en este sentido, aseguró no existía una ruta clara para la incorporación del enfoque étnico en la ley de tratamiento penal diferenciado, lo que dejaba a los pequeños cultivadores en una situación de inseguridad jurídica que retrasaría aún más los compromisos en materia de sustitución.

En líneas generales, a partir del ejercicio de seguimiento al Capítulo Étnico, se puede afirmar que la implementación de los compromisos del punto 6 para el seguimiento y verificación se encuentra en un estado general de estancamiento o de avance lento y limitado. Esta situación contrasta con el dinamismo e impulso que mostró la implementación de este punto durante los primeros años de este proceso, durante el Gobierno Anterior (cuando fueron creadas las instancias y mecanismos para el seguimiento, impulso y verificación, por ejemplo).

Así, por ejemplo, durante 2020 se avanzó de forma sostenida para la conformación y el otorgamiento de las garantías iniciales para el funcionamiento de la IEANPE, tales como la celebración de la reunión de alto nivel entre la IEANPE y la CSIVI el 10 de julio 2019, y la subsecuente aprobación de su plan de trabajo dos meses después, y de su presupuesto para ponerla en funcionamiento.

Uno de los aspectos centrales del punto 6, tiene que ver con las garantías para la realización de los diversos procesos de consulta previa, libre e informada con los pueblos étnicos durante el proceso de implementación. Sobre este asunto, las organizaciones étnicas consultadas en los territorios han manifestado reiteradamente sobre su incumplimiento y han advertido sobre los posibles riesgos de regresividad del derecho a la autonomía y la participación política de las comunidades étnicas. En este sentido, por ejemplo, el CONPA ha sostenido que preocupa particularmente “la percepción generalizada de que la consulta previa libre e informada es un procedimiento que se puede aplicar de forma ad hoc y no como un derecho fundamental” (CONPA, 2020: 30-4’). Así mismo, las organizaciones étnicas han llamado la atención sobre el limitado conocimiento y capacidad técnica de los funcionarios y entidades encargadas de la implementación del Acuerdo de Paz con respecto al Capítulo Étnico y a la incorporación del enfoque étnico en las actividades de la implementación.

De otro lado, en concordancia con el Decreto 1829 de 2017 se creó el Sistema Integral de Información para el Posconflicto (SIIPO) con el objetivo de facilitar el seguimiento y monitoreo detallado, según metas e indicadores, de cada uno de los puntos del Acuerdo de Paz, incluyendo el Capítulo Étnico. Para hacerlo, se establecieron 100 indicadores étnicos, lo que representa aproximadamente el 20% del total de indicadores para hacer seguimiento de todo el Acuerdo de Paz, de los cuales 23 entidades del Gobierno son las responsables de su cumplimiento (IEANPE, 2024c: 1).

En 2022, diferentes organizaciones étnicas que hacen seguimiento a la implementación señalaron un estancamiento de las acciones encaminadas al seguimiento, impulso y verificación de la implementación, lo que incluía particularmente el acceso a información pública oficial, clara y rigurosa sobre la implementación del Capítulo Étnico (CONPA 2022: 89). La falta de información relevante y oportuna ha dificultado el proceso de seguimiento y monitoreo tanto de la IEANPE como de cualquier iniciativa ciudadana de veeduría de la implementación del Acuerdo de Paz.

De otra parte, es importante señalar una falencia central del Sistema Integral de Información para el Posconflicto (SIIPO), dado que esta herramienta no permite desagregar la información reportada por las entidades del Gobierno para identificar diferencias entre los distintos pueblos étnicos y afinar los análisis y recomendaciones sobre la implementación, a pesar de que en el PMI se hace hincapié sobre la importancia de contar con información desagregada por pueblo étnico. De forma similar, el SIIPO tampoco permite hacer seguimiento presupuestal del proceso de implementación y, de hecho, las organizaciones étnicas han exhortado al Gobierno nacional para mostrar mayor transparencia en el reporte sobre los recursos públicos asignados y gastados en las acciones de la implementación del Acuerdo de Paz y del Capítulo Étnico, pues aunque se presentan las cifras de inversión, estas no han generado un impacto o transformación de las condiciones humanitarias en el territorio.

