

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

SALA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO SENTENCIA T-025 DE 2004 Magistrada Presidenta (E): Myriam Ávila Roldán

AUTO 359 DE 2015

Referencia: Por medio del cual se solita información acerca de los avances en el diseño e implementación de las órdenes emitidas en el Auto 005 de 2009 por la Corte Constitucional, que desarrolló el enfoque diferencial para la prevención, protección y atención de las comunidades afrodescendientes desplazadas, en el marco del seguimiento a la sentencia T-025 de 2004.

Magistrada Ponente:
Dra. MYRIAM ÁVILA ROLDÁN

Bogotá D.C., veinte (20) de agosto de dos mil quince (2015).

La Presidenta (E) de la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, en virtud de sus facultades constitucionales y legales, profiere la presente providencia, con fundamento en las siguientes

CONSIDERACIONES

Sentencia T-025 de 2004: estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado.

1. Mediante la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, al constatar la vulneración masiva, sistemática y grave de los derechos fundamentales de la población desplazada en el país, producto no sólo de las causas asociadas a la violencia generalizada, sino también debido a la precaria capacidad institucional del Estado colombiano para atender a dicha población y la ausencia de recursos asignados para este propósito.

2. De conformidad con el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, “*el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza*”. En desarrollo de esta norma, la Corte Constitucional ha conservado su competencia para verificar el cumplimiento de sus órdenes y, con ello, ha proferido numerosos autos de seguimiento para verificar que las autoridades adopten las medidas necesarias para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población desplazada.

3. En el marco de dicho seguimiento, considerando que la sentencia T-025 de 2004 señaló, entre otros factores, que no habían sido “*reglamentadas las políticas que faciliten el acceso a la oferta institucional a los grupos desplazados en situación de mayor debilidad, tales como las mujeres cabeza de familia, los niños, o los grupos étnicos (...)*”, a través del Auto 218 de 2006 esta Corporación resaltó la necesidad de diseñar e implementar una perspectiva diferencial integral y transversal a toda la política pública de prevención, protección y atención a la población desplazada, que reconozca que este fenómeno afecta de forma distinta y agravada dichos grupos de la población desplazada.

*Medidas específicas para la protección de las personas y comunidades afrodescendiente afectadas por el desplazamiento forzado*¹.

4. Mediante Auto 005 de 2009 la Corte identificó **tres factores transversales**² que inciden en el desplazamiento forzado de las comunidades negras y distinguió **diez riesgos**³ que dejan en evidencia el impacto

¹ Siguiendo las consideraciones hechas, entre otras, en las providencias C-169 de 2001 (M.P. Carlos Gaviria), A-005 de 2009 (M.P. Manuel José Cepeda), A-045 de 2012 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) y C-253 de 2013 (M.P. Mauricio González), la Sala reitera que la protección de las comunidades negras como pueblo tribal, en los términos de la ley 70 de 1993 y del Convenio 169 de la OIT, se da en virtud de la identidad y el autoreconocimiento como grupo étnico, no por el color de piel de sus integrantes. En este sentido, siguiendo la sentencia T-376 de 2012 (M.P. María Victoria Calle) en la cual se reconoció la complejidad del debate en relación con los etnónimos “afrocolombiano”, “afrocolombiana”, “afrodescendiente”, “negro” o “negra”, y respetando los criterios de auto reconocimiento y el significado político y jurídico que las comunidades étnicas y el cuerpo de protección de los derechos humanos les han otorgado a tales expresiones, la Sala utilizará a lo largo de este auto indistintamente las expresiones *comunidad negra*, *comunidad afrodescendiente* y *comunidad afrocolombiana*, en la medida en que esto no implique una desprotección de los derechos fundamentales individuales y colectivos de estos pueblos étnicos.

² (i) Una exclusión estructural de la población afrocolombiana que la coloca en situación de mayor marginación y vulnerabilidad; (ii) la existencia de procesos mineros y agrícolas en ciertas regiones que impone fuertes tensiones sobre sus territorios ancestrales y que ha favorecido su despojo; y (iii) la deficiente protección jurídica e institucional de los territorios colectivos de los afrocolombianos, lo cual ha estimulado la presencia de actores armados que amenazan a la población afrodescendiente para abandonar sus territorios.

³ (i) Riesgo extraordinario de vulneración de los derechos territoriales colectivos de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno; (ii) riesgo agravado de destrucción de la estructura social de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia; (iii) riesgo acentuado de destrucción cultural de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia; (iv) riesgo extraordinario de agudización de la situación de pobreza y de la crisis humanitaria por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia; (v) riesgo extraordinario de agudización del racismo y la discriminación racial por el desplazamiento forzado interno; (vi) riesgo acentuado de desatención para las comunidades que optan por la resistencia y el confinamiento; (vii) riesgo agravado de afectación del derecho a la participación y de debilitamiento de las organizaciones comunitarias afrocolombianas y del mecanismo de consulta previa; (viii) riesgo agravado de vulneración del derecho a la protección estatal y de desconocimiento del deber de prevención

desproporcionado que tiene el desplazamiento forzado sobre ellas. Adicionalmente, hizo énfasis en el daño específico y desproporcionado de este fenómeno sobre sus derechos colectivos y su pervivencia cultural.

5. Frente a ese panorama, la Corte Constitucional estableció la necesidad de adoptar un enfoque diferencial específico para la prevención, protección y atención de las comunidades afrodescendientes víctimas del desplazamiento forzado, lo cual *“impone a las autoridades estatales a todo nivel, respecto de la población afrocolombiana víctima de desplazamiento forzado, especiales deberes de prevención, atención y salvaguarda de sus derechos individuales y colectivos, a cuyo cumplimiento deben prestar particular diligencia”*⁴.

6. Al analizar la situación en la que se encuentran las comunidades afrocolombianas, en el Auto 005 de 2009 se constató que las personas y comunidades afrodescendientes no son tratados de manera acorde con su *status* como sujetos de especial protección constitucional y que la política pública de atención a la población desplazada, *“carece de un enfoque integral de atención diferencial a la población afrocolombiana en situación de desplazamiento, que sea sensible a los riesgos especiales que sufren, a los factores transversales que inciden en el desplazamiento y el confinamiento de esta población y los riesgos particulares que impactan de manera desproporcionada en sus derechos”*.

7. Como consecuencia de esto, la Corte Constitucional declaró que los derechos fundamentales de la población afrocolombiana *“están siendo masiva y continuamente desconocidos”*, motivo por el cual reiteró que *“las autoridades colombianas están en la obligación constitucional e internacional de incorporar un enfoque integral diferencial de prevención, protección y atención que responda a la realidad de las comunidades afrocolombianas”*.

8. Como resultado de este análisis, este Tribunal Constitucional ordenó:

8.1. Al Ministro del Interior y de Justicia (hoy Ministerio del Interior)⁵: diseñar e implementar un **plan de caracterización** de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana de conformidad con los lineamientos señalados en dicha providencia⁶. Este plan

del desplazamiento forzado, del confinamiento y de la resistencia de la población afrocolombiana; (ix) riesgo acentuado de afectación del derecho a la seguridad alimentaria de la población afrocolombiana, y (x) riesgo agravado de ocurrencia de retornos sin condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad.

⁴ Auto 005 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Párrafo 10.

⁵ Por disposición de la Ley 1444 de 2011, el Ministerio del Interior y de Justicia se escindió en los Ministerios de Justicia y del Derecho y Ministerio del Interior, siendo este último el responsable directo de continuar con el cumplimiento del auto 005 de 2009.

⁶ Para trabajar de manera coordinada con los Ministros de Agricultura y Desarrollo Rural, de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Director del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, el Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Directora del Departamento Nacional de Planeación, la Superintendente de Notariado y Registro y el Director de Acción Social (hoy Departamento para la Prosperidad Social – Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas); con la participación de la Defensoría del Pueblo, el Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, los Consejos Comunitarios de población afrocolombiana que manifiesten su interés, la Asociación

debía estar diseñado antes del 30 de octubre de 2009 y su implementación debía realizarse antes del 01 de julio de 2010.

8.2. Asimismo y conjuntamente con el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER–, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Unidad Nacional de Tierras del Ministerio de Agricultura (hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras)⁷, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC– y la anterior Acción Social, poner en marcha, a más tardar el 30 de octubre de 2009, la **ruta étnica** propuesta por Acción Social dentro del proyecto de protección de tierras y patrimonio.

8.3. Del mismo modo, se ordenó a los Ministerios del Interior y de Defensa Nacional presentar informes bimensuales a la Defensoría del Pueblo, acerca de las acciones tomadas para obtener el cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con las Comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó.

8.4. Al Director de la extinta Acción Social como coordinador del SNAIPD⁸, y a las autoridades territoriales de las respectivas jurisdicciones, diseñar y poner en marcha un **plan específico de protección y atención** para cada una de las comunidades identificadas como emblemáticas en el Auto 005 de 2009, con su participación efectiva y respeto de sus autoridades constituidas. El plazo establecido para el diseño e implementación de este plan era el 30 de octubre de 2009.

8.5. Igualmente, se ordenó a dicha entidad, diseñar *“una estrategia que le permita adoptar de manera urgente las medidas necesarias para garantizar que la población afrocolombiana confinada, reciba atención humanitaria de emergencia de manera integral, oportuna y completa, respetando los criterios de especificidad cultural aplicables”*. En este caso el plazo determinado por la Corte para el diseño e implementación de esta estrategia era el 30 de octubre de 2009.

8.6. En ese mismo sentido, en conjunto con el antes Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada –CNAIPD– (hoy Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas)⁹, diseñar un **plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana**, con la participación efectiva de las comunidades afro y el pleno respeto de sus autoridades constituidas, y de las autoridades territoriales

de Afrocolombianos Desplazados, AFRODES y demás organizaciones de población afrocolombiana desplazada que manifiesten su interés en participar.

⁷ Decreto 1899 de 2009, artículo 103 y siguientes de la ley 1448 de 2011, y Decreto 2801 de 2011.

⁸ De conformidad al Artículo 3 del Decreto 790 de 2012 y decreto 4802 de 2011, hoy Departamento para la Prosperidad Social, cuyas funciones específicas, en lo que se refiere al cumplimiento de esta orden, han sido asignadas a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –SNARIV–.

⁹ Artículo 166 y siguientes de la ley 1448 de 2011 y artículo 2 del Decreto 790 de 2012.

concernidas. El plazo para el diseño de este plan integral era el 18 de enero de 2010.

9. Posteriormente, al evaluar el nivel de cumplimiento de estas órdenes, la Corte Constitucional en diferentes oportunidades constató cómo las comunidades afrocolombianas continuaban siendo víctima de diferentes afectaciones a sus derechos individuales y colectivos, agravando su situación de confinamiento, resistencia y desplazamiento forzado. En tal virtud, esta Corporación resolvió decretar un conjunto de medidas específicas y urgentes, con el fin de solventar su grave crisis humanitaria.

9.1. Particularmente, mediante los Autos del 18 de mayo de 2010, 045 y 219 de 2012, la Corte Constitucional ordenó la adopción de medidas cautelares para la protección de los individuos y las comunidades afrocolombianas ubicadas en las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó en el departamento del Chocó. Luego de evidenciar que sus derechos fundamentales, continuaban siendo masiva y sistemáticamente desconocidos y que las órdenes impartidas en el Auto 005 de 2009, no fueron cumplidas cabalmente por las autoridades.

9.2. Asimismo, en el Auto 073 de 2014, esta Corporación encontró que los derechos *“fundamentales individuales y colectivos de las personas y comunidades afrodescendientes ubicadas en los municipios de la región pacífica del departamento de Nariño¹⁰, víctimas de desplazamiento forzado, confinamiento y resistencia, continúan siendo masiva y sistemáticamente desconocidos; y que las personas y comunidades de la región se encuentran en una situación de riesgo agravado frente a nuevos desplazamientos, producto del contexto de conflicto armado, de violencia generalizada y de sus factores asociados, que se vive en sus territorios colectivos y ancestrales”*.

En consecuencia, esta Corporación ordenó diferentes acciones encaminadas a impulsar el cumplimiento del Auto 005 de 2009 en el pacífico nariñense, que fueran acordes a los cambios normativos originados con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, sus decretos reglamentarios y el Decreto 4635 de 2011¹¹, así como al derecho a la participación y la consulta previa. Igualmente, ordenó la adopción de medidas específicas para la protección de las comunidades negras del pacífico nariñense, dada su situación de riesgo y vulnerabilidad.

9.3. Paralelamente, producto de los numerosos documentos allegados y a la información que ha sido puesta en conocimiento de la Sala, acerca de la situación de las comunidades afrocolombianas del distrito de Buenaventura y del departamento del Chocó, mediante los Autos 234 de 2013, 074 y 361 de

¹⁰ Particularmente en El Charco, La Tola, Olaya Herrera –Satinga–, Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payán, Francisco Pizarro –Salahonda–, Tumaco, Leiva, Rosario, Policarpa y Cumbitara.

¹¹ *“Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras”*.

2014 y 248 de 2015, esta Corporación ha venido realizando un seguimiento permanente a las acciones, medidas y políticas implementadas por los gobiernos nacional y territoriales responsables de la prevención, protección, asistencia y atención de la población afrodescendiente afectada por el desplazamiento forzado.

10. En virtud de lo anterior, esta Sala Especial ha recibido numerosos informes de respuesta por parte del Gobierno Nacional así como informes remitidos por órganos de control del Estado, organismos internacionales con oficina en Colombia, la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado y organizaciones de la sociedad civil nacional e internacional.

Respuesta del Gobierno Nacional.

11. Entre el año 2009 y 2015, el Gobierno Nacional ha remitido diferentes informes acerca de sus esfuerzos por disponer de instrumentos e implementar acciones que respondan a la grave crisis que afronta la población afrocolombiana afectada por el desplazamiento forzado y a las órdenes dictadas por esta Corporación¹².

