



Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas

Pueblos y Organizaciones Indígenas

Informe Panorama del proceso de restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas

*a 9 años de su implementación, nudos centrales y
aportes para su impulso*





Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas

Pueblos y Organizaciones Indígenas

Informe: Panorama del proceso de restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas a 9 años de su implementación, nudos centrales y aportes para su impulso

Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas

Secretaría Técnica Indígena

Comisión Nacional de Territorios Indígenas

Ricardo Camilo Niño Izquierdo

Secretario Técnico Indígena

July Milena Calderón Segura

Coordinadora

Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas

Elaborado por:

Sandra Paola Naranjo Aristizábal

Investigadora Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas

Revisión de textos y contenidos:

Cristina Luna

Área jurídica de la Secretaría Técnica Indígena de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas

Juan Pablo Muñoz

Abogado del Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas



Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas

Pueblos y Organizaciones Indígenas

Elaboración de mapas

Natalia Caro Galvis

Diseño e ilustraciones

María Camila Cifuentes

Diagramación

María Camila Cifuentes

Andrea Castellanos

Johanna Malagón

Fotografías

Archivo de la STI y ODTPI de la CNTI

Secretaría Técnica Indígena de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas

Carrera 57 # 4^a – 08

Bogotá D.C., Colombia

www.cntindigena.org

Julio de 2021

Bogotá D.C., Colombia

Todos los derechos reservados

the
**TENURE
FACILITY**

Este informe fue posible gracias al apoyo The Tenure Facility

Las opiniones expresadas en este informe “Panorama del proceso de restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas a 9 años de su implementación, nudos centrales y aportes para su impulso”, son responsabilidad de sus autoras y no necesariamente reflejan las opiniones del Tenure Facility.



CNTI

Comisión Nacional de Teyitamos Indígenas
Pueblos y Comunas Indígenas

ÍNDICE

Listado de abreviaturas	7
La Comisión Nacional de Territorios Indígenas	8
Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas	10
INTRODUCCIÓN	12
1. Balance general de implementación Decreto ley 4633 de 2011	13
1.1 Los antecedentes y el camino de la implementación	13
1.2 Las etapas del proceso de restitución de derechos territoriales	17
1.3 Panorama general del estado actual de la restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas	20
1.4 Medidas de protección	27
1.5 Etapa administrativa	30
1.6 Etapa judicial	32
2. Acuerdos celebrados entre los pueblos indígenas y el Gobierno en relación con la restitución de derechos territoriales	46
2.1 Acuerdos en el Plan Nacional de Desarrollo	46
2.2 Acuerdos celebrados en materia de restitución de derechos territoriales de pueblos indígenas en el marco de las sesiones CNTI	47
3. Los nudos estructurales persistentes	54
3.1 La tensión persistente entre la continuidad del conflicto armado y el despojo territorial y la necesidad de garantizar la protección de los derechos territoriales como mecanismo de protección a la pervivencia e integridad de los pueblos indígenas	54
3.2 Contradicciones institucionales de política pública y con el Acuerdo Final de Paz	56
3.3 La política de restitución de derechos territoriales se ha circunscrito a la restitución de derechos sobre territorios previamente formalizados y poco ha contribuido a resolver los problemas de acceso a la tierra y el territorio por parte de los pueblos indígenas	58
3.4 El desconocimiento del rol de las instancias propias de los pueblos indígenas para la priorización de los casos	59



4. Algunos elementos de aporte en el contexto de la prórroga de los procesos de restitución de derechos territoriales y la reparación transformadora	61
---	-----------

5. Referencias	65
-----------------------------	-----------

Mapa. Solicitudes de protección para territorios ancestrales, solicitudes de formalización de territorios indígenas y solicitudes de restitución de derechos territoriales para los pueblos indígenas año 2020	23
---	-----------

Anexo 1 Solicitudes de restitución de derechos territoriales por pueblo indígena	66
---	-----------

Anexo 2. Cantidad de solicitudes de restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas por departamento y municipio	68
--	-----------

Anexo 3. Número de solicitudes de restitución de derechos territoriales por pueblo beneficiario	75
--	-----------

Listado de tablas

Tabla 1. Síntesis estado actual de solicitudes restitución de derechos territoriales (corte febrero 2021)	20
---	-----------

Tabla 2. Distribución espacial de las solicitudes de restitución de derechos territoriales de pueblos indígenas	16
---	-----------

Tabla 3. Criterios de priorización de casos utilizados por UAEGRTD	19
--	-----------

Tabla 4. Balance de casos con medidas de protección	20
---	-----------

Tabla 5. Estado actual solicitudes de restitución de derechos territoriales etapa administrativa	21
--	-----------

Tabla 6. Estado actual de solicitudes de restitución de derechos territoriales en etapa judicial	23
--	-----------

Tabla 7. Sentencias de restitución de derechos territoriales a favor de pueblos indígenas	24
---	-----------

Tabla 8. Solicitudes de restitución de derechos territoriales y jueces de restitución asignados por departamento	25
--	-----------

Tabla 9. Resumen avance de acuerdo en PND sobre restitución de derechos territoriales de pueblos indígenas	26
--	-----------

Tabla 10. Acuerdos celebrados en materia de restitución de derechos territoriales de pueblos indígenas en el marco de las sesiones CNTI	27
---	-----------



Listado de gráficas

Gráfica 1. No. de solicitudes de restitución de derechos territoriales por los pueblos que tienen desde 10 solicitudes en adelante	24
Gráfica 2. Medidas cautelares adoptadas por año	28
Gráfica 3. Entidades con más de 10 órdenes impuestas por medida cautelar en procesos de restitución de derechos territoriales	29
Gráfica 4. Cantidad de estudios preliminares y caracterizaciones adoptadas por año	31
Gráfica 5. Balance de cumplimiento órdenes por entidad del nivel nacional con más de 20 órdenes	40
Gráfica 6. Balance de cumplimiento de órdenes de entidades del nivel local con más de 20 órdenes	41
Gráfica 7: Homicidios a indígenas desde la adopción del capítulo étnico en el AFP (24 de agosto de 2016) a 31 de diciembre de 2020)	55



LISTADO DE ABREVIATURAS

ACIMA	Asociación de capitanes indígenas del Mirití- Paraná Amazonas (Acima)
AIPEA	Asociación Indígena de la Pedrera Amazonas
ANT	Agencia Nacional de Tierras
CGR	Contraloría General de la República
CSMDL	Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Ley de víctimas de la violencia étnicas
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
INCODER	Instituto Colombiano de la Reforma Agraria
INCORA	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
MPC	Mesa Permanente de Concertación
ORIP	Oficina de Registro de Instrumentos Públicos
RTDAF	Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente
ODTPI	Registro Único de Predios y Territorios Abandonados
UAEGRTD	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
ZDE	Zonas de Desarrollo Empresarial
Zidres	Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico



¿QUIÉNES COMPONEMOS LA CNTI?

Organizaciones Indígenas



- ⦿ Macroregionales: Norte, Centro-Oriente, Occidente, Orinoquía y Amazonía
- ⦿ Senadores Indígenas
- ⦿ Exconstituyentes Indígenas



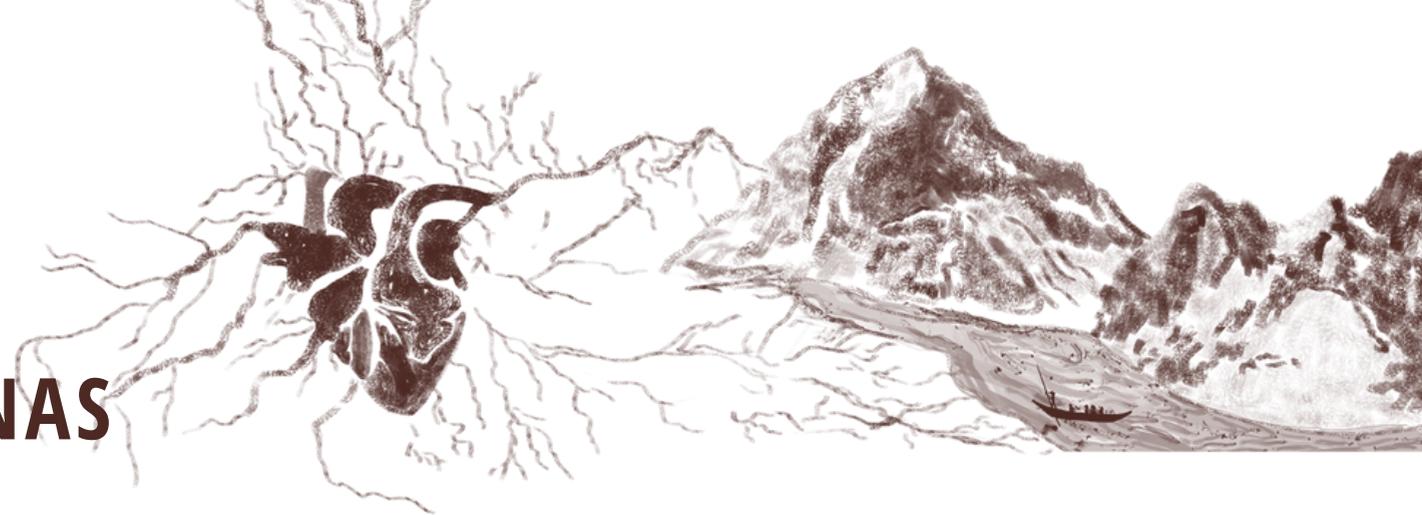
Invitados relevantes
Instituto Geográfico Agustín Codazzi
Superintendencia de Notariado y Registro
Unidad de Restitución de Tierras
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Entidades de Control
Contraloría General de la República
Procuraduría General de la Nación
Defensoría del Pueblo

SECRETARIA OPERATIVA



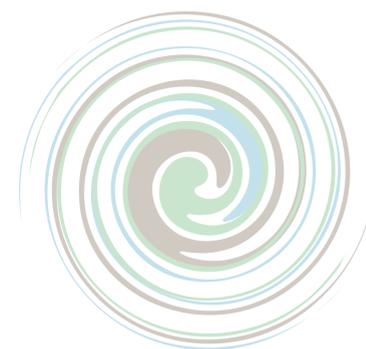
LA COMISIÓN NACIONAL DE TERRITORIOS INDÍGENAS



La Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI) creada por el Decreto 1397 de 1996 es un órgano asesor y coordinador de interlocución y concertación de carácter permanente entre el Gobierno Nacional y el Gobierno de los Pueblos Indígenas en materia de derechos territoriales. Se encuentra integrada, de un lado, por el Gobierno Indígena representado por delegados de las siguientes organizaciones: la Confederación Indígena Tayrona (CIT), la Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC), Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), cinco representantes indígenas de las macro regiones del país: Norte, Centro – Oriente, Occidente, Orinoquía y Amazonía, Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia (Gobierno Mayor), Autoridades Indígenas de Colombia por la Pacha Mama (AICO), los Senadores indígenas en ejercicio y los exconstituyentes Indígenas. Y de otro lado, las entidades del Gobierno Nacional que concurren a su composición son el Viceministro de Agricultura, los Directores General, de Asuntos Étnicos y el jefe de la Oficina de Planeación de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), un delegado del Ministerio del Interior, el Jefe de Desarrollo Agropecuario del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Director General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda. De igual forma, asisten como invitados permanentes la Unidad de Restitución de Tierras (URT), Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y otras entidades relacionadas con la titulación de territorios para pueblos indígenas. Además, se cuenta con el acompañamiento de los organismos de control como la Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República.

Para impulsar la ejecución de sus funciones, el Decreto 1397 contempló para la CNTI la creación de una Secretaría Operativa conformada por un delegado indígena (o Secretaría Técnica Indígena – STI de la CNTI), un delegado del Ministerio de Agricultura y un delegado por las otras entidades gubernamentales que la conforman (o Secretaría Técnica Gubernamental – STG de la CNTI). Es preciso señalar que, desde la creación de la CNTI y en ejercicio de la autonomía, las organizaciones indígenas nacionales con asiento en este organismo acordaron que la coordinación e impulso de la STI – CNTI estaría a cargo de la Confederación Indígena Tayrona (CIT).

En la CNTI se abordan entre otros, los asuntos propios para la garantía y goce efectivo de los derechos territoriales de los pueblos indígenas, relativos a los procedimientos de protección de territorios ancestrales y solicitudes de formalización de territorios indígenas (constitución, ampliación, restructuración y saneamiento de resguardos). Asimismo, la CNTI tiene dentro de sus mandatos el seguimiento de la política pública y la formulación de recomendaciones y modificaciones a la legislación nacional en materia agraria, atinente a los pueblos indígenas.



OBSERVATORIO DE DERECHOS TERRITORIALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS



El Observatorio de derechos territoriales de los pueblos indígenas (ODTPI) de la Secretaría Técnica Indígena de la CNTI surge como una exigencia histórica de los pueblos ante la ausencia de línea de base e información precisa para la toma de decisiones, la formulación de la política pública en materia territorial, el monitoreo de las responsabilidades legales de la CNTI y desde el gobierno indígena mejorar su incidencia política.

La propuesta del Observatorio nace en el segundo semestre de 2017 atendiendo al direccionamiento político de los delegados indígenas lo que llevo a un proceso de construcción colectiva en términos temáticos como de legitimidad política. El observatorio ha venido trabajando conjuntamente con los delegados indígenas en las fases de nacimiento, establecimiento de objetivos, componentes de trabajo, apuestas políticas, ajuste, retroalimentación, evaluación, y socialización de los resultados en el marco de los espacios autónomos de las sesiones de la CNTI.

El observatorio por el momento ha venido estableciendo siete componentes de trabajo a partir de los temas centrales de la CNTI enunciados por los delegados indígenas y agenda propia de la CNTI: (1) Sistemas de información (2) Conflictos territoriales y ambientales (3) Monitoreo de las solicitudes de formalización y protección de territorios indígenas (4) Acuerdo paz (5) Territorio como víctima (6) Formación política (7) Incidencia política.

Al ser una herramienta técnica, una parte del trabajo ha estado concentrado hacia la generación de datos cuantitativos y cualitativos

para la producción de análisis de contextos, diagnósticos y documentos analíticos con la finalidad de identificar avances, retrocesos, riesgos y problemáticas en materia de garantía y goce efectivo de los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

El Observatorio busca la producción de insumos relevantes para apoyar el proceso de toma de decisiones, propuestas para la formulación de política pública en el marco del trabajo político de la CNTI y brindar insumos para el análisis de las diferentes problemáticas de los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas. Para su funcionamiento se privilegia un enfoque de derechos y cultural desde la cosmovisión de los pueblos indígenas sobre el territorio.





CNTI
Comisión Nacional de Territorios Indígenas
Pueblos y Organizaciones Indígenas

COMISIÓN NACIONAL DE TERRITORIOS INDÍGENAS

MAMOS

Asamblea general del pueblo arhuaco

CIT



ASOCIT

(Gestión Administrativa)

Revisor fiscal

Economía para la subsistencia básica de las familias

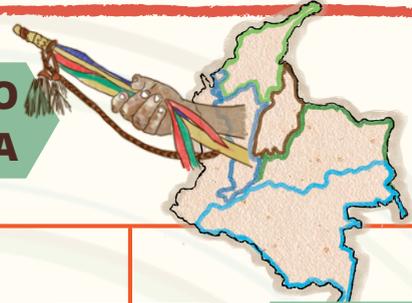
Territorio y Medio Ambiente

Administración, contabilidad y finanzas

Comercialización de excedentes

Regulación e innovación económica

GOBIERNO INDÍGENA



GOBIERNO NACIONAL

- ⊙ Viceministro del MADR o su Delegado.
- ⊙ Director de la ANT o su Delegado.
- ⊙ Subgerente de planeación de la ANT.
- ⊙ Delegado del Ministerio de Interior.
- ⊙ Jefe de Desarrollo Agropecuario del DNP.
- ⊙ Director General del Presupuesto del MHCP o su Delegado.
- ⊙ Director General del Presupuesto del MHCP o su Delegado.
- ⊙ Demás invitados relacionados en el proceso de formalización de territorios.
- ⊙ Organismos de control.



SECRETARIA TÉCNICA INDÍGENA

SECRETARIA OPERATIVA

Tiene como función impulsar el cumplimiento de los acuerdos suscritos y preparar las sesiones de la CNTI.

Secretaria Técnica Gobierno

ANT

Incidencia

Planeación y sostenibilidad

Componentes de trabajo

Observatorio



Pueblos Indígenas



Institucional



Área ambiental

Área de Pedagogía

Área de Sistemas

Área de Investigación

Área de Comunicaciones

Área de Acuerdos

Área Jurídica



Introducción

Lo proceso de restitución de derechos territoriales está contemplado en el Decreto ley 4633 de 2011 “Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas” que deriva de la Ley 1448 de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”.

Este decreto contempló un término de vigencia de 10 años que se cumplirían en diciembre del año 2021. Sin embargo, ante la verificación de la persistencia de un estado de cosas inconstitucional frente a la atención de las víctimas del conflicto armado en Colombia, en el año 2019, la Corte Constitucional profirió la sentencia C-588 en la que declara la inexecutable del artículo que establece este término de vigencia y exhorta al gobierno nacional y al Congreso de la República para que antes de la expiración de ese término proceda a la adopción de las decisiones que posibiliten la prórroga de esta norma como de la ley de víctimas y de los demás decretos ley de víctimas de comunidades étnicas como mínimo hasta el 7 de agosto de 2030. Finalmente, el Congreso promulgó la Ley 2078 de 2020 que prorroga por 10 años la ley de víctimas y los decretos ley para comunidades étnicas, dentro de los cuales se incluye el Decreto ley 4633 de 2011.

La política de restitución de tierras y de derechos territoriales en Colombia ha sido una de las consagraciones más audaces y garantistas que puedan advertirse en el contexto del reconocimiento de la existencia de un conflicto armado en Colombia y de sus efectos directos y subyacentes. Se trata de una política que a pesar de la complejidad que embarga ante la persistencia del conflicto armado y

su recrudescimiento en el ámbito rural y recientemente en el urbano a pesar del escenario de “pos acuerdo”, implica grandes retos y esfuerzos institucionales que en todo caso representan casi que la única herramienta que con sus extremos retardos, expresa algunas posibilidades de efectividad para la reversión de los escenarios de despojo masivo que han tenido lugar en el país. A pesar de lo anterior, los resultados de la implementación de esta política ad portas de cumplirse diez años de su adopción no son tan alentadores y por el contrario, advierten sobre sus limitadas posibilidades reales de materialización.

Con ocasión de ello y de la reciente prórroga de su vigencia, procedemos a presentar un balance general de cumplimiento junto con los principales nudos que ha tenido la implementación, en aras de avanzar hacia la propuesta de lineamientos que a su vez contribuyan con mecanismos de dinamización de los procesos.

De este modo, el presente informe será presentado en cuatro apartados. El primero hace un balance general del estado actual de implementación del Decreto ley 4633 de 2011 en cada una de sus etapas: administrativa, judicial y posfallo. El segundo apartado expone el balance de cumplimiento de acuerdos celebrados entre los pueblos indígenas y el gobierno nacional tanto en el marco de sesiones de la CNTI, como de la consulta previa celebrada frente al actual Plan Nacional de Desarrollo (PND). En un tercer momento se hace una presentación de cuellos de botella generales identificados durante en la trayectoria de implementación del decreto; y finalmente se esbozan las conclusiones hacia una mejora en la implementación de la política de restitución de derechos territoriales.



1. BALANCE GENERAL DE IMPLEMENTACIÓN DECRETO LEY 4633 DE 2011

1.1 Los antecedentes y el camino de la implementación

Después de la declaratoria del estado de cosas inconstitucional frente a las condiciones de vida de la población en situación de desplazamiento en Colombia producto de la conocida sentencia T-025 de 2004 siguieron diversos pronunciamientos de la Corte Constitucional que profundizaron sobre el impacto diferencial que el conflicto armado y en especial el desplazamiento forzado tiene en las comunidades étnicas, y en específico, de los pueblos indígenas.

En especial es importante destacar junto con esta sentencia, el auto 004 de 2009 en el que se hizo una extensa valoración de los efectos del conflicto armado en los pueblos indígenas y se identificaron 34 pueblos sobre los que para ese entonces fue posible identificar un riesgo de exterminio con ocasión de su situación de vulnerabilidad ante la extrema exposición al conflicto.

Con posterioridad a estos dos importantes antecedentes siguieron pronunciamientos como los Autos 382 de 2010, 174 de 2011, 173 de 2012 que añaden a la lista de los pueblos en exterminio el Hitnu o Macaguan asentado en el departamento de Arauca, al pueblo Awá asentado en Nariño y Putumayo y a los pueblos Jiw y Nükak asentados en los departamentos de Meta y Guaviare respectivamente, y emite órdenes tendientes a su protección.

En el entre tanto y como un giro de respuesta a la ausencia de consulta previa a la Ley 1448 de 2011 que adoptó la política de atención integral a las víctimas de la violencia, se expidió, producto de un trabajo conjunto con los pueblos indígenas, el Decreto ley

4633 de 2011 el cual contempla medidas diferenciales de atención integral a las víctimas del conflicto armado pertenecientes a pueblos indígenas o al colectivo en su conjunto y con ello contempla la adopción de un procedimiento especial para la restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas apartándose de la ruta de restitución individual que había sido contemplada en la Ley 1448 de 2011 la cual opera principalmente para población campesina u otros afectados por el despojo pero desde el punto de vista netamente individual.

A cinco años y medio después de su adopción, la Corte Constitucional se pronuncia mediante Auto 266 de 2017 en el que, declara:

El Estado de Cosas Inconstitucional frente a los pueblos y las comunidades indígenas y afrodescendientes afectados por el desplazamiento, en riesgo de estarlo y con restricciones a la movilidad, no se ha superado en la medida en que la política pública encargada de la prevención de estos flagelos y de la atención de la población carece de un enfoque integral sensible a los riesgos y afectaciones especiales que sufren y que se traduce en la vulneración masiva y sistemática de derechos como la autonomía, la identidad cultural, el territorio y en la presencia de barreras de acceso y trámite en el registro, que compromete indefectiblemente su pervivencia física y cultural (Corte Constitucional, Auto 266, 2017).

Bajo esos parámetros la Corte establece las siguientes órdenes e materia de restitución de derechos territoriales:

- a) La puesta en marcha de una **estrategia inmediata de trabajo** a cargo de la ANT **para avanzar de manera gradual y progresiva en la definición de la situación jurídica de las solicitudes de formalización de territorios étnicos** con informes trimestrales de avance con ajustes institucionales, el tiempo requerido para los ajustes, plan de acción para poner en marcha la ruta de protección de derechos territoriales, entre otras.
- b) La **creación de una ruta interinstitucional urgente para activar el conjunto de medidas de prevención, protección, y llegado el caso, de restitución de derechos territoriales**, que permita superar la práctica inconstitucional de inseguridad material¹ y proteger a las comunidades étnicas que afrontan riesgos prevenibles, emergencias o situaciones de inminente daño que no han sido focalizadas para restitución o que estándolo no se han adoptado medidas de protección o cautelares. Esto debe realizarse en máximo un año con la rendición de informes trimestrales.
- c) Documento a cargo del Ministerio del Interior y UAEGRTD **en el que precisen la situación jurídica, la forma y el tiempo previsto para avanzar: en el trámite de las solicitudes de restitución que fueron focalizadas, pero no se ha presentado la demanda o la misma fue retirada; (ii) en la definición y adopción de las medidas a que haya lugar (protección, cautelares o caracterización de afectaciones territoriales) sobre aquellas solicitudes de restitución que ya cuentan con el estudio preliminar** señalado en el Decreto 4633 de 2011 (Art. 149); (...). Este documento, además, deberá señalar (iv) las acciones necesarias para impedir que la transición del

RUPTA entre el INCODER (ahora Agencia Nacional de Tierras) y la UAEGRTD genere bloqueos o distorsiones en la respuesta estatal para la implementación de la ruta de protección. Este documento debía ser presentado en un mes.

