

# REPUBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL

### AUTO A-045

Referencia: Respuesta a la solicitud elevada por el Ministerio del Interior, respecto al establecimiento de una fecha límite para la realización de la Asamblea General para elegir a los representantes legales de los Consejos Comunitarios Mayores de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, evaluación sobre el proceso de implementación de las órdenes emitidas en auto de 18 de mayo de 2010, mediante el cual se adoptaron medidas cautelares urgentes para la protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente de las comunidades de estas dos cuencas, y para asegurar la restitución material de sus territorios colectivos, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 y de las órdenes impartidas en auto de 18 de mayo de 2010, así como de los autos 005 de 2009 y 384 de 2010.

Magistrado Ponente:  
Dr. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., siete (7) de marzo de dos mil doce (2012)

La Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento, integrada por los Magistrados Luis Ernesto Vargas Silva, Juan Carlos Henao Pérez y Nilson Pinilla Pinilla, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales emite la siguiente providencia.

#### **I. COMPETENCIA DE LA CORTE**

1. La Corte Constitucional es competente para seguir conociendo de la cabal ejecución de la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 que consagra: *“el juez (...) mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la*

*amenaza,*” y en consecuencia, en el marco del proceso de seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-025 de 2004, ha mantenido y mantiene su competencia para verificar que las autoridades adopten las medidas necesarias para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas desplazadas en el país.

2. El 7 de febrero de 2012, el *Ministerio del Interior* presentó un informe sobre los avances en el proceso censal de las comunidades negras de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó y sobre las acciones adelantadas hasta el momento para la realización de la asamblea general y solicitó a la Corte Constitucional la fijación de una fecha límite para la realización de dicha asamblea aún sin la culminación del tercer anillo del censo poblacional, en el evento que continuaran acentuándose las actuaciones de distintos sectores interesados en dilatar de manera injustificada el avance del proceso. Esta solicitud se hizo debido a que en opinión de dicho ministerio, estas prácticas inciden directa y negativamente en las garantías de seguridad, transparencia y legitimidad de la asamblea, y tienen un impacto desfavorable en la prevención de violaciones a los derechos individuales y colectivos, así como en la efectividad de la protección de las personas que han participado en el censo. Señaló además que *“cuanto más se dilate el proceso, más amenazas se cernirán sobre él”*, por lo que consideró urgente adoptar una decisión que permita culminar con brevedad el proceso electoral.

3. En el presente auto la Corte Constitucional se pronunciará sobre dicha solicitud en particular y, atendiendo a que la misma guarda estrecha relación con las órdenes emitidas por esta Corporación en el auto 005 de 2009 y los autos de 18 de mayo y 384 de 2010 para asegurar la efectividad y sostenibilidad del proceso de restitución material del territorio colectivo de las comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, en esta providencia también hará una evaluación de las respuestas gubernamentales sobre el avance en la implementación de dichas órdenes en aquello que sea pertinente al proceso de restitución del territorio colectivo de las comunidades afrodescendientes de estas dos cuencas.

## **II. ANTECEDENTES Y CONSIDERACIONES**

1. Atendiendo a la crisis humanitaria por la que atraviesa desde hace varios años la población desplazada, la Corte Constitucional declaró en la sentencia de tutela T-025 de 2004 un estado de cosas inconstitucional y, posteriormente, al reconocer, a través del auto 218 de 2006, que el desplazamiento forzado surte efectos distintos dependiendo de la edad, el género, la etnia y las capacidades físicas, teniendo en cuenta la especificidad de sus vulnerabilidades, sus necesidades de protección y de atención y las posibilidades que tienen de reconstruir sus proyectos de vida digna y que por lo tanto los programas adelantados por el Estado deben brindar atención preferente a las necesidades particulares de éstos sujetos de especial protección constitucional.

2. Por eso, en el auto 005 de 2009, la Corte constató la ausencia de una respuesta estatal idónea frente a las necesidades específicas de las comunidades afrodescendientes, por lo cual este Tribunal dictó órdenes concretas y plazos perentorios para que el gobierno desplegara acciones que permitieran estructurar la política de prevención y protección al desplazamiento forzado, con las particularidades del desplazamiento que padece la población afrocolombiana.

3. El 18 de mayo de 2010 la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia de tutela T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento, luego de constatar serias irregularidades en el proceso de elección del representante legal del Consejo Mayor de la Cuenca del río Curvaradó, de afectación del derecho a la participación de la comunidad afrocolombiana de esta cuenca, de incertidumbre sobre la genuina representatividad de sus autoridades, sobre la integridad de los territorios colectivos y del censo poblacional de las comunidades afrocolombianas de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, así como sobre la persistencia de campañas de desprestigio y amenazas contra sus líderes, de perturbaciones al uso y posesión de los territorios colectivos y de aumento de las tensiones y de los riesgos extraordinarios para la vida y la seguridad personales de la población de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó, que ponían en riesgo la restitución material de sus territorios colectivos, emitió un auto mediante el cual se adoptaron medidas cautelares urgentes para la protección de los derechos de la población afrodescendiente de estas dos cuencas.

4. A través del auto 384 de 2010, la Sala Especial de Seguimiento acogió favorablemente la petición de ampliación de plazos elevada por el entonces Ministerio del Interior y de Justicia, con el fin de posibilitar la realización de acciones concertadas y que no generaran impacto negativo en la comunidad y, en consecuencia, otorgó la ampliación de los plazos para dar cumplimiento a las órdenes emitidas en el auto de 18 de mayo de 2010, de acuerdo con el plan de acción propuesto por tal autoridad y, además, ordenó a dicho Ministerio presentar a la Corte Constitucional un informe bimensual, relacionado con los avances en la implementación de las órdenes proferidas en el auto de 18 de mayo de 2010, según el plan de acción planteado.

5. La Sala Especial de Seguimiento a la sentencia de tutela T-025 de 2004 y sus autos complementarios se ha reunido en varias oportunidades con entidades del gobierno nacional, órganos de control, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y miembros de la comunidad y, así mismo, ha recibido diferentes informes relacionados con las decisiones adoptadas mediante los autos de 18 de mayo y 384 de 2010, así como sobre la generalidad del cumplimiento al auto 005 de 2009, algunos de los cuales se relacionan como sigue:

(i) *Informe gubernamental acerca del diseño e implementación de una metodología para la realización del censo y la caracterización de las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó (Chocó)*, orden contenida en el auto de 18 de mayo de 2010. El entonces *Ministerio del Interior y de Justicia*, en informe presentado el 9 de mayo de 2011 hizo referencia a las problemáticas que se presentan en temas como: a) la recuperación del territorio por parte del Estado, lo que ha promovido una mayor militarización de la zona; b) el destaponamiento del Río Jiguamiandó<sup>1</sup>, que genera inundaciones; c) la vivienda rural<sup>2</sup>; d) aclaración de los límites entre las comunidades de Uradá y Pueblo Nuevo-Jiguamiandó, por lo cual se solicitó que el INCODER adelante las acciones pertinentes, dado que existen diferencias frente al tema del aprovechamiento del territorio<sup>3</sup>; e) educación, las comunidades manifestaron la inexistencia de aulas o lugares para impartir clases a los niños del lugar, pero en el informe se menciona que la Comisión Interinstitucional verificó en sus vistas que los niños ya están recibiendo clases. f) En el tema de seguridad, se mencionó que la Defensoría del Pueblo ha señalado la presencia de testaferreros y ocupantes de mala fe,<sup>4</sup> los cuales se encuentran ubicados en los territorios colectivos abandonados con ocasión del desplazamiento forzado.

(ii) *Informe de la comisión especial de acompañamiento a las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó y de veeduría internacional en el proceso de restitución de sus territorios colectivos según lo ordenado en el auto del 18 de mayo*. El **10 de junio de 2011**, una vez conformada la comisión especial de acompañamiento a estas comunidades, la *Comisión Intereclesial de Justicia y Paz* expidió un comunicado frente al proceso de ocupación ilegal del territorio colectivo en Camelias, ubicada en la cuenca del río Curvaradó, municipio del Carmen del Darién-Chocó, de acuerdo con querrela de policía instaurada por la comunidad por invasión de territorios colectivos (22 de diciembre de 2010), al parecer apoyados por empresarios en la zona que estaban interesados en perturbar la posesión del territorio colectivo e impedir su restitución material, y en la cual se ordenó el desalojo de los ocupantes ilegales, quienes por la demora de las autoridades locales para cumplir con el desalojo ordenado realizaron construcciones e iniciaron cultivos sobre el territorio ocupado ilegalmente. En dicho informe se dijo, entre otras cosas, que los días 2, 3 y 4 de junio de 2011 se hizo efectivo el desalojo, pero a pesar de que también

---

<sup>1</sup> Según lo ordenado en la sentencia de la Sala Única del Tribunal Superior de Quibdó, por tanto se incluyó en el presupuesto de inversión del INVIAS para la vigencia 2011 recursos por valor de 5 millones de pesos en el proyecto 113-606-107 "Mantenimiento del Río Jiguamiandó."

<sup>2</sup> Se expuso que el municipio del Carmen del Darién se comprometió a presentar un proyecto de vivienda para 45 familias ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el fin de participar en las convocatorias de vivienda rural.

<sup>3</sup> Sobre el punto el INCODER ha adquirido el compromiso de hacer una revisión de los títulos colectivos y de deslinde y amojonamiento de predios de propiedad privada que colindan con el territorio colectivo, debido a las perturbaciones sobre el territorio colectivo que surgen por la explotación de ganadería extensiva, macroproyectos agrícolas, mineros y madereros en la zona, tarea que se desarrollará en el transcurso del segundo semestre de 2011.

<sup>4</sup> Además de la definición legal sobre ocupantes de mala fe que consagra el artículo 15 de la Ley 70 de 1993, que incluye bajo esa categoría a quienes sin pertenecer a la comunidad negra ingresan u ocupan el territorio una vez se ha otorgado el título colectivo, las comunidades también han designado como ocupantes de mala fe del territorio colectivo a aquellas personas ajenas a la comunidad que llegaron a ocupar los territorios colectivos con posterioridad al desplazamiento (año 1997), por su propia cuenta o promovidos por terratenientes que apoyaron o se beneficiaron del despojo del territorio colectivo.

correspondía a las autoridades policía destruir los elementos que facilitaron la invasión ilegal, no se destruyeron todos los ranchos y cultivos que se encontraban en la zona invadida y, en consecuencia, la perturbación de la posesión continuaba dado que la mayoría de los invasores seguían en el territorio y entraban y salían al mismo sin que las autoridades de policía lo impidieran. La comunidad de Camelias había destruido algunas de esas construcciones, pero a pesar de que esa actuación era legítima, estaba generando riesgos de seguridad para los miembros de la comunidad por las amenazas que estaban recibiendo de parte de los ocupantes ilegales.

**(iii) Informe gubernamental del 15 de septiembre de 2011 respecto a la implementación de las órdenes del auto 005 de 2009.** La entonces Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional explicó a través de un informe que una de las mayores dificultades en el cumplimiento de los acuerdos entre el gobierno nacional y las comunidades afrocolombianas afectadas por el desplazamiento forzado, era la *ruta de consulta* trazada por el Ministerio del Interior, que había limitado los espacios de interlocución y concertación a la Comisión Consultiva de Alto Nivel, a través de la Subcomisión Jurídica y de Derechos Humanos, obstaculizando así la consulta previa de manera directa y oportuna con las comunidades afectadas por los planes específicos. Este mecanismo de consulta diseñado por el gobierno para efectos de tramitar proyectos de ley, había sido cuestionado ante el Consejo de Estado por considerar que era violatorio del derecho a la participación y el derecho fundamental a la consulta previa de las comunidades negras.<sup>5</sup>

El mecanismo desarrollado por el gobierno nacional con la Comisión Consultiva de Alto Nivel al interpretarlo como el mecanismo adecuado para dar cumplimiento a lo ordenado en el auto 005 de 2009, se tradujo en encuentros de carácter regional en el marco de consultivas departamentales ampliadas, encuentros que serían definidos, en términos logísticos y de convocatoria, exclusivamente por los miembros de la subcomisión, desconociendo los derechos de las comunidades negras, los avances en la socialización del auto 005, y la conformación de mesas de trabajo locales para la formulación de planes específicos.

Otra dificultad que evidenció el informe en comentario, es la constante negativa de la subcomisión de adelantar acciones de planificación y coordinación en el marco de los Comités Municipales de Atención Integral a la Población desplazada y en esa medida no permitió que las comunidades negras que habían sido víctimas del desplazamiento forzado, pudieran promover adecuadamente la protección de sus derechos.