¹² Ministerio del Interior y de Justicia y Acción Social. (30/10/2009). *Informe del estado de cumplimiento del Auto No. 005 de 2009*. || Ministerio del Interior y de Justicia y Acción Social. (18/01/2010). *Protección de los derechos fundamentales de la población Afrodescendiente víctima de desplazamiento forzado, en el marco del estado del Estado de Cosas Inconstitucional declarado en Sentencia T-025 de 2004*. || Ministerio del Interior y de Justicia y Acción Social. (01/07/2010). *Informe del estado de cumplimiento del Auto No. 005 de 2009*. || Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. (16/03/2011). *Pronunciamiento del Gobierno Nacional sobre la Política Pública para la Población Víctima del Desplazamiento Forzado por la Violencia*. || Ministerio del Interior y de Justicia y Acción Social. (01/07/2011). *Informe del Gobierno Nacional sobre el avance en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional en el marco de la Sentencia T- 025 de 2004 y sus Autos de cumplimiento*. || Acción Social. (15/09/2011). *Alcance al informe rendido el 1º de Julio de 2011, sobre los avances para la superación de estado de cosas inconstitucional en el cumplimiento de las órdenes contenidas en la Sentencia T-025 de 2004 y en sus autos de seguimiento, en especial el auto 005 de 2009*. || Unidad para las Víctimas. (20/04/2012). *Informe del Gobierno Nacional sobre los avances en el cumplimiento de los Autos de Enfoque Diferencial de seguimiento a la Sentencia T 025 de 2004*. || Dirección de asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior. (07/06/2012). *Alcance al Informe del Gobierno Nacional sobre los avances en el cumplimiento de los Autos de Enfoque Diferencial (Auto 005 de 2009) de seguimiento a la Sentencia T 025 de 2004, radicado el 20 de abril de 2012*. || Dirección de asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior. (13/09/2013). *Informe respuesta a las órdenes tercera, cuarta y quinta del auto 005 del 2009 por medio de la cual la Corte Constitucional ordena al Ministerio del Interior realizar caracterizaciones y Planes Específicos a las comunidades negras víctimas del conflicto interno armado (SIC)*. || Unidad para las Víctimas. (21/04/2014). *Respuesta al Auto del 11 de marzo de 2014*. || Unidad para las Víctimas. (20/08/2014). *Respuesta al Auto 227 de 2014, por medio del cual se dio traslado de los informes presentados por la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo*. || Unidad para las Víctimas. (05/09/2014). *Respuesta a la solicitud del auto 256 de 2014 sobre las ampliación y/o adición de la información allegada por la Unidad de Víctimas, sobre los resultados alcanzados en relación con los componentes de la política pública de atención al desplazamiento forzado*. || Unidad para las Víctimas. (08/09/2014). *Informe solicitado en el literal ii de la orden primera del Auto de 11 de marzo de 2014, acerca de los avances, estancamientos y retrocesos en la implementación de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en materia de desplazamiento forzado, en cada uno de los componentes de la política pública y el impacto de las medidas adoptadas para la garantía del goce efectivo de los derechos de la población desplazada*. || Unidad para las Víctimas. (24/04/2015). *Balance de la implementación de los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011 para las víctimas individuales y colectivas pertenecientes a grupos étnicos. Respuesta informe comisión de seguimiento y monitoreo a los Decretos Ley 2013 y 2014*.

12. De igual forma, con relación a la situación de las comunidades afrocolombianas ubicadas en el distrito de Buenaventura¹³ y con ocasión de los Autos 012 de 2013 y 073 de 2014, sobre la condición de la población de las comunidades negras del pacífico nariñense, el gobierno ha presentado múltiples informes¹⁴.

¹³ Alcaldía distrital de Buenaventura. (15/11/2013). *Auto 234 de 22 de octubre de 2013*. || Ministerio del Interior y Unidad para las Víctimas. (18/11/2013). *Informe de respuesta al Auto 234 de 2013 mediante el cual la Corte Constitucional solicita información al Gobierno Nacional sobre el cumplimiento en el distrito de Buenaventura, de las órdenes impartidas en el Auto 005 de 2009, y en el Auto 119 de 2013, en el marco del seguimiento de la sentencia T-025 de 2004*. || Unidad de Restitución de Tierras. (23/04/2014). *Respuesta a su oficio que figura con el Radicado "OPT-A-276/2014", en el marco del "Auto 074 de 2014" Solicitud (SIC) de información al Gobierno Nacional sobre las medidas desarrolladas para la prevención, atención y protección de la población desplazada del municipio de Buenaventura (Valle del Cauca)*. || Presidencia de la República. (24/04/2014). *Respuesta OPT-A-272/2014. Referencia Auto 074 de 2014*. || Superintendencia de Notariado y Registro. (29/04/2014). *Auto 074 de 2014. Solicitud de información al Gobierno Nacional sobre las medidas desarrolladas para la prevención, atención y protección de la población desplazada del municipio de Buenaventura (Valle del Cauca)*. || Ministerio del Interior. (30/04/2014). *Respuesta a solicitud de información sobre medidas desarrolladas para la prevención, atención y protección de la población desplazada del municipio de Buenaventura (Valle del Cauca) auto 074 de 2014*. || Unidad para las Víctimas. (09/12/2013). *Informe de respuesta a la orden primera del Auto 234 de 2013 mediante el cual la honorable Corte Constitucional solicita información al Gobierno Nacional sobre el cumplimiento en el Distrito de Buenaventura, de las órdenes impartidas en el Auto 005 de 2009 y 119 de 2013, en el marco de la sentencia T-025 de 2004*. || Alcaldía distrital de Buenaventura. (02/05/2014). *Respuesta oficio OPT-A-270/2014 de dos (2) de abril de dos mil catorce (2.014)*. || Dirección Técnica de Ordenamiento Productivo del INCODER. (06/05/2014). *Información de las medidas diseñadas y adelantadas para proteger los predios urbanos y las viviendas abandonadas o despojadas de la población desplazada en Buenaventura*. || Unidad para las Víctimas. (09/05/2014). *Informe de respuesta al Auto 074 de 2014, orden primera. Respuesta Oficio No. OPT-A-269/2014*.

¹⁴ Unidad para las Víctimas y Dirección de asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior. (28/02/2013). *Informe de respuesta a las órdenes contenidas en el auto 012 de 2013 por medio del cual la Honorable Corte Constitucional solicita al Gobierno Nacional información sobre los avances en 14 municipios del departamento de Nariño en el diseño e implementación de las cinco ordenes emitidas en el auto 005 de 2009 (SIC)*. || Unidad Nacional de Protección. (29/04/2014). *Respuesta Orden Décimo Sexta Auto 073 de 2014*. || Ministerio del Interior. (02/05/2014). *Respuesta Auto 073 de 2014 – Órdenes Décimo (SIC) Tercera (Primer Inciso) y Décimo Séptima – Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T025 de 2004*. Y Ministerio del Interior. (02/05/2014). *Respuesta Auto 073 de 2014 – Orden Décimo (SIC) – Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T025 de 2004*. || Unidad para las Víctimas. (05/05/2014). *Informe de respuesta al auto 073 de 2014, órdenes décimo octava y vigésima. Respuesta Oficio No. A-441/2014. Informe sobre las medidas de prevención, protección y atención de las comunidades afrodescendientes de la región pacífica del Departamento de Nariño en riesgo y víctimas de desplazamiento forzado*. Y Ministerio de Minas y Energía. (05/05/2014). *Acciones de cumplimiento del Auto 073 de 2014*. || Ministerio del Interior, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Ministerio de Minas y Energía. (08/05/2014). *Informe orden décimo cuarto del Auto 073 del 27 de marzo de 2014 seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, Auto 005 de 2009 Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva*. || Ministerio del Interior y Unidad para las Víctimas. (22/05/2014). *AUTO 073 de 2014. Medidas de prevención, protección y atención de las comunidades afrodescendientes de la región pacífica del departamento de Nariño en riesgo y víctimas de desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 y de las medidas específicas ordenadas en el auto 005 de 2009. ORDEN TERCERA*. || Ministerio del Interior. (23/05/2014). *AUTO 073 de 2014. Medidas de prevención, protección y atención de las comunidades afrodescendientes de la región pacífica del departamento de Nariño en riesgo y víctimas de desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 y de las medidas específicas ordenadas en el auto 005 de 2009. ORDEN DECIMA*. || Subgerencia de Promoción, Seguimiento y Asuntos Étnicos del INCODER. (27/05/2014). *Respuesta a requerimiento orden décimo sexta Auto 073 de 2014*. || Unidad para las Víctimas. (31/07/2014). *Informe de respuesta al Auto 073 de 2014. Órdenes séptima y vigésima*. Y Ministerio del Interior, INCODER, Unidad para las Víctimas y Unidad de Restitución de Tierras. *Respuesta Auto 073 de 2014 – Orden Sexta Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004*. || Ministerio del Interior y Unidad para las Víctimas. (03/10/2014). *Medidas de prevención, protección y atención de las comunidades afrodescendientes de la región pacífica del departamento de Nariño en riesgo y víctimas de desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 y de las medidas específicas ordenadas en el Auto 005 de 2009. Órdenes cuarta, octava y novena*. || Ministerio de Salud y Protección Social. (03/12/2014). *Se informa sobre proceso para dar cumplimiento a la Orden Décimo Quinta (15) del Auto 073 de 2014*. Y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

13. Una vez revisados estos informes y confrontados con diversos documentos allegados por los órganos de control del Estado, organismos internacionales con oficina en Colombia, la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, comunidades afrocolombianas a quienes han sido dirigidas las decisiones mencionadas anteriormente, población desplazada en general y organizaciones de la sociedad civil nacional e internacional, esta Corporación ha observado con preocupación que si bien el Gobierno Nacional ha adelantado distintas acciones y adoptado diversas políticas encaminadas a prevenir, proteger, atender y asistir a las personas y comunidades afrocolombianas afectadas por el desplazamiento forzado, la crisis humanitaria que afrontan no solo persiste sino que se ha agravado¹⁵.

14. No obstante, resulta necesario realizar un análisis actualizado acerca de la situación de las personas y comunidades afrocolombianas afectadas por el desplazamiento forzado, profundizar en el estudio sobre la existencia de nuevos factores transversales y riesgos específicos que afrontan estos pueblos y evaluar la respuesta institucional frente este panorama, en términos del cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional y el goce efectivo de sus derechos fundamentales.

15. En consecuencia y conforme a lo anterior, se requerirá a las entidades competentes para que respondan de manera clara y precisa a cada uno de los siguientes interrogantes:

En relación con el cumplimiento de los Autos 005 de 2009:

15.1. Con relación a la **socialización de las decisiones de esta Corporación**, en virtud del Auto 248 de 2015, comunidades desplazadas en los municipios de

(03/12/2014). *Respuesta cumplimiento a la Orden Décimo Quinta (15) del Auto 073 de 2014. Se remite el documento técnico base que se tiene proyectado trabajar con las comunidades.* || Unidad de Restitución de Tierras. (23/04/2015). *Auto 073 de 2014 Medidas de prevención, protección y atención de las comunidades afrodescendientes de la región pacífica del departamento de Nariño en riesgo y víctimas de desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 y de las medidas específicas ordenadas en el auto 005 de 2009.* || Ministerio de Salud y Protección Social. (27/05/2015). *Cumplimiento del Auto 073 de 2014, Orden Décimo Quinta. Medidas de prevención, protección y atención de las comunidades afrodescendientes de la región pacífica del departamento de Nariño en riesgo y víctimas de desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 y de las medidas específicas ordenadas en el auto 005 de 2009.*

¹⁵ Particularmente, en el auto 219 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) esta Sala advirtió: “En contraste con lo propuesto en materia de prevención, situaciones como las que enfrentan algunos pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas protegidas por los autos 004 y 005 de 2009 (...), muestran que su situación de seguridad ha empeorado y que a pesar de la gravedad de los hechos, no se han adoptado medidas adecuadas para la prevención del desplazamiento forzado y de otras graves violaciones a los derechos humanos”. En el mismo sentido, puede verse el numeral primero de la parte resolutoria del auto 073 de 2014, respecto a la situación de las comunidades negras en el pacífico nariñense o los autos 234 de 2013 y 074 de 2014 acerca de la población afrocolombiana en Buenaventura. En el mismo sentido, la Defensoría del Pueblo, ha registrado la grave crisis que afrontan las comunidades afrodescendientes en los departamentos del Cauca y Chocó en informes tales como: *Balance de la formulación de la política pública con enfoque diferencial étnico* (febrero de 2014), *Informe Estructural. Situación de Riesgo por Conflicto Armado en la Costa Pacífica Cauca y Municipios de Guapi, Timbiquí y López de Micay* (abril de 2014); *Crisis humanitaria en Chocó. Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo Crisis humanitaria en Chocó* (2014).

Itsmina y Alto Baudó –identificadas por la Corte como casos emblemáticos–, han manifestado a esta Sala, que ninguna entidad gubernamental ha socializado con ellas el Auto 005 de 2009. En tal sentido, considerando que el Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas se encuentran articuladas para el cumplimiento de las órdenes de la citada providencia, deberán informar:

- (i) Anualmente, desde el año 2009 hasta la fecha, ¿Qué actividades, encuentros, reuniones, mesas, espacios, capacitaciones y/o talleres han desarrollado con las comunidades afrodescendientes, cuando menos con aquellas identificadas por la Corte, para *socializar* los Autos 005 de 2009 y 073 de 2014?
- (ii) ¿Cuál fue el impacto de aquellas actividades?, ¿producto de las mismas, se llevaron a cabo labores en torno al cumplimiento de las órdenes dictadas en los Autos 005 de 2009, 299 de 2012 y 073 de 2014?, en línea con lo anterior, ¿cuál es el estado de avance en el cumplimiento de estas órdenes?
- (iii) ¿Con qué comunidades realizaron dichas actividades? y frente a aquellas con quienes no se llevaron a cabo, ¿por qué razón no fue posible hacerlo?
- (iv) Anualmente, desde el año 2009 hasta la fecha, ¿cuál ha sido el presupuesto (i) asignado y (ii) ejecutado en desarrollo de lo anterior?