Con base en estos antecedentes, frente a la demanda de inconstitucionalidad al término de vigencia de la Ley 1448 de 2011 y respectivos decretos reglamentarios de atención a víctimas de pueblos étnicos que se contempló hasta el año 2021, el juez constitucional realiza una evaluación en la que destaca los siguientes elementos relevantes: i) que de producirse la desaparición de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios por la pérdida de vigencia y sin fórmula de reemplazo podrían sobrevenir graves consecuencias para los derechos de las víctimas, entre las que se encuentra la inexistencia de un régimen jurídico para el desarrollo de la restitución de tierras como forma de reparación; ii) que la pérdida de vigencia afectaría la corrección de las fallas estructurales que dieron lugar a la declaratoria del estado de cosas inconstitucional en la sentencia T-025 de 2004 y; iii) que dada la integración de la Ley 1448 de 2011 y decretos reglamentarios étnicos a la implementación del Acuerdo Final y varios de los actos legislativos que lo desarrollan, la pérdida de vigencia de la norma desconocería el artículo 1º del Acto Legislativo 02 de 2017 que estableció como política de Estado el Acuerdo Final durante tres periodos de gobierno² (Corte Constitucional, Sentencia C-588, 2019).

Derivado de lo anterior, la Corte declara la inexecutable de los artículos que contemplaban vigencia de la política dentro de los que se incluyen el artículo 194 del Decreto 4633 de 2011 y exhorta al gobierno y al Congreso de la República, para que, en el marco de sus competencias, antes de la expiración de la vigencia de esta política en la ley y decretos reglamentarios de comunidades étnicas,

¹ Referida a la situación de invisibilidad de las comunidades que las sustrae de los procedimientos ordinarios de seguimiento y corrección de falencias de la administración y al trato discriminatorio se puede presentar incluso de manera perceptible, pero la administración las adopta a pesar de los costos que sobre los derechos fundamentales van a tener (Corte Constitucional, Auto 266, 2017)

² De acuerdo a sentencia de constitucionalidad C-630 de 2017.

³ Artículo 194. VIGENCIA Y ÁMBITO DE APLICACIÓN TEMPORAL. El presente Decreto rige a partir de su promulgación, tendrá una vigencia de 10 años y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

se adoptaran las decisiones que correspondan en relación con su prórroga o con la adopción de un régimen de protección de las víctimas que garantice adecuadamente sus derechos. Advierte la Corte que en caso de no hacerlo, la vigencia de estas normas quedaría extendida hasta el 7 de agosto de 2030.

Finalmente, el Congreso expide la Ley 2078 del 2021 "por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y los Decretos ley étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, prorrogando por 10 años su vigencia" con la cual se amplía el término de implementación de la política hasta el 10 de junio de 2031.

Ahora bien, es preciso destacar que el valor del Decreto ley 4633 de 2011 se concentra en las siguientes características que propician un tratamiento particular a los casos de despojo y afectación territorial de los pueblos indígenas:

- I) *Marco normativo con enfoque diferencial hacia pueblos indígenas:* establece un marco normativo especial y diferenciado para la atención, protección, reparación integral y restitución de derechos territoriales de las víctimas individuales y colectivas de los pueblos y comunidades indígenas.
- II) *Medidas en sintonía con la autonomía e identidad cultural:* las medidas de atención dentro de las que se encuentra la restitución de derechos territoriales para los pueblos y comunidades indígenas como sujetos colectivos y para sus integrantes individualmente considerados, deben ser acordes a los valores culturales de cada pueblo y deben garantizar el derecho a la identidad cultural, a la autonomía, a las instituciones propias, a sus territorios, a sus sistemas jurídicos propios, a la igualdad material y a la pervivencia física y cultural, de conformidad con la dignidad humana, el principio constitucional del pluralismo étnico y cultural y el respeto de la diferencia.

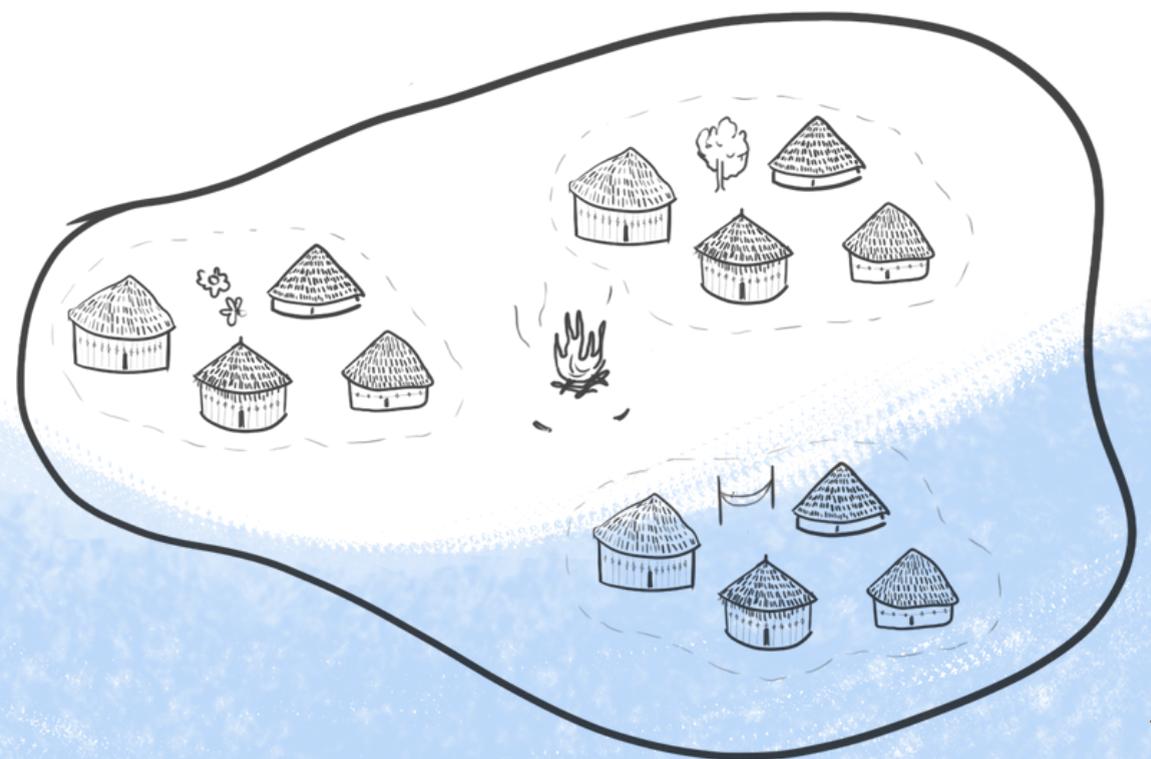
- III) *La restitución se entiende como parte de la reparación integral a los pueblos indígenas:* la restitución de derechos territoriales es parte de la reparación integral del derecho fundamental al territorio de los pueblos indígenas el que a su vez implica su comprensión como inalienable, imprescriptible e inembargable y como garantía mínima de la pervivencia física y cultural de los pueblos (art. 8 y 9).
- IV) *Alcance de la restitución de derechos territoriales:* las medidas de atención a las víctimas de los pueblos indígenas dentro de las que se incluye la restitución, se entienden encaminadas al fortalecimiento de la autonomía de los pueblos y comunidades y deberán propender por contribuir a la eliminación de sus condiciones estructurales de discriminación y vulnerabilidad, así como a la recuperación y reproducción de su identidad cultural y al pleno ejercicio de sus derechos fundamentales y colectivos.
- V) *Territorios frente a los cuales es posible solicitar la restitución:* abarca una amplia comprensión del territorio a a ser protegido por la restitución de derechos territoriales dentro de lo que se incluye territorio ancestral, de origen colonial o republicano o las tierras adquiridas para los pueblos indígenas que estuviesen en el Fondo Nacional Agrario hoy Fondo de Tierras (art. 141);
- VI) *Temporalidad de los hechos causantes de despojo o afectación territorial que están cubiertos para la restitución mediante este decreto ley* las medidas de restitución aplican a hechos ocurridos desde el 1 de enero de 1991 hasta 10 años contados a partir de la vigencia del decreto ley (art. 142);
- VII) *La restitución material es la medida preferente:* la restitución por excepción a la compensación monetaria o la reubicación es un fin esencial y medida preferente de reparación de derechos territoriales (art. 142);



VII) Frente a qué hechos procede la restitución: Se entienden por afectaciones territoriales las acciones o violaciones vinculadas con el conflicto armado interno y los factores subyacentes y vinculados al mismo, en la medida que causen abandono, confinamiento y despojo del territorio y otras formas de limitación al goce efectivo de los derechos territoriales, la Ley de Origen, la Ley Natural, Derecho Mayor o Derecho Propio. Se entiende por abandono la afectación territorial que con ocasión del conflicto interno armado, hay pérdida del acceso o disfrute de los lugares y espacios de uso y aprovechamiento colectivo y, de aquellos de uso individual por parte de los integrantes de la comunidad indígena. El confinamiento es una forma de abandono. Se entiende por despojo la afectación territorial en la cual, con ocasión del conflicto interno armado, hay apropiación total o parcial del territorio para sí o para un tercero, apropiación de los recursos naturales o culturales del territorio, o de ambos, empleando para ello medios ilegales. También se consideran despojo aquellos negocios jurídicos o actos administrativos que generen afectaciones territoriales y daños, y que se hayan producido por causa o con ocasión del conflicto, o de sus razones subyacentes (art. 144).

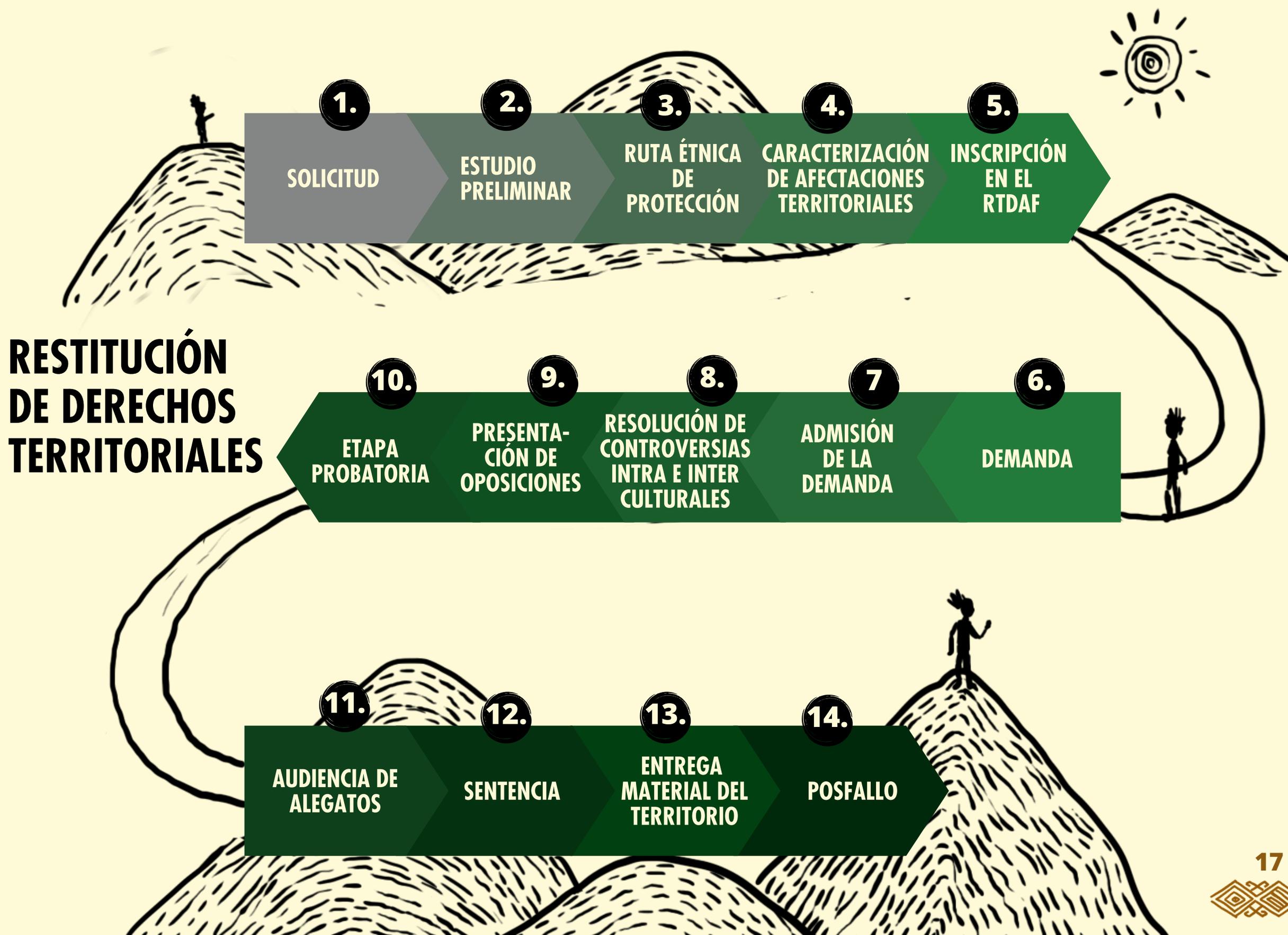
Finalmente, es preciso indicar que tal como lo ha advertido la Corte Constitucional bajo la constatación de diversas entidades y organizaciones en el proceso de discusión sobre la persistencia de un estado de cosas inconstitucional para los pueblos y comunidades indígenas víctimas del conflicto (Corte Constitucional, Auto 266, 2017), no ha podido establecerse una batería de indicadores o criterios de medición que posibiliten medir a ciencia cierta los avances o retrocesos en el goce efectivo de derechos de las comunidades, sin embargo, tal como lo constató la Corte en dicho pronunciamiento, los pueblos y comunidades étnicas siguen sin ser tratados como sujetos de especial protección constitucional y afrontan riesgos frente a su vida, integridad y patrimonio cultural a causa de la violencia generalizada y el conflicto armado interno a pesar de las órdenes impartidas en los autos 004 y 005 de 2009 y sucesivas.

De acuerdo a lo anterior, si bien en este apartado se utilizarán algunos datos globales de la trayectoria de los procesos de restitución de derechos territoriales a modo de referencia para una comprensión más amplia de las respectivas etapas, más allá de eso, está claro que la medición y demostración de la persistencia de las vulnerabilidades de los pueblos y comunidades indígenas en material territorial, están expresadas en la persistencia de condiciones estructurales de discriminación y de victimización ante el limitado avance de la política como se pretende exponer a continuación.



1.2 Las etapas del proceso de restitución de derechos territoriales

Para proceder a proponer un balance en la materia en cuanto a la trayectoria que ha tenido la política de restitución de derechos territoriales frente a pueblos indígenas, procedemos a hacer un balance por cada una de las etapas del procedimiento que da lugar a la restitución, razón por la cual proponemos un resumen del mismo como punto de partida.



El proceso de restitución de derechos territoriales está contemplado en los artículos 147 a 171 del Decreto ley 4633 de 2011. Este inicia con una **solicitud** ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD) o en las oficinas de la Defensoría del Pueblo y los Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas que identifiquen despojo y/o abandono de territorios indígenas entidades que posteriormente remitirán la solicitud a la Unidad. Estas entidades también están facultadas para presentar solicitudes de restitución de oficio. La solicitud contará con un recuento general de los hechos que la motivan, la ubicación del territorio específico y las pruebas que se tengan disponibles. El proceso de restitución de derechos territoriales está contemplado en los artículos 147 a 171 del Decreto ley 4633 de 2011. Este inicia con una solicitud ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD) o en las oficinas de la Defensoría del Pueblo y los Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas que identifiquen despojo y/o abandono de territorios indígenas entidades que posteriormente remitirán la solicitud a la Unidad. Estas entidades también están facultadas para presentar solicitudes de restitución de oficio. La solicitud contará con un recuento general de los hechos que la motivan, la ubicación del territorio específico y las pruebas que se tengan disponibles.

Tan pronto la UAEGRTD reciba la solicitud asumirá la elaboración de un **estudio preliminar** del caso en máximo 30 días hábiles -prorrogables cuando exista justificación- con la información institucional del Estado de la que pueda disponer, fuentes comunitarias, de organizaciones indígenas, observatorios y otros que permitan verificar los hechos que fundamentan la solicitud, comprender la situación general del territorio y fundamentar las medidas de protección a las que haya lugar. Esta información deberá ser incluida en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF).

Una vez agotado el estudio preliminar y producto de una valoración motivada, se puede aplicar la **ruta de protección de derechos territoriales étnicos** como un mecanismo de carácter tutelar en cabeza

de la UAEGRTD con el fin de prevenir afectaciones territoriales o, una vez consumadas, facilitar la restitución y formalización previo al inicio de los trámites de restitución como: i) la inscripción del bien en el **Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA)** y su respectiva anotación en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria del bien para evitar cualquier acción de enajenación o transferencia de derechos de propiedad; ii) si se trata de un baldío, solicitar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) en conjunto con la Agencia Nacional de Tierras (ANT) la determinación del área del territorio; solicitar a la ANT que inicie y termine los trámites de titulación, ampliación, saneamiento o clarificación en máximo 12 meses; y solicitar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP) del círculo, que en un plazo cinco (5) días, realice la apertura de un folio de matrícula inmobiliaria a nombre de la Nación, y efectúe la inscripción de la medida de protección, indicando el trámite de titulación o seguridad jurídica a favor de la comunidad. Una vez culminado el trámite de titulación respectivo, el folio de matrícula se inscribirá a nombre de la comunidad; iii) solicitar a la ANT la realización y/o culminación de los procedimientos administrativos de constitución, saneamiento, ampliación de resguardos y/o de clarificación de la vigencia legal de los títulos de origen colonial o republicano; iv) solicitar a la ANT la realización y/o culminación de los procedimientos administrativos, para titular en la calidad de resguardos las tierras que se encuentran en el Fondo Nacional Agrario hoy Fondo de Tierras y que han sido adquiridas en beneficio de comunidades indígenas. Así mismo, las tierras adquiridas a cualquier título con recursos propios por entidades públicas, privadas o con recursos de cooperación internacional en beneficio de comunidades indígenas que deben ser tituladas en calidad de constitución o ampliación de resguardos; v) solicitar en coordinación con las autoridades indígenas a la ANT el diseño e instalación de vallas publicitarias con información alusiva al territorio o resguardo indígena, la medida de protección y las advertencias y sanciones correspondientes.

La aplicación de la ruta de protección de derechos territoriales se inscribirá en el componente étnico del RTDAF.

En caso de que los derechos territoriales resulten vulnerados o amenazados en situación de gravedad o urgencia la UAEGRTD, la Defensoría del Pueblo o la comunidad pueden pedir ante un juez de restitución la adopción preventiva de **medidas cautelares** para evitar daños inminentes o para hacer cesar los que se estuvieran causando sobre los derechos de las comunidades víctimas de pueblos indígenas y a sus territorios. El juez decidirá si concede o niega las medidas último caso en el cual se podrán interponer recursos. Estas medidas pueden ser, entre otras: i) ordenar a las oficinas de catastro el congelamiento deavalúo catastral de los predios de particulares que se encuentren en el territorio objeto de la solicitud de reparación y restitución; actuación que debe quedar inscrita en el folio de matrícula inmobiliaria; ii) ordenar inscripción de la solicitud de restitución de folio de matrícula inmobiliaria de los bienes de propiedad privada dentro del territorio indígena en solicitud de restitución; iii) suspensión de otros procesos judiciales que cursen con respecto al mismo territorio; iv) suspensión de trámites de licenciamiento ambiental hasta que quede en firme la sentencia de restitución; v) solicitud de práctica de pruebas que estén en riesgo de desaparecer o perder su valor probatorio.

Para la atención de los casos con posterioridad a estas medidas se debe dar continuidad al proceso de restitución con los casos que anualmente debían focalizar la UAEGRTD y la Mesa Permanente de Concertación (MPC) (art. 145 del Decreto 4633 de 2011) o con los casos que al momento de la adopción del decreto defina la UAEGRTD mientras se definía la gradualidad y la focalización.

De acuerdo a lo anterior, tan pronto se focaliza un caso, la UAEGRTD tiene 60 días prorrogables por una vez, por un término igual solo en el caso que se identifiquen controversias o conflictos intra o interétnicos para elaborar la **caracterización de afectaciones territoriales** a partir de la cual se sustentará la demanda de restitución. Este informe contendrá como mínimo la siguiente información: 1. Determinación del territorio afectado; 2. identificación del estado de formalización del territorio; 3. Usos del territorio; 4. Cumplimiento de la función social y ecológica; 5.

Antecedentes, circunstancias de tiempo, modo, lugar y contexto de cada afectación y daño territorial; 6. relación detallada de los predios y bienes en cabeza de terceros ocupantes y oposiciones; 7. relación de todos los proyectos de extracción de recursos naturales, de infraestructura y de desarrollo ejecutados, en desarrollo o proyectados; 8. censo de las comunidades y personas afectadas con su rol dentro de la comunidad; 9. relación de los cultivos, plantaciones, bienes e infraestructura afectada por los hechos; 10. obstáculos jurídicos que impiden la protección efectiva de dichos territorios; 11. información sobre las controversias intra e interétnicas relacionadas con el territorio; 12. descripción de los hechos generadores de las afectaciones territoriales y toda la información que sea pertinente para cumplir el objeto de la caracterización; y 13. Recomendación sobre la inscripción o no en el RTDAF. Este informe de caracterización puede ser ampliado o corregido por la UAEGRTD a solicitud de la comunidad solicitante o afectada en 30 días hábiles siguientes a esta si lo considera pertinente.

Cuando producto del informe de caracterización la UAEGRTD concluya la existencia de daños y afectaciones territoriales procederá a inscribir el respectivo territorio en el **RTDAF** como requisito para iniciar la acción de restitución ante los jueces de restitución. En caso de que se niegue la inscripción del territorio en el RTDAF, esta decisión podrá ser controvertida por el solicitante o la Defensoría del Pueblo ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

Con la inscripción del territorio en el RTDAF la UAEGRTD y la Defensoría del Pueblo tendrán 60 días prorrogables por un periodo igual para presentar la **demanda de restitución** antes los jueces de restitución. La comunidad puede presentar la demanda en cualquier tiempo. Además de los requisitos generales se solicitará un **incidente de conciliación** si se identificaron controversias sobre las pretensiones territoriales en la caracterización de afectaciones. El juez debe dar apertura a dicho incidente para buscar que las partes resuelvan amigablemente sus diferencias en una audiencia.



El juez tendrá 15 días para admitir la demanda, se procederá a un periodo probatorio y una vez este concluya se citará a una audiencia en los 20 días siguientes para que las partes presenten sus **alegatos finales**. Finalmente el juez se pronunciará con una sentencia frente a pretensiones de demandante y opositores máximo 30 días después de la audiencia de alegatos. Una vez quede en firme la **sentencia** dentro de los 60 días hábiles siguientes se realizará la **entrega material** del territorio a restituir.

En todo este camino es preciso advertir que es la UAEGRTD asume un papel determinante en la medida en que como autoridad administrativa del gobierno para la restitución de tierras, tiene a su

cargo la fase administrativa de los procesos ya sea que estos tengan origen en una solicitud o a partir de una decisión discrecional de la entidad (de oficio); también debe impulsar las medidas de protección territorial y plantear ante los jueces de restitución las solicitudes de medidas cautelares que se consideren pertinentes; debe administrar el RUPTA; asume el impulso procesal de los casos que lleguen a escenario judicial como representante de las víctimas; también está a su cargo la dinamización de los espacios de participación con pueblos y comunidades étnicas en materia de restitución. Lo anterior advierte sobre la gran responsabilidad de la entidad con el impulso y dinamización de esta política.

1.3 Panorama general del estado actual de la restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas

De acuerdo a los datos reportados por la UAEGRTD a febrero de 2021 se han presentado en total 573 solicitudes de restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas. Si bien es cierto que el 87% de estas solicitudes se han presentado de oficio, llama la atención que el 80,2% permanece en etapa administrativa, el 15,5% en etapa judicial y solo el 2,9% cuenta con fallo.

