

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL SALA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO SENTENCIA T-025 DE 2004

### AUTO 091 DE 2017

**Ref.:** Solicitud de información al Gobierno Nacional y a las entidades territoriales sobre las medidas adoptadas para atender y proteger a las comunidades étnicas de la región del Bajo San Juan y Bajo Calima (Valle del Cauca y Chocó),<sup>1</sup> en el marco del seguimiento a los autos 004 y 005 de 2009.

**Magistrado Ponente:**

Dr. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

El presidente de la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, adopta la presente providencia con fundamento en los siguientes

### ANTECEDENTES

1. A través de la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró un Estado de Cosas Inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, luego de constatar la vulneración masiva, sistemática y grave de los derechos fundamentales de las personas desplazadas por la violencia.
2. En los autos 004 y 005 de 2009, la Corte Constitucional ordenó al Gobierno Nacional adelantar distintas acciones para mitigar, de una manera adecuada, el impacto negativo que sobre las comunidades étnicas ha ocasionado el fenómeno de desplazamiento forzado y que, como consecuencia, ponía en peligro su pervivencia física y cultural. Para ser tratadas acorde con su condición de sujetos de especial protección constitucional, tales acciones no solo involucraban un elemento de consulta de las decisiones que directamente los afectaban, sino que la respuesta gubernamental además debía considerar sus necesidades y situaciones particulares.

---

<sup>1</sup> Buenaventura (Valle del Cauca) y Litoral del San Juan (Chocó).

3. Esta Corporación ha mantenido la competencia, con fundamento en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, con el objetivo de verificar que las autoridades públicas adopten las medidas necesarias para proteger los derechos fundamentales de la población desplazada y así superar el Estado de Cosas Inconstitucional declarado en el 2004.

4. El proceso de seguimiento a la implementación de la sentencia T-025 que se desprende de la referida competencia tiene un carácter especial. Por tal motivo, las herramientas utilizadas para verificar los avances, estancamientos y retrocesos de la respuesta gubernamental obedecen a dicha naturaleza excepcional. Así sucede con las visitas de verificación en terreno realizadas por el equipo de esta Sala Especial, en compañía de actores permanentes del proceso, entre ellos, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados-ACNUR y la Defensoría del Pueblo. A través de estos ejercicios, la Sala ha visitado diversas zonas del país para conocer a profundidad las problemáticas en torno al desplazamiento forzado, y de esta manera, direccionar la atención a los casos que requieren una intervención excepcional del juez constitucional.

5. En el auto 437 de 2016 esta Sala Especial autorizó una visita de verificación a la región del Bajo San Juan (Buenaventura-Valle del Cauca y Litoral del San Juan-Chocó), con la finalidad de recabar información para la evaluación del nivel de cumplimiento de las órdenes emitidas en los autos 004 y 005 de 2009, y monitorear en el territorio la implementación de los Decretos Ley Étnicos.

6. En la visita, efectuada entre el 20 y el 24 de septiembre de 2016, se observó varias situaciones de riesgo y afectaciones diferenciales sobre el Pueblo Indígena Wounaan y las Comunidades Afrodescendientes que pertenecen al Consejo Comunitario General del San Juan (ACADESAN) y al Consejo Comunitario Bajo Calima. Lo más preocupante para esta Corporación fue la constatación de la persistencia del conflicto al interior de los territorios étnicos que sigue potenciando múltiples y continuados hechos de desplazamiento forzado, y de afectaciones nocivas y diferenciales sobre las comunidades desplazadas, a partir del desarraigo y la inadecuada atención en espacios urbanos. Dicho de otro modo, los pueblos étnicos en esa zona del país mantienen una realidad en su entorno que recrudece y acentúa los riesgos y afectaciones ya identificados en los autos 004 y 005.

## **CONSIDERACIONES**

7. Para conocer en detalle cuál ha sido la respuesta gubernamental frente al escenario de vulnerabilidad advertido en el transcurso de la visita, esta Sala Especial solicitará a las autoridades nacionales y territoriales responsables que presenten información actualizada, completa y precisa en torno a: (i) la política pública encaminada a la protección de las comunidades, autoridades étnicas y sus miembros, (ii) la atención y asistencia culturalmente adecuada, y (iii) el retorno y la reubicación de la población, en el marco de la garantía de los derechos territoriales. De manera que se recopilen los insumos necesarios para

examinar la respuesta del Estado a las graves problemáticas que tiene la población desplazada en la región, y los avances, estancamientos y retrocesos en el cumplimiento del enfoque diferencial étnico.

**(i) Solicitud de información sobre las medidas para *proteger* a las comunidades étnicas y sus miembros.**

8. En los autos 004 y 005, la Corte Constitucional protegió los derechos a la vida, integridad personal y autonomía de los integrantes de los pueblos indígenas y afrocolombianos desplazados o en riesgo de desplazamiento, con fundamento en la manifiesta vulneración que causaron distintos actos delictivos. Aunque esta Corporación señaló que cada caso debía ser analizado de manera específica, en tales decisiones se identificaron factores comunes de riesgo en el marco del conflicto armado y la violencia generalizada que repercutieron de forma grave en la estructura socio-cultural de estos grupos étnicos.