15.2. Ligado a lo anterior, ***acerca de la garantía del derecho fundamental de la consulta previa***, el Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas deberán informar:

- (i) Semestralmente, desde el año 2009 hasta la fecha y por cada una de las comunidades, no sólo identificadas en el Auto 005 de 2009 sino también aquellas señaladas en el Auto 073 de 2014, ¿Qué avances, estancamientos y eventuales retrocesos ha conseguido en el *cumplimiento de las garantías de consulta previa y de participación* de las comunidades afrocolombianas en el diseño e implementación de los planes de caracterización de los territorios ancestrales habitados mayoritariamente por población afrodescendiente, y de los planes específicos para la protección de las comunidades afrocolombianas desplazadas y/o confinadas, de acuerdo a las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en el Auto 005 de 2009?
- (ii) ¿Qué medidas ha adoptado para dar cumplimiento a lo dispuesto en sentencia T-576 de 2014 y así impulsar el cumplimiento de las órdenes del Auto 005 de 2009?
- (iii) ¿Qué *autoridades legítimas y representativas de las comunidades directamente afectadas* ha reconocido como interlocutoras y con cuáles ha llevado a cabo los procesos de pre-consulta y de consulta?

(iv) En línea con lo anterior, esta Corporación por intermedio del Gobierno Nacional y la Defensoría del Pueblo, ha sido informada acerca de problemas en la representatividad de las comunidades¹⁶, como ha ocurrido en los consejos comunitarios La Esperanza¹⁷ o La Caucana¹⁸, en el distrito de Buenaventura o Piedeguita y Mancilla en el municipio de Riosucio¹⁹, así como en el caso las comunidades afrodescendientes asentadas en la cuenca del río Curvaradó. Al respecto, ¿sobre qué casos, relacionados a problemas de representatividad de las comunidades, han tenido conocimiento y cómo los ha solucionado? y ¿cuál es la política del gobierno frente a estos casos?

(v) En el mismo sentido, ¿ha tenido conocimiento sobre casos en los cuales las Juntas de los Consejos Comunitarios o los líderes y lideresas de organizaciones representativas de las comunidades negras, han sido afectados por influencias y amenazas de actores armados?, ¿en dichos eventos, qué acciones ha emprendido para protegerlos?, ¿qué impacto tuvieron estas acciones?

(vi) De otra parte, la Corte Constitucional ha tenido conocimiento acerca de traslados de comunidades asentadas en zonas de interés para el desarrollo de proyectos económicos, como es el caso de las comunidades de Bajamar en Buenaventura o la comunidad de Boquerón en La Jagua de Ibirico. En tal virtud, ¿qué rutas ha diseñado y aplicado para cada caso?, ¿a qué acuerdos se llegó? y ¿cuál es el estado del avance del cumplimiento de los mismos?

¹⁶ De manera general, el Gobierno Nacional en su informe del 1 de julio de 2011, reportó constantes problemas en torno a la representatividad de las comunidades quienes reclamaban la participación directa en la consulta del cumplimiento del auto 005 de 2009 (pág. 11-12), situación que se reitera en su escrito del 18 de noviembre de 2013 [esquemas paralelos de participación] (pág. 16). Por parte del INCODER, en documento de diciembre de 2013, denominado “Análisis de la posesión territorial y situaciones de tensión interétnica e intercultural en el departamento del Cauca”, concluyó: “Es importante llamar la atención sobre la complejidad y variedad de los procesos sociales y territoriales y de las dinámicas institucionales en el Cauca. No son iguales, ni sus formas de autoridad y representación, ni formas de organización con sus redes locales, nacionales (de base, segundo nivel, etc). **Esta diversidad explica las tensiones internas entre las organizaciones de base y las que toman la vocería desde procesos más amplios, como es el caso de las organizaciones de segundo nivel o asociaciones** (...) El asunto sobre el que se insiste, refiere a la existencia de una multiplicidad de expresiones organizativas, que se movilizan y plantean sus demandas respecto a la necesidad de la tierra y de los usos sociales sobre la misma, al igual que sobre otros temas. En el caso de la población afrodescendiente, encontramos ACON y CORPOAFRO, como organizaciones de segundo nivel que aglutinan a los consejos comunitarios de la zona norte y sur respectivamente, además de otras organizaciones de base que articulan su trabajo político-organizativo desde y en los territorios. Así mismo, existe una figura llamada Capitanías que son una forma de autoridad tradicional en la zona oriente del departamento, menos tratada jurídicamente pero igual de legítima en términos de representación y gobierno”. (Énfasis fuera). (Pág. 161).

Igualmente, en este último, se informó acerca de discusiones sobre la representatividad de los Consejos Comunitarios Mayores de Anchicayá, Córdoba-San Cipriano y Calima (pág. 19).

¹⁷ Al respecto, parte de la Defensoría del Pueblo, se informó acerca de la dualidad de Juntas Directivas en el Consejo Comunitario La Esperanza (Mesa de trabajo interinstitucional 20 de octubre de 2014).

¹⁸ Sobre el particular, el 23 de febrero de 2013, se registró el homicidio de Demetrio López, quien en meses anteriores impugnó la elección de los miembros de la Junta y del Representante Legal del Consejo Comunitario La Caucana.

¹⁹ Información extraída de la mesa de trabajo en la que participaron los miembros de la Sala Especial de Seguimiento, la Defensoría del Pueblo y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en Colombia (ACNUR), organizada por el órgano de control, el 07 de mayo de 2014.

(vii) ¿Cómo ha garantizado el cumplimiento del deber de asegurar la participación y el acompañamiento de la *Defensoría del Pueblo* y de la *Procuraduría General de la Nación* en estos procesos?

15.3. En concordancia con lo anterior y considerando que esta Corporación ha ordenado garantizar la presencia de la Defensoría del Pueblo en las consultas, resulta necesario solicitar a esta entidad, informar a la Corte Constitucional acerca de los siguientes aspectos:

(i) ¿Cuál ha sido la valoración de la Defensoría del Pueblo en torno a las garantías del derecho fundamental de consulta previa? y ¿Cuál ha sido su rol en el desarrollo de estos procesos?

15.4. De otra parte, concretamente ***con relación a los planes específicos de protección y atención para las 62 comunidades afrocolombianas*** identificadas en el Auto 005 de 2009, el gobierno en respuesta del Auto 012 de 2013²⁰, indicó que ha venido trabajando en la articulación de las órdenes de la Corte Constitucional y la nueva institucionalidad creada por la Ley 1448 de 2011. En tal virtud, el Ministerio del Interior, en cooperación con la Unidad para las Víctimas –en tanto responsables directos de las disposiciones del Auto 005 de 2009–, han realizado una labor de “asesoramiento” y “apoyo técnico” a las entidades territoriales en el ámbito de los Comités de Justicia Transicional. En este sentido, manifestó:

“Las responsabilidades de las entidades del orden nacional como el Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas, traducen el esfuerzo de articulación Nación - Territorio, en el escenario de los Comité de Justicia Transicional donde se han coordinado acciones con las entidades locales, se ha articulado la oferta institucional y desarrollado estrategias a fin de lograr la consolidación de un instrumento de planeación que permita generar una agenda para articular la respuesta institucional integral del Gobierno Nacional a la población afrocolombiana en camino a la superación del estado de cosas inconstitucional (...).

En consecuencia, la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras del Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas han incidido de acuerdo a sus roles funcionales en los Comités de Justicia Transicional de: Turbo, Apartadó, Chigorodó, Mutatá, Murindó, Vigía del Fuerte y Cauca en el departamento de Antioquia, Turbaco, Carmen de Bolívar y María la Baja en el departamento de Bolívar, San Onofre, Coloso, Ovejas en el departamento de Sucre, Guapi (Cauca), y para el caso objeto de solicitud de la Corte en los municipios de Barbacoas en Nariño”²¹.

Sumado a lo anterior, la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras del Ministerio del Interior informó que de manera coordinada con la Mesa

²⁰ Solicitud de información al Gobierno Nacional sobre los avances en 14 municipios del departamento de Nariño en el diseño e implementación de las cinco ordenes emitidas en el auto 005 de 2009 por la Corte Constitucional, que desarrollo el enfoque diferencial para la prevención, protección y atención de las comunidades afrodescendientes desplazadas, en el marco del seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, por medio de la cual se declare, el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado en Colombia.

²¹ Unidad para las Víctimas y Dirección de Asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (28/02/2013). Págs. 30 – 31.

Interinstitucional y con la participación de las comunidades y consejos comunitarios, desarrolló “*diagnósticos participativos para la construcción de los Planes Específicos*”²², logrando la construcción de “*14 documentos de planes específicos de protección y atención para la población víctima del desplazamiento forzado*”²³ en los territorios de Turbo, Apartadó, Chigorodó, Mutatá, Murindó, Vigía del Fuerte, Cauca – Antioquia, San Basilio de Palenque, Turbaco, María la Baja, Carmen de Bolívar, Macayepo – Bolívar, San Onofre, Coloso, Chinulito, Pijiguay, Chengue – Sucre; municipio de Barbacoas – Nariño; municipio de La Jagua de Ibirico – Cesar y municipio de San José de Uré – Córdoba²⁴. Sin embargo, dichos documentos no fueron puestos en conocimiento de esta Sala.

Posteriormente, el 22 de abril de 2014, la Unidad para las Víctimas informó sobre algunos ejercicios de socialización en el distrito de Buenaventura y San Basilio de Palenque, así como avances en la formulación de la metodología para la caracterización y en la formulación de la misma en San José de Uré y Soacha, respectivamente, sin embargo, no especificó si fueron las mismas actividades sobre las cuales el gobierno ya se había pronunciado o si se trataba de nuevos esfuerzos frente a los planes específicos, dado que no se indicó la fecha ni las comunidades con las cuales se llevaron a cabo, situación que es constante en los informes del Gobierno Nacional. Adicionalmente expuso:

“Asimismo, se formuló y construyó, con el acompañamiento de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema y del Ministerio del Interior - Dirección de Asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas Raizales y Palenqueras, (SIC) el plan específico para las comunidades negras de las cuencas del río Acandí y la Zona Costera Norte (Capurganá y Capitán) ordenado por Auto 005 de 2009 (...). Queda por definir las acciones concernientes a la convocatoria con las entidades del SNARIV en el marco Auto y el CJT para identificar responsables, presupuesto, acciones y alcances, que tienen competencias en las medidas incluidas en el Plan Específico.

*En Guapi, Cauca, en el Consejo Comunitario Río San Francisco, se concertó la metodología, en cumplimiento de la orden del Auto, y se formuló y aprobó el plan, la caracterización, y se conformó el comité de seguimiento. Asimismo, en la Planta, en Bahía Málaga, se dio el cierre de la caracterización de Cifras y Conceptos, y la formulación del Plan Específico. De igual manera, se dio en los consejos comunitarios de Río Cauca, Buenos Aires, Cauca y en el Consejo Comunitario La Palmita, en Cesar”*²⁵.

También la Unidad para las Víctimas reportó cómo su Dirección de Asuntos Étnicos, junto a la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras del Ministerio del Interior, ha trabajado en la articulación de diferentes herramientas de recolección de información requerida en los planes ordenados por la Corte y el Decreto 4635 de 2011. Como resultado de esta labor, “*la*

²² Unidad para las Víctimas y Dirección de Asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (28/02/2013). Pág. 31.

²³ Unidad para las Víctimas y Dirección de Asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (28/02/2013). Pág. 31.

²⁴ Unidad para las Víctimas y Dirección de Asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (28/02/2013). Págs. 31 – 32.

²⁵ Unidad para las Víctimas. (22/04/2014). Pág. 388.

articulación se ha basado en las variables requeridas para cada uno de los diagnósticos y se han acoplado en tres instrumentos cualitativos y un instrumento cuantitativo a partir de lo cual puedan generarse procesos de caracterización conjunta y con criterios unificados que hagan más efectivas las acciones y no saturen con iteración de procesos a las víctimas de comunidades negras”²⁶. Sin embargo, en este informe, el gobierno no incluyó la metodología, los instrumentos de diagnóstico aludidos, ni los indicadores de impacto con los que se realizarían dichos diagnósticos.

Ligado a ello, en cumplimiento de la orden tercera del Auto 073 de 2014, el gobierno formuló una propuesta de articulación entre el Auto 005 de 2009 y el Decreto 4635 de 2011, donde, “[s]in desconocimiento de otros aspectos del Decreto Ley se señalan los que generan los principios orientadores a la implementación de las medidas”²⁷. Bajo este entendido expone el siguiente esquema:

Ejes de competencias	Auto 005 de 2009	Decreto 4635 de 2011
Trasversalización del enfoque diferencial en los diferentes procesos misionales	Orden segunda	Artículos 3 y 146.
		Artículos 65 y 146.
Trasversalización del enfoque diferencial en los diferentes procesos misionales: atención integral al confinamiento ²⁸	Orden séptima	Artículos 83 y 110.
Planes y documentos indicativos para la respuesta concreta por parte del Estado y generación de información sobre las víctimas pertenecientes a comunidades negras	Orden tercera	Artículos 77 y 105.
	Orden cuarta	Artículos 136, 140, 145 y 3.
Protección de derechos territoriales	Orden quinta	Artículo 116
Inclusión de sujetos de especial protección	Orden sexta	Artículo 11
Garantías para la participación efectiva y derecho a la consulta previa	Orden novena	Artículos 42 y 99

A pesar de lo anterior, para esta Corporación no es del todo clara la forma en que el Gobierno Nacional, dará cumplimiento a las órdenes del Auto 005 de 2009, a partir de esta “articulación”, máxime cuando el gobierno sólo se limitó a citar las órdenes y algunos artículos del Decreto 4635 de 2011.