Tabla 1. Síntesis estado actual de solicitudes restitución de derechos territoriales (corte febrero 2021)

Total de solicitudes de restitución PI	Estado de titulación bien solicitado en restitución		Origen de la titulación		Etapa administrativa	Etapa judicial	Con medida cautelar	Posfallo
	Solicitudes con titulación	Solicitudes sin titulación	De oficio	Solicitud				
573	Solicitudes con titulación	369	De oficio	499	460	89	54	17
	Solicitudes sin titulación	116	Solicitud	64				
	Se desconoce si cuentan con titulación	88	Orden judicial	10	80,27%	15,5%		2,96%

Fuente: elaboración propia con base en URT (2021)

Ahora bien, en cuanto a la distribución espacial se encuentra que estas tienen origen en 27 de los 32 departamentos y que si bien hay una dispersión territorial de las mismas, el 27,2% de ellas se concentra de manera evidente en el departamento de Putumayo, seguido por Chocó en donde se ubican el 12,9% de las solicitudes de restitución.

Tabla 2. Distribución espacial de las solicitudes de restitución de derechos territoriales de pueblos indígenas

Departamento	Número de solicitudes	Porcentaje
Putumayo	139	27,26%
Chocó	74	12,91%
Nariño	42	7,33%
Antioquia	34	5,93%
Cauca	29	5,06%
Tolima	25	4,36%
La Guajira	23	4,01%
Meta	22	3,84%
Vichada	21	3,66%
Caquetá	20	3,49%
Arauca	20	3,49%
Valle del Cauca	17	2,97%
Amazonas	11	1,92%
Casanare	11	1,92%
Cesar	9	1,57%
Guaviare	9	1,57%
Huila	8	1,40%
Guainía	6	1,05%
Guainía-Vichada	5	0,87%
Córdoba	5	0,87%
Caldas	4	0,70%
Risaralda	4	0,70%
Meta-Vichada	4	0,70%

Norte de Santander	3	0,52%
Valle del Cauca-Chocó	3	0,52%
Magdalena	2	0,35%
Sucre	2	0,35%
Vaupés	2	0,35%
Magdalena-Cesar	2	0,35%
Meta-Guaviare	2	0,35%
Atlántico	1	0,17%
Quindío	1	0,17%
Antioquia-Chocó	1	0,17%
Antioquia-Córdoba	1	0,17%
Caldas-Risaralda	1	0,17%
Caquetá, Cauca	1	0,17%
Caquetá, Meta, Guaviare	1	0,17%
Cesar, La Guajira	1	0,17%
Cesar, Magdalena	1	0,17%
Chocó, Valle del Cauca	1	0,17%
Guaviare, Meta	1	0,17%
Huila, Cauca	1	0,17%
Risaralda, Chocó	1	0,17%
Vaupés, Guaviare	1	0,17%
Vichada-Guainía	1	0,17%
Total	573	100%

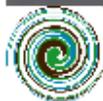
Fuente: elaboración propia con base en URT (2021)

Ahora bien, a partir de esta ubicación, el mapa expuesto a continuación también permite advertir sobre una realidad en cuanto a la seguridad sobre los territorios de los pueblos y comunidades indígenas que tiene que ver con la evidente superposición de solicitudes de formalización de la propiedad colectiva de los pueblos indígenas, con solicitudes de protección a territorios de uso ancestral y tradicional y las solicitudes de restitución. Esta situación llama la atención sobre las múltiples vías a las que acuden los pueblos y comunidades a la expectativa de lograr protección de sus territorios con el resultado que todas o varias de ellas cursan de manera simultánea con muy bajos resultados de resolución de fondo por parte del Estado, lo cual ofrece un panorama de ausencia de garantías para la permanencia en el territorio y a partir de allí, para la pervivencia cultural de los pueblos.

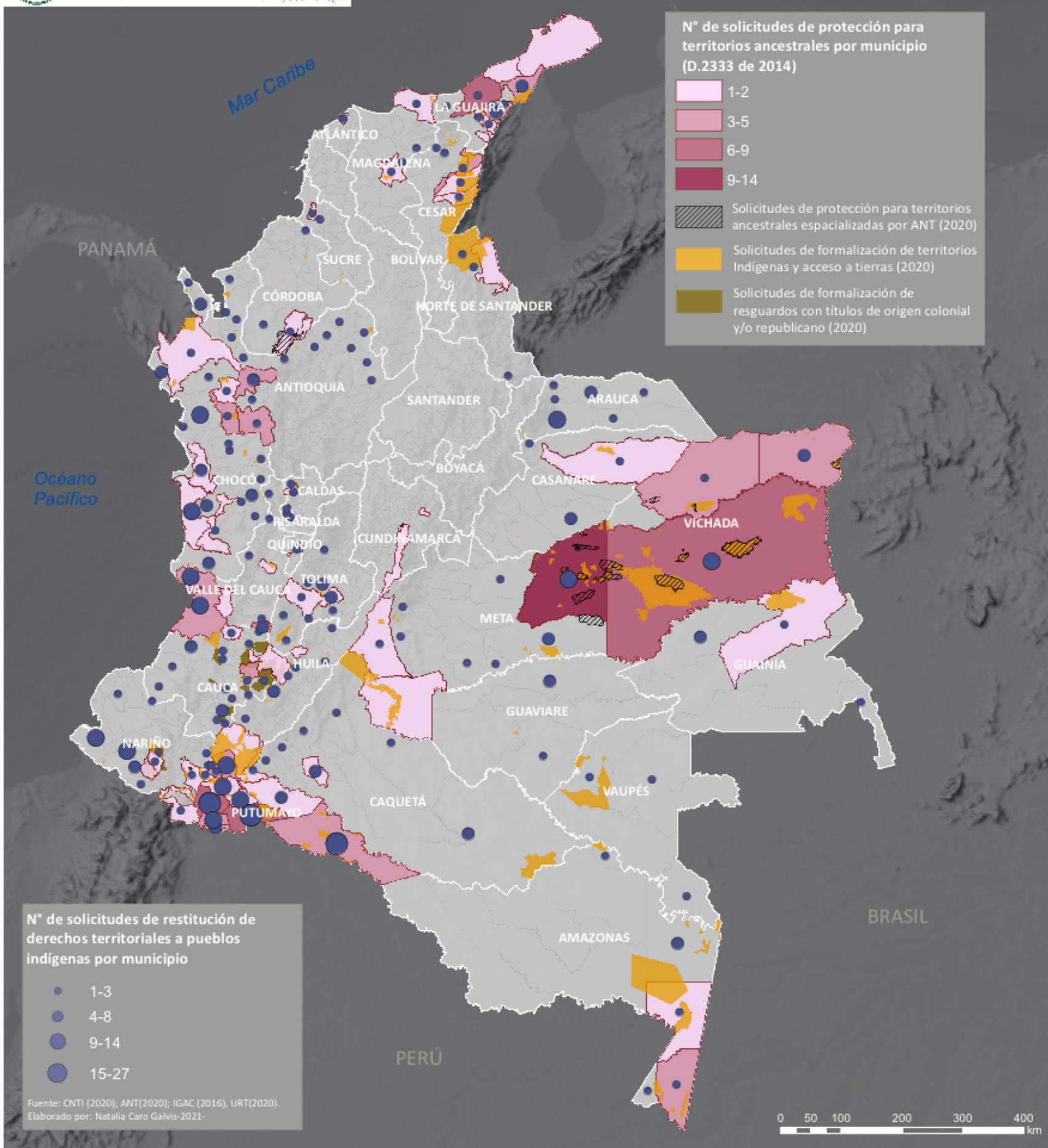
Como se verá en apartados siguientes, la expresión espacial de los procesos da cuenta de una simultaneidad de rutas para buscar la protección territorial, pero aunado a ello, se ha identificado un círculo vicioso entre los procesos, en la medida en que gran parte de los fallos de las escasas sentencias de restitución de derechos territoriales existentes, remiten a procesos de formalización que conducen a los históricos obstáculos que han impedido garantizar la protección territorial de los pueblos indígenas mediante la política de dotación de tierras tradicional del Estado. Lo anterior indica que además de la simultaneidad de rutas de protección existe un reproceso con las consecuencias en materia de eficiencia de la función pública y del desgaste de recursos públicos correspondiente que será expuesta en apartados posteriores.



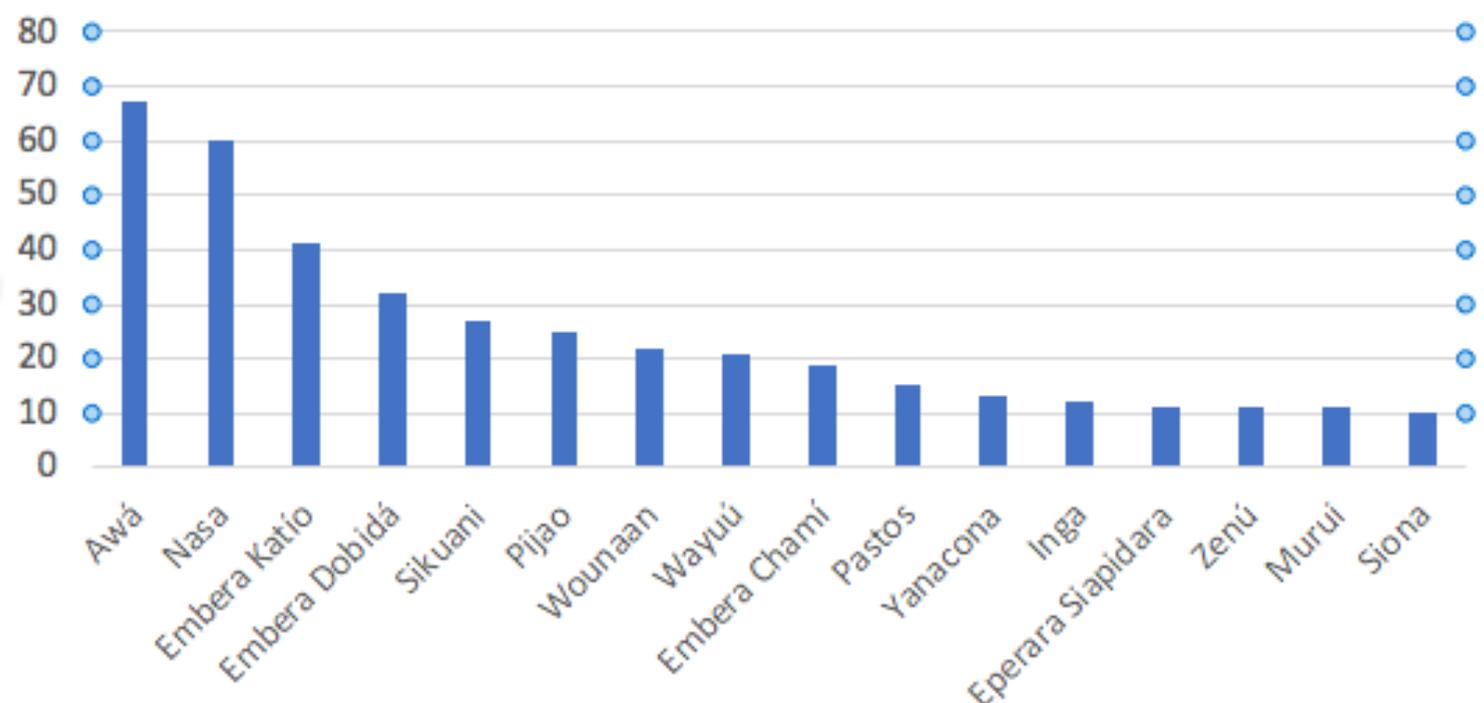
SOLICITUDES DE PROTECCIÓN PARA TERRITORIOS ANCESTRALES, SOLICITUDES DE FORMALIZACIÓN DE TERRITORIOS INDÍGENAS Y SOLICITUDES DE RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES PARA PUEBLOS INDÍGENAS AÑO 2020



Sistema de Información Geográfica
 Datos y Estadísticas Geográficas



Gráfica 1. no. de solicitudes de restitución de derechos territoriales por los pueblos que tienen desde 10 solicitudes en adelante



Fuente: elaborado por el ODTPI a partir de URT (con corte a febrero 2021).

Además de lo anterior, es preciso señalar que en materia de participación de los pueblos indígenas en relación con la priorización de los casos a atender por parte de la institucionalidad, el artículo 145 del Decreto Ley 4633 de 2011 establece que la UAEGRTD definirá anualmente con la Mesa Permanente de Concertación (MPC) de los pueblos indígenas las “zonas, casos, tiempos para la focalización y puesta en marcha de las medidas de restitución” pero a la vez, señala que mientras se define la gradualidad y focalización, la Unidad podría iniciar medidas de restitución con las respectivas comunidades que al momento de la expedición del este decreto ley hayan presentado solicitudes de protección vía ruta étnica o de restitución.

Aunado a lo anterior, el artículo 23 del Decreto ley en todo caso señala que todos los procedimientos allí establecidos tanto actuaciones administrativas o judiciales debe ser coordinados con las autoridades indígenas para garantizar su efectiva participación.

Lo cierto es que en la práctica la MPC no ha tenido un rol en materia de priorización a excepción de la selección de los primeros casos dado que ha sido la Unidad la que ha venido adoptando unos criterios de priorización que con fundamento en sus limitaciones institucionales le permiten ir atendiendo la multiplicidad de solicitudes y casos de oficio que tiene a su cargo de acuerdo a como se indica a continuación:



Tabla 3. Criterios de priorización de casos utilizados por UAEGRTD

No.	Criterio	Descripción	Factores de vulnerabilidad / gravedad de la afectación /condiciones de seguridad
1	Territorios colectivos definidos conjuntamente en instancias de concertación y diálogo (Mesa Permanente de Concertación – MPC- para los casos de comunidades indígenas).	<p>Este criterio (determinado por el artículo 145 del Decreto Ley 4633 de 2011) está enfocado en identificar, en conjunto con la MPC, casos a priorizar, de manera tal que se garanticen los principios de coordinación, concertación y participación de las comunidades en las decisiones públicas.</p> <p>En este sentido, durante sesión de la MPC de 2014, la Mesa propuso un listado de 171 casos que la UAEGRTD ha venido adelantando en el marco de sus competencias y capacidad operativa y presupuestal.</p> <p>Por otra parte, esta Unidad se encuentra a la espera de la respuesta por parte de la MPC a la solicitud de realización de un espacio de trabajo en el cual se pueda revisar la priorización y focalización de casos para los años venideros conforme a la ampliación de la vigencia de la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, indicada en la Sentencia T-588 de 2019.</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Territorios colectivos sin formalizar – baja seguridad jurídica. - Territorios colectivos cubiertos por Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo (SAT). - Territorios colectivos en zonas de inminente riesgo de desplazamiento, establecido por los Comités Municipales, Distritales o Departamentales de Justicia Transicional (Decreto 2007 de 2001).
2	Territorios colectivos que cuenten con orden judicial nacional e internacional.	Aquellos casos de comunidades/ resguardos indígenas que por recomendación u orden judicial deban ser atendidos en restitución, siempre y cuando medie el consentimiento expreso de la comunidad beneficiaria.	<ul style="list-style-type: none"> - Territorios colectivos de comunidades en condiciones de desplazamiento forzado actual.
3	Territorios colectivos con medidas cautelares decretadas (artículo 151 del Decreto Ley 4633 de 2011).	Casos en los que el operador judicial haya ordenado la aplicación de medidas cautelares en favor de grupos étnicos determinados, con ocasión de la situación de gravedad o urgencia identificada.	<ul style="list-style-type: none"> - Territorios colectivos ubicados en zonas de exploración y/o explotación minera, de hidrocarburos, energética o de construcción de infraestructura.
4	Territorios colectivos con ruta étnica de protección de derechos territoriales.	Casos en que exista solicitud o activación del mecanismo de protección por vía administrativa por parte de la UAEGRTD, denominado ruta étnica de protección, con el fin de prevenir afectaciones o, una vez consumadas, facilitar la restitución (Artículo 150 Decreto Ley 4633 de 2011).	<ul style="list-style-type: none"> - Territorios colectivos con riesgo o afectaciones al entorno, hábitat o ecosistema.

5	Territorios colectivos con solicitud expresa de inicio del proceso de restitución de derechos territoriales.	Cuando se conozca solicitud expresa por parte de los grupos étnicos de inicio del proceso de restitución de derechos territoriales en el marco de lo establecido en los artículos 147 y 148 del Decreto Ley 4633.	<ul style="list-style-type: none"> - Territorios colectivos con diagnósticos de afectación a sus derechos humanos, producidos por organizaciones nacionales e internacionales debidamente acreditadas, y/o entidades de orden local y nacional en Colombia. - Territorios colectivos ubicados en zonas con presencia de MAP/ MUSE. - Territorios colectivos ubicados en zonas reportadas por las autoridades competentes como con débiles condiciones de seguridad.
6	Territorios colectivos ubicados en zonas con Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET: Planes sectoriales y programas para la transformación integral en el ámbito rural.	Las zonas PDET fueron identificados con criterios descritos en el Acuerdo de Paz.	
7	Territorios colectivos incluidos en el Plan Marco de Implementación –PMI-.	El Plan Marco de Implementación establece unos casos específicos de territorios colectivos de grupos étnicos que deben ser sujetos de restitución, estos deberán adelantarse por las Direcciones Territoriales de manera prioritaria.	
8	Inventario de casos étnicos.	Listado de territorios colectivos con solicitud o en proceso de restitución de derechos territoriales que no se enmarcan en ninguna de las anteriores categorías, algunos de los cuales podrían categorizarse como parte del “rezago” de la Entidad.	

Fuente: UAEGRT (oficio URT-DAE-00388, 2020)

Esta síntesis puesta de manifiesto por parte de la entidad derivado de un acuerdo en el marco de la sesión de la CNTI llevada a cabo en octubre de 2020 no hace referencia a los esfuerzos institucionales para lograr a lo largo de la trayectoria que tiene la política, un trabajo articulado con la MPC ni para la priorización ni para la definición de los criterios que permitan que un acercamiento de la política a las reales necesidades advertidas por los pueblos indígenas sobre sus propios territorios en correspondencia con las vulnerabilidades y amenazas territoriales.

1.4 Medidas de protección

Como fue señalado anteriormente, dentro de las medidas de protección se destacan tres escenarios: i) **ruta étnica de protección** es una medida administrativa que busca prevenir afectaciones territoriales colectivas, está a cargo de la URT con el objetivo de prevenir afectaciones territoriales o, una vez consumadas, agilizar el proceso de restitución y formalización de territorios, al constituirse como prueba sumaria previa al inicio de los trámites de restitución; ii) la inscripción en el Registro Único de Predios y Territorios

Abandonados (**RUPTA**) para impedir registros de actos que impliquen transferencias de derecho de dominio de los bienes solicitados en restitución; iii) **medidas cautelares** son medidas provisionales de protección judicial que buscan prevenir casos de riesgo inminente a afectaciones territoriales. Pueden ser solicitadas por la URT, la Defensoría del Pueblo o las autoridades y organizaciones de los pueblos indígenas ante los jueces de restitución y este tiene autonomía para ordenarlas.

Tabla 4. Balance de casos con medidas de protección

RUPTA	Ruta étnica de protección	Medidas cautelares			
144	269 solicitudes	54 que comprenden 1666 órdenes			
		Cerradas	Cumplidas	En proceso	Vacías
		20	1	1307	24

Fuente: elaborado por ODTPI a partir de URT (con corte a febrero 2021).

El Decreto 2565 de 2015 que ordena la liquidación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) así mismo le asignó a la UAEGRTD la administración del RUPTA además de su responsabilidad de adelantar las medidas de protección preventivas de derechos territoriales de pueblos y comunidades indígenas tendientes a la inscripción en el RUPTA Étnico. Esto implicó a la Unidad, la definición de un proceso para abordar el rezago histórico del extinto Incoder, como para atender las solicitudes de inscripción en el RUPTA que realicen las comunidades indígenas, así como la adecuación pertinente para ejercer el rol de administrador del RUPTA étnico.

Por su parte, el Auto 373 de 2016 proferido por la Corte Constitucional en el marco del seguimiento a la sentencia T-025 de

2004 ordenó la creación de un mecanismo que permitiera la articulación del RUPTA con la política de restitución de tierras con el fin de posibilitar un ejercicio de evaluación para determinar la adopción de medidas de protección de tierras bajo un procedimiento que impidiera la discrecionalidad en la decisión. A pesar de lo anterior, el Auto 266 de 2017 expedido en el marco del mismo proceso en el que se hace una evaluación a los avances, rezagos y retrocesos en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la sentencia T-025 de 2004 y el seguimiento a los autos 004 y 005 de 2009, señalaba que existía un evidente incumplimiento de la ruta étnica.

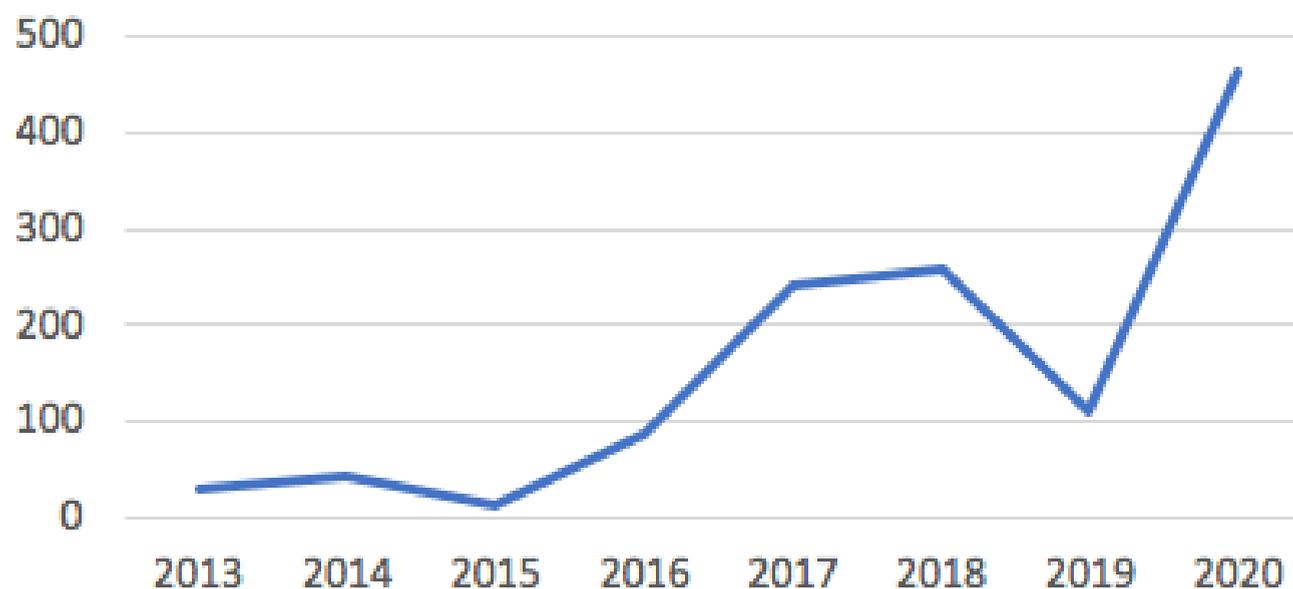
A pesar de lo anterior, la Unidad informó que hasta el año 2019 (UAEGRD, 2020) se encontraba desarrollando un “plan piloto” para focalizar solicitudes de restitución respecto de las comunidades con solicitudes de protección vía ruta étnica. Lo anterior, a pesar que el artículo 145 del Decreto Ley 4633 de 2011 establece como criterio de priorización a cargo de la UAEGRD hasta tanto no se surtiera el respectivo proceso con la MPC justamente los casos que venía de ruta étnica de protección además de los autos señalados.

Por su parte, el 11 de mayo de 2020 el MADR expidió el Decreto 640 mediante el cual establece reglas de funcionamiento del RUPTA y su articulación con el RTDAF en la medida en que reitera el inicio de oficio de un proceso de restitución cuando el predio incluido en el RUPTA sea susceptible del mismo y establece reglas de levantamiento y cancelación parcial o total de medidas de protección colectivas.

En cuanto a las medidas cautelares vigentes a febrero de 2021 se advierte el avance de cierre de dos de las 54 medidas que corresponde a la Asociación de capitanes indígenas del Mirití- Paraná Amazonas (Acima) y la Asociación Indígena de la Pedrera Amazonas (AIPEA) y del Resguardo Indígena San Lorenzo de Riosucio, Supia (Caldas) Embera Chamí. En relación con las otras 52 medidas, su cumplimiento está en curso.