En este sentido, la Defensoría del Pueblo señala la importancia central de que, en el proceso de revisión de los mecanismos de seguimiento y la reformulación de indicadores étnicos, se garantice la participación plena y con incidencia de los pueblos y comunidades étnicas. La concertación de las metas y sus fórmulas de seguimiento con los pueblos étnicos no solo es fundamental para garantizar la satisfacción de los derechos de esta población, sino que constituye una condición indispensable y que posibilita las tareas de seguimiento, veeduría y control ciudadano al proceso de la implementación.



## Recomendaciones

### Recomendaciones para acelerar la implementación del Capítulo Étnico

#### Punto 1: Reforma Rural Integral (RRI)

##### A la Agencia Nacional de Tierras:

- Se exhorta a la ANT a acelerar y culminar exitosamente el proceso de revisión y depuración de las cifras oficiales tanto sobre el acceso a tierras como de la formalización de tierras para los pueblos étnicos. Sobre el acceso a tierras, es crucial que las cifras oficiales y los reportes al respecto permitan diferenciar las cifras de las tierras entregadas por medio del Fondo de Tierras, las cifras de formalización de predios privados y de las adjudicación de baldíos ocupados.
- Avanzar decididamente en la reglamentación de la subcuenta para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del Fondo de Tierras. Esto no solo permitiría el reporte claro y diferenciado de las cifras, sino que también puede contribuir a dinamizar el acceso efectivo a la tierra para esta población
- Establecer metas claras para el acceso a tierras de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Es crucial que la entidad acelere el acceso y formalización de tierras para estas comunidades y garantice los derechos territoriales de esta población.

##### Al Ministerio de Justicia y del Derecho:

- Garantizar la satisfacción del derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada de los pueblos étnicos de Colombia durante el proceso de reglamentación y puesta a punto de la Jurisdicción agraria. Esto, con el objetivo de asegurar la inclusión efectiva y estructural del enfoque étnico para la administración de justicia sobre los conflictos agrarios en los territorios étnicos.

##### Al Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Vicepresidencia de la República:

- Garantizar la inclusión del enfoque étnico y la participación con incidencia de los pueblos y comunidades étnicas en el proceso de diseño de las líneas estratégicas, proyectos y acciones de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (PNRRI).
- En cuanto al OCAD-PAZ, es clave priorizar y aprobar proyectos e iniciativas étnicas, así como revisar los requisitos de las convocatorias y procedimientos para facilitar a las organizaciones propias de las comunidades étnicas participar en la ejecución de los proyectos para la implementación del Acuerdo de Paz.

#### **A la Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos de Colombia (IEANPE):**

- Apoyar y adelantar un trabajo coordinado con la Vicepresidencia de la República para profundizar y dinamizar la incorporación del enfoque étnico y la priorización de programas, proyectos y actividades en beneficio de los pueblos étnicos dentro de los 15 PNRRI.

#### **A la Agencia de Renovación del Territorio (ART):**

- Aumentar el porcentaje de iniciativas étnicas con RIA, así como avanzar en la estructuración de proyectos, en coordinación con los MEC, en beneficio de las comunidades étnicas de Colombia de las zonas PDET.
- Garantizar el funcionamiento y sostenimiento financiero de los MEC, así como desarrollar actividades de acompañamiento étnico y construcción de capacidades de sus miembros y comunidades para que puedan desarrollar de forma óptima su labor.

#### **A las autoridades locales de los territorios PDET:**

- Incorporar en los Planes de Desarrollo Territorial (PDT), en coordinación con DNP, las estrategias y pilares de los PDET para priorizar y promover la formulación de proyectos e iniciativas y contribuir a la implementación del Acuerdo de Paz.