9. Sin embargo, en la visita a la región del Bajo San Juan, esta Sala Especial conoció de varias emergencias humanitarias sobre las comunidades indígenas y afrodescendientes que habitan esta zona, asociadas a los riesgos identificados en los citados autos, y producto de la presencia, control y disputa territorial entre distintos actores armados ilegales (los grupos post-desmovilización, el ELN y las FARC-EP). Estos actores armados han podido ejercer control, según información recolectada en terreno, por su actuación permanente en la zona y la ausencia del Estado. Así como fue notorio con el desplazamiento forzado, las restricciones a la movilidad y las amenazas.

*Desplazamiento forzado*

10. Esta Corte tuvo conocimiento de varios desplazamientos –de carácter individual o masivo- sobre miembros de las comunidades étnicas de esta subregión del país, incluso organizaciones étnicas indicaron que los hechos de desplazamiento aumentaron en el periodo 2014-2016, si se comparan con datos de años anteriores (2011-2013).

Al respecto, aunque en el 2013 la Defensoría del Pueblo emitió diferentes alertas de riesgo sobre las comunidades negras que pertenecen al Consejo Mayor del San Juan –ACADESAN- Togoromá, Charambirá, Pichimá y Playita; la vereda Venado; Isla de Mono; los Resguardos Indígenas de Buenavista, Docordó, Balsalito, Tiosirilio, Burujón, Río Pichimá y San Antonio de Togoroma (Litoral del San Juan); las comunidades étnicas ubicadas sobre el río Orpúa (Bajo Baudo), el Resguardo Puerto Pizarro y el Consejo Comunitario Bajo Calima; y las familias desplazadas hacía Buenaventura (Valle del Cauca),<sup>2</sup> lo cierto es que entre el 2014 y el 2015 se presentaron nuevos desplazamientos. Entre otros: sobre las comunidades de Aguaclara, Chachajo, Chamapuro,

---

<sup>2</sup> Defensoría del Pueblo. *Informe de Riesgo N° 001-13*. Bogotá D.C.

Buenavista, Tiosilidio, San Bernardo, Unión Balsalito, Bajo Calima y Taparalito).<sup>3</sup>

Para el 2016 el riesgo de desplazamiento forzado se agudizó como consecuencia de los enfrentamientos entre los distintos grupos armados ilegales y de éstos con la Fuerza Pública. Es más, a esta Corte se indicó que tal exacerbación de los riesgos tenía relación con la posible salida de las FARC-EP de la región, y la consecuente disputa territorial entre los grupos armados ilegales que continúan en la zona.

Adicionalmente, esta Corte tuvo información del desplazamiento forzado de integrantes de las siguientes comunidades étnicas: Las Delicias, Santa María de Pángala y Pichimá Quebrada (asentadas en el Distrito de Buenaventura); Pangalita, Barrios Unidos y Las Delicias (ubicadas en Munguido); Santa María de Pángala, Nuevo Haití y Estrella Pángala (desplazadas hacia Unión Wainia); Bella Victoria (encontradas en Las Peñitas); Las Brisas (asentadas en Copomá y al interior de la Selva); Pichimá Quebrada (ubicadas en Docordó); y Unión San Juan y Puerto Guadualito (desplazadas hacia Puerto Pizaro).<sup>4</sup>

#### *Restricciones a la movilidad*

**11.** También se puso en conocimiento de esta Sala un cuadro generalizado de restricciones a la movilidad sobre los grupos étnicos que habitan en el Bajo San Juan y Bajo Calima, debido a la intensificación del control territorial por parte de los actores armados ilegales que operan en la zona. Solo en el periodo de enero-mayo de 2016, en el municipio del Litoral del San Juan resultaron afectadas 4.166 personas; en el Alto Baudó, 1.604 personas; y en el Medio Baudó, 200 integrantes de comunidades étnicas.

De las visitas efectuadas a la región del Bajo San Juan (E.j. Agua Clara, Puerto Pizaro, Cabecera y Palestina), esta Corporación fue informada de lo siguiente: i) zozobra en las comunidades por la presencia de integrantes de los grupos armados ilegales y la Fuerza Pública en sus territorios y viviendas, quienes se han enfrentado recientemente, ii) el desconocimiento y falta de activación de las rutas gubernamentales para la protección de los líderes y las comunidades, iii) incursiones militares y ocupación temporal de escuelas y viviendas, iv) instalación de MAP/MUSE en sus territorios, v) irrespeto a las autoridades étnicas, vi) reclutamiento forzado, y vii) señalamientos a los líderes visibles.