Con respecto al año de adopción de las medidas cautelares se identifica un aumento progresivo del uso de este mecanismo con un significativo ascenso para el año 2020 lo cual puede explicarse por el tipo de actividades que estuvo en capacidad de llevar a cabo la UAEGRD con ocasión de las medidas adoptadas en el contexto de la pandemia del COVID-19.

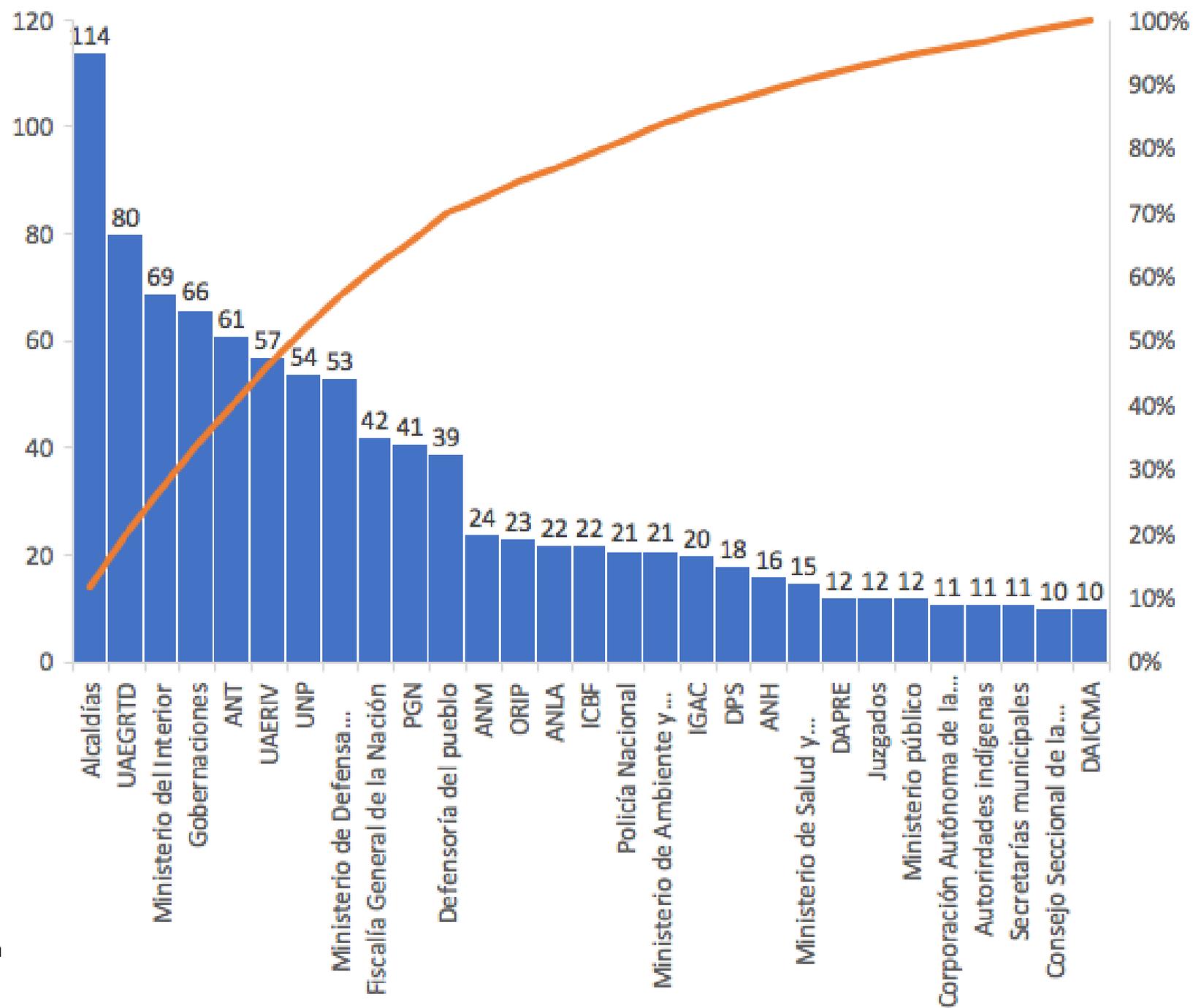
Gráfica 2. Medidas cautelares adoptadas por año



Fuente: elaborado por ODTPI a partir de URT (con corte a febrero 2021)

En el gráfico que figura a continuación se destacan las entidades a las que se les han impuesto más de diez órdenes en el marco de medidas cautelares destacándose en especial la UAEGRD, el Ministerio del Interior, la ANT y la Unidad para las Víctimas entre otras. Todas estas órdenes como se destacó en el cuadro anterior, están en proceso de cumplimiento a pesar que la primera en el tiempo de las medidas vigentes es del 2013.

Gráfica 3. Entidades con más de 10 órdenes impuestas por medida cautelar en procesos de restitución de derechos territoriales



Fuente: elaborado por ODTPI a partir de URT (con corte a febrero 2021)

Sobre este asunto, que también profundizaremos en un apartado posterior, vale la pena destacar que aunque al inicio de implementación de la política hubo un mayor despliegue judicial para la adopción de medidas cautelares que sustentadas en las presunciones legales frente a los territorios colectivos contenidas en el artículo 164 del Decreto ley 4633, llegaron hasta a la suspensión de la explotación de títulos mineros como ocurrió en el caso del Alto Andágueda, lo cierto es que ante la evidente implicación de fuertes intereses, hubo ajustes institucionales en la entidad en especial a partir de la creación del Equipo de Asuntos Ambientales, Mineroenergéticos e Infraestructura (AMEI) el cual tiene a cargo una revisión a fondo de la pretensiones sobre todo en materia étnica, lo que sin lugar a dudas, como se verá a continuación ha menguado en las aspiraciones expresadas en las solicitudes de medida cautelar como de las demandas de restitución de derechos territoriales.

1.5 Etapa administrativa

La etapa administrativa que, como se ha señalado, está a cargo exclusivo de la UAEGRTD, es absolutamente fundamental en la fijación, los alcances y el enfoque que finalmente tendrá el proceso de restitución ya que se trata de la instancia en la cual se documenta a profundidad el caso en cuestión con el fin de indagar las posibles múltiples afectaciones territoriales o características del despojo, su impacto y alcances con el fin de lograr una correcta estructuración del escenario contencioso en la medida en que las pretensiones de la demanda en el escenario judicial tengan el suficiente sustento y enfoque verdaderamente reparador. Sin duda, los vacíos en esta documentación del caso como de una falta de abordaje interdisciplinario del mismo y una ausencia de coordinación directa y cercana con la comunidad o pueblo indígena interesado definitivamente repercutirá de manera trascendental en la garantía de un verdadero enfoque reparador y restitución efectiva e integral de los derechos territoriales.

Del total de solicitudes de restitución el 80,27% se encuentra en esta etapa y dentro de esta el 55,6% de los casos cuenta con estudio preliminar.

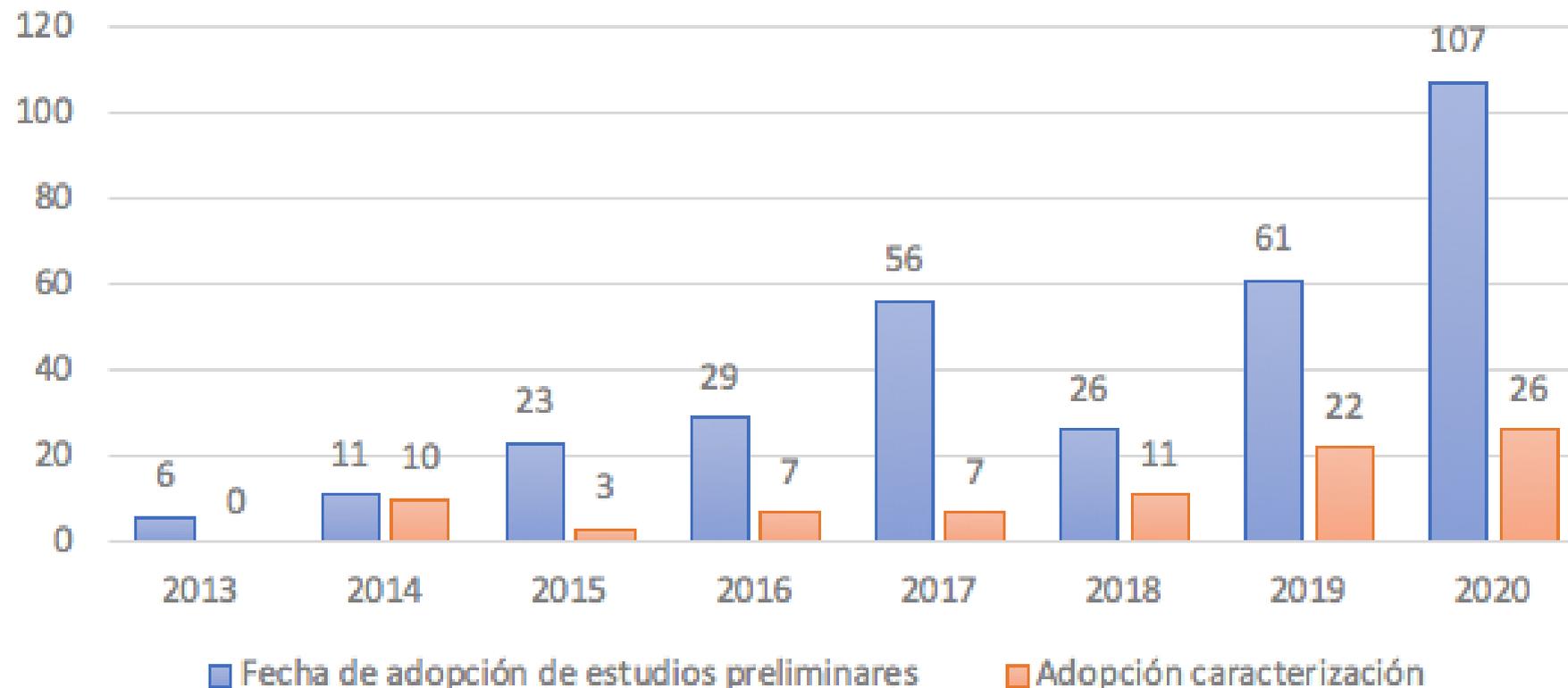
Tabla 5. Estado actual solicitudes de restitución de derechos territoriales etapa administrativa

Total de solicitudes	ETAPA ADMINISTRATIVA						
	En etapa administrativa	En socialización de decreto ley	En elaboración estudio preliminar	Con estudio preliminar adoptado	En elaboración caracterización de afectaciones territoriales	Con informe de caracterización de afectaciones territoriales adoptado	Inscritos en el RTDAF
573	460	27	119	256	52	1	5
	80,27%		25,8	55,6%	11,30%		

Fuente: elaborado por ODTPI a partir de URT (con corte a febrero 2021).

Ahora bien, de acuerdo a los esfuerzos que se han venido realizando en cada vigencia con respecto a esta etapa, si bien se destacan mejores resultados desde el año 2019, lo cierto es que resulta siendo un esfuerzo aun limitado si se tiene en cuenta el rezago de casos pendientes.

Gráfica 4. Cantidad de estudios preliminares y caracterizaciones adoptadas por año



Fuente: elaborado por ODTPI a partir de URT (con corte a febrero 2021).

Valga destacar que este ha sido un asunto reiterado en los informes de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Ley de víctimas de la violencia étnicas (CSMDL)⁴ en donde se ha destacado, como ocurrió en el último informe, que se ha mantenido una tendencia de retardo y dilación desde la focalización del caso y la fecha de adopción de los informes de caracterización, situación en donde además la Comisión resalta que se trata de un asunto que la Corte Constitucional ha identificado y que contribuye al “déficit injustificado de protección” que hace persistir el Estado de Cosas Inconstitucional en cuanto a la atención de las víctimas de origen étnico (CSMDL, 2020).

⁴ El artículo 180 del Decreto ley 4633 de 2011 establece la creación de esta comisión en los siguientes términos: “Mecanismo de monitoreo y seguimiento al cumplimiento del presente decreto. Confórmese la Comisión de Seguimiento y Monitoreo del presente Decreto, la cual tendrá como función primordial hacer seguimiento al proceso de diseño, implementación, ejecución y cumplimiento de las medidas contenidas en este decreto. Estará conformada por: 1. El Procurador General de la Nación o su delegado, quien la presidirá. 2. El Defensor del Pueblo o su delegado, quien llevará la secretaría técnica. 3. El Contralor General de la República o su delegado. 4. Dos representantes seleccionados por la Mesa Permanente de Concertación.

Parágrafo 1°. La Comisión deberá reunirse por lo menos una vez cada seis (6) meses y rendir un informe semestral a la Mesa Permanente de Concertación y al Congreso de la República dentro del mes siguiente a cada inicio de legislatura de cada año.

Parágrafo 2°. Las funciones de seguimiento y monitoreo por parte de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República se ejercerán sin perjuicio de las funciones constitucionales y legales que ejercen como organismos de control.

De igual manera deberán compulsar copias a la Fiscalía General de la Nación cuando en el ejercicio de las funciones atribuidas a esta comisión evidencien la ocurrencia de un ilícito.

De este modo, la Corte Constitucional recogió algunas consideraciones de los entes de control y organizaciones de la sociedad civil por ejemplo, al destacar como la Contraloría General de la República (CGR) identificó que las complejidades en la elaboración de los informes de caracterización ha significado en algunos casos estos no cuenten con todos los componentes que deben contener según el decreto ley lo que puede llevar a dificultar la labor del juez de restitución, a que se inadmita la demanda o que se profieran autos por “falta de completitud de la información requerida” como la CGR lo pudo identificar en algunos casos (Corte Constitucional, Auto 266, 2017).

Como fue mencionado, el artículo 156 del Decreto ley 4633 de 2011 establece que en los casos en que producto de la caracterización de afectaciones territoriales se concluya la existencia de daños y afectaciones territoriales, la UAEGRTD debe inscribir el respectivo territorio en el RTDAF, el cual constituye un requisito sin el cual no es posible presentar la demanda de restitución de derechos territoriales antes los jueces.

Sobre el particular la CMSDL ha llamado la atención sobre la falta de rigurosidad en el manejo de la base de datos del RTDAF con respecto al modo como se hace en los casos de la Ley 1448 de 2011 a pesar de lo indicado en el artículo 183 del Decreto ley 4633 de 2011, lo que obstaculiza un seguimiento cierto de la evolución de cada proceso y el conteo de los respectivos términos legales en relación con el inicio de la etapa judicial (2020). Hace énfasis esa Comisión en que resulta incomprensible que a nueve años de vigencia del proceso no se cuente con un modelo de diligenciamiento y manejo del sistema tal como se hace en los casos de la Ley 1448, además del hecho que solo se cuente con un módulo para comunidades étnicas sin la especificidad que piden los Decretos ley de comunidades para cada una de ellas.

Es preciso también advertir que como lo ha destacado recientemente Dejusticia (junio 13, 2021) con respecto a la ruta individual de restitución, que al menos un 65% de las solicitudes de restitución no pasa de la fase administrativa ya sea porque la

UAEGRTD considera que la solicitud no cuenta con los requisitos; porque se desiste de la solicitud; o porque la UAEGRTD considera que el caso no amerita ser incluido en el RTDAF. Esto si bien no está explicitado en datos en el caso de solicitudes de la ruta colectiva de pueblos indígenas también puede ser un indicador a revisar sobre el conjunto de solicitudes que finalmente quedan rezagadas en el proceso.

1.6 Etapa Judicial

El proceso judicial de la restitución de derechos territoriales se enmarca en un escenario de justicia transicional que derivado del Decreto ley 4633 de 2011 establece unas normas particulares que entre otras implica nombramiento de jueces y magistrados con conocimiento y experticia en el manejo de asuntos étnicos, la inversión de la carga de la prueba en favor de la víctima, es decir que con el solo relato de los hechos el proceso tiene curso y le corresponderá a quien se oponga al mismo, reunir todas las pruebas para fundamentar su oposición y demostrar que tiene derecho por encima de la comunidad o pueblo indígena interesado (art. 162 Decreto ley 4633 de 2011).

De igual modo se establecen unas presunciones de derecho que permiten asumir como inexistentes negocios o transacciones que se hayan realizado sobre resguardos indígenas constituidos inscritos en el RTDAF si estos ocurrieron a partir del 1 de enero de 1991 (art. 163 Decreto ley 4633 de 2011). Así mismo se establecen unas presunciones legales que permiten asumir la nulidad o inexistencia frente actos administrativos, contratos, decisiones judiciales o presumir hechos de violencia, entre otros, lo cual facilita la investigación y la toma de decisiones frente al caso en favor de las víctimas (art. 164 Decreto ley 4633 de 2011).

Finalmente también es valioso destacar que el decreto ley establece que el juez o magistrado pueden mantener seguimiento a la sentencia adoptada con posterioridad a ella con el fin de dictar las medidas que en lo subsiguiente se consideren pertinentes para



garantizar el uso, goce y disposición de los bienes involucrados o asegurar la vida e integridad personal de los representantes de las comunidades y sus familias (artículo 102 Decreto ley 4633 de 2011).

Los procesos judiciales en general cuentan con un marco de actuación favorable a las víctimas que facilita su curso, sin embargo gran parte de lo acontecido en el escenario judicial depende en gran medida del desarrollo que se logre en la fase administrativa sobre todo en cuanto a la documentación de los casos entre otros.

Sobre el particular es preciso hacer mención de un asunto que ha tenido incidencia en la implementación de la política de restitución de derechos territoriales de cara a la etapa judicial que tiene que ver con la creación al interior de la UAEGRTD del grupo especial denominado Asuntos Ambientales, Minero Energéticos e Infraestructura (AMEI) que bajo la aparente idea de blindar los procesos de imprecisiones sobre las pretensiones ante la evidente concurrencia de intereses sobre los territorios despojados en el marco de los procesos, terminó por ser un ente que se encarga de la validación o no de las pretensiones de las demandas dependiendo sus alcances con respecto al choque que tiene con esos múltiples intereses en los territorios.

El trabajo de la AMEI se ha concentrado de manera especial en la supervisión, de la Dirección de Asuntos Étnicos de la Unidad dados los temores que las primeras sentencias de restitución de derechos territoriales causaron al ordenar la nulidad de títulos mineros por haberse concedido en contexto de conflicto en los territorios. Este antecedente fue suficiente para que mediante la Circular N° 08 del 29

de mayo de 2015 de la Subdirección de la UAEGRTD señale que la Dirección de Asunto Étnicos debe confluir con AMEI antes de validar el informe de caracterización con la respectiva comunidad para atender los criterios de este grupo con el fin que dicho informe se ajuste a estas recomendaciones y de igual modo se estableció antes de presentar la demanda de restitución (CCJ et. al, 2019)

El papel asignado de este modo a la AMEI ha significado una falta de lealtad procesal y de garantías en la representación judicial de las comunidades, así como una violación a su derecho de acceder a la justicia dado que la Unidad termina por anticiparse a decisiones judiciales en perjuicio de la reunión de la mayor cantidad de argumentos, que como parte demandante y representante de comunidades vulnerables víctimas del conflicto armado, debería surtir en favor de su representado y en el marco de la implementación de una política pro víctima. Si bien se ha tenido conocimiento que el papel de la AMEI ha venido bajando perfil en la medida en que los productos de la Dirección de Asuntos Étnicos de la Unidad empiezan a sintonizarse con los conceptos de dicho grupo, lo cierto es que resulta muy preocupante que en aras de evitar conflictos de intereses o contradicción de políticas públicas, se exponga a un riesgo y se juegue con los derechos de las comunidades involucradas.

Ahora bien, de modo general en relación con esta etapa se advierte que a nueve años de la implementación, solo el 15,5% de las solicitudes a ingresado a etapa judicial pero solo el 2,9% del total de solicitudes cuenta con sentencia.

Tabla 6. Estado actual de solicitudes de restitución de derechos territoriales en etapa judicial

Total de solicitudes	ETAPA JUDICIAL								Sentencias
	En etapa judicial	Admitida	Controversias	Notificación y traslado	Pruebas	Radicada	Rechazada	Traslado tribunal	
573	89	39	1	5	5	30	1	8	17
	15,5%	43,8%	1,12%	5,6%	5,6%	33,7%	1,12%	8,9%	2,9%

Fuente: elaborado por ODTPI a partir de URT (con corte a febrero 2021).

En la tabla que sigue a continuación se hace una breve síntesis de las sentencias de restitución de derechos territoriales en favor de pueblos indígenas con una breve descripción de los beneficiarios, dimensiones del terreno y sentido de las órdenes.

Por su contenido, las órdenes se concentran de acuerdo a Tostón (2020, p. 197) en al menos 6 ejes de atención en los que se coincide al momento de elaboración de este informe: 1) medidas de seguridad y formalización del territorio; 2) medidas enmarcadas en la ruta de asistencia y atención de la política de víctimas; 3) medidas para el fortalecimiento organizativo y la protección individual y colectiva; 4) medidas de protección y recuperación ambiental; 5) medidas

dirigidas a construir o adecuar infraestructura y dotación de vivienda, salud y educación; 6) medidas para la generación de ingresos.

Se trata con corte a febrero de 2021 de 17 sentencias en favor de los pueblos indígenas que se concentran en 8 de los departamentos donde hay solicitudes de restitución en donde si bien se destaca Chocó con ocho de las sentencias siendo el segundo departamento con más solicitudes, o Putumayo con dos de las sentencias siendo el primero en solicitudes de restitución, llama la atención que departamentos como Nariño, Antioquia, Cauca que son departamentos con alto nivel de solicitudes no cuenten aun con ninguna sentencia de restitución de derechos territoriales.