## **Punto 2: Participación Política**

### **Al Ministerio del Interior y a la Oficina del Comisionado de Paz**

- Construir consensos en el Congreso de la República para garantizar la aprobación de los cambios normativos más urgentes para cumplir con los compromisos del punto 2 de participación política, tales como: La Reforma a la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del Plan de Desarrollo y ajustes a la planeación participativa; La Reforma Política y al Sistema Electoral; y Garantías para la Participación, la movilización ciudadana y la protesta pacífica.
- Garantizar la sostenibilidad financiera y fortalecer las estrategias de acompañamiento y apoyo técnico al Consejo Nacional de Paz y los Consejos territoriales de Paz para que puedan ejercer sus funciones e implementar sus planes de acción para la construcción de la paz desde los territorios. Además, se exhorta a facilitar la renovación de las representaciones actuales del CNPRC, especialmente de los sectores de pueblos étnicos y mujeres.

### **Al Departamento Nacional de Planeación (DNP):**

- Durante el proceso de reformulación de la política pública de Participación Ciudadana, garantizar la inclusión efectiva del enfoque étnico en sus líneas estratégicas y proyectos y acciones, así como garantizar la consulta previa, libre e informada a los pueblos étnicos para la revisión de esta política.

### **A la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz (UIA):**

- Avanzar decididamente en la incorporación del enfoque étnico en el funcionamiento de las distintas instancias del SISEP. Esto, para garantizar el diseño de planes, programas, proyectos e iniciativas de prevención y protección de los derechos fundamentales de la población con perspectiva étnica, que además sean cultural y territorialmente pertinentes.

### Al Ministerio de Defensa Nacional:

- Garantizar la incorporación efectiva del enfoque étnico y la consulta previa libre e informada de los pueblos étnicos durante el proceso de formulación y diseño de las reformas y cambios normativos para garantizar el ejercicio de la protesta social (tales como las recientes modificaciones a la Policía Nacional y directivas para la Unidad para el Diálogo y el Mantenimiento del Orden (UNDMO)).

### A las autoridades locales:

- Apoyar la labor y articular el trabajo de los Consejos Territoriales de Paz con las estrategias y políticas para la construcción de paz en los territorios. Esto, por medio de la destinación de recursos para garantiza su funcionamiento destinar recursos para garantizar su funcionamiento.

## Punto 3. Garantías de Seguridad

- A la Unidad Nacional de Protección UNP, Implementar de manera integral los planes de protección colectiva en los territorios étnicos.
- A la Unidad Nacional de Protección UNP, Generar estrategias para transversalizar el enfoque diferencial étnico en las estrategias y planes de protección tanto individuales como colectivas.
- A la Unidad Nacional de Protección UNP, Adoptar estrategias de acciones afirmativas en el marco de sus procesos y gestión con el propósito de garantizar la participación efectiva en las estrategias de seguridad.
- A la Unidad Nacional de Protección UNP, Fortalecer las rutas y esquemas de protección individuales y colectivas de las personas en riesgo, pertenecientes a los pueblos étnicos.

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

### A la Dirección de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito (DSCI):

- Avanzar decididamente, de forma ordenada y transparente, en el proceso de renegociación de la operación de proyectos productivos de ciclo corto y de ciclo largo del PNIS.
- Avanzar en la solución de los problemas centrales del funcionamiento del PNIS en los territorios étnicos. Esto, por ejemplo, en relación con la suscripción de acuerdos familiares en territorios étnicos y, en general, garantizar la incorporación efectiva del enfoque étnico en el PNIS.

### A la Agencia de Renovación del Territorio (ART):

- Avanzar con la DSCI en la coordinación y articulación de los programas de las dos entidades para garantizar una intervención integral y coherente que promueva la transformación sostenible de los territorios más afectados por la violencia, la pobreza y los cultivos de uso ilícito. Esto implica coordinar las acciones de implementación de los PDET (y los PATR), los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (PNRRI), el PNIS y PISDA.

### Al Ministerio del Interior y a la Oficina del Consejero Comisionado de Paz

- Construir consensos en el Congreso de la República para promover la aprobación de los cambios normativos para el tratamiento penal diferenciado de pequeños cultivadores, garantizando el enfoque étnico-cultural con perspectiva de género, mujer, familia y generación.