En el mismo sentido, en el marco del Sistema de Alertas Tempranas-SAT, la Defensoría del Pueblo dio a conocer las graves afectaciones a la existencia física y cultural del Pueblo Indígena Wounaan de los municipios del Litoral del San Juan, Jurado, Bahía Solano, Nuquí, Isthmina, Medio San Juan y Sipí-Chocó. A raíz de la alta exposición de la población indígena a minas antipersona y

---

<sup>3</sup> ACNUR. *Presentación situación de la Región del Bajo San Juan*. 20 de septiembre de 2016. Págs. 9

<sup>4</sup> *Ibidem*. Págs. 7-8. // Defensoría del Pueblo. *Crisis Humanitaria Litoral del San Juan-Comité Directivo*. Mayo de 2016. Pág. 1

artefactos explosivos instalados por grupos al margen de la ley;<sup>5</sup> la presencia de actores armados ilegales y la decisión de algunas comunidades indígenas de no volver a desplazarse;<sup>6</sup> y los controles de ingreso y salida de personas, con el único objetivo de utilizar a las comunidades como escudos humanos durante los enfrentamientos.<sup>7</sup>

### *Amenazas*

**12.** Adicionalmente, las autoridades étnicas de la zona manifestaron una afectación sistemática sobre los representantes, líderes, autoridades tradicionales y profesores, a raíz de las amenazas y la intimidación de las que son víctimas. Inclusive, algunos de ellos, y que esta Corte visitó, tuvieron que abandonar los territorios por las amenazas contra su vida e integridad personal y de sus familiares.

Organizaciones indígenas de orden nacional y territorial (Ej. ONIC y CONPI) denunciaron las retaliaciones que grupos armados al margen de la ley realizan, por supuestamente, pertenecer o ser informantes de otras estructuras armadas ilegales, ser colaboradores de la Fuerza Pública o, simplemente, por denunciar las violaciones a los derechos humanos que se presentan en sus territorios, incluso, por expresar públicamente las extorsiones a las que está sometida la población.<sup>8</sup>

**13.** Teniendo en cuenta el anterior contexto, esta Sala Especial solicita a la Unidad para las Víctimas, en calidad de coordinadora del SNARIV, al Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, la Unidad Nacional de Protección, las Gobernaciones del Chocó y Valle del Cauca, así como las Alcaldías de Buenaventura-Valle y Litoral del San Juan-Chocó, que presenten información actualizada acerca de los resultados de las iniciativas implementadas para proteger a las comunidades étnicas de la región del Bajo San Juan y el Bajo Calima, al igual que el impacto de las medidas para salvaguardar la vida e integridad personal de los representantes, autoridades tradicionales y otros líderes visibles. Para ello es indispensable que las entidades respondan lo siguiente:

### *Política de prevención y protección*

i)¿Qué medidas se han adoptado desde el nivel nacional y territorial para contrarrestar las situaciones de riesgo de las comunidades étnicas ubicadas en

<sup>5</sup> (i) Duraó, Chapie Medio, Chagpién Tordo, Santa María de Pángala, Estrella Pángala, Taparalito, Loma Alta, Guaimia, San José, Nuevo Pitalito, Burojón, San Bernardo y San Antonio de Togoromá (Litoral San Juan) // Defensoría del Pueblo. *Informes de Riesgo Inminente No. 010-2010, 001-2013 y 017-2016*. Bogotá D.C.

<sup>6</sup> (i) Santa Marta de Curiche, Guayabal de Apartadó y Nussi Purru (Juradó); (ii) Ríos Valle, Borroboro y Posamansa, Villanueva y Juna (Bahía Solano); (iii) Ríos Nuquí, Panguí, Jurubida y Chori (Nuquí) // Defensoría del Pueblo. *Informes de Riesgo No. 014-2013 y 020 de 2016*. Bogotá D.C.

<sup>7</sup> (i) los Resguardos Unión Chocó, San Cristóbal, Togorama, Tiosilidio, Santa María, Pangala, Río Taparal, Río Pichima, Puado, Matarela, Lerma, Terdo, Papayo, Nuevo Pitalito, Docordó, Balsalito, Puerto Pizarío y Buenavista (Itsmína); (ii) Peñas del Olvido (Medio San Juan); (iii) Sanandocito, Sabanalarga, Taparo y Río Garrapatas (Sipí) // Defensoría del Pueblo. *Informes de Riesgo No. 019-2010 y 027-2015*. Bogotá D.C.

<sup>8</sup> CONPI. *Comunicado a la opinión pública*. 11 de septiembre de 2016.

la región del Bajo San Juan y del Bajo Calima, sobre todo en zonas con el orden público alterado por el accionar de los grupos armados y donde la población está con restricciones a la movilidad o en riesgo de desplazamiento?, ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados con su aplicación en el periodo 2014-2017? y ¿Cómo se ha garantizado la adecuación cultural en dichas medidas?

ii) ¿Qué medidas se han ejecutado desde el nivel nacional y territorial para asesorar y acompañar a la población indígena y afrodescendiente de la zona en la activación de iniciativas de protección—entre ellas las de protección colectiva, prevención y protección, o de contingencia- contempladas en los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011? y ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados con su ejecución en el periodo 2014-2017?

iii) ¿Qué medidas de protección se activaron desde el nivel nacional y territorial, a partir de los casos señalados por las organizaciones indígenas y afrocolombianas que hacen presencia en la zona o por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo? y ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados con su aplicación en el periodo 2014-2017?

iv) ¿Qué medidas se han puesto en marcha desde el nivel nacional y territorial para acompañar y verificar la situación humanitaria de esta población étnica, con el fin de escuchar quejas y recibir información acerca de la vulneración de los derechos fundamentales, la necesidad de adoptar medidas de protección, o capacitar a los pueblos sobre DDHH y DIH? y ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados en el periodo 2014-2017?