Tabla 7. Sentencias de restitución de derechos territoriales a favor de pueblos indígenas

N.	Territorio	Fecha	Pueblo	Lugar	Horas	Órdenes ⁵		Valoración	
1	Resguardo Alto Andágueda	23/09/14	Emberá Katío	(Bagado) Chocó	56.405	34	Cumplida	10	Se destacan como cumplidas órdenes dirigidas a ANM para proceder a consulta previa sobre titulación y realización de un diagnóstico de proyectos mineros que se estén ejecutando (legales e ilegales) pero frente a este último falta cumplimiento de otras entidades compelidas. La mayoría de ordenes en proceso tiene que ver asistencia social, formación, infraestructura y dotación; se destacan: recuperación de la zonas del resguardo que estén siendo explotadas por empresas mineras ajenas a la comunidad procediendo con la suspensión de las actividades propias de la exploración y explotación minera, el retiro del personal y de maquinarias; clarificación de los linderos del Resguardo del Alto Andagueda y el Consejo Comunitario Mayor de la Opoca (Cocomopoca). Las órdenes estructurales con respecto a la salvaguarda territorial siguen pendientes de cumplimiento.
							En proceso	24	
2	Resguardo Dóbida Dogibi-Territorio ancestral de Eyaquerá	05/04/16	Emberá-dóbida de Eyákera	Unguía (Chocó)	3.157,5692	24	Cumplida	7	Se destacan como cumplidas la suspensión de títulos y concesiones mineras hasta que no se adelante proceso de consulta, armonización del ordenamiento territorial del municipio con área del resguardo. Se encuentra en proceso del plan de retorno, la elaboración y ejecución del plan de reparación colectiva con enfoque diferencial, ejecución del plan de restauración y manejo sostenible del ecosistema forestal con ocasión de afectaciones ambientales por fumigación de glifosato; la documentación del caso por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica más allá de la sentencia; la clarificación de los linderos e instalación de mojones; adopción de planes individuales y colectivos de protección. Se destaca la decisión frente a la ampliación y saneamiento del resguardo a cargo de la ANT que aun se encuentra en proceso. Las sentencias moduladas tienen que ver con atención social y proyectos productivos. Las órdenes estructurales con respecto a la salvaguarda territorial siguen pendientes de cumplimiento.
							En proceso	12	
							Cerrada	2	
							Modulada	3	

3	Comunidad Wayúu de Nuevo Espinal	23/06/16	Wayuu	Barrancas (La Guajira)	422	21	Cumplida	8	Se destacan como cumplidas la constitución del resguardo con respectiva inscripción, actualización de los registros cartográficos y alfanuméricos de los predios que integran el resguardo. Como pendientes se destacan: ejecución de un plan integral de reparación que permita el restablecimiento de los derechos vulnerados y un plan de retorno: medidas para preservar un medio ambiente sano por actividades extractivas con plan de mitigación, restauración de ecosistemas y recuperación de fuentes de agua; implementación de un plan especial de protección para las autoridades tradicionales, líderes y lideresas. Se identifica avance en reconocimiento de la propiedad colectiva pero debilidades en implementación de medidas de protección y reparación de las comunidades.
							En proceso	13	
4	Resguardos Yukpa de Menkue, Misaya y La Pista	30/08/16	Yukpa	Agustín Codazzi (Cesar)	380	28	Cumplida	6	Se destaca que la mayoría de órdenes aun están en proceso de cumplimiento en específico el reconocimiento de unos predios específicos dentro del territorio colectivo del resguardo; la culminación de los procesos de ampliación y saneamiento del resguardo; la actualización, corrección y levantamiento topográfico de la localización de todos los predios; revisar las actividades militares adelantadas en la Serranía del Perijá y las respectivas afectaciones culturales y si es del caso remover el lugar de funcionamiento del Batallón; inscripción de comunidades en Registro Único de Víctimas como sujeto colectivo de derechos e inscriba de igual forma a los integrantes del resguardo que hayan sufrido daños individuales; elaborar un plan integral de reparación; elaboración de diagnóstico de impactos ambientales a partir del cual se diseñe un plan de mitigación y restauración de los ecosistemas naturales; elaboración de un plan integral de nutrición. Se destaca que mayoría de órdenes y las de carácter más estructural aun se encuentran en proceso de cumplimiento.
							En proceso	21	
							Modulada/ aclarada	1	
5	Resguardo Yukpa de Iroka	27/04/17	Yukpa	Agustín Codazzi (Cesar)	10.492	21	Cumplida	4	Se destacan como cumplidas el registro del título de propiedad colectiva; el registro de la comunidad en el Registro único de Víctimas como sujeto colectivo de derechos; la reconstrucción de la historia del Resguardo de Iroka del Pueblo Yukpa. Se destacan dentro de las órdenes en proceso de cumplimiento la elaboración de un nuevo estudio socioeconómico para la ampliación del resguardo; incluir y reconocer como territorio colectivo el Resguardo los que fueron omitidos; adelantar el saneamiento del resguardo; la apertura de folios de matrícula frente a bienes restituidos; suspender los entrenamientos militares por parte del Batallón de Alta Montaña para evitar el riesgo de afectar los derechos a la vida e integridad personal de los miembros del Resguardo; diseñar y ejecutar el plan de reparación colectiva; establecer, socializar y ejecutar las medidas para la recuperación y rehabilitación del territorio, evitar la fragmentación de las prácticas ancestrales y culturales y recomponer el tejido del Resguardo; asistencia y acompañamiento en un plan de seguridad alimentaria; diagnóstico sobre las condiciones de nutrición de los miembros del Resguardo. Se encuentran en proceso de cumplimiento órdenes de carácter estructural en cuanto a la garantía del derecho a la propiedad colectiva, asistencia social, reparación integral y restauración ecosistémica entre otras.
							En proceso	16	
							Modulada/ aclarada	1	

⁵ Debe ser claro que la mayoría de las órdenes se dirigen a más de una entidad. En este cuadro se hace contabilización por orden en la medida en que se trata de indagar por la satisfacción plena del derecho que cada una de ellas involucra.

6	Cabildo Inga Selvas del Putumayo	7/11/17	Inga	Orito (Putumayo)	10,4504	26	Cumplida	5	Se destacan como cumplidas las órdenes de entrega material del territorio; la elaboración del plan de reparación colectiva; abstención por parte del Estado de conceder licencias o permisos para la explotación de Recursos Naturales dentro del Territorio; e investigación de los hechos que generaron afectaciones y daños en el marco del conflicto armado interno. Por su parte, están en proceso inscribir sentencia el Folio de Matrícula Inmobiliaria existente y en el nuevo que se cree a partir de la constitución del resguardo; actualización de los registros cartográficos y alfanuméricos correspondientes; diseñar el plan de retorno o de reubicación; elaboración del Plan Integral de Reparación Colectiva; construir proyecto de vivienda, la Casa del Yagé, centro educativo; construir un plan de restauración ambiental; adoptar las medidas necesarias para implementar los sistemas de protección propia del Territorio. Las órdenes de carácter estructural están en proceso de cumplimiento.
							En proceso	20	
							Modulada/aclarada	1	
7	Resguardo Emberá de Mondó-Mondocito	29/11/17	Emberá Katío	Tadó (Chocó)	1.760,50001	18	Cumplida	0	Se identifican cerradas las órdenes sobre elaboración de un Plan Integral de reparación colectiva; diagnóstico sobre la Flora y Fauna existente en el Resguardo para determinar las causas de disminución; diagnóstico sobre fuentes hídricas determinar las causas de las alteraciones existentes; documentación de vulneraciones de derechos humanos de que ha sido víctima el pueblo y entrega simbólica del territorio: están en curso el proceso de alinderamiento y amojonamiento; proyectos productivos; combatir la problemática de la extracción ilegal de minerales y madera; medidas necesarias con miras a respetar el goce efectivo de los derechos sobre el territorio por parte de la fuerza pública. Hay un avance en cumplimiento de las medidas importantes, están pendientes otras relevantes.
							En proceso	8	
							Modulada/aclarada	10	
8	Comunidad Siona de Tëntëya	14/12/17	Siona tëntëya	Orito (Putumayo)	93,0688	27	Cumplida	6	Se ha cumplido con la entrega material del bien; la formulación del Plan Integral de reparación colectiva; abstenerse de conceder licencias o permisos para la explotación de Recursos Naturales dentro del Territorio hasta la constitución del resguardo ordenada; diseñar e implementar un plan para la detección y recolección de MAP/MUSE; investigación histórica, los hechos que generaron afectaciones y danos en el marco del conflicto armado interno. Están en proceso de cumplimiento inscribir sentencia en el folio de matrícula existente y el que se abra producto del proceso de constitución; culminar el proceso de constitución del resguardo; actualizar registros cartográficos y alfanuméricos; diseñar el plan de retorno o reubicación; elaborar el plan integral de reparación colectiva; elaborar un proyecto de vivienda para todas las familias; construcción de centro educativo; concertar y elaborar un diagnóstico, una planificación y un plan de restauración ambiental; adoptar las medidas necesarias para implementar los sistemas de protección propia del Territorio y de sus líderes. Varias de las órdenes están pendientes de cumplimiento por el retardo en el cumplimiento de la constitución del resguardo indicada en la sentencia.
							En proceso	20	
							Modulada/aclarada	1	
9	Resguardo Tule de Arquía	19/04/18	Tulé	Acandí (Chocó)	2.343,5558	28	Cumplida	1	Se cumplió con la entrega simbólica del territorio y con la armonización del plan de ordenamiento con el mismo. Están en curso la ampliación del resguardo; actualización de linderos y amojonamiento; respectivas actualizaciones cartográficas y catastrales; construcción de una línea base del estado ambiental actual del territorio; diseño de estrategia de recuperación y/o
							En proceso	25	



							Modulada/ aclarada	2	enriquecimiento del bosque, poblaciones ícticas nativas del río Arquia y restauración ecológica; implementar medidas de prevención y control tendientes al buen uso y aprovechamiento de los recursos de la Ciénaga de Unguía y aledaña; articular el plan de manejo ambiental del Parque Nacional Natural Los Katios con el Plan de Vida del pueblo Tule de Arquia; analizar situación de riesgo de los líderes del resguardo; elaborar y ejecutar el Plan Integral de Reparación Colectiva; identificación e inclusión de los integrantes del Pueblo Tule que se encuentran en otros asentamientos; protección de sitios y lugares sagrados. Pendientes de cumplimiento elementos esenciales de la sentencia.
10	Resguardo Emberá de Cuti	28/06/18	Embera Katío y Tule	Unguía (Chocó)	240,367 178	28	Cerrada	2	Solo han sido cumplidas las órdenes relativas a la armonización del plan de ordenamiento territorial de municipio y la entrega simbólica a la comunidad. Está en curso la ampliación y saneamiento del resguardo; la definición de los linderos; actualizaciones cartográficas y catastrales; la constitución de un resguardo ; plan de retorno; elaboración y ejecución de un plan de siembra de policultivos; diagnóstico de fauna y flora; garantizar que la autoridad de la comunidad pueda ejercer su derecho al Gobierno Propio sobre la extracción de los recursos forestales, la penetración de la colonización o la creación de asentamientos en lugares de fragilidad ambiental y la ampliación de las áreas agrícolas en las zonas altas; elaborar y ejecutar el plan de reparación colectiva; identificación e inclusión de los integrantes del Pueblo Embera Katío del resguardo Cuti que se encuentran en otros asentamientos que no fueron incluidos dentro del RTDAF al momento de lapresentación de esta demanda; protección de los sitios y lugares sagrados; documentación de toda la vulneración a los DDHH de la comunidad. Pendientes de cumplimiento elementos esenciales de la sentencia.
							Cumplida	2	
							En proceso	22	
							Modulada/ aclarada	2	
11	Resguardo Wounáan del río Curiche o Santa Marta de Curiche	02/08/18	Wounáan	Juradó (Chocó)	8.965	28	Cerrada	5	Están cerradas las órdenes relacionadas con análisis de riesgo de líderes; acciones tendientes a recuperar la lengua del pueblo; fortalecer los procesos educativo y la entrega simbólica del territorio. Están en proceso el saneamiento y alinderamiento del resguardo; construcción de una línea base del estado ambiental actual del territorio indígena y un plan de recuperación; recuperación y enriquecimiento del bosque y especies ícticas; medidas de prevención y control tendientes al buen uso y aprovechamiento de los recursos de flora y fauna del Resguardo; garantizar que la autoridad del Resguardo Curiche pueda ejercer su derecho al Gobierno Propio sobre la extracción de los recursos forestales, la penetración de la colonización o la creación de asentamientos en lugares de fragilidad ambiental y la ampliación de las áreas agrícolas; elaboración y ejecución del plan de reparación colectiva; identificación e inclusión de los integrantes del Pueblo Wounaan del resguardo indígena del río Curiche que se encuentran en otros asentamientos que no fueron incluidos dentro del RTDAF al momento de la presentación de la demanda; planes de retorno y reubicación; atención social; armonización del ordenamiento territorial del municipio; protección de lugares sagrados; documentación de hechos de violencia en contra del pueblo. Pendientes de cumplimiento elementos esenciales de la sentencia.
							En proceso	22	
							Modulada/ aclarada	1	
12									Esta pendiente la garantía de derechos protegidos con la sentencia en su integralidad. Se destacan órdenes en curso como revisión de la definición y/o delimitación simbólica, geo-espacial e histórica de territorio ancestral: incorporar al

	Comunidades chimila o ette-ennaka de issa oristunna, ette butterita, nara kajmanta e itti takke y diwana	20/11/18	Ette Ennaka	Magdalena (Cesar)	2.463	43	En proceso	38	inventario de bienes varios predios; adquisición de predios; ampliación, reestructuración y saneamiento del resguardo de Sabanas de San Ángel; PROCEDER a DELIMITAR, DEMARCAR, Y TITULAR el territorio colectivo respecto de las parcialidades NARA KAJMANTA (Magdalena) e ITTI TAKKE (César) del PUEBLO ETTE ENNAKA; acompañar el retorno y/o reubicación de la comunidad DIWANA; actualizar el catastro minero y de hidrocarburos sobre la totalidad de las áreas del territorio colectivo restituido; suspensión de la ejecución de la obra de construcción de establecimiento carcelario tipo ERON; plan de manejo y ordenamiento de las cuencas hidrográficas; plan de intervención urgente en materia de seguridad alimenticia, salud y vivienda que se adecuó a las necesidades de este pueblo indígena; diseño plan integral de reparación colectiva.
							Modulada/aclarada	5	
13	Comunidad emberá del Resguardo de Tanela	10/12/18	Emberá Katío	Unguía (Choco)	1.029,398 39	24	Cumplida	0	Esta pendiente la garantía de derechos protegidos con la sentencia en su integralidad. Dentro de las órdenes por cumplir está la entrega material del predio restituido; excluir inmediatamente el territorio de la expedición de títulos mineros o de hidrocarburos hasta no realización de respectiva consulta; Plan de Seguimiento y Control de recuperación y amortiguación de las rondas del rio Tanela; concertar medidas de protección colectivas de las comunidades; plan de retorno voluntario; asistencia social.
							En proceso	21	
							Modulada/aclarada	3	
14	Resguardo Emberá Chamí de San Lorenzo	19/12/18	Embera Chamí	RioSucio, Supía (Caldas)	5.264	20	Cumplida	0	Esta pendiente la garantía de derechos protegidos con la sentencia en su integralidad. Se destaca como pendiente la ampliación del resguardo indígena , resolver de fondo y de manera definitiva las solicitudes de títulos mineros suspendidos y ejercicio de consulta previa frente a explotación de hidrocarburos, elaborar plan de salvaguarda de espacios sagrados, realizar consulta previa para elaborar el plan integral de reparación colectiva.
							En proceso	19	
							Cerrada	1	
15	Territorio ancestral de las comunidades sáliba, amorúa y sikuani de Kanalitojo o Puerto Colombia	02/07/19	Sikuani, Amorúa, Sáliba	Puerto Carreño (Vichada)	1300,064	16	Cumplida	11	Se ha avanzado en el cumplimiento de la sentencia. Se identifica culminación de procesos administrativos que ponían en cuestión titularidad del territorio restituido, entrega material y constitución del resguardo. Se encuentra pendiente investigación penal de directora territorial del Vichada involucrada en adjudicaciones que pusieron en cuestión titularidad del predio restituido.
							En proceso	2	
							Cerrada	3	
16	Cabildo Central Nasa de Kwe'sx Yu Kiwe	02/09/19	Nasa	Florida (Valle del Cauca)	5.015	30	Cumplida	5	Esta pendiente la garantía de derechos protegidos con la sentencia en su integralidad. Se ha avanzado en la culminación de la constitución del resguardo y su respectiva inscripción en ORIP y la entrega material del bien. Se encuentran cerradas responsabilidades frente a consulta previa de obras de minería e hidrocarburos. Se encuentra en proceso el plan de reparación colectiva, plan de retorno; implementación de proyectos agrícolas; exhumación de fosas comunes; plan de conservación restauración y manejo sostenible; formulación e implementación un plan de recuperación, fortalecimiento y auto sostenimiento enel tiempo deprácticas culturales propias,tangibles e intangibles; procesos de formación integralde la funciónpública a loslíderes y autoridades; documentación de hechos victimizantes de al comunidad más allá de lo identificado en la sentencia; La recuperación de la infraestructura construida del
							Cerrada	2	
							En proceso	25	
							Modulada	2	



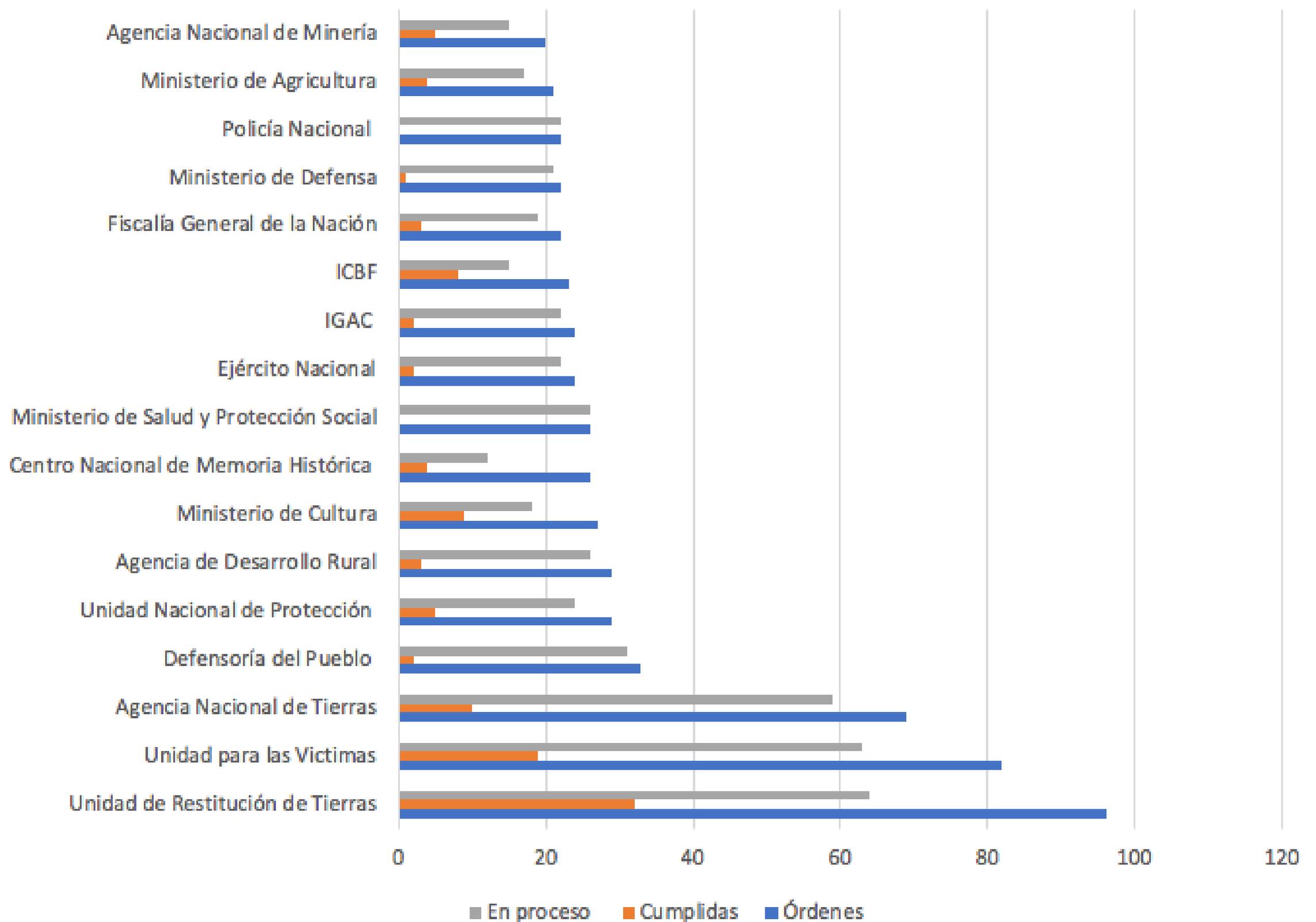
									Cabildo Central L KWE'SX YUKIWE que fue afectada en el marco del conflicto armado; construcción, mejoramiento y adecuación de vías; la identificación por parte del ANLA si el proyecto "Conexión Pacífico - Orinoquía" contempla su ejecución sobre el territorio del resguardo.
17	Resguardo Bochoroma Bochoromacito	24/11/20	Emberá Katío	Tadó (Chocó)	895,6237	27	Cumplida	1	Esta pendiente la garantía de derechos protegidos con la sentencia en su integralidad. Hasta ahora solo ha sido cumplido la entrega material del territorio colectivo y están pendientes órdenes relacionadas con la culminación del proceso de saneamiento del resguardo; identificar si zona minera se superpone con las comunidades negras y proceder a realinear; programa para la restauración del resguardo; formular el Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Hidrográfica, acuíferos y rondas hídricas del Alto San Juan y sus afluentes; implementar una estrategia de erradicación manual de los cultivos de uso ilícito; abstención por parte de Ministerio de Defensa y fuerza pública de atentar contra el resguardo y sus costumbres; diseño e implementación del plan de reparación colectiva; proceder con consulta previa en caso de proyectos y concesiones mineras y de hidrocarburos; plan de retorno y reubicación y asistencia social entre otras.
							En proceso	26	

Fuente: elaboración propia con base en Sistema de monitoreo sentencias étnicas de la Procuraduría General de la Nación (corte a febrero 2021)

Estas sentencias involucran alrededor de 47 entidades estatales del orden nacional incluyendo al gobierno nacional; 48 entidades del orden local incluyendo a entidades territoriales; 3 instancias de la iglesia católica; una empresa privada; una EPS indígena y la CNTI para un total de 101 entidades involucradas.



Gráfica. 5 Balance de cumplimiento órdenes por entidad del nivel nacional con más de 20 órdenes

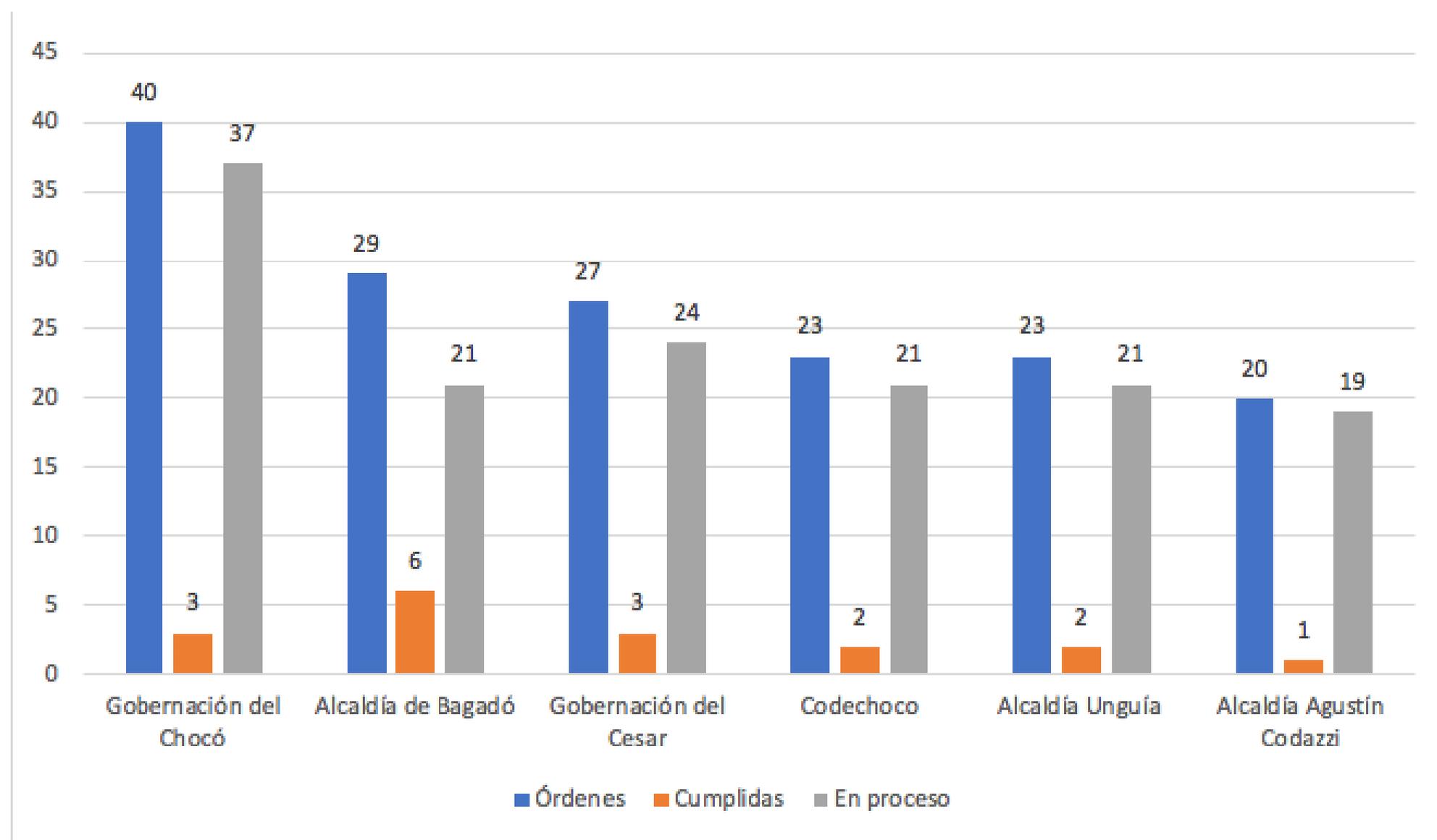


Fuente: elaboración propia a partir de UAEGRTD (2021)

Las entidades nacionales destacadas en el gráfico anterior son a las que se les han impuesto más de 20 órdenes (se trata del 36% de las entidades del nivel nacional a las que se ha impartido órdenes en el marco de sentencias de restitución de derechos territoriales) y refleja, además de gran responsabilidad de la UAEGRTD, en la Unidad para las Víctimas y la Agencia Nacional de Tierras como base para el cumplimiento de la política, así mismo advierte sobre un bajo nivel de cumplimiento.