De conformidad a lo anterior, se solicitará a la Unidad para las Víctimas, como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas –SNARIV– y a las Direcciones de Consulta Previa, de Derechos Humanos y de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, en virtud de las competencias asignadas en el Decreto 2893 de 2011 que, con el apoyo de las autoridades territoriales de las respectivas jurisdicciones donde se encuentran las

²⁶ Unidad para las Víctimas. (22/04/2014). Pág. 387.

²⁷ Ministerio del Interior y Unidad para las Víctimas. (22/05/2014). Pág. 12 y anexo 6 del mismo.

²⁸ “En este apartado se enfatizan los aspectos concretos del Registro Único de Víctimas de acuerdo con lo establecido por el Decreto Ley 4635 de 2011”.

comunidades afrocolombianas señaladas en el Anexo del Auto 005 de 2009, así como en el Auto 073 de 2014²⁹, den respuesta a los siguientes interrogantes:

(i) Semestralmente, desde el año 2009 hasta la fecha y por cada comunidad, discriminando entre comunidades en los cascos urbanos de aquellas ubicadas en zonas rurales ¿Qué avances, estancamientos o eventuales retrocesos se han presentado en el cumplimiento de la orden de *diseñar y poner en marcha un plan específico de protección y atención*, para cada una de las comunidades mencionadas en el Auto 005 de 2009?

(ii) ¿Cómo se garantiza la coordinación entre las Direcciones de Derechos Humanos y de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas, en el diseño e implementación de los planes específicos de protección y atención, el plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana y los planes integrales de prevención y protección a de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, a efectos de evitar acciones paralelas, desconectadas (desarticuladas), fragmentadas y de bajo impacto, con elevados costos de gestión pública y eventual detrimento del erario?

(iii) ¿Cuántas comunidades cuentan con un plan específico? y con base en ello, ¿cuántos de dichos planes han sido integrados en el Plan de Acción Territorial –PAT– de cada municipio, ciudad, distrito o departamento?, en la misma medida, ¿cuántos de esos Planes de Acción Territorial hacen parte de los planes de desarrollo de las entidades territoriales?, ¿qué rublos han sido asignados para garantizar su efectividad?, ¿con qué otros instrumentos se han articulado los planes específicos? y especialmente, ¿cuál es el grado de implementación (a) de los PAT, así como de (b) los planes de desarrollo de las entidades territoriales, en relación a este punto?

(iv) Frente aquellas comunidades que no cuentan con un plan específico, o que a pesar de tenerlo no ha sido integrado al PAT o al Plan Municipal de Desarrollo municipal, ¿cuáles han sido los motivos por los cuales se presenta esta situación?

(v) Igualmente, junto a la respuesta de las inquietudes formuladas, se deberán allegar los (a) diagnósticos que se hayan elaborado hasta el momento, los planes

²⁹ Esto es, a los gobernadores del Valle del Cauca, Chocó, Nariño, Cauca, Antioquia, Bolívar, Sucre, Córdoba, Cesar y Cundinamarca, así como a los alcaldes de Cali, Buenaventura (Valle del Cauca), Carmen del Darién, Bojayá, Bagadó, Ungía, Riosucio, Alto Baudó, Medio Baudó, Bajo Baudó, Juradó, Sipí, Tadó, Nóvita, Itsmina, Condoto, Quibdó (Chocó), Tumaco, Francisco Pizarro, Mosquera, El Charco, Santa Bárbara de Iscuandé, La Tola, Olaya Herrera, Barbacoas, Roberto Payán, Magüi Payán, Policarpa y Cumbitara (Nariño), Guapí, Timbiquí, López de Micay (Cauca), Apartadó, Turbo, Chigorodó, Mutatá, Caucasia, Murindó y Vigía del Fuerte (Antioquia), Cartagena, María la Baja, Turbaco y Carmen de Bolívar (Bolívar), San Onofre, Ovejas, Colosó (Sucre), Montelíbano, San José de Uré, Valencia, Puerto Libertador, Tierra alta (Córdoba), La Jagua de Ibirico (Cesar), Bogotá y Soacha (Cundinamarca).

específicos (b) elaborados y (c) aprobados, así como los (d) Planes de Acción Territorial y los (e) planes de desarrollo que los incorporan.

Adicionalmente y de manera particular, se solicitará al Gobierno Nacional en cabeza de la Unidad para las Víctimas y las Direcciones de Consulta Previa y de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, responder las siguientes preguntas:

(vi) ¿Existe una estrategia para dar pleno cumplimiento a la orden del Auto 005 de 2009 de diseñar e implementar los planes específicos de las comunidades allí priorizadas? De ser así, además de exponerlo, deberá especificarse su cronograma de trabajo, metodología y presupuesto asignado para tal fin.

(vii) Tomando en cuenta que el Auto 073 de 2014 ordenó que los planes específicos deben ser adaptados al marco normativo desarrollado en virtud de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto Legislativo 4635 de 2011 (sin que ello implique en modo alguno, la derogatoria del sistema desarrollado previamente para la protección y atención de la población desplazada por situaciones de violencia, de acuerdo a lo considerado en el Auto 119 de 2013 y en la sentencia C-280 de 2013), ¿cómo ha sido el proceso de articulación?, ¿cuáles han sido sus resultados?, ¿por qué razón considera que estos mecanismos son idóneos para dar cumplimiento de las órdenes del Auto? y puntualmente ¿cuál es el grado de implementación de estos mecanismos?

(viii) Anualmente, desde el año 2009 hasta la fecha, ¿cuál ha sido el presupuesto (i) asignado y (ii) ejecutado en desarrollo de lo anterior?

15.5. En lo que respecta, ***a la orden séptima del Auto 005 de 2009 (estrategia frente al confinamiento)***, de manera adicional a los interrogantes formulados en el Auto 205 de 2015, particularmente aquellos consignados en el numeral 8.2 de su parte considerativa, se solicitará a la Unidad para las Víctimas responder las siguientes preguntas:

(i) ¿Cómo se evidencia la incorporación de un *enfoque diferencial étnico* para la atención de las comunidades negras confinadas?

(ii) Ligado a lo anterior, ¿esta estrategia se ha modificado para incorporar el “Modelo Eco cultural” expuesto en su informe del 24 de abril de 2015?³⁰

(iii) Semestralmente, desde el año 2009 hasta la fecha, ¿qué comunidades afrodescendientes ha identificado como víctimas de confinamiento y/o

³⁰ En dicho informe se manifestó que dicho modelo, consistía en un proceso de zonificación “eco cultural de atención humanitaria” que permitiera identificar las regiones donde se “emplazan” un conjunto determinado de comunidades afro o pueblos indígenas que “*comparten el aprovechamiento de ecosistemas específicos cuyas características han determinado los rasgos culturales asociados a los alimentos que consideran tradicionales, el tipo de alojamiento, vestuario y los elementos esenciales*”. Con relación a las comunidades negras, el gobierno indicó que han sido priorizadas las comunidades de los autos 005 de 2009 y 073 de 2014. Unidad para las Víctimas. (24/04/2015). Pág. 21.

resistencia?, ¿cuáles son las condiciones que afrontan en estos momentos? y ¿qué acciones se adoptaron en cada caso para garantizar su sostenibilidad y asegurar la consolidación del Estado en los lugares en que se presentaron tales emergencias humanitarias?

(iv) Anualmente, desde el año 2009 hasta la fecha, ¿cuál ha sido el presupuesto (i) asignado y (ii) ejecutado en desarrollo de lo anterior?

Aunado a lo anterior, el Gobierno Nacional en su informe del 18 de noviembre de 2013, indicó que el protocolo denominado “*verificación del riesgo humanitario y/o emergencia humanitaria*” en virtud del cual, las comunidades negras confinadas o con restricciones de movilidad, reciben atención humanitaria, inicia una vez la Unidad para las Víctimas, tiene conocimiento del riesgo u ocurrencia de estos hechos. Para ello, la Dirección de Gestión Social y Humanitaria, junto a la Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias y los Enlaces de Prevención y Atención de Emergencias de cada una de las Direcciones Territoriales, realiza un monitoreo diario “*a los eventos de orden público que se registran en el país y que pueden derivar en afectaciones directas sobre la población civil (...), a través de la comunicación directa con las autoridades civiles y militares de las regiones en riesgo, así como con el Ministerio Público presente en zona*”³¹.

Conforme a lo anterior, en el Auto 234 de 2013, esta Sala solicitó a la Unidad para las Víctimas, informar acerca de las comunidades identificadas por aquella, que se encuentren actualmente o que se hayan encontrado en situación de confinamiento o resistencia. En dicha ocasión, la misma indicó no haber tenido conocimiento de este tipo de situaciones en el distrito de Buenaventura. De manera similar, con ocasión a las preguntas formuladas en la consideración 8.2 de Auto 205 de 2015, el gobierno manifestó haber tenido conocimiento en 10 ocasiones, sobre la ocurrencia de desplazamientos de tipo masivo³² y 3 en casos de restricción a la movilidad³³.

³¹ Ministerio del Interior y Unidad para las Víctimas. (18/11/2013). Pág. 28. En igual sentido, se pueden consultar los siguientes informes: Unidad para las Víctimas (09/05/2014) y Unidad para las Víctimas (31/07/2014).

³² (i) Comunidad de Isletas – Río Arquía, municipio de Vigía del Fuerte (Antioquia); (ii) Consejo Comunitario Bajo Guapi – Partidero, Buenavista y Calle Holanda, municipio de Guapi (Cauca); (iii) Comunidad indígena La Junta, municipio de Carmen de Atrato (Chocó); (iv) Vereda los Limones, municipio de Guapi (Cauca); (v) Vereda San Miguel, municipio de Timbiquí (Cauca); (vi) Resguardo indígena Dubasa, Catrú y Ancoso (Embera Dóvida), municipio de Alto Baudó (Chocó);

(vii) Resguardo indígena Purricha (Embera Katío), municipio de Bajo Baudó (Chocó); (viii) comunidades de El Pital de la Costa, Firme los Coimes, Guachal de la Costa, San Juan de la Costa, San Juan Playa, municipio de Tumaco (Nariño); (ix) Vereda Guayabal, municipio de Hacarí (Norte de Santander); (x) Barrio Guamalito (casco urbano), municipio de San Calixto (Norte de Santander); y (xi) Bajo Calima, distrito de Buenaventura (Valle del Cauca). En este caso, la misma Unidad para las Víctimas reportó situaciones de restricción a la movilidad en las veredas Trojita, La Esperanza, Guadual, San Isidro y Ceibitos de dicho distrito. Unidad para las Víctimas (15/07/2015). Pág. 27 y documentos del anexo 3.

³³ (i) Veredas El Tigre, Alto del Tigre, Campanario y Calvario, municipio de Cáceres (Antioquia); (ii) Veredas La Cabaña, La Campiña, El Sábalo, La Montañita, Bajo Amaron, San Luis de la Frontera, Puerto Colón y La Dorada, municipios de San Miguel y Valle del Guamuéz (Putumayo); y (iii) Veredas Boca de Luisa, Guaguando, Végaez, Isletas, Belén, Vidrí, Puerto Palacio y Puerto Medellín, municipio de Vigía del Fuerte (Antioquia). Unidad para las Víctimas (15/07/2015). Pág. 27 y documentos del anexo 4.

No obstante, por intermedio del Sistema de Alertas Tempranas, así como por informes allegados por la Defensoría del Pueblo, esta Corporación ha tenido conocimiento de diferentes casos de riesgo y afectaciones por confinamientos y restricciones a la movilidad de las comunidades afrocolombianas, como ha ocurrido en los departamentos de Nariño³⁴, Valle del Cauca³⁵, Chocó³⁶ y Cauca³⁷. Casos que en su mayoría no fueron reportados por el Gobierno Nacional en los informes aludidos anteriormente.

Adicionalmente, tan sólo en el primer semestre del año en curso, se han presentado casos en que la población afrocolombiana ha sido víctima de desplazamiento forzado, restricciones de movilidad y confinamiento, los cuales tampoco fueron informados por parte de la Unidad para las Víctimas en su respuesta al Auto 205 de 2015, como son los eventos ocurridos en las comunidades del río Purrica en el municipio de Bajo Baudó (Chocó)³⁸, de la zona del Alto Andágueda en el municipio de Bagadó (Chocó)³⁹, de la zona rural

³⁴ Casos señalados en el Auto 073 de 2014. Igualmente, la Defensoría del Pueblo mediante documento del 27 de mayo de 2015, informó a esta Sala acerca de situaciones de confinamiento en el Resguardo Emperara Psiapidara San Agustín la Floresta y el Consejo Comunitario Río Mexicano y Gualajo en las veredas Santa Rosa, El Retorno, San José, Río Gualajo y San Agustín, entre los meses de noviembre y diciembre de 2013.

³⁵ Casos de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes ubicados en las cuencas de los ríos Calima y San Juan (quebradas Ordoñez, Ordoñito y Guineito en el bajo Calima y El Tigre y Cacagual en el Bajo San Juan) – Buenaventura, reportados en la Nota de Seguimiento No. 005-13, quinta al Informe de Riesgo No. 032 de 2008, casos de las comunidades de los barrios San José, Muro Yusti, Pueblo Nuevo, sectores de la Valencia, Galería Central, señalados en la Nota de Seguimiento No. 001-14, sexta al Informe de Riesgo recién citado.