v) Al Ministerio del Interior ¿Qué iniciativas de las que tiene a cargo -respecto de la política de prevención y protección- se han activado para proteger a las comunidades indígenas y afrodescendientes del Bajo San Juan y Bajo Calima, en particular frente a lo establecido en los autos 004 y 005 de 2009? y ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados en el periodo 2014-2017?

vi) A la Unidad Nacional de Protección ¿Qué acciones se han adelantado para poner en marcha la Ruta de Protección Colectiva frente a las comunidades étnicas del Bajo San Juan y Bajo Calima?

vii) Ministerio de Defensa ¿De conformidad con lo dispuesto en los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, y sin perjuicio de sus funciones constitucionales en el marco de las operaciones militares, qué precauciones se han adoptado en el ataque y en la defensa a fin de minimizar el riesgo de las comunidades de la zona, y con ello, garantizar su derecho a no involucrarse en el conflicto?

viii) ¿Qué medidas se están activando por parte de la Armada y el Ejército Nacional para contrarrestar el avance de los actos armados ilegales en la zona, con observancia de los principios de protección, distinción, precaución, necesidad militar y proporcionalidad?

### *Protección individual*

i) ¿Cuántas medidas de protección individual se han implementado para mitigar las situaciones de riesgo y de exposición permanente de los representantes, autoridades tradicionales y otros líderes visibles de las comunidades étnicas de la región del Bajo San Juan y el Bajo Calima?, ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados con su aplicación en el periodo 2014-2017?, ¿El nivel de riesgo ha variado en cada caso a partir de los resultados de la evaluación periódica? y ¿En qué consistió dicha protección?

ii) ¿Qué iniciativas se han implementado para incorporar las observaciones y aportes realizados por los beneficiarios de estas medidas, con el objetivo de garantizar el enfoque étnico en esta política pública? y ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados con su aplicación en el periodo 2014-2017?

### **Solicitud de información sobre las medidas para *atender adecuadamente* a las comunidades étnicas desplazadas y con restricciones a la movilidad.**

**14.** En los autos 004 y 005 de 2009, la Corte Constitucional enfatizó en la desatención a las comunidades indígenas y afrocolombianas desplazadas o en riesgo de desplazamiento. Tanto por la situación de emergencia que padecía la población desplazada en espacios urbanos, como por la exacerbación de la pobreza e inseguridad alimentaria de las personas que resistían a desplazarse, y por ende, terminaban afectadas con restricciones a la movilidad. Debido a la respuesta inadecuada frente a estos escenarios, señaló la Corte, que la población étnica tuvo que soportar hechos como los siguientes: la ruptura de las pautas culturales de alimentación y de la continuidad cultural con las generaciones más jóvenes, el bloqueo a formas tradicionales de medicina, afectaciones particulares a mujeres y menores de edad y la exclusión estructural, entre otras situaciones.

#### *Comunidades étnicas en situación de desplazamiento*

**15.** A pesar de lo anterior, durante la visita a la región del Bajo San Juan, esta Sala Especial observó con preocupación las condiciones indignas de varias comunidades, grupos y familias étnicas que se desplazaron forzadamente de sus territorios y se asentaron provisionalmente en el Distrito de Buenaventura (Valle), Santa Genoveva de Docordó-(Litoral del San Juan-Chocó) y en albergues comunitarios sobre el río San Juan.

Las familias visitadas coincidieron tanto en la desatención por parte de la Unidad para las Víctimas y los entes territoriales, como la precariedad de los albergues temporales, el incumplimiento reiterado en la entrega de la ayuda humanitaria y su falta de adecuación cultural y geográfica. Lo anterior, para estas comunidades, tuvo su origen en una respuesta parcial a la crisis humana y cultural padecida, y una mezcla de varios espacios de concertación para cumplir con los autos 004 y 005, así como con los Decretos Étnicos y otras normas precedentes, pero que, al final, no tuvo resultados concretos.

Es así como, la población desplazada continúa sobrellevando hechos de inseguridad alimentaria, desnutrición de menores de edad, desprotección a las madres lactantes, hacinamiento, falta de salubridad en los alojamientos temporales, problemas de salud y de deserción escolar, entre otras afectaciones.

La situación de la comunidad Wounaan de Pichimá Quebrada, que tradicionalmente habita la zona norte del Litoral del San Juan-Chocó, es emblemática de este escenario de vulnerabilidad. Al respecto, esta Sala fue informada que dicha comunidad, compuesta por 94 familias y 466 personas, en abril de 2016 se desplazó a raíz de varios enfrentamientos entre la Fuerza Pública y grupos armados al margen de la ley. Aunque la población retornó 15 días después de estos sucesos, por la inseguridad en el territorio nuevamente tuvo que desplazarse.<sup>9</sup>

Desde ese momento se ubicaron en Santa Genoveva de Docordó-Chocó, y como pudo verificar esta Sala, sin el cumplimiento de los mínimos elementos de protección, atención y asistencia fijados en el Decreto Ley 4633 de 2011.<sup>10</sup> Así pues, el sitio de recepción para la población de Pichimá estuvo caracterizado por el hacinamiento, la insalubridad y la escasez de alimentos, tal como se observa en las siguientes fotografías. El 23 de diciembre, la comunidad realizó un segundo retorno, dada las difíciles condiciones que enfrentaron en la cabecera municipal de Docordó y la falta de atención, no obstante, no fue claro el cumplimiento de los mínimos de dignidad y seguridad para el retorno.