En cuanto a las entidades del nivel local incluyendo entes territoriales y entidades del ámbito local y regional por los territorios que abarcan las sentencias, hay una concentración en ciertas entidades que además reflejan un bajo nivel de cumplimiento enmarcado en el escenario de debilidad fiscal y económica en el que están inmersas la mayoría de entidades territoriales del país.

Gráfica 6. Balance de cumplimiento de órdenes de entidades del nivel local con más de 20 órdenes



El panorama se ve agravado por el hecho que las demandas de restitución de derechos territoriales no acogen de fondo las pretensiones de las comunidades y se limitan a pretensiones de carácter general al punto que en algunos casos se retira parte del territorio ancestral de la pretensión de la demanda para tratar de asegurar mayor éxito (comunicación personal coordinadora del Área de tierras y derechos territoriales de la Comisión Colombiana de Juristas, marzo 18 de 2021).

Una de las grandes dificultades que se han advertido también tiene que ver con la tramitación y resolución a los conflictos inter y intra étnicos en relación con la tierra dado que estos no están logrando ser tramitados en la etapa administrativa y su resolución cobra mayor complejidad en la etapa judicial donde el juez no tiene una apropiación y conocimiento histórico del conflicto, lo que complejiza más avanzar en la superación o en el trámite del mismo de cara a la adopción de una sentencia restitutiva de los derechos a la tierra y el territorio (comunicación personal coordinadora del Área de tierras y derechos territoriales de la Comisión Colombiana de Juristas, marzo 18 de 2021; Tostón, 2020).

De igual modo, se advierte poca articulación en los recaudos de información que tienen a su cargo tanto la ANT como la UAEGRD y la Unidad para las Víctimas lo que ha significado una plena duplicidad en el ejercicio de las funciones a cargo por parte de una y otra entidad en relación con una misma comunidad, asunto que ya había sido advertido por la Corte Constitucional entre otras decisiones en el Auto 266 de 2017 relativo a las enormes debilidades de la gestión documental en materia de atención a las víctimas.

Por su parte, las órdenes judiciales en coherencia con el Decreto ley 4633 en su mayoría se remiten a convocar a las entidades a la realización de sus funciones en relación con la protección de los derechos de las comunidades involucradas y sus territorios, sin embargo, dado que esto significa una nueva dilatación de la atención de las comunidades en especial en materia de formalización de los derechos territoriales cuando la orden se dirige a que la ANT

adelante el proceso de formalización y reconocimiento de derechos territoriales que históricamente no avanzó y que ambientó las condiciones de un despojo. Frente a esto se advierte por parte de actores involucrados en estos casos que una interpretación garantista del decreto y sobre todo orientada a la protección material de las comunidades implicaría la adopción judicial de decisiones de fondo sobre los mínimos para garantizar la protección territorial al menos formal (comunicación personal coordinadora del Área de tierras y derechos territoriales de la Comisión Colombiana de Juristas, marzo 18 de 2021).

Ahora bien, como lo ha advertido la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Ley de restitución de tierras de comunidades étnicas (CSMDL, 2020), la distribución espacial de los juzgados y magistraturas de restitución de tierras no se corresponde a la cantidad de solicitudes de restitución y en particular las de restitución de derechos territoriales de pueblos indígenas. Llama en este sentido la atención los casos de Putumayo que es el departamento con mayor cantidad de solicitudes y cuenta con tan solo dos jueces; pasa lo mismo con Chocó que es el segundo departamento con más solicitudes y cuenta con un solo juez pero además, como lo destacó la CSMDL se trata de uno de los departamentos con mayor complejidad de casos dada la conflictividad territorial, la cantidad de beneficiarios y las dimensiones territoriales por hectáreas de los casos involucrados en una extensión que supera 777% del total de hectáreas restituidas en procesos individuales tramitados vía Ley 1448 de 2011 y en procesos de restitución de derechos territoriales sumados en toda la vigencia de la política (CSMDL, 2020).

Esta circunstancia se ve reflejada en la dificultad de avanzar en los procesos judiciales pero también en garantizar el cumplimiento de las órdenes si se tiene en cuenta que 8 de las 17 sentencias proferidas a la fecha de publicación de este informe (es decir el 47%) hacen referencia a la restitución de territorios ubicados en ese departamento.



Tabla 8. Solicitudes de restitución de derechos territoriales y jueces de restitución asignados por departamento

Departamento	Total de solicitudes de restitución en curso	Jueces	Tribunales superiores	Jueces itinerantes
Putumayo	139	2	0	0
Chocó	74	1	4	0
Nariño	42	4	1	0
Antioquia	34	4	Tribunal	1
Cauca	29	1	0	0
Tolima	25	2	0	0
La Guajira	23	0	0	0
Meta	22	2	0	0
Vichada	21	0	0	0
Arauca	20	0	0	0
Caquetá	20	1	0	0
Valle del Cauca	17	3	Tribunal	0
Amazonas	11	0	0	0
Casanare	11	0	0	0
Guaviare	9	0	0	0
Cesar	9	3	0	0
Huila	8	0	0	0
Guainía	6	0	0	0
Guainía-Vichada	5	0	0	0
Córdoba	5	3	0	0
Risaralda	4	1	0	0
Caldas	4	0	0	0
Meta-Vichada	4	2	0	0
Norte de Santander	3	2	Tribunal	0
Vaupés	3	0	0	0
Magdalena	2	4	0	0
Magdalena-Cesar	2	7	0	0
Meta-Guaviare	2	2	0	0
Sucre	2	4	0	0
Antioquia-Chocó	2	5	0	0
Antioquia-Córdoba	1	7	0	0
Atlántico	1	0	0	0
Caldas-Risaralda	1	0	0	0
Caquetá-Cauca	1	2	0	0
Caquetá, Meta, Guaviare	1	3	0	0
Cesar, La Guajira	1	3	0	0

Cesar, Magdalena	1	7	0	0
Chocó, Valle del Cauca	1	4	4	0
Huila, Cauca	1	1	1	0
Quindío	1	0	Tribunal	0
Risaralda, Chocó	1	1	0	0
Vaupés, Guaviare	1	0	0	0
Vichada, Guainía	1	0	0	0
Bolívar	0	3	Tribunal	0
Santander	0	3	0	0
Bogotá	0	0	Tribunal	0

Fuente: Rama Judicial (consultado mayo 12 de 2020).

Con las 17 sentencias de restitución de derechos territoriales a pueblos indígenas se llega a 100.236,597 hectáreas. Si se tiene en cuenta que a 30 de abril de 2021 se han restituido 168.636 hectáreas por la ruta individual y 125.786,403 hectáreas en favor de comunidades negras (UAEGRTD, 30 de abril de 2021), se advierte que el avance en restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas corresponde al 25.40% del total de las hectáreas restituidas en el marco de la implementación de toda la política de restitución (incluyendo ruta individual y colectiva).

Lo anterior revela un panorama sobre los alcances que ha tenido la materialización de la atención mediante la restitución de derechos territoriales a pueblos indígenas, en cuanto a que se trata de escasos casos que ocupan este gran porcentaje en el total de la política (ruta individual y colectiva) y que con respecto a los pueblos indígenas da cuenta de un exiguo avance en consideración a las otras 573 solicitudes en curso y a las 6.5 millones de hectáreas que se han estimado suman las despojadas en el país sin sumar las afectaciones territoriales que también son susceptibles de ser restituidas en el caso de los pueblos indígenas.

Esto sin profundizar como lo ha hecho la CMSDL (2020) en que gran parte de estas hectáreas restituidas a los pueblos indígenas obedecen a territorios previamente formalizados por lo que los resultados a nueve años de implementación son limitados en un escenario que favorece condiciones de exterminio físico y cultural de los pueblos indígenas en mayor grado de vulnerabilidad.





2. ACUERDOS CELEBRADOS ENTRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y EL GOBIERNO EN RELACIÓN CON LA RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES

En el marco de los espacios de participación ganados por los pueblos indígenas, estos han celebrado acuerdos con el gobierno nacional en relación con la implementación de la política de restitución de derechos territoriales en sus territorios. Si bien estos acuerdos han tenido lugar tanto en escenarios locales de concertación como en el marco de instancias nacionales como la MPC o la Comisión de Derechos Humanos de los pueblos Indígenas, en este apartado haremos alusión a dos sobre los que la CNTI tiene capacidad de seguimiento a modo de referente sobre la atención que se ha brindado al cumplimiento de los mismos; por un lado, se trata de los acuerdos derivados de la consulta previa al actual PND; y por el otro, los acuerdos celebrados en el marco de las sesiones de la CNTI.

2.1 Acuerdos en el Plan Nacional de Desarrollo

Tabla. 9 Resumen avance de acuerdo en PND sobre restitución de derechos territoriales de pueblos indígenas

Código	Acuerdo	Meta del cuatrienio	Porcentaje de avance de las metas a la fecha (2019 + 2020 + 2021)	Recursos destinados a la fecha (2019 + 2020 + 2021)	Avance de cumplimiento
13	El Gobierno nacional a través de las entidades competentes adelantará la implementación de medidas cautelares y provisionales nacionales e internacionales, como medidas de protección y salvaguarda de DDHH de los pueblos indígenas	3 Informes de monitoreo de las medidas cautelares decretadas por los jueces especializados de restitución de tierra	(2019) 100% (8 MC) (2020) 100% (25 MC) (2021) 0%	\$ 165.840.543 (2019) \$ 807.071.022 (2020) \$ 807.071.022 (2021)	Fueron adoptadas 48 medidas cautelares en favor de pueblos indígenas sin embargo no es clara la información sobre la entrega de los tres informes y su aporte al cumplimiento de las medidas cautelares en específico.

Fuente: elaboración propia a partir de MADR (2021), UAEGRTD (2020)

Como se advierte, se trata de un acuerdo que no incide en el impulso estructural de la política en estricto sentido, si no de acceder a información precisa sobre el avance en el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por los jueces de restitución. Al respecto solo se ha tenido conocimiento de la distribución de recursos para el cumplimiento del acuerdo, según la presentación del MADR.

Según el informe de la UAEGRTD remitido a la MPC con fecha de corte marzo de 2020 se habían adoptado 48 medidas cautelares en favor de pueblos indígenas frente a las que el juez solicita informes periódicos de cumplimiento a entidades involucradas y por su parte la UAEGRTD al asumir la representación judicial de las comunidades durante todo el proceso de restitución debe asumir a su vez los gastos logísticos y financieros necesarios para garantizar el derecho a la participación de las comunidades a las audiencias judiciales que tengan lugar en el marco del seguimiento de la medida cautelar y del proceso mismo. Si bien se hace un recuento de cada una de las medidas y su estado de avance, no es claro en este informe el avance de cumplimiento, entrega y satisfacción de los tres informes a que hacen referencia en estricto sentido en el acuerdo y cómo a partir de estos fue posible mejorar o no, en alguna medida, el seguimiento al cumplimiento de las órdenes en el marco de las medidas cautelares.

2.2 Acuerdos celebrados en materia de restitución de derechos territoriales de pueblos indígenas en el marco de las sesiones CNTI

En el marco de las sesiones de la CNTI se identifica la celebración de 27 acuerdos, en su mayoría estos están concentrados en la remisión de información específica por parte de la UAEGRTD a la STI-CNTI. De estos acuerdos se han cumplido 10 (es decir el 37%); no hay avances en el cumplimiento de cinco acuerdos que fueron celebrados en el año 2020 y que todavía están vigentes; no hay reporte de cinco acuerdos de 2013 y 2014; hay cuatro acuerdos en desarrollo; se ha incumplido un acuerdo y se ha cumplido parcialmente otro.

Según el reporte del Sistema de Información y Monitoreo de Acuerdos (SIMA) en general ha habido un buen flujo de información en cumplimiento de los compromisos asumidos por la Unidad, lo cual sin embargo no ha repercutido en un avance cualitativo de la ruta de restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas, en ese marco se destaca como incumplido el acuerdo que busca generar un espacio para la construcción de un plan de mejoramiento para la aceleración de la ruta de protección que se debe realizar de acuerdo a los hallazgos levantados por la Contraloría General de la República (CGR) dado que su realización fue pospuesta por parte de la Unidad para enero de 2021 lo cual no ha ocurrido al momento de presentación de este informe.

Tabla 10. Acuerdos celebrados en materia de restitución de derechos territoriales de pueblos indígenas en el marco de las sesiones CNTI

Nro.	ACUERDO	RESPONSABLE	FECHA COMP.	ESTADO	VIGENCIA
1	Cuando se presenten cruces de solicitudes de restitución individual con procesos de formalización de territorios indígenas, la DAE de la URT iniciará las gestiones correspondientes para la respectiva articulación interinstitucional en aras de coadyuvar en la resolución del caso particular.	URT	(31/12/2050) ⁶	Sin avances	Permanente

⁶ Cuando un acuerdo es de carácter permanente y no tiene un término específico de cumplimiento el Sistema de Información y Monitoreo de Acuerdos de la STI-CNTI registra el año de 2050 de manera automática con el fin de generar una fecha lejana que de cuenta del carácter permanente de cumplimiento de dicho acuerdo.



2	<p>Cuando La URT presentará un informe una vez culmine el diagnóstico interno (que incluya la identificación del universo de necesidades, entre otras) sobre el Decreto Ley 4633 de 2011, de acuerdo con las variables que determinan la prórroga de la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley Étnicos, el cual socializará en la CNTI para su retroalimentación conforme a los avances que hasta la fecha se han presentado. Así mismo, en el análisis se tendrá en cuenta las recomendaciones realizadas por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo del DL 4633 de 2011. En el marco de lo cual la URT valorará la recomendación de la CNTI de creación de un proyecto de inversión especial para la implementación del Decreto Ley 4633 de 2011.</p>	URT	30/04/2021	Sin avances	Vigente
3	<p>Ruta para el cumplimiento del artículo 57 del Decreto 4633 de 2011:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La ANT entregará el informe sobre el inventario establecido en el literal A del numeral 1. del art 57 del Decreto Ley 4633 de 2011 con corte a diciembre de 2020. Para la elaboración del inventario se tendrán en cuenta los insumos aportados por la URT y el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo. - El documento borrador del Plan de Contingencia será presentado por la ANT en la Sesión III-2021 de la CNTI para el proceso de concertación correspondiente. Este borrador del plan deberá contener los ítems definidos en el numeral 1 artículo 57 del DL 4633 de 2011. 	ANT	01/06/2021	Cumplido Parcialmente	Vigente
4	<p>La ANT presentará un informe sobre cómo ha cumplido sus obligaciones en el marco de las competencias establecidas en el Decreto Ley 4633 de 2011 de reparación integral a comunidades indígenas víctimas del conflicto, en particular los casos de ruta de protección del artículo 150, medidas cautelares, sentencias de restitución de tierras, casos de reubicación y los casos involucrados en la formulación de los planes de reparación colectiva que adelanta la UARIV, que incluya el estado de avance de los procesos, cómo se han incluido en los planes de atención y acción desde el 2016, los rubros que se han asignado y las formas de financiamiento que se ha dado y que se planea adoptar.</p>	ANT	01/04/2021	Sin avances	Vigente
5	<p>La ANT y URT realizarán un documento técnico jurídico sobre las coincidencias y diferencias de los procedimientos, estudios técnicos,</p>	ANT, URT y STI-CNTI	01/04/2021	Sin avances	Vigente



	<p>georeferenciaciones y demás que se realizan en los procedimientos de restitución de derechos territoriales de pueblos indígenas afectados por el conflicto armado (Dec. 4633/11) y los procedimientos de formalización de tierras (Ley 160 de 1994 y decretos reglamentarios), en donde precise los requisitos y diferencias técnicas y legales entre ambos procedimientos.</p> <p>Este será presentado en la Sesión I de la CNTI 2021. Respecto a las mejoras identificadas se establecerán rutas de trabajo en respuesta al Hallazgo 18 de la Auditoría especial de tierras de la CGR de 2019.</p>				
6	<p>La URT remitirá un informe respecto a las medidas cautelares, ruta étnica del artículo 150 del Decreto Ley 4633 de 2011 y medidas RUPTA que se hayan adoptado este año en el marco de la pandemia.</p>	URT	30/11/2020	Cumplido	Vencido
7	<p>En la siguiente sesión de la CNTI se hará presentación del proyecto de inversión del presupuesto para el cumplimiento de metas del Decreto Ley 4633 de 2011, incluyendo objetivos, actividades, metas e indicadores. Se analizará conjuntamente la pertinencia de las recomendaciones y observaciones que haga la CNTI.</p>	URT, CNTI	05/11/2020	Cumplido	Vencido
8	<p>Se celebrará una mesa técnica virtual entre las organizaciones indígenas y la URT, para la presentación de la propuesta del plan de mejoramiento sobre la aceleración de la ruta de protección que se debe realizar de acuerdo con el Informe de hallazgos de la CGR. El resultado de esta mesa será presentado en la CNTI.</p>	URT, y Organizaciones indígenas	09/12/2020	Incumplido	Vigente
9	<p>La URT presentará un informe sobre la gestión realizada por el Grupo AMEI que incluya su gestión general, cómo se incluyen sus actuaciones, en qué momento y su incidencia en los estudios de caracterización y formulación de las pretensiones de las demandas de restitución de derechos territoriales indígenas.</p>	URT, y Organizaciones indígenas	13/11/2020	Cumplido	Vigente



10	La URT remitirá a la CNTI la información que se presenta mensualmente a la PGN. Adicional a ello, se realizará una mesa de trabajo de manera virtual para dar capacitación sobre los criterios y lectura de la información.	URT	31/12/2050	En Desarrollo	Permanente
11	La URT presentará dos informes anuales a la CNTI sobre la restitución de derechos territoriales con cortes a 30 de junio para ser presentado en agosto, y a 31 de diciembre para ser presentado en enero del siguiente año.	URT	31/12/2050	En desarrollo	Permanente
12	La URT presentará un informe sobre el cumplimiento del artículo 145 del Decreto Ley 4633 de 2011, que deberá contener la metodología y los criterios que se han venido implementando para determinar y adelantar la focalización y priorización de los casos de restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas.	URT	23/10/2020	Cumplido	Vencido
13	La URT creará un usuario externo de consulta de información de derechos territoriales indígenas (Decreto 4633 de 2011). Para tales efectos, la DAE gestionará ante la OTI la creación de este usuario. Además se realizará una mesa técnica de capacitación sobre el uso de la plataforma, como para el análisis de la información.	URT	21/12/2020	Sin avances	Vigente
14	La Secretaría Operativa realizará el seguimiento al cumplimiento de los acuerdos suscritos en la presente acta, para lo cual las secretarías técnicas convocarán a la URT para este fin.	URT, y Organizaciones indígenas	31/12/2019	En desarrollo	Vigente
15	En el marco de la Secretaría Operativa se programarán las reuniones entre la URT y las organizaciones indígenas para solucionar las dudas que tengan éstas frente a los procesos de restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas. La Secretaría Técnica de Gobierno convocará dichas reuniones. Previo a estas reuniones, las organizaciones indígenas enviarán a la URT los casos que se abordarán en dichos espacios.	Secretaría Operativa y STG CNTI	31/12/2019	En desarrollo	Permanente



16	La URT remitirá a las organizaciones indígenas el informe de ejecución presupuestal desde 2015 con los respectivos componentes de los gastos.	URT	29/11/2019	Cumplido	Vencido
17	La URT enviará a la STI de la CNTI un informe sobre la implementación del Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA) en ruta indígena (con fecha de corte a 31 de octubre de 2019).	URT	10/12/2019	Cumplido	Vencido
18	La URT remitirá a la Secretaría Técnica de la CNTI la solicitud hecha a la MPC sobre la interpretación del artículo 160 de Decreto Ley 4633 de 2011 en lo que tiene que ver con la representación de las comunidades, y la respuesta dada por la Secretaría Técnica Indígena de la MPC respecto a este tema.	URT	08/11/2019	Cumplido	Vencido
19	La Unidad de Restitución de Tierras enviará la interpretación del artículo 160 del Decreto Ley 4633 de 2011 en lo que tiene que ver con la representación de las comunidades indígenas en los procesos de restitución de derechos territoriales de los Pueblos Indígenas, y la correspondiente justificación de ésta.	URT	30/11/2019	Cumplido	Vencido
20	La Unidad de Restitución de Tierras enviará a la Secretaría Técnica Indígena la matriz en Excel que contiene los datos que fueron utilizados para la elaboración del informe y la infografía presentadas en el punto uno, día dos, de la quinta sesión de 2019 (con corte a 31 de octubre).	URT	23/11/2019	Cumplido	Vencido
21	La Unidad de Restitución de Tierras enviará a la Secretaría Técnica Indígena un informe donde se detallen las estrategias de fortalecimiento implementadas y a implementar en la Unidad frente a la restitución de los derechos territoriales de los pueblos indígenas.	URT	30/11/2019	Cumplido	Vencido
21	Se debe hacer llegar a los miembros de la CNTI la información detallada de las acciones que Incoder viene realizando en el marco del decreto 4633.	Incoder	25/07/2014	Cumplido	Vencido



22	Se debe hacer llegar a los miembros de la CNTI la información detallada de las acciones que Incoder viene realizando en el marco del decreto 4633.	Incoder	25/07/2014	Sin reporte	No reportada
23	Las entidades deben integrarse en el análisis del decreto 4633 de 2011, que se llevará a cabo en la próxima Mesa Permanente.	No Registra	25/07/2014	Sin Reporte	No Reportada
24	Debe constar en esta acta que Incoder hará los esfuerzos que estén a su alcance para continuar atendiendo el tema de las familias Embera, lideradas por Lizandro Nacavera.	Incoder	25/07/2014	Sin Reporte	No Reportada
25	La Comisión propone que los recursos destinados para la restitución de derechos territoriales no integren el proyecto de inversión de legalización y adquisición nacional para comunidades indígenas, sino que se constituya en un fondo independiente para tal fin.	Incoder URT	10/04/2013	Cumplido	Vencido
26	Se adelantarán los estudios para el reconocimiento territorial de los pueblos indígenas en aislamiento o contacto inicial de acuerdo a lo estipulado en el Decreto 4633 de 2011.	Incoder	10/04/2013	Sin Reporte	No Reportada

Fuente: Sistema de Información y Monitoreo de Acuerdos de la STI-CNTI (mayo del 2021)





3. LOS NUDOS ESTRUCTURALES PERSISTENTES

Aunado al reconocimiento de la persistencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de atención a las víctimas de los pueblos indígenas, la CMSDL ha destacado que a pesar de los esfuerzos institucionales y algunos avances en la implementación de la política su trayectoria en los años que lleva en curso “no ha contribuido a remover, superar o mitigar las causas estructurales que, imbricadas con el conflicto armado y sus factores subyacentes y vinculados, están en la base del problema territorial indígena” (CSMDL, 2020, p.p. 86) razón por la cual advierte también sobre la necesidad de indagar sobre el rumbo y fines de que deben guiar los próximos años de esta política en aras de hacer justicia con los pueblos y territorios indígenas afectados de manera aguda por el conflicto armado.

A continuación presentaremos seis de los que consideramos los nudos más latentes en materia de implementación de la política.