³⁶ Casos de riesgo en los corregimientos de Togoroma, Charambira, Pichima, Playita, Vereda Venado e Isla de Mono y los resguardos indígenas de Buenavista, Docordó Balsalito, Tiosilidio Burujón, Río Pichima y San Antonio de Togoroma del municipio del Litoral del San Juan en el Departamento Chocó. También las comunidades del río Orpúa municipio del Bajo Baudó departamento del Chocó y Puerto Pizarro, Bajo Calima, Distrito de Buenaventura del departamento del Valle del Cauca, límites con el Chocó, aludidos en el Informe de Riesgo N°001-13; casos de las comunidades afrocolombianas del Alto, Medio y Bajo Baudó – Chocó, registrados en la Nota de Seguimiento No. 008-14, cuarta al Informe de Riesgo No. 011-09, emitido el 29 de abril de 2009; casos de las comunidades afrocolombianas asentadas en los municipios de Bahía Solano, Nuquí y Juradó registrados en el Informe de Riesgo N° 014-13 A.I.; riesgo frente a las comunidades desplazadas o ubicadas en la cabecera de Bellavista y la parte alta del río Bojayá reportados en el Informe de Riesgo No. 027-14. Igualmente, por intermedio del informe presentado por la Defensoría del Pueblo el 27 de mayo de 2015, se informó acerca del caso de la comunidad negra de Balsagirá (Consejo Comunitario de Cacarica), evento en el cual, presuntamente por la falta de respuesta por parte del gobierno, 33 personas se desplazaron hacia el centro poblado de Riosucio.

³⁷ En el Informe de Riesgo No. 011-13, la Defensoría del Pueblo advirtió acerca del riesgo en que se encontraban la población del municipio de Timbiquí, especialmente con relación a los Consejos Comunitarios de Renacer Negro y Yantín (veredas Santa María, San José, Coteje y Cheté) y al Consejo Comunitario de parte Alta Río Saija. Igualmente, desde el 2007, la Defensoría desde el 2007 ha advertido sobre restricciones a la movilidad de comunidades afrodescendientes, así como de población indígena, ubicadas en los municipios de Guapi, López de Micay y Timbiquí (Informe de Riesgo No. 062-07), situación que fue reiterada y ampliada en octubre de 2010, donde se describieron además situaciones de confinamiento en los municipios de Guapi y López de Micay (Informe de Riesgo No. 017-10 A.I.). Finalmente, en documento titulado “Informe estructural: situación de riesgo por conflicto armado en la costa pacífica caucana de los municipios de Guapi, Timbiquí y López de Micay”, insistió en la ocurrencia de estos hechos en los municipios citados, así como en sus consecuencias.

³⁸ Si bien la Unida para las Víctimas en respuesta al Auto 205 de 2015 informó acerca del desplazamiento masivo que sufrió el resguardo indígena, el cual se remonta al 2012, en la presente ocasión se alude al desplazamiento masivo del que fueran víctima 5 comunidades indígenas y afrocolombianas, así como la restricción a la movilidad de cerca de 1500 personas en esta zona, en la primera semana de marzo del año en curso. Adicionalmente, hay que advertir que esta situación, respecto a las comunidades indígenas Embera había sido advertida desde el 2014. Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios. Flash Update (28/10/2014) y Flash Update No. 1 (04/03/2015).

³⁹ Entre los meses de mayo a abril de este año, las comunidades de Santa Isabel, El Limón, Mutatá, La Esperanza, Alto Palmira (Embera Katío), fueron víctima de desplazamiento forzado mientras que las comunidades Quimpará, Churina, Alto Playa, Mojarrita, Iguanero, Quebradamonte (Embera Katío) y Piedra

del municipio de Guapi (Cauca)⁴⁰ y de las zonas rural y urbana del municipio de López de Micay (Cauca)⁴¹.

En consecuencia, se solicitará a la Unidad para las Víctimas responder puntualmente, los siguientes interrogantes:

(v) ¿Qué ruta o protocolo aplicó en respuesta a estos casos?, ¿cómo ha sido la respuesta del gobierno en dichos eventos?, ¿cómo ha asegurado la entrega de la ayuda humanitaria a estas comunidades (diferenciando entre desplazadas, confinadas y con restricción a la movilidad)?

(vi) Tomando en cuenta que en su informe de julio de 2015, la Unidad para las Víctimas manifestó contar con dos rutas para atender a las comunidades afectadas por restricciones a la movilidad o confinamiento, en casos en que no se cuenta con el parte de seguridad de la Fuerza Pública, ¿qué acciones ha emprendido para que en estos casos, aun cuando no haya parte de seguridad de las Fuerzas Militares, se haya prestado la debida atención a estas comunidades?, ¿en qué casos se acudió a la intermediación o apoyo de “Organismos Sociales Humanitarios”, en cuáles a la entrega a través de “puntos cercanos” y cuáles fueron dichos lugares?, ¿entre estos dos procedimientos, cuál de ellos se emplea de manera prioritaria y cuál de manera secundaria?

(vii) ¿Existen falencias en su mecanismos de monitoreo diario, denominado “verificación del riesgo humanitario y/o emergencia humanitaria”, que haya llevado a la Unidad para las Víctimas a no informar acerca de los casos citados anteriormente?, de ser así, ¿qué medidas se han adelantado o se propone el gobierno para subsanar estas falencias?

15.6. Sobre el Plan Integral de Prevención, Protección y Atención a la Población Afrocolombiana Víctima o en Riesgo de Desplazamiento Forzado, el Ministerio del Interior en su informe del 7 de junio de 2012, manifestó que hasta dicho momento, sólo se habían diseñado y aprobado los lineamientos del Plan Integral, pues “parte del acuerdo [con la Subcomisión Jurídica y de Derechos Humanos de la Consultiva de Alto Nivel] fue que era necesario primero diseñar los Planes específicos ordenados”⁴². En consecuencia, el

Honda (afrocolombiana) se encuentran en situación de confinamiento. Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios. Flash Update No. 1 (27/04/2015).

⁴⁰ Al respecto se ha tenido información acerca de la restricción a la movilidad de cerca de 500 familias (inicialmente 400) del Consejo Comunitario Alto Guapi y el desplazamiento de más de 350 personas. Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios. Flash Update No. 1 (24/05/2015), Informe de situación No. 1 (25/05/2015), Informe de situación No. 2 (28/05/2015) y Balance de respuesta del 28/05/2015 al 02/06/2015.

⁴¹ En el mes de mayo, producto de acciones armadas atribuidas a las FARC-EP, comunidades de los barrios Sendero, San Diego y parte de la Avenida del Río, comunidades de Chuare e Isla Gallo, así como de la vereda Cacahual, se han desplazado mientras que familias de la zona rural se encuentran afectadas por restricciones a la movilidad. Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios. Flash Update No. 2 (08/06/2015). Sobre este caso, frente a las familias con restricciones a la movilidad, se ha conocido que la atención humanitaria ha sido inicialmente suministrada por ACNUR, Save the Children y el CICR.

⁴² Dirección de Asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. (07/06/2012). Pág. 17.

Gobierno Nacional informó que este plan se diseñaría *“una vez se terminen los procesos (SIC) de construcción de los planes específicos, en el marco [de] los quince mínimos de racionalidad señalados por la Honorable Corte Constitucional, que por igual son tenidos en cuenta en el trabajo de terreno para la construcción de los Planes Específicos”*⁴³.

No obstante, mediante Auto 073 de 2014, esta Corporación consideró que si bien es necesario que el Plan Integral de Prevención, Protección y Atención guarde coherencia con los planes específicos, *“es desproporcionado dilatar el cumplimiento de esta orden hasta que se cumplan con dichos planes”*. En consecuencia, se ordenó a la Unidad para las Víctimas, diseñar e implementar de manera participativa e inmediata este plan integral. Para tales efectos, la Corte dispuso:

“[R]ediseñar la ruta de consulta para que el plan integral sea abordado desde el nivel nacional, de modo tal que se garantice el derecho de consulta y la participación activa y efectiva de las comunidades directamente afectadas, incluyendo a los pueblos afro que no cuentan con título colectivo y a la población desplazada que es reconocida y se autoreconoce como parte de las comunidades afectadas. Adicionalmente, además de los elementos mínimos identificados en el auto 005 de 2009, en el diseño del plan integral deberán incluirse como componentes adicionales: (i) un plan que, complementando el componente de generación de ingresos, garantice el acceso efectivo y la adaptación de la población afrodescendientes al mercado laboral formal en los lugares de arribo (siguiendo los estándares de la parte III del Convenio 169 de la OIT y el principio 23 de los Principios Rectores de los desplazamientos internos), y (ii) un plan por medio del cual se pongan en marcha las medidas consagradas en el artículo 52 del Decreto Ley 4635 de 2011, y se asegure la inclusión y adaptación adecuada de la población afrocolombiana a los sistemas educativos disponibles en los lugares de recepción (de acuerdo a los lineamientos de la parte VI del Convenio 169 de la OIT y el principio 22 de los Principios Rectores de los desplazamientos internos)”.

En cumplimiento de lo anterior, a octubre de 2014, el gobierno manifestó que la puesta en marcha del plan integral se encontraba en fase de construcción y alistamiento institucional, como consecuencia de la ausencia de un espacio de concertación nacional con el cual consultar dicho plan⁴⁴ y porque aún se encontraba en un proceso de articulación interinstitucional para la construcción del plan, en otras palabras, a esa fecha todavía no existía un plan que consultar⁴⁵.

En virtud de lo anterior, se solicitará a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y a la Unidad para las Víctimas como coordinadora del SNARIV que, con el apoyo de las gobernaciones de aquellos departamentos en

⁴³ Dirección de Asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. (07/06/2012). Pág. 17.

⁴⁴ Sobre el particular, el gobierno indicó que: “el Ministerio del Interior se encuentra a la espera del pronunciamiento que emitirá la Corte Constitucional. Los parámetros que establezca la Corte en Dicha sentencia soportarán los lineamientos y gestiones que deberá adelantarse con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en especial el Plan Integral de Prevención, Protección y Atención de la Población Afrocolombiana” (pág. 7). La sentencia sobre la cual hace referencia el Ministerio se trata del expediente T-3482903, el cual fue resultado mediante sentencia **T-576 del 4 de agosto de 2014**. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁴⁵ Ministerio del Interior y Unidad para las Víctimas. (03/10/2014). Pág. 8.

los cuales se ubican las comunidades reconocidas como casos emblemáticos, resuelva las siguientes inquietudes:

(i) Semestralmente, desde el año 2009 hasta la fecha y por departamento ¿Qué avances, estancamientos o eventuales retrocesos se han presentado en el cumplimiento de la orden de *diseñar y aplicar un plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana* emitida por la Corte Constitucional en el Auto 005 de 2009 para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población afrodescendiente desplazada, confinada y/o en resistencia?

(ii) Independientemente ¿cómo se lleva a cabo la articulación entre los planes integrales de prevención y protección a de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario coordinados por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, el plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana ordenado por la Corte Constitucional en el Auto 005 de 2009 y los planes de desarrollo de las entidades territoriales?

(iii) ¿Cuáles han sido los resultados conseguidos, producto de los ejercicios de articulación interinstitucional descritos en su informe del 3 de octubre de 2014⁴⁶? y especialmente, ¿cuál ha sido su impacto en la mitigación de los riesgos que afrontan las personas y las comunidades afrocolombianas?

(v) Anualmente, desde el año 2009 hasta la fecha, ¿cuál ha sido el presupuesto (i) asignado y (ii) ejecutado en desarrollo de lo anterior?

15.7. De otra parte, frente al *plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana* de conformidad con los lineamientos señalados en el Auto 005 de 2009⁴⁷, el gobierno en su reporte del 20 de abril de 2012, informó acerca de la selección⁴⁸ de 8 territorios⁴⁹ para la aplicación del proyecto piloto

⁴⁶ Ministerio del Interior y Unidad para las Víctimas. (03/10/2014). Pág. 8-11.

⁴⁷ De conformidad a lo dispuesto en el auto 005 de 2009, dichos planes deben contener cuando menos: (i) la situación jurídica de los predios señalados como territorios colectivos –titulados o en proceso de titulación - y ancestrales; (ii) las características socioeconómicas de las comunidades asentadas en dichos territorios; (iii) la situación fáctica y jurídica en que se encuentran los consejos comunitarios y las autoridades locales constituidas en dichos territorios; (iv) los riesgos y potencialidades para la protección de los territorios; (v) los obstáculos jurídicos que impiden la protección efectiva de dichos territorios; y (vi) los mecanismos para garantizar la restitución efectiva de los territorios cuya propiedad haya sido transferida con violación de lo que establece la Ley 70 de 1993, incluido el establecimiento de presunciones de ilegalidad de las transacciones realizadas sobre dichos territorios sin el cumplimiento de lo ordenado por la Constitución y la Ley 70 de 1993.

⁴⁸ De acuerdo al informe, la selección de las comunidades se tuvieron en cuenta los siguientes criterios: “Las estadísticas de las zonas donde se presentan los mayores niveles de expulsión de la población desplazada afrodescendiente para lo cual se tomo como fuente de información el SIPOD, que hicieran parte de las 62 comunidades emblemáticas en las que se refleja la gravedad de la crisis humanitaria que enfrenta la población afrocolombiana respecto de las cuales es preciso adoptar un plan específico de prevención, atención y protección, que fueran zonas donde se visibilizar la dinámica del desplazamiento intra-urbano, de igual forma se tuvieron en cuéntalas zonas en las cuales se han venido apoyando los procesos de fortalecimiento organizativo con el apoyo de organismos de cooperación internacional” (Unidad para las Víctimas. (20/04/2012). Pág. 284)

⁴⁹ Los territorios seleccionados fueron los consejos comunitarios de: (i) Bahía Malaga (Buenaventura-Valle del Cauca); (ii) Bajo Calima (Buenaventura-Valle del Cauca); (iii) Playa Renaciente (Cali-Valle del Cauca); (iv)

denominado “*Diseño e implementación de una metodología para el plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales*”⁵⁰. Para esto, “*con el objeto de lograr el consentimiento y la participación activa de las comunidades afrocolombianas seleccionadas*” la empresa Cifras y Conceptos⁵¹ inició la caracterización de las comunidades⁵² y de los territorios⁵³, a través de la metodología que denominó Investigación Acción Participativa (IAP), complementada con algunos instrumentos y procedimientos adicionales, a partir de cuatro dimensiones de análisis: a) territorial; b) socioeconómica; c) histórica y d) organizativa⁵⁴.