---

<sup>5</sup>Mediante sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, CP: Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta, del 5 de agosto de 2010, Radicación: 11001-03-24-000-2007-00039-00, esa Corporación declaró nulo parcialmente el Decreto 2248 de 1995, “por el cual se subroga el Decreto 1371 de 1994, se establecen los parámetros para el registro de Organizaciones de las Comunidades Negras y se dictan otras disposiciones, que regulaba la elección”, por considerar que eran los Consejos Comunitarios – quienes podían representar a las comunidades negras “en el ejercicio del derecho que les otorga el inciso segundo del artículo 55 de la Constitución Política, y 5º, y concordantes de la Ley 70 de 1993, para hacer parte de la comisión especial o consultiva que aquél ordena, y que desarrolla la citada ley, en los niveles nacional o de alto nivel y las territoriales (departamentales, distritales, municipales y regionales).”

La insuficiencia del mecanismo gubernamental empleado para adelantar la consulta previa para el cumplimiento del auto 005 de 2009 se ha hecho evidente en el caso particular del proceso de restitución material de los territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó, en el cual, las pocas intervenciones que han hecho los consultivos para participar en el proceso han generado divisiones y desconfianza, por lo cual han sido rechazadas por las comunidades. Hasta ahora, el mecanismo de consulta directa a las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó no solo ha resultado adecuado para la resolución de los conflictos y para abrir espacios de discusión entre la población desplazada de estas comunidades y quienes se quedaron en el territorio, sino además ha fortalecido la autonomía de estas comunidades.

**(iv) Informe gubernamental concerniente a las visitas al territorio para avanzar en el proceso de auto censo.** El gobierno nacional presentó un informe el 27 de octubre de 2011, sobre actividades realizadas en los últimos tres (3) meses, en cumplimiento al auto del 18 de mayo de 2010. Así las cosas, se puso de presente que se realizaron cuatro (4) visitas. La primera, del 29 de junio al 19 de julio de 2011 (Comité de Censo Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Curvaradó); la segunda, el 28 de julio de 2011 en Bogotá (entrega de formularios en el Archivo Nacional por los delegados de las comunidades); la tercera, del 31 de agosto al 12 de septiembre de 2011 en Curvaradó-Chocó (convocatoria telefónica a líderes de comunidades desplazadas de Curvaradó y Jiguamiandó; reunión con líderes de población desplazada; reunión en el Guamo con líderes representantes de 17 comunidades de Curvaradó; realización de convocatoria y logística para reunión; desarrollo de reunión preparatoria y de concertación para la planeación y planificación del taller de construcción de la metodología del segundo y tercer anillo a realizarse en Curvaradó del 28 de septiembre al 1º de octubre de 2011) y la cuarta, del 15 al 27 de septiembre de 2011 (reuniones de socialización del acta, para generar ambiente y condiciones necesarias para comenzar talleres de planificación del segundo y tercer anillo).

En estas reuniones no solo se avanzó en la definición de quiénes participarían en la recolección de información censal y cómo se garantizaría la seguridad de la información recolectada, sino también en la forma como se preidentificaría a quienes eran considerados miembros de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó, de conformidad con lo que establecen el artículo 55 transitorio de la Carta y la Ley 70 de 1993, así como de acuerdo al título colectivo, al expediente de titulación y a la memoria histórica de los adultos mayores. Igualmente ha permitido identificar los lugares probables donde se encontrarían quienes salieron del territorio colectivo por el desplazamiento forzado y no habían regresado aún a él, para garantizar su participación en el proceso de censo y en la Asamblea General.

El gobierno nacional de conformidad con lo acordado con las comunidades, propuso la metodología del auto censo, la cual consiste en la realización de listados de las personas que hacen parte de la comunidad, de los terceros de

buena fe que estaban en el territorio colectivo al momento de la titulación, así como de la identificación de los troncos y comunidades a las cuales pertenecen esas personas. Esta metodología incluye un ejercicio autónomo que periódicamente hacen y deben hacer las comunidades étnicas a través de sus autoridades, para ejercer un control de la composición social y su comportamiento sociodemográfico. Estos listados deben recoger o reflejar los criterios de adscripción y pertenencia a la comunidad y al territorio reconocidos en la Ley 70 de 1993 y por las normas internas de la respectiva comunidad. A su vez, estos listados deben proporcionar una información individualizable de las personas, las familias y de las comunidades locales, tanto de las que viven en los territorios colectivos, como de las que están por fuera debido al desplazamiento forzado y a la imposibilidad de retornar.

El gobierno nacional precisó cuestiones metodológicas del proceso, de las cuales se resaltan los cuatro bloques de preguntas a tener en cuenta: a) localización geográfica de la familia, b) composición de la familia e identificación de sus miembros, c) condiciones de vida de la familia, y d) opinión y expectativas. Además, de los controles y garantías, consistentes en medidas de seguridad física de los formularios, medidas de acompañamiento, medidas de supervisión en campo, medidas de custodia y traslado de la información recogida, medidas de seguridad digital y medidas de custodia final provisional.

**(v) Informe gubernamental relativo a los mecanismos de resolución de conflictos, en cumplimiento de la orden séptima del auto del 18 de mayo de 2010, en el informe de agosto de 2011.** El gobierno manifestó que en las instalaciones del Ministerio del Interior se reunieron funcionarios de la Dirección de Comunidades Negras y la Defensoría del Pueblo, con el fin de ejecutar la orden mediante: a) una etapa de diagnóstico (a través de un taller participativo de tres días); b) una etapa de fortalecimiento organizativo; c) una etapa de construcción de ruta de resolución de conflictos intraétnica e interétnica y d) una etapa de socialización y concertación de la propuesta.

A lo largo del proceso de auto censo, las comunidades han demostrado que cuentan con habilidades muy grandes en la materia. Sin embargo, es claro que varios temas álgidos como la precisión sobre quién participa y con qué derechos, o quién puede tomar ciertas decisiones, cuyas reglas se encuentran en la Ley 70 de 1993, que al parecer no es conocida suficientemente por las comunidades, especialmente por quienes permanecen fuera del territorio como consecuencia del desplazamiento, en la práctica ponen en riesgo a sus líderes y en esa medida, como parte del mecanismo de resolución de conflictos es preciso evaluar las áreas y asuntos en los que mayores tensiones se presentan para reducir los riesgos de señalamientos y las amenazas a líderes, así como para fortalecer aquellos procedimientos que los empoderan y blindan frente a cuestionamientos de legitimidad o transparencia.

**(vi) Informe gubernamental sobre los avances en el plan integral de**

***prevención, protección y atención a la población desplazada en cumplimiento al auto del 18 de mayo de 2010.*** El gobierno informó en el documento remitido a la Corte en agosto de 2011 que el Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio del Interior, vienen adelantando de manera permanente acciones orientadas a la seguridad, protección y prevención de violaciones de derechos humanos. Al efecto, se mencionó también que en materia de seguridad la Brigada XVII cuenta con catorce (14) unidades de contraguerrilla tipo pelotón, para garantizar la seguridad física de comunidades y territorios de las cuencas del Jiguamiandó y Curvaradó, brindando seguridad de tipo perimetral en las cuencas y adicionalmente, tiene presencia permanente en Caño Manso, Brisas, Camelias, Cetino, Llano Rico, Caño Claro y Andalucía. Se informó que en materia de protección, la Dirección de Derechos Humanos, desde el 2007, ha venido atendiendo de manera permanente las solicitudes de protección de los líderes sociales y población en riesgo, adoptando medidas para proteger eficazmente la vida y la integridad personal de los beneficiarios de aquellas que de manera provisional han sido otorgadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Estas medidas consisten en la entrega de caballos (4), celulares (25), botes con motor (5), apoyos de transporte terrestre por 80 horas mensuales (12 vigentes y 48 implementadas), esquema de protección compuesto por un vehículo y escoltas (2), medios de comunicación satelital (3), tiquetes aéreos nacionales (30); cada categoría acorde con el beneficiario de la medida. En cuanto a los líderes de las comunidades de Curvaradó (6 beneficiarios del Programa de Protección que lidera la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior), estas medidas consisten en la entrega de tiquetes aéreos nacionales, chalecos antibalas, apoyo de reubicación temporal y celulares.

El documento señaló que la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior cuenta con una metodología para la formulación de Planes de Prevención, desarrollada en el marco del proyecto de atención a comunidades en riesgo (2004-2008). Esta es una herramienta que tiene como propósito la gestión preventiva del riesgo y está dirigida a autoridades y comunidades. El uso de esta herramienta permite hacer una actualización de diagnósticos de riesgo, identificación y caracterización de escenarios de riesgo y la definición de protocolos específicos de prevención y protección, los cuales se plantean en atención al momento de la misma: temprana, urgente y garantía de no repetición. Los planes de prevención inician con la identificación del riesgo a partir del análisis de tres variables: a) amenazas, b) vulnerabilidades y c) capacidades.

Respecto al plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana, con la participación efectiva de las comunidades afro y el pleno respeto por sus autoridades constituidas, y de las autoridades territoriales concernidas, la Comisión de Seguimiento informó a la Corte el 6 de octubre de 2011 que éste no ha sido construido, pese a que el gobierno en marzo de 2011, el gobierno había señalado que existía un avance tras la reformulación del proceso para su construcción. La afirmación gubernamental



no está sustentada en información objetiva que permite constatar en qué consisten los avances, ni cuál sería el cronograma de implementación y las metas.

Dentro de los planes específicos de protección y atención para las sesenta y dos (62) comunidades afrocolombianas solicitados en el auto 005 de 2009, la Comisión de Seguimiento reportó que a octubre de 2011 ningún plan había sido implementado. Al respecto, el gobierno había indicado en marzo de 2011 que existía una propuesta de cinco (5) fases de consulta previa que vincularían tanto al gobierno nacional, como departamental y municipal y a las autoridades, representantes y organizaciones de población desplazada, así como la realización de cuatro (4) reuniones de avanzada y diecisiete (17) encuentros de socialización en el primer semestre del año 2011, y así contar en cada región con un diagnóstico preliminar sobre la situación actual de la población afrocolombiana víctima del desplazamiento.

En este informe, el gobierno no incluyó la metodología, los instrumentos de diagnóstico, ni los indicadores de impacto con los que se realizarían los diagnósticos preliminares. Para julio de 2011, el gobierno reportó haber realizado dos (2) reuniones de avanzada en Bogotá y Cartagena y una mesa de trabajo para la formulación del plan específico en Soacha. Por lo anterior, la Comisión de Seguimiento concluyó en su informe que de los sesenta y dos (62) planes específicos que el gobierno debía diseñar e implementar, ninguno se había iniciado y solo trece (13) territorios habían sido caracterizados.

En los informes bimensuales a la Defensoría del Pueblo, acerca de las acciones adoptadas para obtener el cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en relación con las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó, los Ministerios del Interior y de Defensa presentaron informes que a vista de la Defensoría no precisan información necesaria de la idoneidad de los medios adoptados.

Por otro lado, en cuanto al seguimiento de las recomendaciones del informe de riesgo 031 de 2010, correspondiente a los municipios de Carmen del Darién, Ríosucio y Belén de Bajirá, emitido por el Sistema de Alertas Tempranas - SAT de la Defensoría del Pueblo y conforme a lo señalado en el Decreto 2862 del 27 de julio de 2007, "*por medio del cual se conforma y reglamenta el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas CIAT*", fue evaluado por el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas el 19 de enero de 2010, emitiéndose una alerta temprana. Se realizaron dos sesiones de seguimiento a la implementación de las recomendaciones emitidas, la primera el 13 de mayo de 2010 y la segunda el 26 de noviembre de 2010. Posteriormente, el 31 de marzo de 2011, los delegados de la instancia operativa recomendaron de manera unánime mantener la consideración de alerta temprana para el informe de riesgo, teniendo en cuenta que si bien se evidencian esfuerzos por parte de la fuerza pública, aún se mantienen los riesgos para la población civil, por cuenta de la presencia de actores armados ilegales en la zona, los cuales

siguen afectando de manera grave los derechos humanos y el derecho internacional humanitario de la población civil. De igual forma, por parte del delegado de la Policía Nacional, se hizo hincapié en la falta de compromiso de las autoridades locales para implementar y mostrar avances en relación con las recomendaciones realizadas por la Comisión en anteriores oportunidades. Finalmente, quedó pendiente una tercera sesión de seguimiento para la tercera semana de noviembre de 2011.