Fotografía N° 1: *Albergues provisionales para la comunidad de Pichimá Quebrada*. Esta población llevaba 10 meses a la espera de una solución digna frente a su desplazamiento. Por ejemplo, aunque en el Comité Territorial de Justicia Transicional-CTJT realizado el pasado 26 de mayo en Docordó se establecieron varios compromisos gubernamentales en torno a la asistencia y atención, para diciembre de 2016, la mayoría no se puso en marcha.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Municipio Litoral del San Juan. *Comité Territorial de Justicia Transicional*. 27 de mayo de 2016.

<sup>10</sup> CAMAWA. *Comunicado 01 de 2016*. Págs. 1 -2.

<sup>11</sup> Municipio Litoral del San Juan. *Comité Territorial de Justicia Transicional*. 07 de julio de 2016.





Fotografía N° 2: *Albergues provisionales para la comunidad de Pichimá Quebrada*. La insalubridad en el sitio de recepción, señalaron los líderes de la comunidad, potenció enfermedades en los 170 menores de edad, 29 madres lactantes y 10 gestantes.<sup>12</sup> A ello se sumó la falta de espacio físico adecuado para el desarrollo de las actividades académicas, la deserción escolar y la escasez de útiles educativos.



Fotografía N° 3: *Alojamiento transitorio para la comunidad de Pichimá Quebrada*. Un número significativo de personas vivió en dos espacios comunitarios en hacinamiento, sin adecuación a las características culturales ni los mínimos de habitabilidad requeridos. Otras familias se hospedaron en habitaciones o casas arrendadas, pero no se cumplió con los convenios de alojamiento suscritos por la Alcaldía de Santa Genoveva de Docordó-Chocó, según informó la comunidad.



<sup>12</sup> Resguardo Indígena de Río Pichima. *Listado de Madres Gestantes*. Págs. 1-2.

Fotografía 4. *Abastecimientos y utensilios de cocina para la comunidad de Pichima*. Debido a la imposibilidad para acceder a zonas de cultivo, pescar o adquirir materiales para elaborar sus artesanías, la población dependió totalmente de la ayuda humanitaria. No obstante, las familias indicaron que no se entregó de forma oportuna, completa, adecuada ni equitativamente.

#### *Comunidades étnicas con restricciones a la movilidad*

**16.** Esta Sala también fue informada de la desatención a las familias que están enfrentando restricciones a la movilidad y se localizan en las zonas más alejadas y de difícil acceso para las autoridades públicas responsables. En varias ocasiones, durante la visita, se encontró que la población no tenía claridad de la ruta de atención, pues para ellos ésta solo era brindada a partir del desplazamiento y no del riesgo que soportan en el territorio, ni la Unidad para las Víctimas y los entes territoriales procedían a ejecutarla.

Esta Corte tampoco advirtió que, de manera previa a la visita, se hubiera realizado un ejercicio de socialización de instrumentos de política pública o de la normatividad asociada a la atención al confinamiento, como sucede con la Resolución 171 del 24 de febrero de 2016, a propósito del registro de este hecho victimizante en el RUV.

Aunque la Unidad para las Víctimas informó que se cuenta con un “Protocolo para que la población desplazada/confinada tenga garantizado el acceso a la ayuda humanitaria”, el cual fue valorado en el auto 373 de 2016, lo cierto es que la respuesta a esta población no mitigó la situación de inseguridad alimentaria y pobreza que se agudiza con las restricciones a la movilidad. Tanto el control ejercido por parte de grupos armados al margen de la ley, los enfrentamientos en los territorios étnicos y sus inmediaciones, como la presencia de minas antipersona y de municiones sin explotar (MAP/MUSE), fueron circunstancias que, a juicio de las comunidades, siguen limitando la autodeterminación y la movilidad en sus territorios.

Por ejemplo, la comunidad afrodescendiente de La Cabecera y las familias Wounaan de Puerto Pizarro, visitadas por esta Corte, sufren por el deterioro de su autonomía alimentaria y el desabastecimiento de medicamentos, bienes y servicios básicos. Estas comunidades que se ubican sobre el río San Juan, también tienen dificultades asociadas a la falta de servicios médicos y educativos. Así, la población continúa soportando enfermedades diagnosticadas desde tiempo atrás, sin acceso a puestos de salud, con jornadas móviles esporádicas y sin dotación médica suficiente. En relación con el derecho a la educación, las dificultades tienen que ver con las limitaciones para trasladar a los menores de edad a otros asentamientos, una infraestructura educativa en pésimas condiciones e insalubre, y la falta de útiles y material escolar.



Fotografía N° 5. *Viviendas de la comunidad indígena de Puerto Pizarro.* El día de la visita la Sala T-025 encontró que la población estaba en una pequeña parte del territorio sobre el río San Juan, sin acceso a las zonas de cultivo y pesca, inclusive, sin la madera que requerían para cocinar.