En el marco de este proceso piloto, realizado entre enero y marzo de 2012, el Gobierno Nacional identificó algunas dificultades⁵⁵ que, según manifestó, *lograron ser superadas por los equipos de investigación en terreno*⁵⁶, por lo que concluyó que, *[t]eniendo en cuenta las recomendaciones y los resultados del pilotaje de los territorios colectivos adelantado por la empresa Cifras y conceptos, y el éxito demostrado en la aplicación de la metodología IAP, la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras dispone de los recursos necesarios para continuar durante el año 2012 con el proceso de caracterización en siete (7) zonas del país, incluyendo los 2 Consejos Comunitarios de los Ríos Jiguamiandó y Curvaradó, proceso que ya se encuentra avanzado, pues se cuenta con los insumos recaudados en los instrumentos aplicados para el levantamiento del Censo*⁵⁷.

En este sentido, el Ministerio del Interior afirmó que la aplicación de esta metodología ha hecho que los resultados sean presentados y ajustados por la

Río Cauca de la Comunidad Negra (Buenos Aires-Cauca); (v) Comunidad La Palmita (Jagua de Ibirico-Cesar); (vi) Palenque de San Basilio –Makankamaná (Mahates-Bolívar); (vii) Rescate las Varas (Tumaco-Nariño), y (viii) COCOMOPOCA (Bagadó-Chocó) (Unidad para las Víctimas. (20/04/2012). Págs. 284-285).

⁵⁰ Unidad para las Víctimas. (20/04/2012). Pág. 284.

⁵¹ Firma contratada para adelantar un proyecto piloto de “*diseño e implementación de una metodología participativa para el plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales, en el marco del auto 005 de 2009 emitido por la Corte Constitucional*”. Dirección de Asuntos Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raízales y Palenqueras del Ministerio del Interior (07/06/2012). Pág. 5-6.

⁵² Para caracterización de las comunidades, se utilizó. (i) Instrumentos cualitativos: Grupos focales, encuentros de saberes, líneas de tiempo, entrevistas a profundidad, y (ii) Instrumentos cuantitativos: Encuesta a hogares.

⁵³ Para la caracterización del territorio, se utilizó: Ejercicios cualitativos: o Talleres que permiten el levantamiento de la cartografía social, y dispositivos de georreferenciación —GPS.

⁵⁴ Unidad para las Víctimas. (20/04/2012). Pág. 285.

⁵⁵ En el informe de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas se identificaron tres dificultades: “[i] Los cuestionamientos por parte de las comunidades por el hecho de tratarse de visitas cortas que pudieron generar mayores expectativas sobre el resultado y los alcances de la investigación. Esto, teniendo presente, que los tiempos de las comunidades difieren de los tiempos de la institucionalidad, por lo que cualquier escenario de intervención en comunidades negras. [ii] La dimensión del territorio a abarcar: Es preciso tener certeza sobre la dimensión de análisis territorial a recorrer y los tiempos previstos para tal fin. Aun cuando en este piloto se hizo un esfuerzo porque la mayoría de casos estuviesen focalizados en una única comunidad ubicada en un territorio con una extensión abaricable en poco tiempo, paralelamente se tuvo que enfrentar a territorios colectivos cuya extensión dificulta elaborar análisis puntuales sobre la vida comunitaria y levantar muestreos confiables, teniendo en cuenta los tiempos y altos costos de traslado en territorios colectivos de mucha extensión, que a su vez se caracterizan por tener el transporte fluvial como única vía de comunicación, con los costos que ello implica. [iii] La situación de seguridad en algunas zonas: Esto generó dificultades en algunas zonas, así como la imposibilidad de hacer recorridos libremente para actividades como la elaboración de encuestas y la georreferenciación” (Unidad para las Víctimas. (20/04/2012). Pág. 286).

⁵⁶ Unidad para las Víctimas. (20/04/2012). Pág. 286.

⁵⁷ Unidad para las Víctimas. (20/04/2012). Pág. 288.

comunidad, de modo tal que, por un lado, las comunidades se han apropiado de los resultados y, por el otro lado, esta metodología ha tenido como consecuencia su fortalecimiento cultural y político⁵⁸.

A pesar de lo anterior, esta Corporación en su Auto 073 de 2014, reiteró que la caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana, es un presupuesto esencial para la medición del avance en el goce efectivo de los derechos de la población afrocolombiana desplazada. Con fundamento en lo anterior, esta Sala evidenció un nivel de cumplimiento bajo en por parte del gobierno, así como un grave retraso en el diseño e implementación de las caracterizaciones ordenadas y frente a la propuesta formulada por el Ministerio del Interior concluyó que “*no es dado valorarlos como una caracterización completa, integral y adecuada*”.

Con base en ello, el Gobierno Nacional en informes del 2 y 22 de mayo de 2014, expuso una propuesta de articulación entre los planes específicos ordenados por la Corte para cada una de las comunidades identificadas en el Auto 005 de 2009, los planes de caracterización y la ruta de protección colectiva. Igualmente, presentó la inclusión de 8 elementos que complementarían los lineamientos fijados por la Corte en las aludidas caracterizaciones⁵⁹.

No obstante, el gobierno no ha reportado la realización de ninguna caracterización conforme a los parámetros formulados por la Corte en sus Autos 005 de 2009 y 073 de 2014 o por el mismo Ministerio del Interior. Adicionalmente, si bien la Unidad para las Víctimas, en documento del 22 de abril de 2014, manifestó que “*en la Planta, en Bahía Málaga, se dio el cierre de la caracterización de Cifras y Conceptos, y la formulación del Plan Específico. De igual manera, se dio en los consejos comunitarios de Río Cauca, Buenos Aires, Cauca y en el Consejo Comunitario La Palmita, en Cesar*”, no se puede constatar que dichos instrumentos cuenten con los parámetros indicados, razón por la cual no es viable derivar de esta información un cumplimiento por parte del gobierno, máxime cuando no se allegaron dichos documentos.

Conforme a lo anterior, resulta necesario solicitar al Ministerio del Interior y a la Unidad para las Víctimas, responder a las siguientes inquietudes:

⁵⁸ Unidad para las Víctimas y Dirección de Asuntos de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (28/02/2013). Pág. 13.

⁵⁹ Adicional a los elementos mínimos exigidos por la Corte en el auto 005 de 2009 (párrafo 175), se formularon los siguientes: (i) Índice de Presión: Número de personas víctimas que habitan en el territorio / Población total; (ii) Identificación de población de especial protección como: Pueblos y Comunidades Indígenas, Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y Pueblos Rrom o Gitanos; (iii) Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas; (iv) Identificar las fórmulas de vinculación de la población víctima a las actividades productivas; (v) Organizaciones de víctimas y Organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas; (vi) Existencia de medios y vías de comunicación; (vii) Riesgos naturales y ambientales (inundaciones, deslizamientos, erupciones volcánicas, entre otros, de origen natural que están en posibilidad de generar pérdidas humanas, de los medios de vida de la población y de la infraestructura allí localizada) identificados en los Consejos Departamentales, Municipales y /o Distritales de Gestión de Riesgo de Desastres y; (viii) Proyectos de Minería y/o otras actividades productivas – Megaproyectos-. Ministerio del Interior y Unidad para las Víctimas. (22/05/2014). Págs. 9-10.

- (i) ¿En qué comunidades ha realizado caracterizaciones de conformidad a lo dispuesto en el Auto 005 de 2009? Frente a aquellas donde no se ha llevado a cabo este procesos, ¿qué obstáculos ha identificado y cómo los ha solucionado?
- (ii) ¿Cuál es el estado de avance de la caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana?
- (iii) ¿Qué acciones ha desarrollado el gobierno para asegurar que las entidades competentes, conozcan y se apropien de la metodología diseñada para realizar la caracterización de las comunidades? y ¿qué impacto han tenido?
- (iv) En aquellos eventos en los cuales ha desarrollado caracterizaciones, ¿qué fallas metodológicas ha identificado y qué ajustes ha realizado en tal virtud?
- (v) Aunado a lo anterior, en el Auto 234 de 2013, esta Sala recordó la situación de especial riesgo que afrontan los líderes y lideresas que participan en los procesos de caracterización, ¿qué casos o eventos ha conocido acerca de amenazas y/o homicidios de dichos líderes?, ¿qué medidas de protección ha desarrollado para garantizar su vida e integridad?
- (vi) ¿Cómo se garantiza la coordinación entre el Ministerio del Interior, la Unidad de Restitución de Tierras y la Unidad para las Víctimas, en la realización de la caracterización de la comunidades y los territorios, a efectos de evitar acciones paralelas, desconectadas (desarticuladas), fragmentadas, de bajo impacto, con elevados costos de gestión pública y eventual detrimento del erario y que pongan en riesgo a los participantes de la misma?
- (vi) Anualmente, desde el año 2009 hasta la fecha, ¿cuál ha sido el presupuesto (i) asignado y (ii) ejecutado en desarrollo de lo anterior?
- (vii) Adicionalmente, junto al documento en que se resuelvan los anteriores interrogantes, se deberán allegar las caracterizaciones realizadas hasta el momento.

15.8. En relación con el cumplimiento de la orden quinta del Auto 005 de 2009, el Ministerio del Interior, con el apoyo del INCODER, la Unidad para las Víctimas y la Unidad de Restitución de Tierras, presentaron a la Corte los resultados de diferentes mesas de trabajo⁶⁰, celebradas con el fin de modificar la **Ruta Étnica** diseñada en el 2008 y articularla tanto con la Ley 1448 de 2011, así como con el Decreto Legislativo 4635 de 2011.

⁶⁰ En las mismas participaron el Ministerio del Interior, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Ministerio del Interior (01/07/2014). Pág. 2.

En desarrollo de lo anterior, se presentó una nueva ruta, la cual consta de seis estadios a saber:

“[U]n primero en el que recibe la solicitud de medida de protección por parte del Ministerio Público o Incoder, un segundo paso en el que el Incoder ingresa la información al Registro Único de Predios y territorios abandonados a causa de la violencia – RUPTA, y se hace el cruce de información con la Subgerencia de Promoción, Seguimiento y Asuntos Étnicos; un tercero en el que se efectúa el envío a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos para que tome la decisión registral sobre la solicitud (objetivo específico 3); un cuarto paso en el que se pone en conocimiento de la solicitud de medida de protección al Ministerio del Interior; un quinto se establece la ruta de actuación y un sexto en el que se realiza seguimiento a las medidas, caracterizaciones y actuaciones a las que se haya comprometido cada entidad”⁶¹.

Tomando en cuenta lo expuesto por el Gobierno Nacional y considerando que actualmente se adelanta un diagnóstico del cumplimiento de las órdenes dictadas por esta Corporación, se solicitará al Ministro del Interior que, con el apoyo del INCODER, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Unidad de Restitución de Tierras, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, resuelva los siguientes interrogantes:

(i) Semestralmente, desde el año 2009 hasta la fecha y por cada comunidad, discriminando entre aquellas asentadas en los cascos urbanos de aquellas ubicadas en zonas rurales ¿Qué avances, estancamientos o eventuales retrocesos se han presentado en el cumplimiento de la orden de poner en marcha una Ruta Étnica para garantizar el goce efectivo de los derechos territoriales de la población afrocolombiana?

(ii) Semestralmente, desde el año 2009 hasta la fecha, ¿Qué acciones de protección se han (i) solicitado, (ii) activado y (iii) desarrollado en el marco de la Ruta Étnica?

(iii) Ligado a ello, ¿cuál es la situación de riesgo de estas comunidades?, ¿qué acciones se desarrollaron en el marco de esta ruta?, ¿en qué fechas se solicitaron estas medidas de protección y en qué momento se activó la ruta? y ¿cuál es la situación actual de estas comunidades?

(iv) Frente aquellas en que se resolvió no activar dicha ruta, ¿cuáles fueron las razones jurídicas para tal negativa?

(v) Con relación a los contextos urbanos, ¿qué mecanismos de protección se han desarrollado y puesto en marcha en virtud de la ruta étnica para garantizar los derechos territoriales a nivel urbano de la población afrodescendiente afectada por el fenómeno del desplazamiento forzado intraurbano? En igual sentido, ¿qué medidas ha adoptado para la protección de viviendas y predios abandonados a nivel urbano? Asimismo, tomando en cuenta lo manifestado por

⁶¹ Ministerio del Interior (01/07/2014). Pág. 6.

la Superintendencia de Notariado y Registro en su informe del 29 de abril de 2014⁶², ¿qué dificultades se han presentado que expliquen el retraso en la adopción de un mecanismo específico para la protección de predios urbanos?, ¿cómo superarán las dificultades encontradas? y ¿en qué fecha se implementará dicho mecanismo?

(vi) Anualmente, desde el año 2009 hasta la fecha, ¿cuál ha sido el presupuesto (i) asignado y (ii) ejecutado en desarrollo de lo anterior?