La Defensoría del Pueblo a través del Sistema de Alertas Tempranas, informó que *“persiste el riesgo para estas comunidades, principalmente por la presencia de actores ilegales en los territorios colectivos, por la deficiente protección jurídica e institucional de los territorios afrocolombianos, frente a procesos territoriales y socioeconómicos conexos al conflicto armado interno que afecta los territorios nacionales, y, por la indebida intervención de particulares y algunas empresas en los procesos internos de los Consejos Comunitarios.”*

(vii) Informe gubernamental sobre los avances en la caracterización del territorio colectivo, el gobierno nacional presentó un informe de actividades realizadas en los últimos tres (3) meses, en cumplimiento al auto del 18 de mayo de 2010. Tal como lo señaló la Corte en el auto 005 de 2009, para las comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, el territorio tiene un significado esencial en su concepción de vida, pues es un lugar que trasciende el simple hecho de ser un espacio para vivir y sostenerse, ya que adicionalmente comprende una expresión de su memoria colectiva y de su concepción de la libertad. El concepto de territorio es integral, incluye la tierra, la comunidad, la naturaleza y las relaciones de interdependencia de los diversos componentes, así como los usos y costumbres ancestrales vinculados a su hábitat, expresados en los saberes que los miembros de esas comunidades heredan y en el conocimiento de los ritmos y los tiempos para hacer las distintas actividades.

Resalta la Sala que la caracterización territorial ordenada en el auto 05 de 2009 y recogida de manera específica por el auto del 18 de mayo de 2010, tiene como objetivo fortalecer los mecanismos de protección de los territorios colectivos y ancestrales de las comunidades de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó. Ese estudio de caracterización deberá contener por lo 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.”*

El gobierno nacional indicó que a través de la Subgerencia de Promoción, Seguimiento y Asuntos Étnicos del Ministerio de Agricultura, se adelantó el estudio jurídico de los 156 predios de propiedad individual algunos de ellos colindantes con los territorios colectivos de las comunidades negras de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó y pertenecientes a personas que tenía propiedad legítima y diferenciable del territorio colectivo al momento de la titulación, para efectos de determinar las acciones que debían adelantarse para asegurar que no fueran utilizados para perturbar de manera indirecta la propiedad colectiva, y otros que, a pesar de alegar un derecho de propiedad privado correspondían a ventas ilegales de áreas que hacen parte del territorio colectivo, por lo cual procedía su anulación con el fin de garantizar la integridad del territorio colectivo. Con el fin de avanzar en esa clarificación, saneamiento o incluso para identificar áreas en las que procede una ampliación del territorio colectivo,<sup>6</sup> se requiere una revisión adicional de mojones en terreno.

Por su parte, el INCODER está dando cumplimiento a un proceso de licitación de menor cuantía, para la elaboración de los mojones en terreno, los cuales son fundamentales para adelantar el respectivo proceso de reamojonamiento que permitirá dar alcance a la medida ordenada por la Corte. También, se informó que después de finalizar la licitación que está en proceso, se estimaba que la elaboración de los mojones tendría lugar en un plazo de veinte (20) días calendario, para concluir con la actividad de amojonamiento antes del 31 de diciembre de 2011. Hasta el momento, la Corte no ha recibido información sobre los resultados de ese proceso.

**(viii) Informe gubernamental relativo al proceso de caracterización socioeconómica de la población de las comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, a que se refiere la orden tercera del auto de 18 de mayo de 2010, y las órdenes tercera y novena del Auto 005 de 2009.** La Corte encuentra que no ha habido avances pues a la fecha debía contarse con el estudio de caracterización socioeconómica de las comunidades de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó amparadas

---

<sup>6</sup> Esta facultad de ampliar los territorios colectivos está prevista en el artículo 27 de la Ley 1151 de 2007, que dice: “ARTÍCULO 27. El artículo 31 de la Ley 160 de 1994 quedará así: ¶ “Artículo 31. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, podrá adquirir mediante negociación directa o decretar la expropiación de predios, mejoras rurales y servidumbres de propiedad privada o que hagan parte del patrimonio de entidades de derecho público, con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en esta ley, únicamente en los siguientes casos: ¶ a) Para las comunidades indígenas, afrocolombianas y demás minorías étnicas que no las posean, o cuando la superficie donde estuviesen establecidas fuere insuficiente; ¶ b) dotar de tierras a los campesinos habitantes de regiones afectadas por calamidades públicas naturales sobrevivientes; ¶ c) Para beneficiar a los campesinos, personas o entidades respecto de las cuales el gobierno nacional establezca programas especiales de dotación de tierras o zonas de manejo especial o que sean de interés ecológico. ¶ PARÁGRAFO. Cuando se trate de la negociación directa de predios para los fines previstos en este artículo, así como de su eventual expropiación, el Incoder se sujetará al procedimiento establecido en esta ley.” Esta disposición mantuvo su vigencia según lo dispuesto por el artículo 276 de la Ley 1450 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 48.102 de 16 de junio de 2011, 'Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014'

por el título colectivo. El informe gubernamental en cita también es alusivo al diseño e implementación de una metodología para llevar a cabo la caracterización socioeconómica de la población de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, objetivo frente al cual se resaltó que se eligieron dos fuentes de información: el censo de población (DANE; 2005), el cual muestra que la población del municipio tiene altos niveles de fecundidad y mortalidad, y el SIPOD (1998-2010), evidenciando la doble dinámica del municipio como expulsor y receptor de población desplazada.

De conformidad con el proyecto de cronograma entregado por el gobierno en el informe del 2 de febrero de 2011, para los meses de noviembre-diciembre de 2011 esta caracterización debería estar culminada. Adicionalmente el gobierno presentó en éste proyecto de cronograma que la “*caracterización de la dinámica del desplazamiento forzado en las cuencas*”, se entregaría en el primer trimestre de 2012. Sin embargo a la fecha las organizaciones que han acompañado el proceso del censo y caracterización informaron no tener noticia de este proceso ni la Corte ha recibido del gobierno nacional documento alguno que informe acerca de la elaboración del estudio de caracterización.

La Corte ha evidenciado a partir de la información suministrada, que no es posible establecer que el proceso de caracterización socioeconómica se haya iniciado, culminado o se encuentre en desarrollo. Este insumo resulta indispensable para la construcción del plan integral de prevención, protección y atención solicitada en los autos 005 de 2009 y de 18 de mayo de 2011, así como para garantizar la sostenibilidad del proceso de retorno y de restitución material de los territorios colectivos. Por lo cual la Sala continua encontrando un grave retraso en el cumplimiento respecto de estas órdenes, por parte del gobierno nacional.

Para la Corte la caracterización socioeconómica de la población es un presupuesto esencial en la medición del avance en el goce efectivo de sus derechos. Un estudio juicioso de la caracterización socioeconómica de las comunidades de las cuencas de los ríos de Curvaradó y Jiguamiandó amparadas en el título colectivo, constituye un instrumento de diagnóstico las condiciones de vida rural de la comunidad, sobre su calidad de vida (vivienda, servicios públicos, salud, educación, cuidados de niños hasta los 5 años, mercado laboral y condiciones de alimentación, prácticas tradicionales de producción), sobre, indicadores de pobreza, capacidad de pago (en el sentido de medir la suficiencia de ingresos por hogar), información por género, líneas de pobreza e indigencia. Con este instrumento, el gobierno podrá realizar el seguimiento, evaluación y formulación de políticas públicas en la región.

**(ix) Informe de la Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado del 6 de octubre de 2011.** Mediante este informe la Comisión de Seguimiento planteó un panorama de la situación de los derechos territoriales de las comunidades negras del país, presentando los elementos

para la evaluación de la política hasta ahora implementada para dar cumplimiento al auto 005 de 2009.

En ese documento se hace referencia al proceso de caracterización de los territorios colectivos, manifestó la Comisión en el documento, que dentro del auto 005 de 2009 se ordenó al Ministerio de Interior diseñar un plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales, habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana, para lo cual debía garantizarse la participación de las comunidades y hacer parte integral de mecanismos de titulación colectiva. Dicho Plan de caracterización debía estar diseñado para el 30 de octubre de 2009 e incluir un cronograma de implementación. No obstante, a dicha fecha solo se encontró información referente a reuniones realizadas sin que se presentara un proceso formal de consulta previa sobre la aplicación del auto, ni conclusiones o acuerdos.

Así mismo, se indicó que en el segundo informe, que para el 1 de julio de 2010 se debía presentar la culminación del proceso de implementación del plan de caracterización de territorios, pero esto no sucedió. En marzo de 2011, según la Comisión de Seguimiento, el gobierno nacional informó que el plan de caracterización de territorios colectivos y ancestrales avanzó con la construcción de una línea que sería complementada durante el primer semestre del año 2011, de manera que al finalizar el año se contara con el plan formulado, pero aún no se ha diseñado.

En cuanto tiene que ver con la ruta étnica se resalta que la Corte ordenó poner en marcha a más tardar, el treinta (30) de octubre de 2009, la ruta étnica para la protección de los territorios y el patrimonio. De los informes presentados por el gobierno nacional el 30 de octubre de 2009 y el 1 de julio de 2010, se desprende según el documento que la ruta tuvo que ser ajustada, de una parte por el cambio de los responsables institucionales, y de otra, para incluir como factores de desplazamiento la realización de megaproyectos económicos, monocultivos, y explotación minera, turística o portuaria, indicados en el auto 005 de 2009.

Así, en el informe de marzo de 2011, el gobierno nacional señaló que se tenía que adelantar procesos de transferencia de las herramientas técnicas y de las acciones de asesoría y acompañamiento para la protección de los derechos territoriales; sin embargo, no se informó sobre su implementación efectiva. En ese mismo sentido, a las solicitudes de protección presentadas por los representantes legales de los Consejos Comunitarios, no se surtió el trámite establecido para el debido registro en el RUPTA, ni se recibió la atención institucional para resolver las afectaciones territoriales, todo lo cual incumple lo mandado por la orden quinta del auto 005, atentando contra la integridad territorial y la supervivencia étnica.

En lo correspondiente a las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó, se afirmó que son un reflejo de la situación más general de amenaza de las

comunidades negras en la violación de sus derechos humanos y de los derechos territoriales. Sobre este punto resalta la Comisión de Seguimiento que ninguno de los informes institucionales ha cumplido con lo requerido por los autos proferidos por la Corte, pues no presentan en forma concreta el diseño de las órdenes, sus cronogramas y metas, o el grado de los avances en sus resultados; con lo cual se evidencia la continuidad del desplazamiento, confinamiento y usurpación territorial de las comunidades.

Dice la Comisión de Seguimiento que no existen informes concretos por parte del gobierno nacional sobre los resultados del proceso de consulta previa requerido para la protección de los derechos de las comunidades negras. Afirma que esta situación profundiza la crisis humanitaria de la población afrocolombiana desplazada o confinada y contribuye a la continuidad de los ataques indiscriminados por parte de los grupos armados y la pérdida de sus territorios ancestrales y colectivos, generando daños irreversibles en la integridad cultural y material de esta población. Así también, lo resalta la Defensoría del Pueblo y el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, según la Comisión de Seguimiento.

La Comisión de Seguimiento recomendó en cuanto a la ruta étnica que, mientras el conflicto persista, deben adoptarse medidas que garanticen la seguridad, caracterizando las privaciones al territorio y tomando las medidas cautelares necesarias como la demarcación preventiva en casos de territorios no titulados, e ingresar inmediatamente al Registro Nacional de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzosamente que administrará la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras, las solicitudes presentadas.

Para las comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos de Curvaradó y Jiguamiandó, se precisó que se debe trazar un plan mayor de estabilización socioeconómica que brinde condiciones de seguridad y dignidad para quienes deseen retornar a sus territorios y viviendas, así deba realizarse parcialmente, mientras se dan las condiciones necesarias; sin ser independientes de los programas de reparación integral. Sobre el particular, se mencionó que es importante realizar un censo de personas que deseen retornar a tales comunidades, evitando un repoblamiento dentro del cual se encuentren actores armados ilegales, que puedan filtrar la información. Por lo tanto, urgen medidas de protección y prevención, además del fortalecimiento presupuestal y el aumento del personal calificado.

Finalmente, en lo que refiere al plan de prevención contra el desplazamiento forzado y protección colectiva e individual, se destacó que hasta el momento este plan no ha sido elaborado con la participación de las víctimas, situación preocupante que debe ser atendida de manera inmediata, a fin de cumplir tanto las ordenes de la CIDH, como las de la Corte Constitucional; y que se respeten los derechos de las comunidades y la garantía del retorno a sus territorios.