### Al Ministerio de Justicia y del Derecho:

- Garantizar la realización de los procesos de consulta previa, libre e informado con los pueblos étnicos para implementación de la Política Nacional de Drogas 'Sembrando vida desterramos el narcotráfico 2023-2033' en los territorios de estas comunidades.

## Punto 5. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición con los Pueblos étnicos – Avances

### Al Ministerio del Interior y al Ministerio de Hacienda:

- Al Gobierno Nacional, el Ministerio de Educación Nacional, a la Defensoría del Pueblo y demás entidades competentes de la promoción y divulgación de los Derechos Humanos, difundir el Legado de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición y apoyar el Comité de Seguimiento a las recomendaciones de la Comisión.
- A la Jurisdicción Especial para la Paz, dar cumplimiento de manera integral los acuerdos en el marco del protocolo para el relacionamiento entre la Jurisdicción Especial para la Paz y los pueblos negros, afrocolombianos, raizal y palenquero
- A la Unidad de Personas dadas por Desaparecidas UBPD, implementar institucionalmente las acciones necesarias para la transversalización del enfoque diferencial étnico, por cada pueblo étnico, de acuerdo con sus prácticas culturales, tradicionales y ancestrales en torno a la búsqueda.
- A la Unidad de Personas dadas por Desaparecidas UBPD, garantizar la participación efectiva, de los pueblos étnicos, con voz y voto, en el marco del consejo asesor y las diferentes instancias de participación de la UBPD.
- Al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, promover acciones afirmativas para los Pueblos étnicos, en la planta de personal y las diferentes unidades e instancias con el propósito de garantizar la participación efectiva de los pueblos étnicos.

### -Punto 6. Implementación, seguimiento y verificación

#### Al Ministerio del Interior y al Ministerio de Hacienda:

- Diseñar un plan de choque para garantizar los procesos de concertación y consulta previa de los pueblos étnicos que permitan acelerar el ritmo de la implementación del Capítulo Étnico. Esto implica identificar plenamente los escenarios y temas concretos procesos de consulta, así como garantizar su financiación con compromisos presupuestales de todo el ciclo de la Consulta Previa, incluyendo las fases preparatorias, ejecutivas y de control político.

### Al Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la IEANPE:

- Avanzar en la revisión y realización de ajustes al Sistema Integral de Información del Posconflicto (SIIPO), particularmente en lo relacionado con los indicadores étnicos. La concertación de las metas y sus fórmulas de seguimiento con los pueblos étnicos no solo es fundamental para garantizar la satisfacción de los derechos de esta población, sino que constituye una condición indispensable y que posibilita las tareas de seguimiento, veeduría y control ciudadano al proceso de la implementación.
- Ajustar los procedimientos institucionales y los lineamientos para mejorar el reporte financiero del trazador presupuestal para la paz, específicamente con respecto al denominado "marcador étnico". Esto, con el objetivo de acceder a mayores niveles de desagregación de la información presupuestal y del gasto público para la implementación del Capítulo Étnico, lo que contribuya a una mayor transparencia. Además, es clave avanzar en la interoperabilidad entre el SIIPO y el Sistema Unificado de inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP).

### A la Comisión de Seguimiento Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI) y la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE):

- Diseñar conjuntamente los parámetros para la revisión del Plan Marco de Implementación (PMI) con el objetivo de garantizar la incorporación del enfoque étnico manteniendo altos estándares técnicos para la evaluación y seguimiento de las acciones de implementación del Capítulo Étnico.