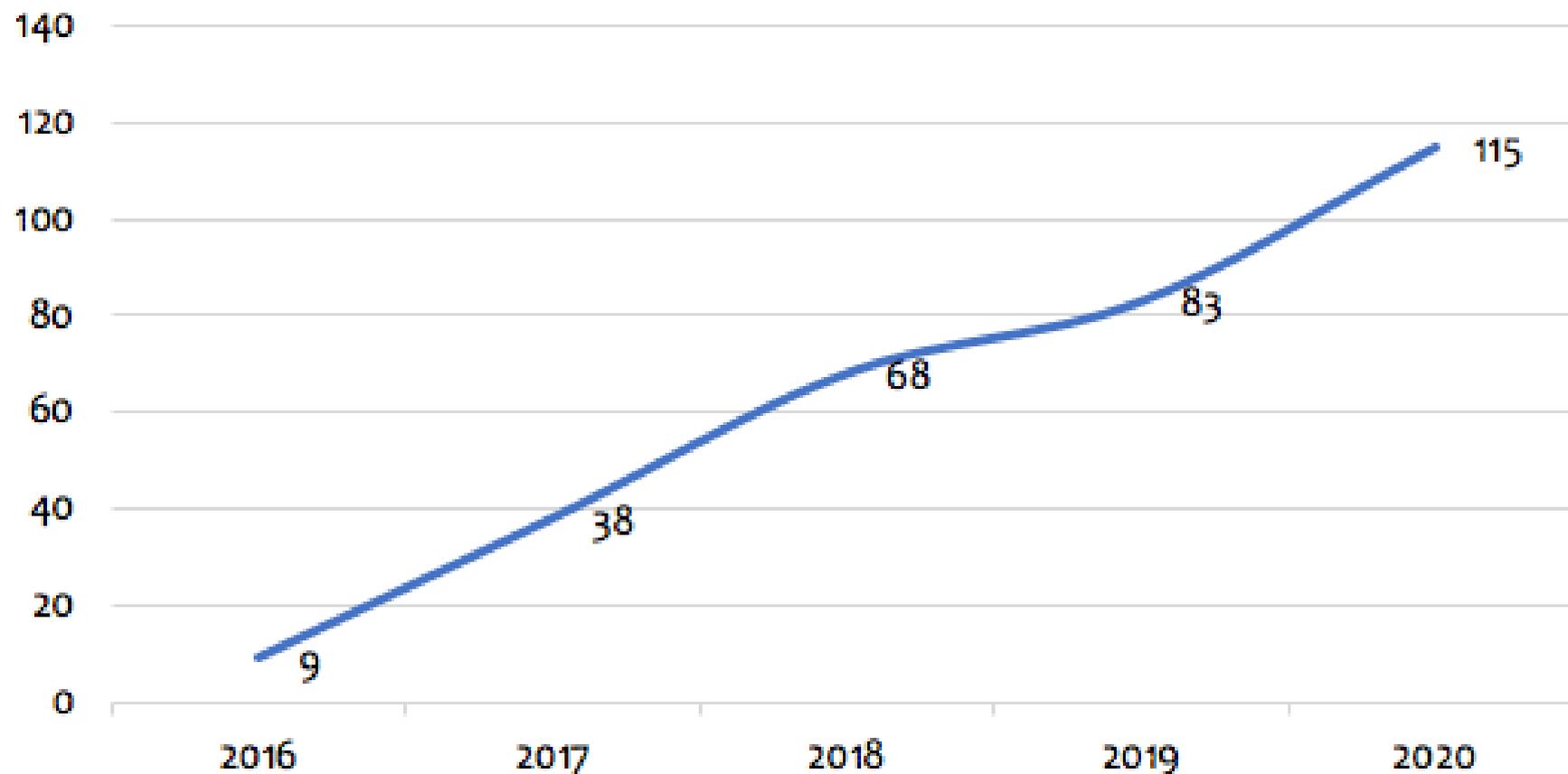
3.1 La tensión persistente entre la continuidad del conflicto armado y el despojo territorial y la necesidad de garantizar la protección de los derechos territoriales como mecanismo de protección a la pervivencia e integridad de los pueblos indígenas

Un reciente informe publicado por el ODTPI de la STI-CNTI identifica cómo una deficiente implementación al AFP se ha convertido en una de las principales causas para que la dinámica del conflicto además de no apaciguarse a pesar del acuerdo mismo como era de esperarse, se acrecentara paulatinamente y con un muy grave saldo en perjuicio de los pueblos indígenas (ODTPI de la STI-CNTI, 2021).

El Sistema de Monitoreo de Violencia Sociopolítica contra Pueblos Indígenas del ODTPI de la STI- CNTI identifica un ascenso progresivo de los homicidios de indígenas desde la adopción del capítulo étnico en el AFP hasta el 31 de diciembre de 2020 periodo en el cual se registra una tasa de crecimiento del 200% de homicidio del liderazgo indígena y de acuerdo con el comportamiento en el año 2020 un indígena es asesinando cada tres días en Colombia.



Gráfica 7: Homicidios a indígenas desde la adopción del capítulo étnico en el AFP (24 de agosto de 2016) a 31 de diciembre de 2020)



Fuente: Sistema de monitoreo de violencia sociopolítica contra pueblos indígenas del ODTPI de la STI- CNTI (2020)

En el caso específico del año 2020 el Sistema de monitoreo del Observatorio (2020) reportó 115 homicidios a indígenas, mientras que a mayo de 2021 se han registrado 35 homicidios (ODTPI de la STI- CNTI, 2021). De igual modo reportó al menos tres desplazamientos forzados durante el año 2020 con afectación a pueblos indígenas.

Por su parte, el último informe de gestión de la UAEGRTD estableció que durante todo el año 2020 la entidad gestionó 151 solicitudes de protección a reclamantes de tierras ante la Unidad Nacional de Protección por presuntas amenazas contra su vida tanto en la ruta individual como en la colectiva, así como puso en conocimiento de la Policía Nacional de 95 casos particulares de amenaza y riesgo o de posibles homicidios en contra de reclamantes de tierras de igual

modo que reportó a la Fiscalía General de la Nación la ocurrencia de 76 acciones que afectaron la vida e integridad de los reclamantes de tierras con el fin de activar las respectivas investigaciones (UAEGRTD, 2020).

Este panorama advierte sobre la perpetuación de los hechos de despojo y de la magnitud de la tarea a cargo de la UAEGRTD, si no también de las complejidades procesales que significan levantar elementos probatorios en territorios muchos casos aun en disputa armada y los consecuentes riesgos a la vida e integridad de los liderazgos a cargo de los procesos de restitución, lo cual implica un enorme y permanente desafío a la implementación de la política.

3.2 Contradicciones institucionales de política pública y con el Acuerdo Final de Paz

En este sentido se expresó la Corte Constitucional al pronunciarse sobre la vigencia de la política de atención integral a víctimas, al reconocer que el Acuerdo Final la había incorporado y que en la medida en que varios de los actos legislativos relacionados con su implementación habían hecho referencia explícita a dicha política, el no generar condiciones para su continuidad implicaría desconocer el artículo 1º del Acto Legislativo 02 de 2017 que estableció como política de Estado el Acuerdo Final durante tres periodos de gobierno⁷ así como generar vacíos con respecto a la implementación (Corte Constitucional, Sentencia C-588, 2019).

Si bien el calendario de implementación acelerada (6.1.10) que pretendía destacar las normas que requerían implementación normativa durante los primeros 12 meses tras la firma del Acuerdo Final hizo referencia fallida a la modificación de la ley 1448 de 2011 en perspectiva de un proceso de “[a]decuación y fortalecimiento participativo de la Política de atención y reparación integral a víctimas” para ampliar el reconocimiento de todas las personas víctimas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos (Punto 5.1.3.7). Lo cierto es que a pesar de este incumplimiento el Acuerdo como actos legislativos derivados hacen remisión normativa a la política de atención a víctimas en varios momentos.

En relación con el significado que ello tiene, valga destacar que una de las más grandes dificultades en este sentido tiene que ver con el tipo de disputas territoriales que tienen lugar en el contexto de la restitución de derechos territoriales como se ha advertido en los respectivos procesos que hasta el momento cuentan con fallo, si bien es claro que en cada uno de los casos se identifica un respectivo escenario de incursión armada que propició los hechos específicos de desplazamiento, usurpación o afectación territorial, dado el

carácter estratégico de los territorios indígenas en consideración a sus riquezas naturales o su común ubicación geoestratégica de cara a los intereses del modelo económico hegemónico, más allá de la presencia propia de actores armados y expresión de disputa por estos territorios, los fallos revelan que tras esta incursión o con ella, se impusieron intereses mineros legales o ilegales, de producción de palma, proyectos de infraestructura, de extracción ilegal de madera, entre otros, que terminaron generando una suerte de nuevo ordenamiento territorial sobre dichos territorios terminando por consolidar las circunstancias de despojo territorial que esperan ser revertidas con dichos fallos.

Este panorama si bien esperaba tener algún modo de tratamiento derivado de las medidas de ordenamiento social de la propiedad rural contempladas en el AFP, que a su vez fueran la base de posteriores discusiones de ordenamiento del territorio como un camino necesario para la superación de los conflictos por la tierra en Colombia y de ahí la superación del conflicto armado, ante el fracaso de la implementación, han terminado por perpetuarse y adquirir una nueva dinámica de ambiciones múltiples sobre los territorios que a pesar de los tempranos apaciguamientos de la guerra posteriores a la firma, han terminado por perpetuar la historia del conflicto armado en Colombia.

En este ámbito se destaca el papel jugado por la AMEI en la revisión y asunción de un papel de filtro frente a las actuaciones levantadas desde la Dirección de asuntos étnicos de la UAEGRTD que como fue señalado se trata de un ajuste institucional que ha terminado por favorecer intereses de terceros por encima de la presencia histórica de los pueblos indígenas en sus territorio.

De otra parte, el gobierno Santos durante el cual se expidió y con su respaldo, tanto la ley de víctimas como sus decretos ley derivados,

⁷ De acuerdo a sentencia de constitucionalidad C-630 de 2017.

fue de igual modo el promotor de un plan de desarrollo que en un primer periodo de gobierno y con continuidad en el segundo, tuvo sustento en las “locomotoras del desarrollo” con lo cual propició el impulso iniciativas económicas intensivas y extensivas en el territorio de agroindustria y explotación de recursos naturales sin que el problema del ordenamiento territorial en el país estuviera resuelto por lo que dinamizó un avance de la superposición de derechos entre grandes inversionistas vs comunidades históricamente vulneradas y víctimas del conflicto. En sintonía con ello también fue promotor de la Ley de Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico (Zidres) que al propiciar un uso de los baldíos en grandes extensiones por parte de empresarios genera condiciones de amenaza a la expansión de escenarios de despojo de territorios de uso ancestral y tradicional o de previa reivindicación por parte de los pueblos indígenas, en contraste con la parsimonia en el avance de los procesos de formalización de derechos territoriales (ODTPI de la STI-CNTI, 2021).

El actual gobierno por su parte, a partir de un PND que profundiza un modelo extractivista y de producción extensiva e intensiva del territorio ha publicado para comentarios ciudadanos dos proyectos normativos orientados por un lado, a modificar parcialmente las Zidres con el fin de flexibilizar algunas de sus exigencias en favor del despliegue de grandes inversiones, y por otro a reglamentar las Zonas de Desarrollo Empresarial (ZDE) contempladas en el artículo 82 y 83 de la Ley 160 de 1994 respectivamente en perspectiva de ofrecer una alternativa mucho más atractiva al uso de baldíos sin límites en la extensión sin las limitantes espaciales, ambientales y sociales que han sido planteadas con respecto a las Zidres.

Si bien estas últimas son hasta ahora iniciativas, un programa de gobierno con la características del actual, actúa bajo el precepto de la necesidad de impulsar la productividad del campo a favor del gran empresariado por encima de la economía campesina familiar y comunitaria en perspectiva de puesta en riesgo de la permanencia de las comunidades rurales y en especial de los pueblos indígenas, lo cual ha significado como se ha visto, no una ponderación de los derechos en tensión en el contexto de un proceso de restitución de derechos territoriales, si no un empeño por intentar armonizar a la

fuerza la multiplicidad de intereses con respecto a un territorio al igual que se equiparan las partes como si estuvieran en una igualdad de condiciones y correlación de fuerzas y estimula la adopción de decisiones transitorias y de corto alcance con el riesgo de exacerbar los conflictos por la tierra.

Todo lo anterior está en clara contradicción con las aspiraciones del AFP en perspectiva de generar condiciones de democratización de la tierra, de ordenamiento social de la propiedad rural y de impulso de mecanismos de resolución de conflictos que permitan sentar unas bases para avanzar hacia la construcción de una paz estable y duradera en Colombia. Estas contrariedades han hecho inviable o viable con muy limitados alcances, lograr materialización real de la única política pública en el país tendiente a reconocer los efectos del conflicto en relación con la tenencia de la tierra en Colombia y con capacidad de revertir los graves escenarios de victimización y de expulsión social derivados de ello.



3.3 La política de restitución de derechos territoriales se ha circunscrito a la restitución de derechos sobre territorios previamente formalizados y poco ha contribuido a resolver los problemas de acceso a la tierra y el territorio por parte de los pueblos indígenas

De acuerdo al artículo 141 del Decreto 4633 de 2011 indica que son susceptibles de restitución los siguientes bienes:

1. Los resguardos indígenas constituidos o ampliados.
2. Las tierras sobre las cuales se adelantan procedimientos administrativos de titulación o ampliación de resguardos indígenas.
3. Las tierras de los resguardos de origen colonial y las tierras de ocupación ancestral e histórica que los pueblos y comunidades indígenas ocupaban el 31 de diciembre de 1990.
4. Las tierras comunales de grupos étnicos.
5. Las tierras que deben ser objeto de titulación o ampliación de resguardos indígenas por decisión, en firme, judicial o administrativa nacional o internacional.
6. Las tierras adquiridas por INCORA- o INCODER en beneficio de comunidades indígenas de las que es titular el Fondo Nacional Agrario.
7. Las tierras adquiridas a cualquier título con recursos propios por entidades públicas, privadas o con recursos de cooperación internacional en beneficio de comunidades indígenas que deben ser tituladas en calidad de constitución o ampliación de resguardos.

Esta tipología complementada por los diversos pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre los alcances y las diversas comprensiones que tiene el territorio para los pueblos indígenas ha sido insuficiente en la medida en que las decisiones se han concentrado en territorios en su mayoría ya formalizados, como lo ha destacado la CMSDL aunque en los casos que cuentan con fallo algunas de las pretensiones y órdenes tuvieron algunos elementos tendientes a la formalización “la unidad de análisis imperante

durante el proceso restitutivo gravitó alrededor de los territorios formalizados ex ante” identificando además un panorama similar en cuanto a caracterizaciones de afectaciones territoriales adoptadas (CSMDL, 2020, p.p. 75).

Por su parte, se tiene conocimiento de varios casos frente a los cuales se ha preferido dejar por fuera de las pretensiones de la demanda la porción de territorio ancestral dadas las complejidades que tiene, tanto la demostración tradicional del uso, como la disputa de intereses de por medio, lo cual ha venido circunscribiendo el papel de la Unidad en su mayoría a la reivindicación por medio de las demandas de restitución de territorios previamente titulados (comunicación personal coordinadora del Área de tierras y derechos territoriales de la Comisión Colombiana de Juristas, marzo 18 de 2021).

Lo anterior expresa una limitante importante al impacto que ha tenido la política en la medida en que está operando frente a estructuras formales y poco garantistas de la comprensión del sentido del territorio desde el punto de vista indígena, postura que se aparta de los reconocimientos jurisprudenciales nacionales e internacionales en relación con los alcances de la protección territorial a los pueblos indígenas.

Se advierte sin duda, una dificultad de la comprensión institucional de los derechos territoriales de los pueblos indígenas y sus alcances, así como debilidades en la fase administrativa para ahondar en la documentación de casos, de las afectaciones territoriales involucradas, de sus alcances para la pervivencia de un pueblo indígena etc.



Desde ese punto de vista y en aras del debate público sobre el alcance transformador de la política, la CSMDL ha cuestionado que un reporte de hectáreas restituidas no es fiel a la realidad en tanto no opera una “devolución” como tal, en la medida en que la mayoría de las hectáreas reportadas corresponden a áreas de resguardo por lo cual jurídicamente nunca dejaron de estar en cabeza de los respectivos pueblos indígenas y no estuvo en discusión jurídica su titularidad (CSMDL, 2020). Esto implica la priorización de la restitución de derechos territoriales que por sus características de inembargabilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad se trata justamente de los derechos que estando afectados no se habían perdido, lo que contrasta con un limitado enfoque hacia la protección de los derechos territoriales con alto riesgo de ser vulnerados de raíz o con un impacto incalculable para la pervivencia de los pueblos indígenas.

Lo anterior también revela que siendo la ANT una de las entidades a la que más órdenes le han sido impuestas producto de fallos de

restitución de las que tan solo ha avanzado en el cumplimiento del 1,4%, es claro que los alcances en materia de resolución estructural de los problemas sobre la tierra y de sus garantías jurídicas a fondo no ha sido uno de los alcances derivados de la política de restitución de tierras en la medida en que los avances en materia de constitución o ampliación son limitados en el marco de la misma.

La restitución de tierras en Colombia tiene resultados más concentrados en territorios étnicos y aún así, en el caso de los pueblos indígenas, los fallos adoptados responden a tan solo el 2,9 de las solicitudes de una política que lleva en curso más de nueve años, lo cual tiene lugar en un contexto de atención estatal en donde además, los procesos de reconocimiento y formalización de derechos territoriales se han caracterizado por una extrema lentitud, muy exiguo esfuerzo institucional y casi inexistente voluntad política tendiente a clarificar derechos preexistentes al Estado y que contribuirían a la resolución de conflictos por la tierra a partir de la garantía de derechos de las víctimas directas del conflicto armado.

3.4 El desconocimiento del rol de las instancias propias de los pueblos indígenas para la priorización de los casos

Finalmente, es preciso destacar como se señaló en apartado anterior, que el desconocimiento de las instancias propias de los pueblos indígenas ha obstaculizado un verdadero ejercicio de focalización que se ha visto traducido en el avance de procesos concentrados en ciertos lugares del país y se han desconocido necesidades urgente de pueblos de otros lugares donde también hay un alto índice de solicitudes de restitución. La omisión en el cumplimiento de los artículos 23 y 150 del decreto ley están obstaculizando los derechos a la participación de los pueblos indígenas en la conducción de la política, lo que a su vez deja de considerar los escenarios de vulnerabilidad que están en capacidad de destacar los pueblos indígenas desde sus organizaciones representativas.

En suma, es posible advertir que desde la sentencia T-025 de 2004 y

el auto 004 que propiciaron las condiciones para avanzar en el entendimiento de la afectación que produce el conflicto armado en los pueblos indígenas, todos los posteriores autos de seguimiento y en especial el que ratifica un estado de cosas inconstitucional a la atención de los pueblos indígenas víctimas a pesar del extraordinario contenido de la ley de víctimas y en específico del Decreto Ley 4633 de 2011, está claro que el Estado colombiano no ha estado a la altura de transformarse, de actuar y de comprometerse con la puesta en marcha de una política de reparación realmente transformadora y menos lo ha sido con respecto a la política de restitución de derechos territoriales que con resultados y efectos inéditos en favor de algunas comunidades es la mejor forma de poner de presente la inviabilidad de un país en paz hasta tanto persista un decidido interés estatal por priorizar una mentalidad económica por encima de la garantía de derechos de su población.





4. ALGUNOS ELEMENTOS DE APORTE EN EL CONTEXTO DE LA PRÓRROGA DE LOS PROCESOS DE RESTITUCIÓN DE DERECHOS TERRITORIALES Y LA REPARACIÓN TRANSFORMADORA

En primer lugar resulta valioso traer a colación cinco propuestas normativas en materia de restitución de derechos territoriales que en su momento presentaron al gobierno nacional los pueblos indígenas producto su ejercicio colectivo de elaboración de una norma sombrilla para la implementación del capítulo étnico del Acuerdo de paz⁸ en el marco de las sesiones de la MPC relativas al *fast track*⁹. Estas propuestas tenían tres enfoques generales: unas referidas a superponer los derechos territoriales en vía de restitución sobre los demás derechos e intereses de terceros sobre el territorio, estas buscaban darle mayor centralidad, fuerza y viabilidad a la política de restitución de derechos territoriales; un segundo tipo de propuesta se dirige a proponer como una de las acciones dentro de la ruta étnica de protección, el establecimiento de un mecanismo de diálogo intercultural en el marco de los procesos de restitución de derechos territoriales; y en tercer lugar la propuesta dirigida a la generación de unas garantías de restitución territorial a los pueblos indígenas Nukak Makú y Embera Katío del resguardo Alto San Jorge y Resguardo Cañaveral como un gesto de paz tanto de gobierno como de la antigua guerrilla firmantes del Acuerdo.

Con respecto a las primeras valga destacar, se trata de profundizar la protección de los territorios indígenas en restitución en aras de generar plena claridad de los mismos antes de posibilitar la constitución de derechos reales de superficie sobre los mismos o de

prevalencia a intereses de terceros, así como antes de avanzar sus territorios; d) el catastro multipropósito con respecto a territorios indígenas.

- ⊙ La prohibición de constitución de derechos reales de superficie sobre resguardos, territorios ancestrales y/o tradicionales y los territorios indígenas que sean objeto de solicitudes de restitución y reservas indígenas.
- ⊙ Garantizar que previo al inicio de los procesos de la gestión catastral la ANT identificara los diversos territorios indígenas (titulados, en cabeza del Fondo Nacional Agrario, en proceso de titulación, constitución, ampliación, saneamiento, reafirmación, en posesión y restitución) y procediera a registrar los territorios que no hubieran surtido dicho proceso.
- ⊙ La prevalencia del derecho a la restitución de derechos territoriales sobre los intereses de terceros sobre los territorios, además de la articulación de los respectivos procesos los planes de reparación colectiva, los programas de desarrollo con enfoque territorial, así como los demás planes y programas que se deriven de la implementación del Acuerdo Final, con el ánimo también de fortalecer y articular los planes de vida de las comunidades indígenas y garantizar los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas.

⁸ En el marco de las discusiones en el escenario de consulta previa sobre las normas relacionadas con la implementación del Acuerdo Final de Paz las organizaciones indígenas del nivel nacional elaboraron conjuntamente una propuesta normativa que contenía el conjunto de propuestas normativas que estos consideraban necesario tramitar como una base para la construcción de la paz estable y duradera. La propuesta fue desconocida por el gobierno y algunas de sus reivindicaciones fueron materia de discusión en las escasas normas relacionadas con la implementación del Acuerdo que surtieron el respectivo proceso de consulta.

⁹ El *fast track* fue un procedimiento legislativo abreviado que se adoptó mediante el Acto legislativo 01 de 2016 mediante el cual se pretendía dar un trámite breve a las normas relacionadas con la implementación del Acuerdo Final de Paz como impulso temprano y definitivo a su materialización. Varias de esas normas por tener impacto en los pueblos indígenas fueron consultadas mientras que sobre otras hubo una omisión en la garantía de protección de este derecho.

En segundo lugar, se trata de la propuesta de creación de un mecanismo de diálogo intercultural como una salida clave y determinante a la hora de superar los conflictos por la tierra en el marco de un proceso de restitución de derechos territoriales que le dieran a su vez mayor viabilidad:

© Se propone la siguiente adición al artículo 150 del Decreto ley 4633 de 2011 referido a la ruta étnica de protección:

ARTICULO X: Restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas.

Adiciónese un artículo 150 al Decreto 4633 de 2011, que tendrá el siguiente tenor literal:

“Artículo 150A. Mecanismo de diálogo intercultural en el marco de los procesos de restitución de derechos territoriales. Con el objetivo de generar espacios de diálogo y concertación con las diferentes comunidades que llegasen a habitar el territorio a restituir, establézcase en la fase administrativa del procedimiento contenido en el Título VI Decreto 4633 de 2011, el Mecanismo de diálogo intercultural en el marco de los procesos de restitución de derechos territoriales.