**(x) En el tercer informe del Ministerio del Interior sobre el cumplimiento del auto 384 de 2010, del 27 de octubre de 2011,** informó, en primer lugar, con respecto al proceso de censo y caracterización de las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó, que a pesar de los avances en el primero y segundo anillos, la terminación del tercer anillo censal en ambos territorios no se podría culminar antes del primer bimestre del 2012. Precisó que el auto censo en su primera etapa se concluyó satisfactoriamente, pese a algunas dificultades propias de una actividad colectiva de tan alta complejidad, debido a preocupaciones de la población por la falta de avance en materia del plan de prevención y protección y la persistencia de problemas de seguridad en la zona, así como circunstancias asociadas a la polarización de las comunidades que fueron superadas por ellas mismas con el apoyo del gobierno nacional y las entidades acompañantes. Además, dijo que todas y cada una de las etapas y de instrumentos del auto censo fueron concertados con las comunidades, de suerte que el nivel de apropiación comunitaria es alto.

Señaló que dentro de este proceso el imperativo de la concertación, en un contexto de tan variados matices, impone la obligación de establecer y sostener un diálogo directo con las comunidades y familias desplazadas, incluidos sus voceros, porque el nivel de fractura es tal, que el vínculo de éstas con el territorio y con las comunidades hoy asentadas en él es frágil y en muchos casos distante, así como cargado de reservas recíprocas. Por tanto, el Ministerio adoptó la decisión de promover un espacio previo y cualificado de concertación con líderes y voceros de dentro y fuera de los territorios, el cual se convocó el 9 y 10 de septiembre del 2011.

En cuanto a la caracterización, el documento citado expone que se crearon mesas de trabajo divididas así: a) situación jurídica de los predios titulados; b) caracterización socio-económica de las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó; c) situación fáctica y jurídica en la que se encuentran los consejos comunitarios y las autoridades locales; d) los riesgos y las potencialidades para la protección de los territorios; y e) los obstáculos jurídicos que impiden la protección efectiva de los territorios. Pero esta caracterización aún no se había puesto en marcha.

En lo relativo al derecho de participación, cuyo objetivo en este caso es clarificar la legitimidad y la representatividad de los líderes que pasen a formar parte del Consejo Mayor de la cuenca del río Curvaradó, se estableció que se realizaron una serie de reuniones para definir las garantías de las que deben gozar, tanto la población negra que hace parte de la comunidad, como la mestiza que en razón de los estrechos lazos familiares, culturales y sociales han sido reconocidos por la comunidad como parte de ella, y la mestiza que sin ser parte de la comunidad, haya sido considerada como terceros de buena fe, proponiendo que se debe formular un reglamento interno eleccionario y de convocatoria a la asamblea, para lo cual en noviembre de 2011 se efectuaría una reunión entre el Programa de Tierras, la Dirección de Derechos Humanos

y la Dirección de Comunidades Negras del Ministerio del Interior, con el objeto de definir los apoyos y el plan de trabajo para la formulación y ajuste de los reglamentos internos.

Acerca de los mecanismos de resolución de conflictos, se informó que se construyó una propuesta entre la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior, que requiere ser complementada y que el INCODER, el 20 de septiembre de 2011, presentaría una propuesta metodológica y un cronograma para la resolución de conflictos, articulado al trabajo del reglamento interno. Hasta la fecha no se ha presentado ningún informe por parte del gobierno nacional sobre los avances de este proceso. De hecho en el cronograma de trabajo presentado por el Ministerio del Interior está previsto que durante el mes de marzo de 2012 se avanzará en el borrador de reglamento de la Asamblea General, lo que hace suponer que hasta la fecha no ha habido un resultado concreto.

Con respecto a la atención humanitaria se subrayó que existía una solicitud particular de 12 líderes y que la entonces Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional y la Acción Social, a partir del 6 de noviembre de 2011, comenzaría los diagnósticos para la formulación de los programas de incentivos, lo cual coordinará con los responsables de la caracterización, para que a su vez coordinen los talleres de diagnóstico, de tal manera que se pueda tener un instrumento de registro complementario al de esta agencia y que por cada equipo haya una persona encargada de la caracterización. Asimismo, se contempló estudiar la posibilidad de que se priorice para la atención humanitaria a los adultos mayores, líderes y encuestadores vinculados al proceso censal. Finalmente, se señaló que si se cuenta con la información requerida, en el primer trimestre de 2012, se espera dar inicio al programa de incentivos.

**(xi) El Ministerio del Interior presentó el 8 de noviembre de 2011, un informe relativo al cumplimiento de las órdenes impartidas en el auto 219 de 2011, en el cual hizo las siguientes consideraciones:**

En reconocimiento a la calidad de víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, las personas desplazadas son titulares de medidas especiales de protección, por lo cual se han estructurado los diferentes componentes de la política de protección para este grupo poblacional, reconociendo dentro de la propuesta de reestructuración del programa de protección la creación de la Unidad Nacional de Protección y la incorporación del enfoque diferencial.

En cuanto a la incorporación del enfoque diferencial, el Ministerio del Interior destacó que es necesario adoptar medidas flexibles, adecuadas y eficaces para la protección de las personas desplazadas beneficiarias del Programa de



Protección; medidas diferentes de las enlistadas en el Decreto 1740 de 2010<sup>7</sup>, para el caso concreto de la Comunidad de Jiguamiandó y Curvaradó: Se aprobaron 33 antenas amplificadoras de señal celular y 33 paneles de amplificación de alimentación solar, para captar de manera más amplia las ondas de telefonía celular. Además, se ha proporcionado medios de transporte, como botes con motor fuera de borda y animales.

El Ministerio del Interior reconoció que el diseño de políticas con enfoque diferencial se encuentra en una fase incipiente y supone retos considerables en torno a la integralidad de las medidas de protección, por lo tanto, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior solicitará el apoyo de entidades tales como el CIJUS, de la Universidad de los Andes, la Comisión de Seguimiento a la Política Pública, ACNUR y entidades internacionales, con el fin de incorporar las directrices derivadas de la jurisprudencia nacional y de la práctica internacional, para lograr la protección eficaz de los derechos. Para el cumplimiento de lo anotado se llevaran a cabo cuatro pilotos poblacionales en diferentes regiones, según la priorización que determine el grupo de trabajo, seguidamente elaboraran los protocolos de actuación a ser aplicados en el programa de protección. Los protocolos de desarrollo de la norma general de la propuesta se elaboraran a más tardar el 1 de julio de 2012. La Corte no conoce los avances de este proceso.

***(xii) Por otra parte, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural presentó un informe el 8 de noviembre de 2011, en cumplimiento a lo establecido en el auto 219 de 2011.*** Dentro de tal documento el Ministerio habló sobre los avances alcanzados hasta el momento y sobre la metodología de trabajo futuro durante los 6 meses siguientes, y de la coordinación interinstitucional en el proceso de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, y afirmó que el enfoque diferencial es un componente transversal de la política. En cuanto al enfoque diferencial étnico, mencionó que en la actualidad se adelantan los procesos de presentación y socialización del decreto reglamentario de la Ley 1448 de 2011 y del título de restitución formulados en el marco de los decretos sobre la política pública de asistencia, atención, reparación integral y restitución de las víctimas ante las comunidades indígenas y negras en zonas específicas, los cuales fueron propuestos y consultados previamente por el Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada (PPTP) del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Si bien se trata de un informe general, nada en su contenido permite identificar que se hayan tenido en cuenta las dificultades y aprendizajes que ha enfrentado el proceso de restitución de tierras a las comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, lo cual indicaría que no hay una verdadera articulación de este programa de protección de tierras con el proceso que está liderando el Ministerio del Interior en estas dos cuencas, a pesar de que el gobierno nacional ha afirmado que este proceso es una prioridad

---

<sup>7</sup> Por el cual se reglamenta el artículo 81 de la Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

gubernamental y el proceso de restitución piloto más importante para el gobierno nacional.

Esta falta de articulación también se hace evidente cuando en el informe gubernamental se hace alusión a que el proceso de consulta con las comunidades afrocolombianas se llevó a cabo por la Dirección de Asuntos de las Comunidades Afrocolombianas, Negras, Raizales y Palanqueras de Ministerio del Interior y la Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, con la interlocución de las entidades competentes acerca de la propuesta gubernamental en cabeza de la Subcomisión Jurídica y de Derechos Humanos, a pesar de que ese mismo mecanismo no solo ha sido cuestionado por las comunidades negras y por los consejos comunitarios, sino porque además en el proceso de restitución de tierras de Jiguamiandó y Curvaradó, la consulta directa a las comunidades y a sus autoridades propias es la que ha garantizado precisamente el avance del proceso. En esa medida es como si los aprendizajes del ejercicio concreto de restitución no fueran tenidos en cuenta al momento de diseñar los mecanismos de participación y fortalecimiento de las comunidades afrodescendientes, de sus organizaciones y del derecho fundamental a la consulta previa.

**(xiii) Informe de DIAL (*Diálogo Inter-Agencia en Colombia*) presentado el 5 de diciembre de 2011**, teniendo en cuenta su rol de observador y veedor del proceso de implementación del auto del 18 de Mayo de 2010 y a partir de la participación directa en el taller convocado por el Ministerio del Interior, dicho informe de observación contiene lo siguiente:

*a) Aspectos relativos a la realización del taller:* En lo concerniente a la asistencia de las comunidades al taller y a los espacios autónomos se mencionó que hubo inasistencia de algunos representantes que participaron en el primer anillo, por lo cual la Defensoría del Pueblo solicitó al Ministerio del Interior que se indagara los motivos, todo con el fin de establecer si se trataba de la existencia de alguna amenaza contra esas personas o de alguna limitación al derecho de participación. De otra parte, se dijo que los espacios autónomos facilitaron el avance en algunos acuerdos por parte de las comunidades.

Respecto a la logística del taller en mención, se reconoció un avance en cuanto al no ingreso de personas extrañas al evento, pues los lugares facilitaron la realización del registro de inscripción y el uso de escarapelas permitió el control en la entrada.

En lo que tiene que ver con la facilitación y metodología, según el informe el gobierno nacional no presentó una propuesta metodológica que incluya las tensiones y retos propios del proceso para el trabajo sobre cada tema, facilite la participación y toma de decisiones de los (as) asistentes. Igualmente, se denunciaron fallas en el proceso de liderazgo del Ministerio del Interior, ya

que no se cumplieron los horarios de la reunión y se malgastó el tiempo, lo cual generó un desgaste innecesario en los participantes.

*b) Aspectos del contenido, preocupaciones y propuestas respecto a los resultados de los temas trabajados:*

1. Evaluación del primer anillo: las comunidades presentaron propuestas para mejorar en el segundo y tercer anillo. En el taller se definieron unas categorías para clasificar a las poblaciones y definir quiénes serían incluidos en el censo, estas categorías estarían determinando una caracterización referente al derecho al territorio, dando como resultado que las mismas no sean claras, ya que no se permite identificar la razón por la cual las comunidades se desplazaron, no se refleja una base conceptual sólida que incluya la relación de las personas con el territorio. Por tanto, se propone que el gobierno haga una revisión de estas categorías para proponer una estructura ajustada y validada junto con las comunidades. Esta preocupación parecería haber sido superada teniendo en cuenta que a la fecha las personas que han participado en el censo en el segundo y tercer anillo se han identificado con comunidades específicas dentro del territorio colectivo y de conformidad con el título colectivo, el comité de censo y los adultos mayores se han fortalecido como personas con autoridad y conocimiento sobre la historia de las comunidades y sus decisiones se han considerado legítimas y acordes a las reglas que establecen la Constitución y la Ley 70 de 1993. No obstante, tanto esta discusión como otras que recurrentemente se presentan evidencian que es urgente una capacitación sobre el alcance de la protección constitucional a las comunidades afrodescendientes y su desarrollo a través de la Ley 70 de 1993 con el fin de corregir expectativas infundadas sobre posibilidades de venta individual o división del territorio colectivo o sobre los modos de producción protegidos en la Ley 70 de 1993, especialmente entre quienes se encuentran aún desplazados del territorio.

2. Preidentificación: las cifras de la población desplazada y las comunidades en la preidentificación son significativamente altas respecto a la población que se encuentra actualmente en el territorio, por consiguiente DIAL sugiere que el gobierno nacional contraste estas cifras con otras fuentes de información basadas en estándares de la región del Chocó. Esta preocupación pareciera referirse a una aparente inconsistencia entre las cifras esperadas sobre población desplazada y la retornada, así como sobre las tasas de crecimiento demográfico, los censos oficiales y las tendencias culturales sobre, pero no fue sustentada en el informe.