### A la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz (UIA) y al DAFP:

- Diseñar procesos de pedagogía y construcción de capacidades tanto de las comunidades y sus representantes, como de las instituciones y los funcionarios públicos sobre el enfoque étnico-racial y el Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz.
- El Estado (instituciones y cuerpo de funcionarios y funcionarias) debe prepararse para la paz, en su actitud, en sus discursos, en sus visiones, en sus lenguajes, en todas sus actuaciones. Debe propender por el reconocimiento de la diversidad étnica de la nación.
- Se insta al Gobierno Nacional a implementar el Capítulo Étnico de forma colaborativa con las autoridades de los pueblos étnicos desplegados en territorios.
- Es necesario avanzar en la revisión y ajuste de indicadores étnicos del Plan Marco de Implementación, existen indicadores implementados al 100% pero sin incidencia territorial.
- Urge incorporar la perspectiva étnica diferenciada en los 16 Planes Sectoriales para la Reforma Rural Integral.
- Propiciar las máximas garantías de protección y seguridad a las comunidades étnicas.
- Promover la participación de las organizaciones étnicas en espacios de diálogos de paz que se adelanten con diferentes actores armados.

## Bibliografía

Comisión de esclarecimiento de la Verdad, la convivencia y la No Repetición (2020). Resistir no es aguantar. Violencias y daños contra los pueblos étnicos. Bogotá. Comisión de esclarecimiento de la Verdad, la convivencia y la No Repetición.

Acto Legislativo 01 de 2017: "Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones."

Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano (CONPA) (2024). IV Informe de Balance de la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo Final. A un año del Gobierno del cambio

Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano (CONPA) (2023). III Informe de Balance de la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz en los Primeros 100 días de la Administración Petro, disponible en

[https://conpa.org.co/images/informes/Informe%20III%20CONPA%20Marzo%202023-1\\_compressed.pdf](https://conpa.org.co/images/informes/Informe%20III%20CONPA%20Marzo%202023-1_compressed.pdf)

Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano (CONPA) (2022). II Informe de Balance de la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo Final de Paz. 5 años de incumplimiento, disponible en

[https://conpa.org.co/images/informes/2\\_Informe\\_CONPA\\_2021.pdf](https://conpa.org.co/images/informes/2_Informe_CONPA_2021.pdf)

Consejo Nacional de paz afrocolombiano (CONPA) (2020). Balance de la implementación del Acuerdo de Paz. Desde la mirada del pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero y el enfoque de género, mujer, familia y generación para avanzar en el cumplimiento de las salvaguardas y garantías del Capítulo Étnico, disponible en

<https://convergenciapaz.org/wp-content/uploads/2020/07/Informe-CONPA-2020.-Capitulo-Etnico-de-Paz.-1.pdf>

Crisis Group (4 de octubre de 2023) Colombia: ¿La "paz total" retoma su camino?, disponible en

<https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/andes/colombia/colombia-total-peace-back-track>

Decreto 1874 de 2022. Por el cual se confía a la Vicepresidenta de la República de Colombia unas misiones o encargos, disponible en

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=194716>

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (5 de octubre de 2023). Listo protocolo con organizaciones indígenas para implementar el Catastro Multipropósito en sus territorios, disponible en

[https://www.dnp.gov.co/Prensa\\_/Noticias/Paginas/listo-protocolo-con-organizaciones-indigenas-para-implementar-el-catastro-multiproposito-en-sus-territorios.aspx](https://www.dnp.gov.co/Prensa_/Noticias/Paginas/listo-protocolo-con-organizaciones-indigenas-para-implementar-el-catastro-multiproposito-en-sus-territorios.aspx)

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2023). Plan Plurianual de Inversiones, en

<https://www.dnp.gov.co/Paginas/Plan-Plurianual-de-Inversiones.aspx#:~:text=El%20Plan%20Plurianual%20de%20Inversiones,del%20marco%20de%20sostenibilidad%20fiscal.>

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (15 de noviembre de 2022). "Colombia, Potencia Mundial de la Vida. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Versión para el Consejo Nacional de Planeación.