Este Mecanismo estará a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en Coordinación con la Agencia Nacional de Tierras y el Ministerio del Interior entidades que promoverán el desarrollo de:

a) Generar mesas de diálogo y concertación sobre las problemáticas territoriales de los pueblos indígenas con otras comunidades y sectores. En estas mesas participarán la Agencia Nacional de Tierras, El Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”, la Dirección Nacional de Protección, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Defensa, los gobernadores departamentales y los alcaldes municipales, las juntas de acción comunal, los cabildos indígenas y las autoridades tradicionales indígenas, las organizaciones indígenas locales, regionales y nacionales y las demás entidades u organizaciones que se considere pertinente.

b) Realización de censos e identificación de los terceros ocupantes y campesinos que habitan en los territorios indígenas, sus necesidades, su temporalidad y sus propuestas territoriales para su reubicación y la entrega de las tierras a las comunidades indígenas.

c) La Agencia Nacional de Tierras deberá avanzar en la compra y adquisición de mejoras de aquellas tierras ocupadas por la implementación del Mecanismo del que trata el presente artículo.

Tanto los acuerdos, las propuestas y las conclusiones de las mesas a las que hace referencia el literal a) como los censos mencionados en el literal b) deberán ser incluidos en la caracterización de las afectaciones territoriales.

En tercer lugar se trata del desarrollo de un programa de asentamiento, retorno, devolución y restitución a los pueblos Nukak y Embera Katío:

© Como gesto de voluntad de paz, reparación y humanidad, se propuso que el gobierno nacional, las entonces FARC-EP y las organizaciones representativas de los pueblos indígenas se comprometieran al desarrollo de un programa de asentamiento, retorno, devolución, restitución de los territorios del pueblo indígena Nukak y el pueblo Embera Katío del Resguardo Alto San Jorge resguardo Cañaveral. Este programa se pensaba con la respectiva consulta y participación de los pueblos.

Estas propuestas guardan plena vigencia y sin duda las dos primeras contribuiría de manera definitiva a garantizar una mayor viabilidad, impulso y materialización de los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

© Los limitados avances en la garantía de condiciones para el acceso a la tierra, la formalización y la protección de los derechos territoriales de los pueblos indígenas plantea un llamado urgente a la necesidad de fortalecer, de manera articulada y en perspectiva de construcción de paz hacia la ratificación de los derechos de comunidades que habitaron el territorio incluso previamente a la conformación del Estado colombiano, de las políticas de formalización, de restitución, de protección de usos ancestrales y tradicionales en la idea que los diagnósticos o sobre diagnósticos institucionales, la información disponible, los levantamientos catastrales y topográficos, la caracterización de conflictos sean la base de un saber estatal en perspectiva de atención integral de los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

En este camino no solo resulta urgente la articulación interinstitucional, si no también el fortalecimiento de la etapa administrativa en coordinación con las autoridades de los pueblos indígenas de tal modo que la fijación de los términos que tendrá el caso en el escenario judicial guarde plena correspondencia con los intereses de la comunidad y con las afectaciones padecidas por esta con respecto a su territorio.

Ante la falta de adopción de una jurisdicción agraria en sintonía con el AFP con la cual se espera poder avanzar en la superación de los principales nudos de conflictividad agraria y rural en Colombia, es preciso que se avance en el fortalecimiento de los jueces de restitución de tierras en correspondencia con las solicitudes en curso y que dichos jueces cuenten con la formación que les permita tener los conocimientos y comprensión de fondo de las complejidades de los conflictos por la tierra en Colombia y en especial en los que se encuentran involucrados los pueblos indígenas. Esto resulta ser una parte fundamental para avanzar en la superación de los escenarios de conflictividad y de disputa por el territorio en Colombia. De igual forma cualquier fortalecimiento a esta rama de jueces debe considerar las aproximaciones territoriales a los conflictos de tal modo que los jueces puedan estar en capacidad de tener mayores elementos de contexto para la toma de decisiones bajo una comprensión profunda del territorio. Lo anterior, sin perder de vista las claras necesidades de garantizar las condiciones de seguridad que sean necesarias en favor de los operadores judiciales y comparecientes a los procesos.

☉ Los procesos de restitución de derechos territoriales deben superar su operación como una suerte de acción de cumplimiento del procedimiento de dotación de tierras contemplado en la Ley 160 de 1994 para los pueblos indígenas y debe avanzar hacia la garantía, protección y restitución territorial de los derechos territoriales aun no cobijados por la figura del resguardo en sintonía con los alcances amplios que tiene la comprensión del territorio de acuerdo a como lo ha señalado el propio decreto ley, la Corte Constitucional y la jurisprudencia internacional en la materia.

☉ La política de restitución de derechos territoriales debe orientarse a garantizar la priorización pro víctima del conflicto en el entendido que existe una preponderancia de derechos frente a quien resultó víctima frente a quien despliega poderosos intereses sobre el territorio y en este sentido van gran parte de las propuestas de la norma sombrilla que fueron destacadas anteriormente. Ante la ausencia de normas claras de ordenamiento territorial en el país,

esta concepción y comprensión de la política implica convocar a la toma de decisiones judiciales de fondo que en efecto contribuyan a la superación de los conflictos por la tierra en el país. Esto a su vez implica impedir que las demandas de restitución estén pre condicionadas a la evaluación de otros intereses involucrados en el proceso y en esa medida, es preciso fortalecer la etapa administrativa sin las limitaciones que ha representado el papel de la AMEI a su realización en sintonía con la ley de víctimas y en específico el Decreto ley 4633 de 2011.

☉ La integración de la política de restitución de derechos territoriales al AFP implica su necesaria articulación con sus componentes en la perspectiva que el Estado este en capacidad de ofrecer condiciones institucionales robustas en materia de acceso a tierras, formalización y protección de derechos territoriales todo ello con el ánimo de avanzar en las aspiraciones de democratización de la tierra a la que le apuesta el AFP. En esa perspectiva, la política de restitución debe sintonizarse tanto con el Plan nacional de formalización masiva de la propiedad y en ese marco con los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad rural, los que a su vez deben estar en sintonía con la dinamización del catastro multipropósito. Todo lo anterior en perspectiva de nutrir el conocimiento que se tiene sobre los territorios, hacer coincidir procesos en perspectiva de resolución de conflictos y en especial, avanzar de manera integral hacia la resolución de los conflictos por la tierra en el país con el ánimo de avanzar en la cimentación de unas bases para la construcción de una paz estable y duradera.



Como ha sido demostrado a la luz de los principales obstáculos de implementación de esta política como la de formalización y protección de derechos territoriales de los pueblos indígenas, la falta de adopción de una reglamentación precisa sobre el ordenamiento territorial en el país es su principal impedimento para generar las mínimas condiciones de convivencia que hagan posible la vida misma en los territorios. Los limitados resultados de la política de restitución de tierras en general son más que reveladores de líneas de política claras sobre los principales vacíos de ordenamiento territorial y sobre los caminos que deben empezarse a andar en esta materia en perspectiva de resolución de conflictos por la tierra como principal necesidad para avanzar en la construcción de paz en Colombia. No tiene sentido seguir adoptando leyes que robustecen de forma el ordenamiento jurídico colombiano mientras las decisiones de Estado no guarden coherencia con la garantía de derechos de la población y en especial la más vulnerable. Todos los anteriores puntos mencionados contribuyen a avanzar en la clarificación de las disputas en torno a lo rural en perspectiva de garantía de la permanencia de las comunidades como base para adoptar las decisiones del desarrollo que necesita el país.



Referencias



- CCJ et. al. (2019) Radiografía de la restitución de tierras en Colombia. Informe presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por incumplimiento de reparación a las víctimas despojadas de tierras en Colombia. 9 de mayo de 2019. Disponible en: https://www.coljuristas.org/documentos/tmp/Radiografia_de_la_restitucion_de_tierras_en_Colombia_2019.pdf
- Corte Constitucional (2019) Sentencia de constitucionalidad 588. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 208 (parcial) de la Ley 1448 de 2011 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-588-19.htm>
- Corte Constitucional (2017) Auto 266. Evaluación de los avances, rezagos y retrocesos en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) declarado mediante la sentencia T-025 de 2004, en el marco del seguimiento a los autos 004 y 005 de 2009. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2017/a266-17.htm#_ftnref238
- CSMDL (2020) Octavo informe de seguimiento y monitoreo al Decreto 4633 de 2011 para las víctimas del conflicto armado de los pueblos indígenas. Bogotá.
- Dejusticia (13 de junio de 2021) El Espectador. La empinada ruta de la restitución de tierras. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/analistas/la-empinada-ruta-de-la-restitucion-de-tierras/>
- ODTPI de la STI-CNTI (2021) Etnocidio del liderazgo indígena en Colombia: efectos letales de la pandemia y el fracaso de la implementación del Acuerdo de Paz. Disponible en: <http://cntindigena.org/documents/Informes/Etnocidio-del-liderazgo-indi%CC%81gena-en-Colombia-2021.pdf>
- UAEGRTD (30 de abril de 2021) Estadísticas de restitución. Disponible en: <https://www.restitudiondetierras.gov.co/estadisticas-de-restitucion-de-tierras>
- UAEGRTD (2020) Informe de gestión 2020. Bogotá

Anexo 1. Solicitudes de restitución de derechos territoriales por pueblo indígena

Pueblo	N°. de solicitudes
Awá	67
Nasa	60
Embera Katío	41
Embera Dobidá	32
Sikuani	27
Pijao	25
Wounaan	22
Wayúu	21
Embera Chamí	19
Pastos	15
Yanacona	13
Inga	12
Eperara Siapidara	11
Zenú	11
Murui	11
Siona	10
Kichwa	9
Jiw	8
Kofán	8
Makaguán	8
Sáliba	8
Coreguaje	6
Yukpa	6
Quillacinga	5
Arhuaco	4
Embera Eyabida	4
Kamëntsa	4
Piapoco	4
U'wa	4

Betoye	3
Embera	3
Misak	3
Hitnü	3
Tikuna	3
Wiwa	3
Barí	2
Achagua	1
Curripaco	1
Ette Enaka	1
Guayabero	1
Kamëntsa Inga	1
Kankuamo	1
Kogui	1
Koreguaje	1
Mokana	1
Nukak	1
Tamas	1
Totoroéz	1

Fuente: elaborado por ODTPI a partir de URT (con corte a febrero 2021).

Casos que involucran a más de un pueblo	Nº. de solicitudes
Sikuani, Piapoco	6
Yucuna, Makuna, Tanimuka, Cubeo, Miraña, Carijona	5
Sikuani, Amorua	3
Nasa, Misak	2
Embera Katío, Embera Chami	2
Embera Katío, Tule	2
Embera Dobidá, Wounaan	2
Piapoco, Sikuani	2
Cubeo, Desano, Tuyuca, Siriano, Guanano, Piratapuyo, Carijona, Makú	1
Cubeo, Desano, Tuyuca, Siriano, Guanano, Piratapuyo, Tariano	1
Cubeo, Tucano, Desano, Tuyuca, Tatuyo, Wanano, Carapana, Piratapuyo, Tariano, Makuna, Siriano, Makú, Jiw, Yurutí y Bará	1
Amorúa, Sikuani	1
Embera Chami, Dokera	1
Embera Chami, Zenú	1
Embera Dobidá, Katío	1
Cubeo, Sikuani	1
Cuna, Tule	1
Curripako, Cubeo, Sikuani, Punive, Piapoco	1
Curripako, Tucano oriental	1
Embera, Eperara Siapidara	1
Embera, Wounaan	1
Inga, Kamëntsa	1
Jiw, Tucano Oriental	1
Kawiyari, Barasano, Tatuyo, Taiwano/eduria, Tuyuca, Tucano, Cubeo, Desano, Siriano, Yurutí, Carapana, Piratapuyo, Wanano, Bara	1

Kichwa, Kofán	1
Kogui, Malayo Arhuaco	1
Makuna, Barasano, Eduria, Taiwano, Tuyuca, Tatuyo, Carapana	1
Mapayerri, Sikuani	1
Muina, Piapoco, Yukuna, Murui Macuna, Muinane, Tucano	1
Nasa, Embera Chami	1
Nonuya, Muinane, Andoque, Uitoto, Letuama y Yucuna	1
Puinave, Piapoco, Cubeo, Curripaco, Sikuani, Piaroa, Yeral, Tucano, Tuyuca, Siriano, Bará, Guanano	1
Ticuna, Kokama, Yagua	1
Puinave, Piapoco, Curripaco	1
Ñamepaco, Curripaco	1
Piapoco, Achagua	1
Piapoco, Puinave	1
Piapoco, Puinave, Sikuani	1
Pijao, Piratapuyo, Tucano	1
Sáliba, Sikuani, Amorúa	1
Sikuani, Kuiva, Piapoco	1
Sikuani, Kuiva, Piratapuyo	1
Tsiripu, Maibén Masiguare, Cuiba Wamonae, Sikuani, Amorúa, Yamalero, Yaruro, Sáliva, Waüpijiwi	1
Tucano, Cubeo, Desano, Guanano, Piratapuyo	1
Tunebo, U'wa	1



Anexo 2. Cantidad de solicitudes de restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas por departamento y municipio

Departamento/s	Cantidad de solicitudes	Municipio/s	Cantidad de solicitudes
Putumayo	139	Puerto Leguízamo	25
		Orito	24
		Puerto Asís	17
		Valle del Guamuez	12
		Puerto Caicedo	9
		Villagarzón	10
		Mocoa	8
		Puerto Guzmán	6
		San Miguel	6
		Colón	3
		Santiago	3
		Sibundoy	3
		San Francisco	2
		Valle del Guamuez, Orito	2
		Mocoa, Santa Rosa	1
		Orito, Villagarzón	1
		Orito-Puerto Asís	1
		Orito, Valle de Guamuez y Puerto Asís	1
		Puerto Asís, Puerto Caicedo	1
		Puerto Asís, Puerto Leguízamo	1
Puerto Leguízamo, Puerto Asís	1		
Villagarzón, Puerto Caicedo	3		
Chocó	74	Bajo Baudó	10
		Bojayá	9
		El Litoral de San Juan	8
		Medio Baudó	7
		Alto Baudó	5
		Tadó	5
		Juradó	4
		Unguía	4
		Riosucio	3
		El Carmen de Atrato	2
		Carmen de Darién, Riosucio	2



		Acandí	2
		Istmina	1
		Alto Baudó, Bajo Baudó	1
		Alto Baudó, Nuquí	1
		Bagadó	1
		Bahía Solano	1
		Bajo Baudó, El Litoral del San Juan	1
		Bajo Baudó, Medio Baudó	1
		Medio Atrato	1
		Quibdó	1
		Río Iró (Santa Rita), Condoto, San José del Palmar	1
		Río Iró, Tadó	1
		San José del Palmar	1
Nariño	42	Tumaco	12
		Barbacoas	10
		Ricaurte	5
		El Charco	3
		Cumbal	2
		Ipiales	2
		Olaya Herrera	2
		El Tablón	1
		Pasto	1
		Samaniego	1
		Samaniego, Barbacoas	1
		Santacruz	1
		Tumaco, Roberto Payán	1
Antioquia	34	Dabeiba	6
		Mutatá	3
		El Bagre	2
		Murindó	2
		Segovia	2
		Turbo	2
		Zaragoza	2
		Cáceres	1
		Apartadó	1



		Cáceres-Zaragoza	1
		Caucasia	1
		Chigorodó-Dabeiba	1
		El Bagre-Nechí	1
		Frontino	1
		Ituango	1
		Frotino, Urrao, Vigía del Fuerte	1
		Necoclí, Turbo	1
		Remedios	2
		Tarazá, Ituango	1
		Urrao	1
		Vigía del Fuerte	1
Cauca	29	López de Micay	4
		La Vega	4
		Caloto	3
		Timbiquí	3
		Inzá	2
		Morales	2
		San Sebastián	2
		Almaguer	1
		Guapi	1
		Miranda	1
		Piamonte	1
		Puracé	1
		Sotará	1
		Suárez	1
		Timbío	1
Totoró	1		
Tolima	25	Ortega	7
		Coyaima	5
		Natagaima	3
		Ibagué	1
		Chaparral	2
		Rioblanco	2
		Coyaima, Natagaima	1



		Coyaima, Ataco	1
		Ataco	1
		Planadas	1
		San Antonio	1
Tolima	23	Barrancas	10
		Riohacha	3
		Maicao	6
		Dibulla	1
		Distracción	1
		Fonseca	1
		Hato Nuevo	1
Meta	22	Puerto Gaitán	8
		Mapiripán	7
		Mesetas	2
		Lejanías	1
		Uribe	1
		Puerto Concordia	1
		Puerto López	1
Vichada	21	Cumaribo	12
		Puerto Carreño	6
		La Primavera	2
		La Primavera, Santa Rosalía	1
Arauca	20	Tame	11
		Arauquita	4
		Arauca	1
		Fortul	1
		Fortul y Saravena	1
		Puerto Rondón	1
		Saravena, Fortul	1
Caquetá	20	Solano	6
		Milán	4
		Florencia	3
		Puerto Rico	3
		Belén de los Andaquíes	2
		San José del Fragua	1

		Milán, Solano	1
Valle del Cauca	17	Buenaventura	6
		Florida	5
		Bolívar	3
		Pradera	1
		El Águila	1
		Jamundí	1
Amazonas	11	La Pedrera	6
		Leticia	2
		La Victoria	1
		Corregimiento Tarapacá	1
		Puerto Nariño	1
Casanare	11	Orocué	8
		Paz de Ariporo	1
		Paz de Ariporo, Hato Corozal	1
		Sácama, Támara, Hato Corozal	1
Guaviare	9	San José del Guaviare	5
		Miraflores	3
		San José del Guaviare, El Retorno	1
Cesar	9	La Paz	3
		Agustín Codazzi	2
		Becerril	2
		Pueblo Bello, Valledupar	1
		Valledupar	1
Huila	8	La Plata	4
		Nátaga	1
		San Agustín	1
		Rivera	1
Guainía	6	Barrancominas	3
		Inírida	2
		San Felipe, Puerto Colombia, La Guadalupe	1
Guainía, Vichada	5	Barrancominas, Cumaribo	3
		Mapiripán, Cumaribo	1
		Puerto Carreño, Puerto Inírida	1

Córdoba	5	Tierralta	1
		Puerto Libertador, Montelíbano	1
		Tuchín	1
		Puerto Libertador	1
		Puerto Libertador, Montelíbano, San José de Uré	1
Risaralda	4	Quinchía	2
		Pueblo Rico	1
		Marsella	1
Caldas	4	Riosucio	1
		Riosucio, Supía	1
		Belalcázar	1
		San José de Risaralda	1
Meta, Vichada	4	Puerto Gaitán, Cumaribo	3
		Puerto Gaitán, Mapiripán, Cumaribo	1
Norte de Santander	3	Convención, Teorama, El Carmen	1
		El Tarra, Teorama	1
		Chitagá	1
Valle del Cauca, Chocó	3	Buenaventura, Litoral de San Juan	3
Vaupés	2	Mitú	1
		Taraira	1
Magdalena	2	Santa Marta	1
		Algarrobo, Fundación, Santa Marta, Zona Bananera, Aracataca	1
Magdalena, Cesar	2	Sabanas de San Ángel, Santa Marta, El Copey, Valledupar	1
		Fundación, Aracataca, La Lengüeta, Pueblo Bello	1
Meta, Guaviare	2	Puerto Rico, Puerto Concordia, San José Del Guaviare	1
		Mapiripán, San José del Guaviare	1
Sucre	2	Morroa	1
		Toluviejo	1
Antioquia-Chocó	1	Mutatá, Carmen del Darién	1
Antioquia-Córdoba	1	Chigorodó, Mutatá, Tierralta	1
Atlántico	1	Tubará	1
Caldas, Risaralda	1	Riosucio, Quinchía	1
Caquetá, Cauca	1	San José del Fragua-Piamonte	1

Caquetá, Meta, Guaviare	1	San Vicente del Caguán, La Macarena, Calamar	1
Cesar, Guajira	1	Valledupar, Dibulla, San Juan del Cesar, Riohacha	1
Cesar, Magdalena	1	Aracataca, Pueblo Bello, Fundación, Valledupar	1
Chocó, Valle del Cauca	1	Litoral de San Juan, Buenaventura	1
Guaviare, Meta	1	San José del Guaviare, Mapiripán	1
Huila, Cauca	1	Iquira, Nátaga, Tesalia, Páez Belalcázar	1
Quindío	1	Calarcá	1
Risaralda, Chocó	1	Pueblo Rico, Mistrató	1
Vaupés, Guaviare	1	Carurú, Miraflores	1
Vichada, Guainía	1	Cumaribo, Barrancominas	1

Fuente: elaboración propia con base en URT (2021)

Anexo 3. Número de solicitudes de restitución de derechos territoriales por pueblo beneficiario

Pueblo	N° de solicitudes
Awá	67
Nasa	60
Embera Katío	41
Embera Dobidá	32
Sikuani	27
Pijao	25
Wounaan	22
Wayuú	21
Embera Chamí	19
Pastos	15
Yanacona	13
Inga	12
Eperara Siapidara	11
Zenú	11
Murui	11
Siona	10
Kichwa	9
Jiw	8
Kofán	8
Makaguán	8
Sáliba	8
Coreguaje	6
Yukpa	6
Quillacinga	5
Arhuaco	4
Embera Eyabida	4
Kamëntsa	4
Piapoco	4
U'wa	4
Betoye	3
Embera	3

Misak	3
Hitnü	3
Ticuna	3
Wiwa	3
Barí	2
Achagua	1
Curripaco	1
Ette Enaka	1
Kamëntsa Inga	1
Kankuamo	1
Kogui	1
Koreguaje	1
Mokana	1
Nukak	1
Tamas	1
Totoroéz	1

Casos que involucran a más de un pueblo	
Sikuani, Piapoco	6
Yucuna, Makuna, Tanimuka, Cubeo, Miraña, Carijona	5
Sikuani, Amorua	3
Nasa, Misak	2
Embera Katío, Embera Chami	2
Embera Katío, Tule	2
Embera Dobidá, Wounaan	2
Piapoco, Sikuani	2
Cubeo, Desano, Tuyuca, Siriano, Guanano, Piratapuyo, Carijona, Makú	1

Cubeo, Desano, Tuyuca, Siriano, Guanano, Piratapuyo, Tariano	1
Cubeo, Tucano, Desano, Tuyuca, Tatuyo, Wanano, Carapano, Piratapuyo, Tariano, Makuna, Siriano, Makú, Jiw, Yurutí y Bará	1
Amorúa, Sikuaní	1
Embera Chami, Dokera	1
Embera Chami, Zenú	1
Embera Dobidá, Katío	1
Cubeo, Sikuaní	1
Cuna, Tule	1
Curripako, Cubeo, Sikuaní, Punive, Piapoco	1
Curripako, Tukano oriental	1
Embera, Eperara Siapidara	1
Embera, Wounaan	1
Inga, Kamëntsa	1
Jiw, Tukano Oriental	1
Kawiyari, Barasano, Tatuyo, Taiwano/eduria, Tuyuca, Tucano, Cubeo, Desano, Siriano, Yurutí, Carapana, Piratapuyo, Wanano, Bara	1
Kichwa, Kofán	1
Kogui, Malayo Arhuaco	1
Makuna, Barasano, Eduria, Taiwano, Tuyuca, Tatuyo, Carapana	1
Mapayerri, Sikuaní	1
Muina, Piapoco, Yukuna, Murui Macuna, Muinane, Tukano	1
Nasa, Embera Chami	1

Nonuya, Muinane, Andoque, Uitoto, Letuama y Yucuna	1
Puinave, Piapoco, Cubeo, Curripaco, Sikuaní, Piaroa, Yeral, Tucano, Tuyuca, Siriano, Bará, Guanano	1
Ticuna, Kokama, Yagua	1
Puinave, Piapoco, Curripaco	1
Ñamepaco, Curripaco	1
Piapoco, Achagua	1
Piapoco, Puinave	1
Piapoco, Puinave, Sikuaní	1
Pijao, Piratapuyo, Tukano	1
Sáliba, Sikuaní, Amorúa	1
Sikuaní, Kuiva, Piapoco	1
Sikuaní, Kuiva, Piratapuyo	1
Tsiripu, Maibén Masiguare, Cuiba Wamonae, Sikuaní, Amorúa, Yamalero, Yaruro, Sáliva, Waüpijiwi	1
Tucano, Cubeo, Desano, Guanano, Piratapuyo	1
Tunebo, U'wa	1

Fuente: elaboración propia con base en URT (2021)



SIGORA
Y CRESA
PUBU
TAS PNES
S MAIO
SIEM

El: Jibina
Farka
Daria