3. Estrategias de recolección de la información: el Ministerio del Interior definirá unas rutas de acuerdo con la cantidad potencial de familias a censar. DIAL considera que deben tomarse en cuenta criterios como el de seguridad y el acompañamiento por parte de los organismos veedores, pero expuso que no sería posible garantizar acompañamiento casa por casa. Para DIAL, el Ministerio del Interior debería evaluar la conveniencia de realizar eventos de

convocatoria muy grande, en términos de logística, tiempo y seguridad, en municipios que presentan una situación de orden público difícil. Esta preocupación fue superada posteriormente, como quiera que las convocatorias para el segundo y tercer anillo se hicieran en lugares públicos, y no casa por casa como alguna vez se sugirió.

4. Protocolos de seguridad, protección del proceso censal: el Ministerio propuso trabajar solo el tema de seguridad de la información y por su parte las comunidades manifestaron interés en los protocolos de seguridad personal. Lo anterior generó dificultades y por tanto, solo se abordaron los aspectos de manera general. DIAL considera que el Ministerio del Interior debe elaborar una propuesta de implementación para asegurar tanto la seguridad de las personas como de la información.

5. Criterios de selección de encuestadores y Comité de Censo: el Ministerio del Interior propuso tan solo criterios básicos para los encuestadores, según DIAL sería importante retomar los criterios construidos por las comunidades en los comités de censo para que esta tarea sea llevada a cabo por personas idóneas.

*c) Inquietudes generales y recomendaciones:* DIAL afirma que el gobierno nacional no garantiza el derecho a la participación libre e informada de las comunidades en este proceso, que se evidencia dentro de los participantes desconfianza y temor, por lo tanto, el Ministerio del Interior debería intervenir para aclarar la seriedad que tiene el tema de la protección y las amenazas contra algunos líderes de los Consejos Comunitarios, con el agravante de la violación a los derechos humanos y la presencia de grupos paramilitares. Además, manifiesta que debido a la falta de metodología y de facilitación, por parte del Ministerio del Interior, de los puntos que se abordan, en su mayoría, son de difícil comprensión; tampoco se le da la palabra o la importancia requerida a las intervenciones de representantes de las comunidades. En consecuencia, DIAL manifestó que se impide el avance en la reconstrucción del tejido social de estas comunidades para que puedan ejercer autónomamente sus derechos. Esta preocupación se ha mantenido a lo largo del proceso y evidencia una improvisación permanente sobre asuntos que deberían haber sido incorporados como parte de la metodología desarrollada por el Ministerio para reducir los riesgos de seguridad y la desconfianza natural que estos cambios generan en las comunidades.

En lo que respecta a la seguridad, DIAL dijo que el factor de impunidad cobra gran importancia, porque genera desconfianza sobre la efectividad de las medidas de prevención y protección en el territorio, al permitir que personas señaladas reiteradamente como participantes en actividades criminales, continúen movilizándose en el territorio sin ninguna restricción, o que se acuda a los señalamientos infundados de líderes de las comunidades como mecanismo disuasivo, por lo tanto, es importante que se avance en la judicialización, investigación y esclarecimiento de los hechos denunciados y

se adopten medidas de protección oportunas. En cuanto a la protección, afirmó DIAL que es preocupante que el Ministerio de Interior no haya dado prioridad suficiente a este tema, y pese a que se han adoptado algunas medidas puntuales para evitar que los líderes se expongan y aumente su situación de riesgo, sin embargo, no se plantea una alternativa integral y permanente para garantizar la seguridad de las comunidades y de sus líderes, ya que según DIAL una vez más se postergó la presentación de la metodología para la correspondiente elaboración del plan integral de prevención y protección. En ese orden, DIAL considera necesario que el Ministerio entregue el diagnóstico y las propuestas concretas para enfrentar y mitigar los riesgos.

Así mismo, se señaló en el documento que el plan integral de prevención y protección debe contemplar también la presencia de autoridades civiles en la zona y la adopción de medidas de seguridad eficaces frente a hechos puntuales. Respecto a esto último, para DIAL el gobierno debe actuar de manera decidida y tomar las correspondientes acciones frente a las amenazas, agresiones, invasiones, la realización de actividades ilegales tales como la caza y la tala indiscriminada que perjudican a esta comunidad; pero por el contrario, no ha adelantado acciones contundentes que clarifiquen quiénes son los invasores y ha tenido un comportamiento de omisión frente a comunicados y declaraciones públicas.

Entre las recomendaciones más urgentes que DIAL hizo al gobierno nacional, se encontraban la de no dejar en la impunidad los casos que han afectado a las comunidades aludidas; la elaboración de una metodología y facilitación para una participación plena, libre e informada; que se aclaren los protocolos de llegada y salida y; que se presente un plan de contingencia para el período navideño.

**(xiv) Informe sobre la reunión con entidades de control (Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo).** En reunión con entidades de control, sostenida en el mes de octubre de 2011, se informó a esta Sala Especial de Seguimiento que los miembros de la fuerza pública que se encuentran en el área de los territorios colectivos de las cuencas de Curvaradó y Jiguamiandó no cuentan con información veraz y precisa sobre la situación jurídica de los territorios colectivos y con frecuencia se niegan a proteger a las comunidades frente a actuaciones promovidas por propietarios privados y empresarios en la zona. Afirman que la fuerza pública cree que existe una disputa por la propiedad y titularidad de las tierras que no ha sido resuelta por los jueces y que por ello es neutral y no actúa, por ejemplo cuando se permite el paso indiscriminado del ganado de ocupantes de mala fe a los territorios de las comunidades o cuando se presentan otro tipo de perturbaciones a la posesión del territorio colectivo, que además creen que el conflicto existe porque personas que vendieron por la violencia están invadiendo las fincas compradas después del desplazamiento por empresarios honestos. Con frecuencia las medidas de control solicitadas por las comunidades son

empleadas contra ellos mismos y no para impedir el paso de personas que perturban los derechos de las comunidades negras.

La Fuerza Pública en general no conoce las resoluciones expedidas por el INCODER en el año 2007, ni sobre los derechos que tienen las comunidades negras según la Constitución y la Ley 70 de 1993 y que tampoco les han explicado sobre la delimitación física que fue realizada en el año 2008, de manera que no conocen sobre el deslinde y delimitación de los títulos individuales legítimos, de aquellos que han sido otorgados ilegalmente sobre el territorio colectivo. Los miembros de la fuerza pública no conocen la sentencia 102 del Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, ni el auto del 18 de mayo de 2010.

Los miembros de la fuerza pública no perciben a los grupos armados desmovilizados de las autodefensas como factor de riesgo para la población civil, ni para ellos mismos. La presencia de personas armadas en el territorio ha sido señalada frecuentemente por las comunidades, sin que hasta el momento se hayan adoptado medidas correctivas. En Caño Manso y Llano Rico en la actualidad, se han realizado requisas sin que la fuerza pública haya reportado personas portando armas sin su correspondiente salvoconducto, a pesar de que las comunidades han denunciado la presencia de estos grupos y de estas armas. Solo cuando estuvo el capitán Lancheros con el mando de las tropas de Curvaradó se hacían frecuentes requisas, logrando la captura de personas portadores de armas sin salvoconducto como miembros de grupos armados post desmovilización de las AUC, pero que después del 2010, los miembros de los grupos armados ilegales asociados a las autodefensas circulan libremente por la zona de Curvaradó con la connivencia de la fuerza pública, por tal motivo la población es la que ha denunciado ante los organismos de control el temor de que se generen relaciones impropias entre la Fuerza Pública y los grupos armados ilegales.

En relación con el caso de Enrique Petro, integrante del Consejo Comunitario de Andalucía, informaron que desde el 2 de junio de 2010 la Defensoría del Pueblo solicitó a la Brigada 17 del Ejército Nacional, al Departamento de Policía de Urabá y a la Dirección de Derechos Humanos del entonces Ministerio del Interior y de Justicia, una protección especial por las amenazas de muerte en su contra y que la respuesta de la Fuerza Pública fue que “se está prestando seguridad permanente”. No obstante lo anterior, la Defensoría del Pueblo reportó que en visitas que se le han hecho al señor Petro a su casa, no se ha observado presencia del Ejército en la zona, lo que ha permitido que se acerquen personas extrañas a su casa con el fin de amenazarlo.

**(xv) La Defensoría del Pueblo presentó, el 15 de diciembre de 2011, un informe en atención al contenido del auto del “23 de agosto de 2011”, dentro del cual se pronunció acerca de la situación de seguridad, desplazamiento y/o confinamiento de pueblos indígenas y comunidades negras, de los cuales solo se hará referencia a lo que tiene que ver con la situación de las comunidades**

negras, como quiera que la misma afecta el proceso de restitución material del territorio colectivo de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó.

En relación con la protección integral y atención a comunidades negras, la Defensoría del Pueblo observó que las instituciones gubernamentales vienen desarrollando una serie de acciones de cumplimiento a lo ordenado por la Corte en sus diferentes autos de cumplimiento a la sentencia T-025 de 2004, limitándose a la formulación de políticas de prevención, atención y protección a las víctimas del desplazamiento forzado. Sin embargo, lo anterior no se ha materializado en la inclusión del enfoque diferencial en la misma, pues sigue vigente un estado de cosas inconstitucional frente a la situación de los pueblos indígenas y comunidades negras que vienen siendo víctimas del conflicto armado. Entre los problemas encontrados se subrayaron:

(a) *la persistencia del desplazamiento forzado, confinamiento y resistencia en los territorios afrocolombianos.* En el primer semestre del año 2011 se registraron 38 casos de desplazamientos masivos de grupos étnicos, de los cuales, 17 casos tuvieron ocurrencia en comunidades afrocolombianas, en los departamentos de Nariño, Cauca, Valle y Chocó, afectando a 3.863 personas,<sup>8</sup>

A pesar de las advertencias por parte de la Defensoría del Pueblo, en el informe se señala que no ha habido respuesta integral y oportuna por parte de las entidades pertinentes, ya que a pesar de que se ha evidenciado que aunque la institucionalidad colombiana ha mejorado su capacidad de reacción a la coyuntura y a las emergencias desde el nivel nacional en los casos de desplazamiento masivos, en aspectos como la atención humanitaria de emergencia, éste no ha alcanzado una estrategia institucional que responda de manera preventiva a estas situaciones, que atienda de manera integral y diferencial los desplazamientos masivos y que continúe garantizando y protegiendo los derechos individuales y colectivos de las comunidades, una vez pasada la emergencia. Según la Defensoría del Pueblo se puede observar cómo las instituciones locales, regionales y nacionales no han alcanzado todavía las estrategias de prevención y protección necesarias para los grupos étnicos del país a corto, mediano y largo plazo; y tampoco se relacionan estos eventos con escenarios de riesgo de extinción física y cultural de las comunidades negras.

(b) *Políticas de prevención y protección para las comunidades negras:* Afirma la Defensoría que frente a este problema no se han adoptado medidas diferentes a las contenidas en el Decreto 1740 de 2010, para la protección de líderes miembros de comunidades negras, ni medidas de protección de carácter colectivo, a pesar de las órdenes contenidas en auto 005 de 2009. Así las cosas, se indicó en el documento que las comunidades de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, en Chocó, han solicitado medidas de

---

<sup>8</sup> Informe Defensoría del Pueblo del 15 de diciembre de 2011. Página 75.

carácter colectivo ante el Ministerio del Interior, sin recibir respuesta alguna hasta la fecha.

En la actualidad en general se responde a las situaciones de riesgo individual y a solicitudes de protección con la entrega de medios de comunicación (dispositivo celular). Así mismo, no se hace uso de la regla de excepcionalidad que tiene el decreto aludido para concertar medidas diferentes, con el fin de atender solicitudes individuales de protección de miembros de grupos étnicos, ni mucho menos solicitudes de protección de comunidades negras como colectivos. La Defensoría del Pueblo concluye que hasta el momento no se ha concertado una política pública de protección efectiva para los grupos étnicos, la cual considere desde su formulación el enfoque diferencial requerido, en cuanto tiene que ver con las particularidades de las comunidades en sus contextos socio económicos y geográficos particulares.

*(c) Se materializan hechos de vulneración contra las comunidades negras:* La Defensoría del Pueblo, a través del Sistema de Alertas tempranas y la gestión de los defensores comunitarios que acompañan permanentemente a comunidades en riesgo, han logrado establecer una omisión por parte de las entidades del gobierno responsables de la prevención y protección, en razón de las limitaciones de capacidad para dar respuesta ante las amenazas a los grupos étnicos del país.