Fotografía N° 6. *Familias de Puerto Guadualito en condición de desplazamiento en la comunidad de Puerto Pizarro.* Existen 60 viviendas que albergan aproximadamente 740 personas de tres comunidades Wounaan. Solo en esta habitación están alojadas 7 familias desplazadas (40 personas).



Fotografía N° 7. *Instalaciones de la Escuela San Pedro Claver en mal estado, en la comunidad afrodescendiente de La Cabecera.* Aunque la mayoría de la población étnica de la zona tiene dificultades de acceso a los servicios de salud y educación, en la visita se encontró que la Escuela San Pedro Claver no funcionaba con normalidad, pues no contaban los menores con transporte escolar, y sus instalaciones estaban inutilizadas.



Fotografía N° 8. *Salones de clases improvisados por la comunidad Unión San Juan, desplazada hacia Puerto Pizarro.* En este lugar, en el día, los docentes imparten clases a los menores Wounaan, y en la noche, es el sitio de alojamiento para las familias desplazadas.

**17.** Ahora bien, con fundamento en lo anterior, esta Sala Especial solicita a la Unidad para las Víctimas, como coordinadora del SNARIV, al Ministerio de Educación, al Ministerio de Salud y Protección Social, al ICBF, a las Gobernaciones del Chocó y Valle del Cauca, así como a las Alcaldías de Buenaventura y Litoral del San Juan, que presenten información actualizada acerca de los resultados de las iniciativas para la atención y asistencia adecuada de la población desplazada y la que se encuentra con restricciones a la movilidad, en zonas de difícil acceso y en medio de escenarios de inseguridad. Para ello es indispensable que las entidades respondan lo siguiente:

*Atención adecuada y oportuna para las comunidades étnicas desplazadas y que se encuentran en los lugares de recepción*

i) ¿Qué medidas que se han adoptado para la toma de declaración y el subsiguiente registro de los hechos de desplazamiento forzado acontecidos en la región del Bajo San Juan y Bajo Calina, en particular cuando aquellos tuvieron lugar dentro de los territorios colectivos?, ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados en el periodo 2014-2017? y ¿Qué medidas se han adoptado para contrarrestar el subregistro (Ej. jornadas masivas de registro)?

ii) ¿Cuántas y dónde se ha entregado la ayuda humanitaria, y qué porcentaje de la población étnica se encuentra en la fase inmediata, de emergencia y de transición?

iii) ¿A través de qué medidas la Unidad para las Víctimas ha garantizado la entrega de la ayuda humanitaria y su prórroga oportuna, para evitar exponer a la población a largas esperas, la búsqueda de recursos para garantizar su subsistencia, inclusive la mendicidad?, ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados con las comunidades indígenas y afrodescendientes desplazadas hacia los cascos urbanos del Distrito de Buenaventura y del Litoral del San Juan, en el periodo 2014-2017?

iv) ¿Qué porcentaje de hogares con pertenencia étnica tienen garantizada su subsistencia mínima, y por lo tanto, se suspendió la entrega de la ayuda humanitaria?

v) ¿Qué porcentaje de hogares con pertenencia étnica solicitaron la entrega de la ayuda humanitaria en el periodo 2015-2016? y ¿Qué porcentaje ya fue tramitado y cuál ha sido efectivamente entregado?

vi) ¿Qué medidas se han adelantado para caracterizar las necesidades de alimentación diferencial, alojamiento transitorio, salud y educación de los hogares étnicos en situación de desplazamiento en los cascos urbanos de los municipios de Buenaventura y Litoral del San Juan? y ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados con las comunidades Las Delicias, Santa María de Pángala, Pichimá Quebrada, Pangalita, Barrios Unidos, Nuevo Haití, Estrella Pángala, Bella Victoria, Las Brisas, Unión San Juan y Puerto Guadualito, informadas durante la visita?

vii) ¿Cuáles han sido los resultados de las medidas adoptadas para prevenir y atender los casos de desnutrición y drogadicción de los niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento forzado, en términos de población cubierta con estas iniciativas?

*Atención adecuada y oportuna para las comunidades étnicas con restricciones a la movilidad*

i) ¿Qué medidas se han adoptado para divulgar y socializar con el Ministerio Público, los entes territoriales y las comunidades étnicas de la región del Bajo San Juan y Bajo Calima, la ruta de atención diferencial para la población confinada y con restricciones a la movilidad? y ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados con su aplicación?

ii) Acorde con la Resolución 171 del 24 de febrero de 2016 emitida por la Unidad para las Víctimas ¿Qué medidas se han implementado para tomar la declaración de restricciones a la movilidad y/o confinamiento y así atender las solicitudes de registro de la población con pertenencia étnica, indígena o afrodescendiente, teniendo en cuenta las particularidades de los territorios? y ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados con su aplicación?

iii) ¿En cuántos y cuáles casos se ha activado el procedimiento de entrega de la ayuda humanitaria de emergencia para la población confinada y con restricciones a la movilidad en la región del Bajo San Juan y Bajo Calima?