(vii) De otra parte, el 29 de abril de 2014, la Superintendencia de Notariado y Registro informó que “*el Comité de Justicia Transicional del Distrito de Buenaventura, mediante Resolución 227 del 6 de marzo de 2014 ordenó el levantamiento parcial de la medida de protección colectiva que fue declarada por las Resoluciones 480 del 16 de julio de 2007, aclarada por la Resolución 1076 A del 26 de Agosto de 2008, sobre 126 predios que se encuentran ubicados en la Zona Franca de Buenaventura*”⁶³. En tal virtud, de manera adicional al interrogante (iv) del presente numeral, resulta importante conocer si en aquellos casos en que se hicieron levantamientos parciales o totales de las medidas de protección a los derechos territoriales de las comunidades afrocolombianas, (a) se realizaron de manera reglada, (b) cerciorándose de que no haya habido presiones sobre las personas o comunidades y (c) si se llevan o se planean llevar a cabo megaproyectos económicos de monocultivos, exploración y explotación minera, turística o portuaria.

15.9. Aunado a lo anterior, considerando que la Corte Constitucional definió aquellos casos en los cuales resulta obligatoria la aplicación de la Ruta Étnica⁶⁴, y con la finalidad de complementar la información que con ocasión del presente Auto allegue el Ministerio del Interior a efectos de evaluar el nivel de cumplimiento de la orden quinta del Auto 005 de 2009, se solicitará a la Defensoría del Pueblo y al Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, informar a la Corte acerca de:

(i) Eventos de resistencia, confinamiento y/o desplazamiento forzado de los cuales hayan sido víctima comunidades afrodescendientes.

⁶² En el informe recién citado la Superintendencia de Notariado y Registro indicó: “*consiente que se necesita reglamentar un procedimiento de protección de predios urbanos, es por ello que [la Superintendencia] presentó (SIC) ante el Ministerio de Vivienda una propuesta de Decreto que busca la protección tanto individual como colectiva de estos predios y su determinación, ubicación e identificación, en procura de la salvaguarda de los derechos patrimoniales de la población víctima del conflicto armado y de la violencia*”. Superintendencia de Notariado y Registro. (29/04/2014). Págs. 5-6.

⁶³ Superintendencia de Notariado y Registro. (29/04/2014). Págs. 3-4.

⁶⁴ “*La aplicación de esta ruta será obligatoria en situaciones de desplazamiento masivo, cuando la Defensoría del Pueblo haya emitido un informe de riesgo que involucre a las comunidades afrocolombianas, así como en las zonas de desarrollo de megaproyectos económicos de monocultivos, explotación minera, turística o portuaria que involucre territorios ancestrales. Igualmente, esta ruta de protección deberá ser aplicada cuando los informes y análisis de las autoridades sobre la evolución de la situación de orden público señalen un riesgo particular para las comunidades afrocolombianas en determinadas regiones. Para ello podrán apoyarse en la información del Observatorio de Derechos Humanos y DIH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República*”. (Orden quinta, Auto 005 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

(ii) Comunidades en riesgo y/o afectadas con el desarrollo de proyectos económicos de monocultivos, explotación minera, turística o portuaria.

(iii) ¿Qué informes de riesgo y notas de seguimiento relacionadas con comunidades negras ha emitido la Defensoría del Pueblo? y ¿cuál es el avance en el cumplimiento de las recomendaciones allí formuladas?

Preguntas acerca del cumplimiento de la orden primera del Auto 045 de 2012:

15.10. En el marco del seguimiento a la situación que afrontan las comunidades negras de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, mediante Auto 045 de 2012, esta Sala ordenó al Ministro del Interior hacer *“una evaluación inmediata de la situación que enfrentan las comunidades afrodescendientes protegidas en el Auto 005 de 2009 a fin de que ante la persistencia y agravamiento de su crisis humanitaria, se adopten medidas urgentes de protección y se establezca un cronograma de trabajo claro para avanzar en el cumplimiento integral de todas las órdenes contenidas en dicho auto”*. Conforme a lo anterior, se ordenó igualmente a dicha Cartera, presentar un informe en el que se diera cuenta de (i) una evaluación de la situación que afrontan las comunidades afrocolombianas protegidas en el Auto 005; (ii) la adopción de medidas urgentes de protección, en relación con aquellas comunidades en las que se identifique una persistencia o agravamiento de su crisis humanitaria, y (iii) un cronograma de trabajo para avanzar en el cumplimiento de las ordenes emitidas en el Auto 005⁶⁵.

En torno a esta orden, en Auto 073 de 2014 esta Sala evidenció que el gobierno no ha reportado ningún avance en su cumplimiento. En consecuencia, en dicha providencia resolvió reiterar esta disposición y adicionalmente, ordenó la presentación de un informe acerca de su cumplimiento respecto a la región pacífica de Nariño⁶⁶.

En el marco del seguimiento de esta orden, el Gobierno Nacional ha presentado dos informes el 2 y 23 de mayo del 2014, donde expuso su evaluación de la situación que afrontan las comunidades afrocolombianas señaladas en el Auto 073 de 2014, en virtud de la cual formuló un Plan Urgente de Protección. Al margen de la valoración de esta información, la cual tendrá lugar en un pronunciamiento posterior, resulta necesario solicitar al Ministerio del Interior, que con el apoyo de la Unidad Nacional de Protección, resolver los siguientes interrogantes relacionados con el cumplimiento de la orden primera del Auto 045 de 2012:

⁶⁵ Orden primera del Auto 045 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁶⁶ Orden décima del Auto 073 de 2014. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

- (i) ¿Sobre qué comunidades ha adelantado esta evaluación?, entre aquellas, ¿en qué eventos constató que su situación persistió o se agravó?, ¿en cuáles ha adoptado un Plan Urgente de Protección? y ¿cuáles han sido los resultados de estos análisis?
- (ii) ¿Cómo se articulan estos Planes Urgentes de Protección y la Ruta de Protección Colectiva? y ¿cuáles son los resultados de estas medidas en la mitigación del riesgo?
- (iii) Con relación a aquellas en que no se ha adoptado un Plan Urgente a pesar de una persistencia o agravamiento en su crisis humanitaria y de riesgo o amenaza, ¿cuál ha sido la razón por la cual no lo ha desarrollado?
- (iv) Frente al Plan Urgente de Protección adoptado para las comunidades negras del pacífico nariñense, considerando que el cronograma expuesto en el informe del 23 de mayo de 2014 ya se ha cumplido, ¿qué medidas se han adoptado hasta el momento y qué impacto han tenido en términos del goce efectivo de derechos y en la mitigación del riesgo?, asimismo, con relación a aquellas que no se han podido concretar, ¿cuál ha sido la razón y la respuesta del Estado frente a dicha dificultad?

Adicionalmente y considerando que el pasado 3 de agosto de 2015, fue asesinado Gilmer Genaro García Ramírez, Representante Legal del Consejo Comunitario del Alto Mira y Frontera⁶⁷ y que el pasado 20 de febrero de 2013, el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Tumaco ordenó a la Unidad Nacional de Protección “*el diseño y aplicación de un plan de protección especial para los líderes y miembros del CONSEJO COMUNITARIO DEL ALTO MIRA Y FRONTERA*”⁶⁸, se solicitará al Ministerio del Interior, que con el apoyo de la Unidad Nacional de Protección, resuelva las siguientes preguntas:

- (v) ¿Con qué medidas de protección contaba Gilmer Genaro García Ramírez? y ¿qué fallas identificó en estas medidas?

⁶⁷ Información sustraída, entre otras, de las siguientes fuentes: Defensoría del Pueblo. (03/08/2015). <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/3948/Defensor%C3%ADa-pide-aclarar-homicidio-de-l%C3%ADder-comunitario-en-Nari%C3%B1o-Genaro-Garc%C3%ADa-Nari%C3%B1o-Tumaco-Derecho-a-la-vida.htm>; Comunicado de prensa de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (12/08/2015). http://www.hchr.org.co/migracion/index.php?option=com_acymailing&ctrl=archive&task=view&mailid=850&key=AZ7Pa1E0&subid=19741-V1nFni0yARruwd&tmpl=component; El Espectador. (07/08/2015). <http://www.elspectador.com/noticias/nacional/alguien-responda-muerte-de-genaro-articulo-577782>; Verdad Abierta. (Agosto de 2015). <http://www.verdadabierta.com/desde-las-regiones/5910-las-muertes-de-lideres-son-excesivas-en-tumaco>; Pastoral Social de la Diócesis de Quibdó. (Agosto de 2015). <http://www.choco.org/index.php/informativo/informativo-region-pacifico/350-diocesis-de-tumaco-denuncia-el-asesinato-del-lider-comunitario-gilmar-genaro-garcia-rodriguez>. Semana. (15/08/2015). <http://www.semana.com/nacion/articulo/farc-senalado-por-muerte-de-afro-genaro-garcia/438633-3>. Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano CONPA. (05/08/2015). <http://www.codhes.org/index.php/9-espacio-internacional/143-comunicado-conpa-genaro-garcia?templateStyle=8>; y Diócesis de Tumaco. (Agosto de 2015). <http://www.casamemoriatumaco.org/index.php/component/content/article?layout=edit&id=21>.

⁶⁸ Medida cautelar No. 2013-00012, del 20 de febrero de 2013. Orden segunda.

(vi) ¿Qué medidas se han adoptado para proteger a los líderes y miembros del Consejo Comunitario del Alto Mira y Frontera?, ¿qué acciones puntuales ha realizado para proteger a los demás integrantes de la Junta de este Consejo Comunitario?

(vii) ¿Cuál ha sido el avance de las medidas de protección para las Juntas Directivas de los Consejos Comunitarios a la luz de los hechos recién referidos?

(viii) ¿Cuántos líderes y lideresas de los Consejos Comunitarios, así como de aquellas organizaciones que trabajan a favor de las personas y comunidades afrocolombianas, como Gilmer Genaro García Ramírez, han sido asesinados desde el año 2009 a la fecha?

(ix) Aunado a lo anterior, resulta necesario solicitar a la Fiscalía General de la Nación informar a esta Corporación acerca del estado de avance de la investigación resultado del homicidio de Gilmer Genaro García Ramírez.

Interrogantes frente a la situación de las comunidades afrocolombianas

15.11. Esta Corporación ha tenido conocimiento sobre conflictos relacionados con los linderos y titulación de los consejos comunitarios. Particularmente, se ha informado cómo en municipios como Acandí, Unguía, Riosucio y Carmen del Darién (Chocó), se han presentado problemas de linderos entre Consejos Comunitarios y ganaderos y otros colonos⁶⁹.

De igual forma, el INCODER ha tenido conocimiento de conflictos interétnicos entre afrocolombianos, indígenas y campesinos, particularmente en el departamento del Cauca. En tal virtud, en el año 2012 suscribió un convenio con la Universidad Javeriana de Cali para la realización de un estudio de análisis de dichos conflictos. Producto de lo anterior, en diciembre de 2013 se expuso los resultados alcanzados hasta ese momento, entre los cuales se registró:

“La comunidad indígena, afrodescendientes y campesina ha sufrido por el desconocimiento de sus derechos en diferentes momentos, que los ha llevado a la reclamación a través de comunicados, movilizaciones y participación en espacios políticos. Resultado de estos son acuerdos suscritos entre las comunidades y el estado como parte de negociación en las movilizaciones que se han desarrollado y cuyo nivel de cumplimiento ha exigido la conformación de las mesas de diálogo, como ejemplo el presente proceso.

A las comunidades se les desconocen sus derechos frecuentemente, a favor muchas veces de otros grupos sociales o de terceros, generando tensores territoriales y poniendo en ocasiones a las comunidades en contradicción, tal es el caso de compra de predios inconsultos en territorialidades de otros; la entrega de la administración y control de salud y educación en territorios donde coexisten diversos procesos sociales.

⁶⁹ Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios. (04/2015). Pág. 76.

En otras oportunidades el desconocimiento de los derechos a un grupo lleva a la movilización solidaria de los demás actores, por ejemplo cuando se otorgan títulos mineros, desconociendo derecho a la consulta previa en el caso de las comunidades diferenciadas étnicamente a quienes las leyes sancionan tal derecho. Así mismo, el otorgamiento de licencias ambientales para el manejo y ejecución de proyectos económico y de gran impacto en las tierras y sus pobladores. Cuando se establecen resguardos sin hacer consulta a las comunidades campesinas o afrodescendientes que comparten territorios. Cuando se dispone y se definen parques naturales los territorios ancestrales o de importancia cultural y simbólica de diversas comunidades”⁷⁰.

Tomando en cuenta lo anterior, resulta necesario solicitar a la Unidad para las Víctimas como coordinadora del SNARIV, así como al Ministerio del Interior y al INCODER, responder a los siguientes:

(i) ¿Cómo se ha resultado este tipo de conflictos entre comunidades afrodescendientes y otros grupos étnicos/sociales?, ¿qué nuevos casos ha conocido? y ¿cuál es la política del Gobierno Nacional para solucionarlos?

15.12. En el mismo sentido, es importante conocer las acciones de la Defensoría del Pueblo, el impacto de las mismas, dificultades y obstáculos en el desarrollo de aquellas y nivel de involucramiento en estos casos, de conformidad a su función de seguimiento.

15.13. Por otra parte, resulta necesario señalar algunos aspectos relevantes del Auto 005 de 2009 a efectos de conocer la situación actual en la que se encuentran las personas y comunidades negras afectadas por el desplazamiento forzado por la violencia, así como la respuesta por parte del Gobierno Nacional para garantizar el goce efectivo de los derechos esta población. En consecuencia, se solicitará a la Unidad para las Víctimas que, con el apoyo de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, responda las siguientes inquietudes:

15.13.1. La Corte Constitucional en el año 2009 señaló la dificultad de obtener *“un fiel relato de la magnitud del problema y de la crisis humanitaria que enfrenta esta población”*, como consecuencia del *“[s]ubregistro de la dimensión de la crisis humanitaria en el caso de los pueblos afro colombianos afectados por el desplazamiento forzado”⁷¹* y la *“[p]recariedad de la información para caracterizar a la población afro colombiana afectada por el desplazamiento”*. En tal sentido, considerando que en dicha providencia esta Corporación dispuso que la carga de identificar los problemas y caracterizar adecuadamente la dimensión de la crisis humanitaria que enfrentan estas comunidades recae sobre el gobierno ¿qué medidas, adicionales al

⁷⁰ INCODER y Universidad Javeriana de Cali. (diciembre de 2013). *Análisis de la posesión territorial y situaciones de tensión interétnica e intercultural en el departamento del Cauca*. Pág. 155.