En el periodo 2009-2011, la Defensoría del Pueblo manifestó que ha advertido y realizado recomendaciones a las autoridades del nivel nacional, regional y local, a través de los informes de riesgo y notas de seguimiento conocidas como el Sistema de Alertas Tempranas, con el fin de prevenir la ocurrencia de hechos vulneratorios. Son 45 informes de riesgo y 58 notas de seguimiento para las comunidades afrocolombianas. Gracias a esto, la Defensoría del Pueblo ha constatado que más de la mitad de los desplazamientos masivos y otras trasgresiones a los derechos colectivos e individuales, han sido advertidos oportunamente, sin encontrar respuesta en el momento por parte de las autoridades responsables.

A continuación se muestran los resultados de la respuesta a las órdenes contenidas en los autos 005 de 2009, 18 de mayo y 384 de 2010, a la luz de las labores de la Defensoría del Pueblo con las comunidades afrodescendientes.

*(d) Incumplimiento de las órdenes del auto 005:* Según la Defensoría, las autoridades concernidas no han logrado consolidar ni unificar una metodología y estrategia de cumplimiento de las diferentes órdenes, que permita garantizar el derecho fundamental de la participación de las comunidades afectadas, a través del proceso de consulta previa. Hoy en día, se tiene la certeza que debido al estado de estancamiento y polarización de las partes en el proceso, no se ha logrado consolidar una estrategia de cumplimiento al auto 005 de 2009, evidenciando dos problemas principales: 1) la inestabilidad de los cuadros directivos de las entidades encargadas de la



coordinación del cumplimiento del auto 005, generando interrupción del proceso y falta de dirección estratégica institucional; y 2) la descoordinación y desarticulación entre el periodo 2009 y 2010 entre el Ministerio del Interior y la entonces Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, afectando el proceso de implementación de las órdenes del auto 005, los procesos de consulta y concertación con las comunidades y sus organizaciones.

*(e) Avance en el cumplimiento del auto del 18 de mayo de 2010 (Curvaradó-Jiguamiandó):* La Defensoría del Pueblo ha constatado en el terreno y en los espacios interinstitucionales creados para el cumplimiento del auto del 18 de mayo de 2010, que pese a la voluntad del gobierno nacional y de las acciones emprendidas para el cumplimiento de las órdenes de realización del censo de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, no se cuenta con una metodología clara para el cumplimiento integral de las diferentes órdenes consignadas en dicho auto, por su complejidad y por no tener antecedentes en el país, motivo por el cual ha sido un proceso de “ensayo y error”, desbordando la capacidad institucional de respuesta.

De ahí, que la Defensoría del Pueblo considere necesario formular e implementar de manera urgente el Plan Integral de Prevención y Protección, debido a los riesgos evidenciados después del ejercicio de realización del primer anillo censal.

Por otro lado, el Consejo Comunitario de la cuenca del río Curvaradó, reunido en el marco del Comité de Censo, en el mes de junio de 2011, elaboró un documento exponiendo los principales riesgos que afectan la seguridad tanto colectiva, como individual de sus miembros y, por ende, el cabal cumplimiento del auto del 18 de mayo de 2010.

En ese orden, se evidenció que con anterioridad las comunidades ya habían realizado una serie de solicitudes de protección, como el caso de los medios de transporte fluvial que fueron entregados dos años después de la petición. Por lo tanto, se observa que el gobierno nacional, las comunidades y sus líderes, no han tomado las medidas necesarias para evitar la materialización de los hechos vulnerantes de los derechos fundamentales, incrementado la crisis humanitaria de estas comunidades.

Frente al plan de convivencia y resolución de conflictos, la Defensoría del Pueblo advierte que es necesario que el gobierno nacional disponga de todos los recursos necesarios a nivel técnico, logístico y operativo, antes de la realización de la asamblea eleccionaria, puesto que la formulación concertada y la posterior aplicación del plan de convivencia y los procesos de resolución pacífica de conflictos, serán el pilar fundamental para fortalecer el proceso de restitución de derechos fundamentales de las comunidades de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó.

(f) *Activación de la ruta étnica de protección de los territorios de comunidades negras:* Frente a la ruta étnica de protección, no se ha podido avanzar debido a que la ruta de protección de dichos territorios no ha sido incorporada a la política pública nacional por parte de las autoridades concernidas. De ahí, que la labor de la Defensoría del Pueblo de recepción y remisión de las solicitudes de protección de territorios de los grupos étnicos, no haya tenido ningún tipo de respuesta desde las instituciones responsables, así como tampoco las elevadas por las comunidades. La Defensoría del Pueblo, y en especial las regionales de Chocó, Meta y Bolívar han solicitado la activación de la ruta étnica de protección para aproximadamente 40 casos en estas regiones.<sup>9</sup>

De lo dicho hasta ahora, la Defensoría del Pueblo considera que en materia de políticas de protección y atención integral a comunidades negras hay graves falencias por parte del gobierno, ya que, por un lado, no se aplica el principio de presunción de vulnerabilidad extrema para la prórroga de la ayuda humanitaria para las víctimas étnicas; la respuesta estatal no logra rebasar la primera etapa de atención humanitaria; continua siendo una política desarticulada entre las instituciones de gobierno en los niveles nacional y regional; y las instituciones estatales no han adecuado su planta de profesionales y su estructura funcional para la inclusión del enfoque diferencial étnico en su quehacer cotidiano, entre otros.

Respecto al ejercicio del derecho fundamental a la participación de las comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras, la Defensoría del Pueblo ha observado que se continúa presentando una falencia de enfoque para abordar este derecho fundamental de manera que los sujetos activos del mismo se apropien de él, como un mecanismo efectivo de fortalecimiento de las comunidades afrodescendientes y un deber del Estado, en su calidad de garante, de protección de los derechos fundamentales, colectivos e individuales de los grupos étnicos. De ahí, que el proceso de consulta previa resulte ineficiente, pues su desarrollo no cumple con los requisitos exigidos por la Corte Constitucional. Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo recomendó implementar un programa de fortalecimiento institucional que cualifique el conocimiento de los funcionarios y servidores públicos nacionales, departamentales y municipales, frente a los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con el fin de lograr una respuesta efectiva del Estado y sus instituciones, frente a los deberes que exige el derecho de consulta previa, libre e informada. Igualmente, sugirió que las autoridades competentes emprendan una ruta concertada con los grupos étnicos, construida sobre la base de los derechos implícitos en la diversidad étnica y cultural de los pueblos. También, se propuso sancionar aquellas prácticas gubernamentales durante las consultas previas, que conducen a la división de los pueblos, comunidades y organizaciones, mediante el acompañamiento permanente del Ministerio

---

<sup>9</sup> Informe Defensoría del Pueblo del 15 de diciembre de 2011. Página 84.

Público y organizaciones internacionales escogidas por los mismos pueblos indígenas y comunidades afro-descendientes.

Frente al cumplimiento del auto 005 de 2009, la Defensoría del Pueblo consideró:<sup>10</sup>

- Preocupante que las entidades responsables del cumplimiento de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional, no garanticen la participación de las etnias en la concertación de los planes y estrategias.
- Ausencia continua de un lenguaje común para las comunidades afrocolombianas, que permita la implementación de una política diferencial orientada desde el enfoque de derechos, según el proceso de seguimiento a los ejercicios de consulta previa.
- Las instituciones gubernamentales que han participado en la fase previa de consulta, no prevén, ni establecen una oferta institucional más allá de la existente para la población desplazada en general. De ahí, que el proceso de consulta previa no culmine en la formulación y adopción de una política pública con enfoque diferencial.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo recomendó a las autoridades concernidas adecuar la institucionalidad estatal, para responder de manera afirmativa a las necesidades expresadas por los grupos en las consultas y se garantice la coordinación de los diferentes niveles de gobierno, para que las autoridades puedan formular e implementar una política pública concertada con los grupos étnicos del país. De igual manera, exhortó a iniciar una socialización del auto 005 de 2009, adoptar las medidas que permitan la coordinación adecuada entre la Nación y los entes territoriales, con el fin de adecuar íntegramente los programas para la protección de los derechos de las comunidades afrocolombianas en riesgo, confinadas o desplazadas.

**(xvi) Informe de DIAL del 19 de enero de 2012**, relacionado con la observación al taller llevado a cabo en Apartadó del 5 al 11 de diciembre de 2011, a través del cual se pretendía plantear el segundo anillo del censo y el trabajo sobre el plan de prevención y protección para Curvaradó y Jiguamiandó. En ese sentido, en el documento se subrayó que:

*a) Acuerdos respecto a la realización del segundo anillo:* La versión final del formulario de encuesta se acordó tomando como base el utilizado para el primer anillo, el Ministerio del Interior se comprometió a enviar el formulario a la imprenta para tenerlo listo en cuanto iniciara el taller de capacitación de encuestadores y adultos mayores. La recolección de información se realizará combinando dos estrategias, una casa a casa, donde realmente lo amerite y la segunda, con equipos de encuestadores, funcionarios del Ministerio del Interior y, en lo posible, acompañantes de cada municipio.

---

<sup>10</sup> Informe Defensoría del Pueblo del 15 de diciembre de 2011. Página 90.

La convocatoria fue aprobada por los delegados de las comunidades y deberá ser de amplia difusión. Los dos Comités de Censo se realizarán simultáneamente en la ciudad de Apartadó, el Ministerio solicitó los datos de cada uno de los encuestadores y de los adultos mayores que requerían dotación. El Ministerio del Interior elaborará 30 pendones para que las personas se ubiquen en el lugar del censo para cada cuenca. Respecto a lo anterior, resulta importante aclarar si los puntos de recolección serían los mismos para ambas cuencas. El Ministerio del Interior también se comprometió a pagar al número de encuestadores, adultos mayores e integrantes de ASCOBA requeridos. El funcionario que actúa a nombre de la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior realizará una jornada de trabajo sobre temas relacionados con derechos étnicos-territoriales y, por último, se acordó no trabajar con temas relacionados con la asamblea o los reglamentos internos.

*b) Observaciones respecto a la toma de decisiones, los acuerdos alcanzados y la dinámica del taller:* 1. Cronograma: fueron tres las principales preocupaciones planteadas por personas de las comunidades, la primera, la falta de garantías de seguridad hacia varios líderes de las comunidades y en especial hacia los encuestadores y adultos mayores; la segunda, la falta de garantías de transparencia, dadas las dificultades que podrían presentarse para el acompañamiento por parte de la comisión especial de acompañamiento; y como tercera preocupación, se encuentran los temas logísticos y operativos para el adecuado funcionamiento del proceso censal. 2. Selección de adultos mayores y encuestadores: no se aclaró quienes serían los encuestadores y adultos mayores que integrarían los comités de censo, sus vínculos con los territorios y las comunidades y no verificó el cumplimiento de los criterios establecidos. 3. Proceso de toma de decisiones para Jiguamiandó: algunos líderes de la población en situación de desplazamiento expresaron la necesidad de hacer ajustes al Consejo Comunitario. 4. Cambios y limitaciones observados en la dinámica de participación: se percibe un mayor grado de pasividad por parte de algunos líderes que habitan en las comunidades; sin embargo, se manifiesta por parte de ellos la carencia de garantías suficientes para plantear abiertamente sus opiniones, la falta de seguridad y protección y la dificultad de hablar abiertamente acerca de los temas que los aquejan. 5. Referencias al rol de las organizaciones internacionales y de organismos de control del Estado: los líderes manifestaron que los acompañantes no deberían opinar sobre cómo se está llevando a cabo el proceso, por cuanto se generan tensiones que se hacen cada vez más evidentes.

*c) Plan de Prevención y Protección:* El Ministerio de Interior llevó una propuesta escrita en un documento de 33 páginas en un lenguaje técnico a los delegados de las comunidades que estaban presentes, la metodología fue trabajar en el tema de protección en cuatro grupos: dos grupos de personas en situación de desplazamiento y dos grupos de quienes habitan en los territorios colectivos. Este documento se había construido con base en el documento preparado por la Defensoría del Pueblo al recoger algunas de las propuestas de

las medidas de protección identificadas por las comunidades que se encuentran en el territorio.

Los líderes de las comunidades principalmente abordaron temas como: la aclaración de límites y linderos, exclusión de las comunidades como fuente de información (para no ser estigmatizados como informantes), no inclusión de nombres de comunidades específicas en lo referente a la presencia de grupos armados ilegales, la aclaración y diferenciación sobre la forma de explotación de los recursos naturales de manera ilegal, la investigación y judicialización de los ocupantes de mala fe, inclusión en el plan de compromisos para disminuir los factores de riesgo de la población, mayor claridad respecto a las instituciones de gobierno responsables de ejecutar el plan, la posibilidad de hacer un diagnóstico participativo de los territorios y asentamientos de población víctima del desplazamiento forzado.