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2017). Plan Marco de Implementación. Acuerdo Final para la construcción de una paz estable y duradera, disponible en

<https://portalterritorial.dnp.gov.co/PlanMarcoImplementacion/>

El Espectador. (13 de agosto de 2024). Corte Constitucional tumba, de nuevo, reforma al Código Electoral, disponible en

<https://www.elespectador.com/judicial/corte-constitucional-tumba-de-nuevo-reforma-al-codigo-electoral-noticias-de-hoy/>

El Espectador (11 de enero de 2023). Misión de la ONU verificará reforma rural y Capítulo Étnico del Acuerdo Final, en

<https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/acuerdo-de-paz-mision-de-onu-verificara-reforma-rural-y-capitulo-etnico/>

Fundación Ideas Para la Paz (FIP) (2024) Una tarea pendiente: avances y retos para la implementación del Capítulo Étnico y el enfoque de género a siete años de la firma del Acuerdo de Paz, disponible en

<https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2023-11/enfoques-de-genero-y-etnico-logros-y-retos-para-su-implementacion-a-7-anos-de-la-firma-del-acuerdo-de-paz>

Fundación Ideas Para la Paz (FIP) Del Capitolio al territorio (2023). ¿Hacia dónde va el Acuerdo de Paz? Las cifras de la implementación a un año del gobierno Petro y siete años de la firma del Acuerdo de Paz, disponible en

<https://storage.ideaspaz.org/documents/informe-hacia-donde-va-el-acuerdo-de-paz-2023.pdf>

Gobierno de Colombia (2024). Juntanzas. Informativo sobre los avances en la implementación del Acuerdo final de paz. Fecha de corte agosto 2022 a marzo 2024, disponible en

<https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2024/04/20240408JuntanzasInformativoAvancesImplementacionAcuerdoPaz.pdf>

Gobierno de Colombia (2024a). Implementación del Acuerdo de Paz de 2016. El camino de la Paz es irreversible: la implementación del Acuerdo avanza. Julio de 2024, disponible en

[https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2024/07/Informe\\_Gobierno\\_AFP\\_ONU\\_2024.pdf](https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2024/07/Informe_Gobierno_AFP_ONU_2024.pdf)

Instancia Especial de Alto Nivel de Pueblos Étnicos de Colombia (IEANPE) (2024). A siete años de la firma del Acuerdo Final de Paz: Todo ha cambiado... pero para los pueblos étnicos todo sigue igual.

Instancia Especial de Alto Nivel de Pueblos Étnicos de Colombia (IEANPE) (2024a) Boletín IEANPE. Febrero de 2024, No. 2. Punto 2. Participación política: apertura democrática para construir la paz, disponible en [https://ieanpe.com/wp-content/uploads/2024/04/Boletin-Punto-2--Participacion\\_20240226.pdf](https://ieanpe.com/wp-content/uploads/2024/04/Boletin-Punto-2--Participacion_20240226.pdf)

Instancia Especial de Alto Nivel de Pueblos Étnicos de Colombia (IEANPE) (2024b) Boletín IEANPE. Febrero de 2024, No.4. Punto 4. La solución al problema de drogas ilícitas, disponible en

<https://ieanpe.com/wp-content/uploads/2024/04/Boletin-Punto-4-20240226.pdf>

Instancia Especial de Alto Nivel de Pueblos Étnicos de Colombia (IEANPE) (2024c) Boletín IEANPE. Febrero de 2024, No. 6. Punto 6. Implementación, verificación y refrendación, disponible en

[https://ieanpe.com/wp-content/uploads/2024/04/Boletin-Punto-6-Implementacion\\_20240226.pdf](https://ieanpe.com/wp-content/uploads/2024/04/Boletin-Punto-6-Implementacion_20240226.pdf)

Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2024). Siete años de implementación del Acuerdo Final: perspectivas para fortalecer la construcción de paz a mitad

de camino. Diciembre 2022 a noviembre de 2023, disponible en

<https://curate.nd.edu/ndownloader/files/46146288/1>

Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2023). Echavarría Álvarez, Josefina, et al. Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, disponible en <https://doi.org/10.7274/41687h17d1g>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) (2024). Informe trazador presupuestal Componente Étnico. Comunidades NARP. 2023- abril 2024, disponible en

<https://www.igac.gov.co/sites/default/files/transparencia/planeacionypresupuesto/1.%20Informe%202024%20-%20Comunidades%20Negras%20FINAL%2030%2004.pdf>