iv) ¿Qué estrategia se ha utilizado para definir la modalidad de entrega de la ayuda humanitaria, con el objetivo de incorporar el enfoque étnico? y ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados con su ejecución en el periodo 2014-2017?, ¿Qué porcentaje de la ayuda humanitaria ha sido entregado en dinero o en especie?, ¿En qué casos se modificó la ayuda para garantizar las tradiciones

alimentarias y las necesidades de cada pueblo? y ¿Cuántas minutas alimentarias fueron construidas por la Unidad para las Víctimas bajo parámetros culturales?

v) ¿Qué acciones se han implementado para garantizar la continuidad en la prestación de los servicios educativos y de salud de la Escuela San Pedro Clavel, ubicada en la comunidad La Cabecera? y ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados en términos de población matriculada y beneficiada?

vi) ¿Qué medidas se han adoptado para entregar la ayuda humanitaria a la población étnica de las comunidades de Duradó, Chapie Medio, Chagpién Tordo, Santa María de Pángala, Estrella Pángala, Taparalito, Loma Alta, Guainía, San José, Nuevo Pitalito, Burojón, San Bernardo, San Antonio de Togoromá, Unión Guainía, Togoroma, Chavica, Cacagual, Munguido, Los Esteros, Charambira, La Cabecera, García Gómez, Malaguita, Cuellar, Charambira, Miramar, Copoma, Consejo Comunitario Bajo Calima, Santa Rosa de Guayacán, Barrios Unidos y Las delicias, de las que se informó una situación de crisis humanitaria producto de las restricciones a la movilidad?

**Solicitud de información sobre las medidas para garantizar el *retorno* y la *reubicación* de las comunidades étnicas desplazadas, en el marco de la garantía de los derechos territoriales.**

**18.** En el auto 004 de 2009, la Corte Constitucional llamó la atención sobre “los retornos espontáneos de las comunidades indígenas desplazadas, que al surtirse por fuera del marco institucional diseñado para el retorno de la población desplazada, [generaban] mayores riesgos para su integridad individual y colectiva”. Asimismo, en el auto 005, esta Corporación precisó el “riesgo agravado de ocurrencia de retornos sin condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad”. A esta inestabilidad de los retornos y las reubicaciones, la Corte agregó un conjunto de situaciones que potenciaban la inseguridad jurídica y material de los territorios colectivos, entre los que se encontraron: el despojo territorial, el desarrollo de actividades económicas lícitas o ilícitas, las fumigaciones de cultivos ilícitos, la explotación minera, turística o portuaria, entre otros.

**19.** Durante la visita a la región del Bajo San Juan, esta Corte fue informada de varios procesos de *retorno* y *reubicación* que se adelantaron sin recursos, acompañamiento institucional y el cumplimiento de mínimos de dignidad y seguridad. Lo anterior se presentó con las comunidades de Taparalito, Pichimá Quebrada, Chachajo, Unión Aguaclara, Chamapuro, Buenavista, Tiosilirio, Unión San Bernardo y Balsalito, quienes se encontraron con las situaciones de riesgo que existían con anterioridad a los hechos de desplazamiento forzado.

De manera que, para la población étnica visitada este componente de la política pública se caracterizó por lo siguiente: i) retornos espontáneos de las familias, a raíz de las condiciones indignas en los sitios de recepción para la población desplazada, (ii) el reiterativo incumplimiento de los compromisos asumidos en la etapa de concertación del plan de retorno o de reubicación, (iii) la

permanencia o escalada de sucesos armados, los mismos que dieron lugar a su desplazamiento, (iv) un acompañamiento gubernamental que se limitó al traslado de la población el día del retorno, por parte del Ministerio Público y la Unidad para las Víctimas, (v) desinformación y dificultades para acceder a las actas donde se plantearon los compromisos, (vi) la ausencia de las entidades responsables en las reuniones de seguimiento al plan de retorno o de reubicación; y (vii) el incumplimiento de los compromisos urgentes, de corto, mediano y de largo plazo.<sup>13</sup>

**20.** A este contexto, los pueblos indígenas y afrodescendientes visitados agregaron una serie de impactos ambientales, territoriales y comunitarios, como consecuencia del desarrollo de proyectos económicos ilícitos y lícitos en sus territorios. Para esta población tales actividades no solo han destruido las selvas donde tradicionalmente habitan y disminuido el caudal de los ríos y afluentes, sino que ha impedido el retorno de la población y la sostenibilidad de los procesos que se adelantaron en ese sentido.