*La ruta propuesta por las comunidades:* las comunidades no se sienten recogidas en la propuesta del gobierno, especialmente aquellas que permanecen desplazadas, y plantean por lo tanto, que se trabaje a través de talleres participativos con más miembros de las comunidades y una asesoría en el tema de protección por parte del Ministerio del Interior, la cual debe ser delegada en alguna organización o alguien de confianza para las comunidades. También se habló de la necesidad de conformar una comisión de seguimiento al Plan de Prevención y Protección.

*Valoraciones respecto al trabajo realizado:* la conformación de grupos fue acertada, trabajaron de manera atenta y se identificaron dos problemas, a saber: el tiempo fue insuficiente y el lenguaje técnico empleado no fue claro para los líderes de las comunidades. A pesar de lo anterior, las comunidades lograron hacer aportes importantes, aún existen prevenciones y tensiones por parte de algunos de los líderes hacia la institucionalidad del gobierno que podrían deberse a tres circunstancias, los incumplimientos por parte del Estado, incumplimientos por parte del Ministerio del Interior durante la implementación del auto y a las expresiones hostiles de algunos funcionarios (respuestas irrespetuosas).

*d) Aspectos relativos a la realización del taller:* No se presentaron problemas significativos. Por parte del Ministerio del Interior existen falencias en el liderazgo y manejo en temas que generan tensiones, no se debe depender de un solo funcionario para manejar aspectos sustanciales, se continúan presentando discrepancias respecto a la presencia de la fuerza pública y al establecimiento de las rutas de entrada y salida y se mantuvieron los espacios autónomos en los cuales las comunidades realizan deliberaciones y toman decisiones sin presencia de personas externas.

*e) Recomendaciones:* El Ministerio de Interior debe identificar de manera adecuada los problemas de presión y censura que se presentan en los espacios de discusión y agilizar la solución pacífica de los conflictos. Además, se debe

detener el conflicto que se está generando en la población en situación de desplazamiento y el Consejo Comunitario de Jiguamiandó, al efecto sería pertinente que el Ministerio del Interior diseñara un mecanismo de interlocución y toma de decisiones. Debe elaborarse una metodología adecuada para los Comités de Censo que permita la toma adecuada de decisiones y que tenga en cuenta las tensiones y los problemas por la falta de garantías. DIAL considera que no se toman en cuenta tiempos reales para la ejecución de las actividades, por ejemplo, para garantizar la transparencia del proceso se está proponiendo un corte de 10 días, sin que haya claridad sobre la custodia de la información. Se recomienda garantizar las condiciones de seguridad a los encuestadores y adultos mayores en los municipios de Urabá, teniendo en cuenta la presencia de grupos al margen de la ley.

*Respecto al plan de Prevención y Protección, se propone el replanteamiento de la metodología de construcción del plan, tomando en cuenta los aportes y sugerencias de los delegados de las comunidades, para ello se necesita que se concierte, lo antes posible, un cronograma de actividades y se tenga en cuenta la necesidad de un trabajo más pedagógico, también resulta pertinente que el gobierno responda positivamente a la solicitud de las comunidades, respecto a la asesoría especializada e independiente para este tema.*

El Ministerio del Interior debe contemplar el adecuado manejo de las tensiones y prevenciones de los delegados de las comunidades frente a las diferentes instituciones y organizaciones que están participando en el proceso. Es urgente la realización de una jornada pedagógica con las comunidades y población en situación de desplazamiento sobre sus derechos étnicos territoriales.

**(xvii) *Christian Aid***, organización no gubernamental de Reino Unido e Irlanda, presentó un documento separado del presentado por DIAL el 3 de febrero de 2012 con observaciones al proceso de restitución de tierras a las comunidades afrodescendientes de Curvaradó y Jiguamiandó. El documento ha sido elaborado, según se mencionó, con información recogida durante visitas de delegados de la organización *Christian Aid* y en entrevistas con miembros de las Zonas Humanitarias de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó. Dada la gravedad de la situación, se dijo que es necesario afianzar el proceso de restitución de tierras de las familias afrocolombianas y mestizas, preservando su cultura y en armonía con el medio ambiente. El documento está referido a:

*a) Condiciones de protección y seguridad de las comunidades implicadas en el proceso de censo y las organizaciones acompañantes:* El proceso de restitución de tierras continúa avanzando sin que se hayan tomado las medidas efectivas para enfrentar las causas estructurales que generaron los desplazamientos forzados, en las visitas realizadas la comunidad manifestó que se mantiene la presencia de grupos paramilitares autonombrados y las formas de operar y controlar el territorio, estas estructuras paramilitares se

benefician de la complicidad, omisión y aquiescencia de la fuerza pública, de acuerdo con el informe. La violencia ejercida por paramilitares se ha incrementado, son presuntamente responsables de un asesinato, hostigamientos armados y amenazas de muerte contra líderes de las Zonas Humanitarias, una de las modalidades de amenazas se encontraron talladas en los árboles, buscando así intimidar y atemorizar a la población.

Mediante un medio masivo de comunicación (Canal RCN) se difundió la información de una supuesta relación de la lideresa de Curvaradó Ligia Chaverra<sup>11</sup> y de los acompañantes de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz con la guerrilla de la FARC, Ligia Chaverra rindió testimonio sobre las violaciones de derechos humanos y el despojo del territorio de Curvaradó, ella renunció a participar en el proceso de preparación de censo a raíz de tanto hostigamiento como de irregularidades, siendo evidente la omisión del gobierno de brindar protección, tanto en este caso como en otros casos individuales. Según Christian Aid, respecto a la instalación de puestos de control en Curvaradó, se observó que éstos no han ejercido mayor influencia sobre la presencia paramilitar o el cultivo de uso ilícito, por el contrario, se informó de la presunta complicidad de la fuerza pública con los paramilitares.

En lo que concierne al desalojo de los invasores, el gobierno se comprometió a hacerlo efectivo, la omisión en realizar esta acción puede generar daños irreparables contra la vida de los habitantes de las Zonas Humanitarias y los acompañantes internacionales. Algunos pobladores han informado que los invasores actúan en cooperación con los paramilitares y las comercializadoras Banacol y Uniban. Debido a que no toda la zona de invasión fue desalojada (faltó Andalucía y Caracolí), se observó que en todo el recorrido entre Camelias y Andalucía se siguen extendiendo las siembras de banano y se han construido casas de almacenamiento del producto. La empresa La Tukeka sigue realizando ganadería extensiva en el territorio del Consejo Comunitario de Caracolí, desconociendo de esta manera lo dispuesto en el auto 222 de 2009. Como solución a lo anterior, el Ministerio de Agricultura hizo efectiva la orden de separar los predios privados de los colectivos, trayendo como consecuencia, que se haya cortado el acceso de la comunidad a la carretera. Según Christian Aid, el gobierno no ha permitido a las comunidades beneficiarse de una asesoría de su confianza para trabajar un documento con vocabulario técnico y complejo, impidiendo de esta manera una participación activa e informada de la comunidad. Resulta necesaria la información brindada por las comunidades, pero siempre y cuando la recolección de la misma cumpla con garantías de seguridad y, adicionalmente, el gobierno no ha presentado un cronograma claro de implementación del plan de protección.

---

<sup>11</sup>Si bien constató la Corte que la noticia transmitida por RCN se refiere a una persona vinculada a otros procesos distintos al de Jiguamiandó y Curvaradó cuyo nombre coincide parcialmente con el de Ligia Chaverra, por lo que no se trataría de la misma persona. Sin embargo, dada la confusión que tal noticia generó por la coincidencia parcial con el nombre de esta líder, no hubo una reacción por parte del gobierno nacional para corregir el error, ante los posibles riesgos de seguridad que pudiera generar esa confusión. Adicionalmente, en el pasado quienes están interesados en entorpecer el proceso de restitución han utilizado este tipo de señalamientos usando nombres que coinciden parcialmente con el de algunos de los líderes, generando riesgo para ellos y bloqueando de esta forma la actuación de las autoridades.

*b) Libertad, transparencia y seguridad en el proceso llamado de “auto censo.”* Según esta organización, el gobierno no garantiza el derecho a la participación libre e informada de las comunidades en el proceso. Por su parte, el Ministerio del Interior no ha ejercido su papel de líder, dejando a las comunidades desprotegidas frente a las presiones. Una de las preocupaciones compartidas por los participantes, de acuerdo al informe, es el número elevado de personas realmente censadas en relación con las presupuestadas inicialmente, y que la amplitud de los criterios para censar a las personas deja toda la responsabilidad de definir si la persona entra en el censo al Comité del mismo, generando demasiada presión sobre sus miembros. Esta posición de Christian Aid contrasta con la del resto de organizaciones que hacen parte de DIAL, de los organismos de control y de las organizaciones internacionales que han acompañado el proceso de auto censo en el terreno, quienes posteriormente informaron sobre la evolución positiva del proceso de censo y el fortalecimiento de las autoridades propias de las comunidades en este proceso, aun cuando reiteraron su preocupación por los temas de seguridad. Por otro lado, los representantes del gobierno dejan a un lado las estrategias de protección y se concentran en negociaciones logísticas que opacan los problemas graves.

*c) Garantías para la sostenibilidad del proceso de restitución:* Se ha constatado que no existe claridad sobre elementos neurálgicos del proceso de restitución de tierras colectivas, generando expectativas que crecen a medida que el tiempo pasa. Tampoco existe claridad entre funcionarios del Estado en cuanto a las interpretaciones de la Ley 70 de 1993, en relación con el vínculo entre las personas desplazadas y el territorio.

El Director Nacional de Fiscalías en septiembre y octubre de 2011, se comprometió a realizar una investigación sistemática de los casos de Curvaradó y Jiguamiandó y conformar un equipo de fiscales e investigadores, para ir a la zona e impulsar la investigación de más de 72 casos que tiene la institución en dichas zonas. La Fiscalía también se comprometió a asistir a reuniones para conocer mejor el contexto de la zona; sin embargo, los anteriores compromisos no se habían cumplido hasta la fecha.

En este contexto cobra relevancia la restitución de tierras a las comunidades afrocolombianas lo antes posible, para que de esta manera puedan gozar de una vida digna y preservar su cultura; pero sin caer en la precipitación que puede favorecer la legalidad del despojo y causar nuevos desplazamientos y vulneraciones de los derechos humanos.

***(xvii) Balance del Ministerio del Interior del 13 de febrero de 2012, sobre la situación de las órdenes contenidas en el auto de 18 de mayo de 2010, en lo relativo al proceso censal y al plan de prevención y protección.*** A continuación se hace un breve resumen de lo expuesto en el escrito.



***Estado actual del proceso censal.*** El documento presenta un análisis de las actividades realizadas durante los últimos tres meses, donde se ha definido la estrategia para la realización del segundo anillo, lugares de concentración y los formatos a utilizar, debidamente revisados y aprobados por la comunidad. En ese orden, se tiene que del 15 al 30 de diciembre de 2011, se desarrolló el segundo anillo censal de manera exitosa, logrando una cobertura de 4.293 familias. (2472 de Curvaradó y 1821 de Jiguamiandó), posteriormente el comité de censo del segundo anillo reviso la totalidad de los formatos. Del 3 al 4 de febrero se acordó se utilizarían los mismos formatos que sirvieron para la realización del segundo anillo censal, estableciendo ocho puntos para la recolección de información: Cali, Pereira, Montería, Apartado, Bojayá, Cartagena, Bogotá y Medellín.

***Plan específico e integral de prevención, protección (colectiva e individual) y atención a la población desplazada***

***Medidas de seguridad provistas por la fuerza pública.***- La Brigada No. XVII del Ejército Nacional en conjunto con el Batallón de Marina Fluvial No. 20 y el Comando de Policía de Urabá, han prestado la ayuda necesaria en el acompañamiento de la realización del segundo y tercer anillo del censo de las comunidades.

***Dispositivo de seguridad urbana.***- La Policía Nacional del municipio de Urabá se encuentra encargada de prestar seguridad permanente a mujeres y hombres líderes que se reúnen con ocasión de la realización del censo, el acompañamiento se da tanto en las instalaciones donde se realiza el censo, como en el hotel y demás lugares que estos visiten. Respecto a la cadena de seguridad sobre las diligencias realizadas durante el segundo anillo censal, se acordó en coordinación con la Comisión del Ministerio del Interior, Ministerio Público, y la Policía nacional, el acompañamiento permanente con el fin de brindar plena seguridad al proceso censal realizado a las diferentes comunidades en el territorio de Curvaradó y Jiguamiandó<sup>12</sup>. Igualmente, se presta acompañamiento por parte de la fuerza pública (Ejército Nacional y Policía Nacional) durante la jornada de validación del material censal que ha sido producto del segundo anillo censal y la realización del tercer anillo.