Ley 2294 de 2023. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", disponible en

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=209510>

Ministerio de Justicia (20 de junio de 2024). Senado y Cámara aprueban la conciliación de Ley estatutaria de la Jurisdicción Agraria Rural, disponible en

<https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Senado-y-Camara-aprueban-conciliacion-de-Ley-Estatutaria-de-la-Jurisdiccion-Agraria-y-Rural.aspx>

Misión de Observación Electoral (MOE) (2023). ¿A qué se enfrentan los liderazgos étnicos en Colombia? Caracterización de la violencia política contra liderazgos étnicos.

Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia (UNVMC) (2024) Informe del Secretario General (27 de junio de 2024), [https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/\\_sp\\_n2417093.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/_sp_n2417093.pdf)

Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia (UNVMC) (2024a) Informe del Secretario General (27 de marzo de 2024), [https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp\\_n2407347.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2407347.pdf)

Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia (UNVMC) (2023) Informe del Secretario General (26 de diciembre de 2023), [https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp\\_n2340994.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2340994.pdf)

Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia (UNVMC) (26 de septiembre de 2023) Informe del Secretario General, disponible en [https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp\\_n2327077.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2327077.pdf)

ONIC. (26 de septiembre de 2023). Protocolizado en Mesa Permanente de Concertación instrumento normativo para avanzar en catastro multipropósito en territorios y territorialidades indígenas del país, disponible en <https://www.onic.org.co/comunicados-onic/4646-protocolizado-en-mesa-permanente-de-concertacion-instrumento-normativo-para-avanzar-en-catastro-multi proposito-en-territorios-y-territorialidades-indigenas-del-pais>

Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación (STCIV) (2024) (. Decimocuarto 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. Disponible en <https://cinep.org.co/informes-generales/#decimocuarto-informe>

Comisión para el esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición (2022) Hay futuro si Hay Verdad. Bogotá D.C

VSistema Integrado de Información para el Postconflicto (SIIPO) (corte a agosto de 2024), disponible en <https://siipo.dnp.gov.co/pilar/2>

## Webgrafía

Jurisdicción Especial para la Paz JEP (2021) Caso 02. Prioriza la situación territorial de Tumaco, Ricaurte y Barbacoas (Nariño). Bogotá. <https://www.jep.gov.co/Paginas/casos.aspx>

Jurisdicción Especial para la Paz JEP (2021) Caso 04. Situación territorial de la región de Urabá. Bogotá. <https://www.jep.gov.co/Paginas/casos.aspx>

Jurisdicción Especial para la Paz JEP (2021) Caso 05 Prioriza situación territorial en la región del norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca. Bogotá. <https://www.jep.gov.co/Paginas/casos.aspx>

Jurisdicción Especial para la Paz JEP (2022). Caso 09 Crímenes no amniables cometidos contra Pueblos y Territorios Étnicos en el marco del conflicto armado colombiano. Bogotá. <https://www.jep.gov.co/Paginas/casos.aspx>

Unidad de Búsqueda de Personas UBPD. (2022) Protocolo de relacionamiento y coordinación entre la Unidad de Búsqueda y los pueblos indígenas. Bogotá. <https://unidadbusqueda.gov.co/wp-content/uploads/2023/12/Protocolo-de-relacionamiento-PUEBLOS-INDIGENAS-1.pdf>

Unidad de Búsqueda de Personas UBPD. (2022) Protocolo de relacionamiento y coordinación entre la Unidad de Búsqueda y las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. <https://unidadbusqueda.gov.co/wp-content/uploads/2023/12/Protocolo-AFRO-2023.pdf>

Unidad de Búsqueda de Personas UBPD. (2022) Protocolo de relacionamiento y coordinación entre la Unidad de Búsqueda y el Pueblo Gitano o Rrom. <https://unidadbusqueda.gov.co/wp-content/uploads/2023/12/Protocolo-de-relacionamiento-COMUNIDAD-RROM.pdf>