Así pues, las comunidades señalaron graves afectaciones asociadas con las siguientes actividades: (i) plantación, transformación, transporte y expansión de cultivos de uso ilícito, (ii) actividades de exploración y explotación de recursos naturales no renovables (minería ilegal), (iii) tala incontrolada de árboles, y (iv) obras de infraestructura y de transporte inconsultas y sin seguimiento adecuado al proceso de consulta previa.<sup>14</sup>

**21.** Teniendo en cuenta lo anterior, esta Sala Especial solicita a la Unidad para las Víctimas, como coordinadora del SNARIV, al Ministerio del Interior, al Ministerio de Defensa, la Unidad de Restitución de Tierras, la Agencia Nacional de Tierras, y las Gobernaciones del Chocó y Valle del Cauca, así como a las Alcaldías de Buenaventura y Litoral del San Juan, presenten información actualizada acerca de los resultados de los procesos de retorno y de reubicación adelantados y por implementar con esta población, y las medidas para la prevención, protección y restitución de sus territorios. Para ello es indispensable que en su respuesta expresen:

#### *Retornos y reubicaciones*

i) De acuerdo con la orden 34 del auto 373 de 2016, ¿cuántos retornos y reubicaciones no acompañados se han identificado en las regiones del Litoral del San Juan-Chocó y Buenaventura-Valle? y ¿Qué acciones se han adelantado para gestionar su atención y caracterizar a la población?

ii) ¿Qué se ha hecho para que las comunidades retornadas gocen de seguridad y no se vean forzadas a huir nuevamente de sus territorios?

iii) ¿Qué medidas se han adoptado para garantizar los principios de dignidad y sostenibilidad cultural de los procesos de retornos y reubicaciones de las

---

<sup>13</sup> Comunidades Chachajo, Unión Aguaclara y Chamapuro. *Informe situación de vulnerabilidad*. (20-09-2016).

<sup>14</sup> C.C. de la Comunidad Negra de San Joaquín-Agua Dulce. 20 de septiembre de 2016.

comunidades de Taparalito, Pichima, Chachajo, Unión Aguaclara, Chamapuro, Buenavista, Tiosilirio, Unión San Bernardo y Balsalito?, ¿Cuáles han sido los resultados alcanzados con su ejecución? y ¿Cuál es el nivel de acceso a los componentes de carácter inmediato?

iv) ¿A través de qué acciones la Unidad para las Víctimas se ha articulado con los entes territoriales y ha fortalecido su capacidad institucional, con la finalidad de implementar los procesos de retornos y reubicaciones? y ¿Qué barreras se han registrado en el proceso de articulación y materialización de los derechos?

v) ¿Qué gestiones adicionales se han realizado para que se articulen los procesos de retornos y reubicaciones con los planes de desarrollo local, y en consecuencia, se garantice la asignación presupuestal necesaria para su ejecución?

vi) ¿Qué medidas se han implementado cuando las comunidades optan por procesos de reubicación o de integración local en los sitios de recepción? (Ej. Comunidades desplazadas de Togormá que se desplazaron en 2013 y se encuentran en el casco urbano de Santa Genoveva de Docordó y están desorientadas frente a su situación, así como algunas familias desplazadas pertenecientes a comunidades negras e indígenas que se han quedado en la zona urbana de Buenaventura producto de los desplazamientos del Bajo San Juan y Bajo Calima entre los años 2014 y 2016), ¿Cuáles son los resultados alcanzados? y ¿Qué dificultades se han advertido con esta clase de procesos?

#### *Derechos territoriales*

i) De conformidad con los artículos 184 del Decreto 4633 de 2011 y 115 del Decreto 4635 de 2011, ¿qué medidas de prevención, protección y restitución de derechos territoriales se han implementado a favor de las comunidades indígenas y afrodescendientes de la región del Bajo San Juan, con el fin de posibilitar el retorno a los territorios colectivos?

### **RESUELVE**

**Primero-. SOLICITAR**, a través de la Secretaría General de esta Corporación, a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que en su calidad de coordinadora del SNARIV, así como a las entidades que conforman dicho sistema -Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud y Protección Social, Unidad de Restitución de Tierras, Agencia Nacional de Tierras, Unidad Nacional de Protección, ICBF, Gobernaciones del Valle del Cauca y Chocó, y las Alcaldías de Buenaventura y del Litoral del San Juan- presenten un informe conjunto a través del cual se absuelvan los interrogantes planteados en los numerales 13, 17 y 21 de esta providencia. El informe requerido y sus respectivos soportes documentales deberán allegarse dentro del término de quince (15) días siguientes a la notificación del presente auto y actualizarse trimestralmente en el curso de este año.



**Segundo- SOLICITAR**, a través de la Secretaría General de esta Corporación, a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en su calidad de coordinadora del SNARIV, que dentro del mismo plazo, los informes requeridos en el numeral primero sean remitidos a la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación. De igual manera, la UARIV remita una copia del informe a las organizaciones y agencias que trabajan en el territorio con la población étnica objeto de este auto, como las siguientes: Organización Nacional Indígena de Colombia, Coordinación Nacional de Pueblos Indígenas, Organización Regional Indígena del Valle del Cauca, Asociación de Cabildos Indígenas del Valle del Cauca, Cabildo Mayor Wounaan del Bajo San Juan, Consejo Comunitario General del San Juan y al Comité Interinstitucional Humanitario de Buenaventura, que está confirmado por El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, Médicos sin Fronteras, Servicio Jesuita para Refugiados, la Alianza por la Solidaridad, Cruz Roja Colombiana y HALU, con la finalidad que alleguen a esta Corporación las observaciones y los comentarios que consideren pertinentes.

Comuníquese y cúmplase.

**LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**  
Presidente Sala Especial de Seguimiento  
Sentencia T-025 de 2004

**MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ**  
Secretaria General