⁷¹ Entre las causas de esta situación la Corte identificó las siguientes: *“(i) esta población prefiere quedarse en su territorio como una forma de resistencia al desplazamiento y al destierro; (ii) la existencia del fenómeno del confinamiento; y (iii) la ocurrencia de desplazamientos de corta duración y de retornos sin condiciones de seguridad. Si bien estas situaciones favorecen ese subregistro, los sistemas de información para la población desplazada también han fallado al incluir a los afrocolombianos como víctimas de desplazamiento forzado”*.

cumplimiento de las órdenes dictadas en el Auto 005 de 2009, ha adoptado para superar (i) el Subregistro y (ii) caracterizar a la población afro colombiana afectada por el desplazamiento?

15.13.2. Con relación a la orden de incorporar un enfoque integral de atención diferencial a la población afrocolombiana en situación de desplazamiento, que sea sensible a los riesgos especiales que sufren, a los factores transversales que inciden en el desplazamiento y el confinamiento de esta población y los riesgos particulares que impactan de manera desproporcionada en sus derechos, por componente⁷², ¿Cómo ha adecuado la política de prevención, protección, asistencia y atención para la salvaguarda de los derechos individuales y colectivos de las comunidades afrocolombianas afectadas por el confinamiento, la resistencia y/o el desplazamiento forzado, a efectos de incluir un enfoque diferencial específico que atienda las necesidades particulares de esta población?, ¿por qué considera que estas medidas son suficientes? y ¿qué resultados ha conseguido en la protección a los derechos a la vida, la libertad, la integridad y seguridad física?

15.13.3. En aquellos municipios en los cuales se encuentran ubicadas las comunidades negras identificadas en los Autos 005 de 2009 y 073 de 2014 ¿qué megaproyectos económicos de monocultivos, exploración y explotación minera, turística o portuaria se han aprobado desde el 2009 hasta la fecha, que impacten de manera directa a las comunidades negras, tanto urbanas como rurales, como se ha evidenciado en casos como Buenaventura, Tumaco Guapi, entre otros?

15.14. Al margen de lo anterior, se solicitará al Alto Consejero Presidencial para las Regiones y la Participación Ciudadana, informar a esta Sala acerca del estado de cumplimiento de los compromisos adquiridos por el gobierno con las comunidades del distrito de Buenaventura en el marco del “*Plan de Acción Integral Buenaventura*” y la “*Gerencia Social de Buenaventura*”, así como los obstáculos y dificultades identificadas en dicho proceso, las medidas para superarlos y el cronograma establecido para el cumplimiento de los mismos.

15.15. Finalmente, considerando que la mayoría de las comunidades afrocolombianas se encuentran ubicadas en la Región del Pacífico y que de conformidad al Plan Nacional de Desarrollo “*Todos por un Nuevo País*”, el Gobierno Nacional creó una Gerencia encargada de implementar el plan “*Todos somos Pazcífico*”⁷³, el cual tiene la finalidad de “*atender las necesidades más urgentes de la región, por lo que se constituirá en un instrumento que permitirá la presencia permanente del Gobierno Nacional en el territorio. Este mecanismo complementará acciones que vienen adelantando las entidades*

⁷² Los componentes de la política pública para la prevención, protección, asistencia y atención a la población afrocolombiana afectada por el desplazamiento forzado, a efectos del presente auto son: (i) prevención, (ii) protección, (iii) vivienda, (iv) tierras, (v) ayuda humanitaria, (vi) educación, (vii) retornos, (viii) reubicaciones, (ix) verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, (x) generación de ingresos, (xi) participación y (xi) salud.

⁷³ Artículo 178 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

*territoriales hacia el cierre de brechas*⁷⁴, resulta necesario comunicar la presente providencia al Gerente del Plan Todos somos Pacífico, para que resuelva los siguientes interrogantes:

(i) ¿Qué medidas específicas ha implementado para atender la situación de las comunidades afrocolombianas ubicadas en la Región del Pacífico afectadas por el confinamiento, la resistencia y el desplazamiento forzado?, ¿cuál es el presupuesto de las mismas? y ¿cuál es el grado de su implementación?

(ii) ¿De qué manera se han articulado los proyectos del citado plan, con el cumplimiento de las órdenes dictadas por esta Corporación, especialmente aquellas contenidas en sus Autos 005 de 2009, 299 de 2012 y 074 de 2014?

Interrogantes acerca de la implementación del Decreto 4635 de 2011.

15.16. Considerando el rol del Decreto 4635 de 2011 en el marco del cumplimiento del Auto 005 de 2009 y que dicha norma dispuso una serie de medidas de carácter específico en favor de la población afrocolombiana, resulta necesario solicitar información acerca de su desarrollo y cumplimiento, dado el impacto que tiene en la garantía de los derechos de la población afrodescendiente víctima de desplazamiento forzado. En este sentido, se solicitará a la Unidad para las Víctimas, como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, resolver las siguientes inquietudes:

(i) ¿Qué medidas se han adelantado para dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 47 (protección), 51 (ayuda humanitaria), 52 (educación), 66 y 146 (registro), 83 parágrafo 3 (rehabilitación), 88 (atención sicosocial y salud) y 98 (caracterización)?

(ii) ¿En qué casos no se ha desarrollado lo dispuesto en esta norma?, en aquellos eventos en que no se ha dado cumplimiento al Decreto 4635 de 2011, ¿qué obstáculos ha identificado y qué acciones ha emprendido para superarlos?

(iii) Con relación al derecho a la participación efectiva de las comunidades negras, el gobierno informó que, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 23 y 24 de la Resolución 0388 de 2013, se adoptarían protocolos particulares para cada uno de los grupos étnicos⁷⁵. En tal sentido ¿qué razones explican las demoras en la implementación de un protocolo de participación para las comunidades afrodescendientes?, ¿qué dificultades se han presentado que expliquen el retraso en la implementación de dicho protocolo?, ¿cómo superarán las dificultades encontradas? y ¿en qué fecha implementarán el protocolo de participación para las comunidades afrodescendientes?

⁷⁴ Departamento Nacional de Planeación. *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Pág. 601.

⁷⁵ Unidad para las Víctimas. (24/04/2015). Pág. 10.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO.- ORDENAR, al Ministro del Interior, dar respuesta a las preguntas formuladas en los numerales 15.8 y 15.10, del presente Auto, así como dar traslado de sus respuestas a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para que, en su calidad de coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, consolide esta información y la presente a esta Sala Especial de Seguimiento.

SEGUNDO.- ORDENAR, al Ministro del Interior, a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas y le Gerente General del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, responder a los interrogantes formulados en el numeral 15.11 de la presente providencia, y dar traslado de sus respuestas a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para que, en su calidad de coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, consolide esta información y la presente a esta Sala Especial de Seguimiento.

TERCERO.- ORDENAR, a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas y los Directores de de Consulta Previa, de Derechos Humanos y de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, resolver las preguntas formuladas en los numerales 15.4 y 15.6 del presente Auto, y dar traslado de sus respuestas a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para que, en su calidad de coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, consolide esta información y la presente a esta Sala Especial de Seguimiento.

CUARTO.- ORDENAR, al Ministro del Interior y a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, resolver las preguntas formuladas en los numerales 15.1, 15.2 y 15.7, y dar traslado de sus respuestas a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para que, en su calidad de coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, consolide esta información y la presente a esta Sala Especial de Seguimiento.

QUINTO.- ORDENAR, a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, con el apoyo de las entidades que lo conforman, dé respuesta a las preguntas contenidas en los numerales 15.5, 15.13 y 15.16 del presente Auto.

SEXTO.- SOLICITAR, al Fiscal General de la Nación, informar a esta Corporación acerca del estado de avance de la investigación por el homicidio de Gilmer Genaro García Ramírez, el pasado 3 de agosto del año en curso en el

municipio de Tumaco (Nariño), en un término de quince (15) días, a partir de la mitificación de la presente providencia.

SÉPTIMO.- SOLICITAR, al Defensor del Pueblo, dar respuesta a las inquietudes formuladas en los numerales 15.3, 15.9 y 15.12 del presente proveído, en un plazo de quince (15) días, desde la fecha de su comunicación.

OCTAVO.- ORDENAR, a la Directora del Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, responder las preguntas contenidas 15.9 del presente proveído, así como dar traslado de sus respuestas a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para que, en su calidad de coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, consolide esta información y la presente a esta Sala Especial de Seguimiento.

NOVENO.- ORDENAR, al Alto Consejero Presidencial para las Regiones y la Participación Ciudadana dar respuesta a las preguntas formuladas en el numeral 15.14 del presente Auto, así como dar traslado de sus respuestas a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para que, en su calidad de coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, consolide esta información y la presente a esta Sala Especial de Seguimiento.

DÉCIMO.- ORDENAR, al Gerente del Plan Todos somos Pacífico, dar respuesta a las preguntas contenidas en los numerales 15.5, 15.13 y 15.16 del presente Auto y dar traslado de sus respuestas a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para que, en su calidad de coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, consolide esta información y la presente a esta Sala Especial de Seguimiento.

UNDÉCIMO.- ORDENAR, a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas que, en su calidad de coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, presente a esta Sala Especial de Seguimiento un documento, en medio físico y magnético, que consolide la información requerida en las órdenes anteriores, en un plazo improrrogable de quince (15) días a partir de la notificación de esta providencia.

Dentro del mismo plazo, una copia del informe deberá ser presentado ante la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, para los fines que consideren pertinentes.

DUODÉCIMO.- SOLICITAR, al Procurador General de la Nación, al Defensor del Pueblo y al Contralor General de la República que, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, alleguen a esta Sala Especial de Seguimiento las observaciones a los informes de respuesta a los interrogantes formulados en este Auto, en un plazo de quince (15) días a partir de la fecha en

que reciban el informe correspondiente por parte de la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas.

DECIMOTERCERO.- COMUNICAR, por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, el contenido de la presente providencia e **INVITAR** a los representantes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; del Consejo Noruego para los Refugiados y del Comité Internacional de la Cruz Roja, con el propósito de que remitan los comentarios y observaciones que estimen pertinentes para el seguimiento al cumplimiento de las órdenes dictadas por la Corte Constitucional para la protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado.

Estos documentos deberán allegarse a esta Sala en medio físico y magnético dentro de los quince (15) días siguientes a la comunicación de esta providencia.

DECIMOCUARTO.- COMUNICAR, por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, el contenido de la presente providencia e **INVITAR** a la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado; a la Comisión Colombiana de Juristas; la Mesa Nacional de Víctimas; AFRODES; la Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA); la Comisión Intereclesial Justicia y Paz; el Proceso de Comunidades Negras - PCN; ASOMUJER y TRABAJO; CIMARRON; COOPDICON; Fundación Colombia Pacífico; Coordinación de Consejos Comunitarios del Pacífico Sur – CODICONS; Asociación de Desplazados Afrocolombianos del Chocó – ADACHO; Comité de Desplazados Gestión y Veeduría CODEGEVED del departamento de Chocó; Fundación Arte y Cultura del Pacífico FUNDARTECP; Red de Consejos Comunitarios del Pacífico Sur – RECOMPAS; ASOCOETNAR; Red Juvenil Afrocolombiana de Liderazgo (REJAL); Asociación de Comunidades del Bajo Atrato- ASCOBA; Comunidades de Paz de San José de Apartadó, Servicio Jesuita para Refugiados y el Fondo Interétnico Solidaridad por Chocó, con el propósito de que remitan los comentarios y observaciones que estimen pertinentes para el seguimiento al cumplimiento de las órdenes dictadas por la Corte Constitucional para la protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado.

Estos documentos deberán allegarse a esta Sala en medio físico y magnético dentro de los quince (15) días siguientes a la comunicación de esta providencia.

DECIMOQUINTO.- COMUNICAR, a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional el presente Auto al Ministro del Interior, a los Directores de de Consulta Previa, de Derechos Humanos y de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de dicha Cartera, a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, al Director del Instituto Colombiano

de Desarrollo Rural, al Alto Consejero Presidencial para las Regiones y la Participación Ciudadana, a la Directora del Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, al Gerente del Plan Todos somos Pacífico, al Procurador General de la Nación, al Defensor del Pueblo y al Contralor General de la República, a los gobernadores del Valle del Cauca, Chocó, Nariño, Cauca, Antioquia, Bolívar, Sucre, Córdoba, Cesar y Cundinamarca, así como a los alcaldes de Cali, Buenaventura (Valle del Cauca), Carmen del Darién, Bojayá, Bagadó, Ungía, Riosucio, Alto Baudó, Medio Baudó, Bajo Baudó, Juradó, Sipí, Tadó, Nóvita, Itsmina, Condoto, Quibdó (Chocó), Tumaco, Francisco Pizarro, Mosquera, El Charco, Santa Bárbara de Iscuandé, La Tola, Olaya Herrera, Barbacoas, Roberto Payán, Magüi Payán, Policarpa y Cumbitara (Nariño), Guapí, Timbiquí, López de Micay (Cauca), Apartadó, Turbo, Chigorodó, Mutatá, Caucasia, Murindó y Vigía del Fuerte (Antioquia), Cartagena, María la Baja, Turbaco y Carmen de Bolívar (Bolívar), San Onofre, Ovejas, Colosó (Sucre), Montelíbano, San José de Uré, Valencia, Puerto Libertador, Tierra alta (Córdoba), La Jagua de Ibirico (Cesar), Bogotá y Soacha (Cundinamarca).

MYRIAM ÁVILA ROLDÁN

Magistrada Presidenta (E)

Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 del 2004

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General