***Desalojo del territorio colectivo de las Camelias.***- En razón a las problemáticas que se presentan en las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, el gobierno nacional se ha empeñado en darle solución al problema que se ha venido presentando en estas comunidades, respecto a los ocupantes ilegales, lo cual ha afectado gravemente la convivencia pacífica de los habitantes ancestrales de esta zona.

En el mes de noviembre se llevó a cabo una reunión en la ciudad de Medellín con funcionarios del gobierno nacional, así como también con el Gobernador

---

<sup>12</sup> San Juan de Urabá, San Pedro de Urabá, Arboletes, Necoclí, Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutará, Belén de Bajirá, Pavarandó, Quibdó, Río Sucio, Murindó y Carmen del Darién.

del Chocó, con el fin de definir el apoyo del gobierno nacional durante el proceso de desocupación. Teniendo en cuenta lo sucedido en la primera jornada de desalojo que se realizó en meses anteriores, donde los ocupantes ilegales volvieron y se tomaron el territorio, se acordó que aparte del acompañamiento policial programado, “...se debían extraer de la zona los cultivos, siembras o cosechas realizadas por los ocupantes, pues constituye un elemento que atrae nuevamente a las familias que ocuparon Camelias.”<sup>13</sup>

Durante el proceso se hicieron apoyos alimentarios y no alimentarios, concernientes en gastos de alimentación y transporte para 60 personas de la comunidad de Camelias, así como también se repartieron mercados para 60 familias voluntarias de la comunidad durante 45 días.

El acompañamiento de la Brigada 17 del Ejército Nacional y la Policía de Belén de Bajirá, ha sido de especial importancia para la satisfactoria culminación del proceso de desalojo, pues este se desarrolló en completa calma, adicional a ello, los ocupantes ilegales salieron de manera voluntaria, todo el procedimiento finalizó el 2 de diciembre de 2011. Como resultado de esa diligencia se tiene que se lograron recuperar aproximadamente 300 hectáreas cultivadas con cultivos de pan coger, y 32 viviendas y cambuches inutilizados, frente al tema se levantó el acta No. 002 del 3 de diciembre de 2011.

El proceso de delimitación consistió en un trabajo de georeferenciación previamente establecido al inicio de la cerca, con el fin de delimitar los linderos entre la propiedad privada de la familia Argote y el territorio colectivo, durante este proceso se ha contado con la presencia de la fuerza pública, garantizando el normal desarrollo de la misma.

Como resultados del segundo anillo censal se tramitaron 4293 formularios y se tienen revisados a fecha 31 de enero de 2012 los siguientes resultados: en la cuenca del río de Curvaradó, 1029 familias, faltando un total de 1443 familias por revisar, en el caso de Jiguamiandó, 1029 familias, faltando un total de 792 familias.

El Ministerio del Interior, informa que el total de resultados será entregado en el próximo informe que sea entregado a la Corte Constitucional cuando se haya concluido todo el proceso de revisión y aprobación del programa de censo. Así mismo, informa que ya se encuentra definida la estrategia del proceso censal para el tercer anillo, los días 3 y 4 de febrero.

***(xviii) Informe de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz del 12 de febrero de 2012.*** Esta organización ha informado a esta Sala Especial de Seguimiento que el día 12 de febrero del presente año, los participantes en el Cuarto Movimiento Ecológico y Ecuménico, en conmemoración de los 15

---

<sup>13</sup> Cuarto Informe de Avance Comunidades de las Cuencas de los Ríos Jiguamiandó y Curvaradó, Ministerio del Interior - 13 de febrero de 2012 – pág. 11

años de desplazamiento de las comunidades de la Balsita en Dabeiba, Curvaradó, Jiguamiandó y Cacarica en el Chocó, mediante las operaciones “Septiembre Negro” y “Génesis” de la Brigada 17, pudieron constatar la presencia de cultivos ilícitos y de procesamiento de drogas ilícitas, ya denunciados en otras ocasiones por las comunidades, pero cuya existencia había sido cuestionada por las autoridades militares y de policía que opera en la zona. En ese informe se señala que en su recorrido los manifestantes observaron plantaciones crecidas y laboratorios de procesamiento, custodiados por varios operarios provenientes de Medellín. Afirman que mientras las delegaciones nacionales e internacionales caminaban por la plantación de arbustos de coca, sobrevoló visiblemente un helicóptero, que según el Programa Presidencial de Derechos Humanos de Bogotá y luego de diálogos con la Brigada 17, correspondía a un Helicóptero de la misma Brigada que prestaba protección al movimiento ecuménico y ecológico, lo que les permite deducir que se percató de la existencia de los cultivos que en ese momento se estaban recorriendo. Ante la gravedad de estas denuncias, la Corte Constitucional dará traslado a la Fiscal General de la Nación de los detalles de la misma, a fin de que proceda a adelantar las acciones pertinentes.

Además de esta actividad ilícita que amenaza la integridad del territorio colectivo y la seguridad de sus habitantes, la Comisión Intereclesial relató que posteriormente el 14 de febrero de 2012, las organizaciones nacionales e internacionales que participaron en la manifestación, pudieron constatar el crecimiento de la palma aceitera en una plantación que el presunto ocupante de mala fe y alto ejecutivo de la transnacional bananera Unibán, Jesús Correa, ha instalado en los territorios colectivos de la cuenca del Curvaradó, siendo el área aproximada de la ocupación ilegal de tierras colectivas de 100 hectáreas.

También afirma la Comisión Afirma, que a pesar de las medidas de protección adoptadas por el Ministerio del Interior desde Bogotá, en el territorio colectivo las autoridades locales y nacionales con presencia local no cumplen con su obligación de garantizar los derechos de la población negra, incluida la protección de la integridad del territorio colectivo. Como ejemplo, se relata cómo a comienzos de febrero de 2012, en el lugar conocido como Nueva Unión, ubicado por Caño Manso, destruyeron una casa perteneciente a la familia Mercado, parte de la comunidad, mientras que los desalojos a los ocupantes de mala fe en Camelias se hicieron de manera incompleta y varios de los invasores se trasladaron a otras zonas del territorio colectivo, sin que la Policía Nacional, ni del Ejército Nacional impidieran su ingreso.

Sin embargo, la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz informó que el 18 de noviembre hacia las 8:00 a.m., cuatro hombres armados y vestidos de civil ingresaron al lugar de residencia del señor Petro, quien se encontraba lejos de su casa, manifestaron estar buscándolo diciendo que “él es el hombre que está denunciando los cultivos de coca y nos esta complicando la vida”. Igualmente señala que el Cementerio de Andalucía sigue afectado por las plantaciones de palma aceitera y por las actividades de los ocupantes de mala fe, que

continúan en los territorios colectivos pertenecientes al Consejo de Andalucía, a pesar que la palma aceitera ha muerto, afectada por la enfermedad conocida como pudrición del cogollo. De igual manera, la Escuela de Andalucía durante años fue utilizada como bodega de almacenamiento, en la actualidad la palma se secó, pero la escuela no se ha podido recuperar y sigue rodeada de troncos de palma.

Afirman que es un hecho notorio, tal como fue denunciado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que Andalucía se ha convertido en un corredor de semillas de hojas de coca, insumos químicos hacia los lugares de producción y de cocaína procesada en su camino de regreso hacia Bajirá, Pavarandó y Mutatá, así como la existencia de varias hectáreas de cultivo y laboratorios de procesamiento dentro de los territorios colectivos de Curvaradó y Jiguamiandó. Pero, para la comunidad, es notorio también que no se ha realizado ninguna acción efectiva por parte de las autoridades de Policía o del Ejército Nacional con responsabilidad en la zona para combatir a los llamados “Rastrojos”, antiguos paramilitares que controlan el área, ni se han iniciado campañas de erradicación manual sobre los cultivos de coca que se han encontrado en la zona.

### III. CONCLUSIONES Y ÓRDENES

1. De los informes reseñados es posible evidenciar dos asuntos separados pero estrechamente relacionados, relativos, en general, al gravísimo retraso en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional para la protección de las comunidades negras desplazadas y/o confinadas frente al desplazamiento y al confinamiento (auto 005 de 2009) y las dificultades, aprendizajes y necesidades de un proceso específico de restitución de tierras: de las comunidades negras de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, caso emblemático que pone en evidencia los retos que enfrentará el gobierno nacional para asegurar la restitución efectiva de tierras y territorios colectivos para las comunidades negras. Uno y otro proceso muestran la insuficiencia de las medidas adoptadas hasta el momento para garantizar el goce efectivo de los derechos de las comunidades negras, la persistencia de problemas de desarticulación de esfuerzos y de falta de coordinación efectiva entre autoridades nacionales y, entre estas con las autoridades locales, además de la urgente necesidad de que todas las autoridades concernidas valoren el impacto positivo o negativo que sus acciones y omisiones tienen sobre el cumplimiento integral de las órdenes impartidas para la protección de estas comunidades y de sus territorios.

2. Sobre el cumplimiento de la orden novena del auto 005 de 2009,<sup>14</sup> en el sentido de diseñar un *plan integral de prevención, protección y atención a la*

---

<sup>14</sup> Auto 005 de 2009, **Noveno.- ORDENAR** al Director de Acción Social como coordinador del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, y al CNAIPD, diseñar un plan integral de prevención, protección y atención a la población afro colombiana, con la participación efectiva de las comunidades afro y el pleno respeto por sus autoridades constituidas, y de las autoridades territoriales concernidas, de conformidad con los temas abordados en la sección VIII del presente Auto, a lo menos. El plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana deberá

*población afrocolombiana*, con su *participación* efectiva y el pleno respeto por sus autoridades constituidas, y de las autoridades territoriales concernidas, del cual se debe presentar su descripción y mecanismos para su implementación, así como un cronograma para su ejecución y aplicación, con la definición clara de sus metas y los funcionarios responsables y en ese mismo sentido, adoptar medidas concretas dentro de un *plan específico de prevención del desplazamiento y de protección colectiva e individual* para las comunidades afrodescendientes, en este punto, más allá de la presentación de documentos generales a cargo del Ministerio del Interior no ha habido un avance significativo que se traduzca en medidas concretas y efectivas para prevenir el desplazamiento, el confinamiento u otras violaciones del derecho internacional humanitario o de los derechos humanos de estas poblaciones. En el auto 219 de 2011 se ejemplificaron varios hechos que mostraban que la situación de varias comunidades negras se había agravado a pesar de las órdenes impartidas para su protección.

En esa medida, es necesario que el Ministerio del Interior, tomando como base los informes de riesgo y las declaratorias de alerta temprana de la Defensoría del Pueblo, así como los informes oficiales que resulten pertinentes, haga 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. La adopción de esas medidas urgentes no implica un aplazamiento para el cumplimiento de lo ordenado en auto 005 de 2009. El Ministerio del Interior deberá presentar un balance de la situación que enfrentan hoy las distintas poblaciones señaladas en el auto 005 de 2009, un informe sobre aquellas cuya crisis humanitaria se ha agravado y el conjunto de medidas urgentes que se adoptarán, así como el cronograma de acción a más tardar el 30 de mayo de 2012.

**3.** En cuanto al plan de prevención y protección específico para las comunidades negras de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó (órdenes novena<sup>15</sup> del auto 005 de 2009 y sexta<sup>16</sup> del auto del 18 de mayo de

---

estar diseñado a más tardar el 18 de enero de 2010, fecha en la cual el Director de Acción Social presentará a la Corte Constitucional un informe con la descripción del plan diseñado y los mecanismos para su implementación, así como con el cronograma de ejecución y aplicación del mismo, con la definición clara de sus metas y los funcionarios responsables. El Director de Acción Social deberá presentar el **1 de julio de 2010** un informe sobre el avance en la aplicación del plan integral.

<sup>15</sup> Auto 005 de 2009, **Noveno.- ORDENAR** al Director de Acción Social como coordinador del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, y al CNAIPD, diseñar un plan integral de prevención, protección y atención a la población afro colombiana, con la participación efectiva de las comunidades afro y el pleno respeto por sus autoridades constituidas, y de las autoridades territoriales concernidas, de conformidad con los temas abordados en la sección VIII del presente Auto, a lo menos. El plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana deberá estar diseñado a más tardar el 18 de enero de 2010, fecha en la cual el Director de Acción Social presentará a la Corte Constitucional un informe con la descripción del plan diseñado y los mecanismos para su implementación, así como con el cronograma de ejecución y aplicación del mismo, con la definición clara de sus metas y los funcionarios responsables. El Director de Acción Social deberá presentar el **1 de julio de 2010** un informe sobre el avance en la aplicación del plan integral.

<sup>16</sup> Respecto del Plan Integral de Prevención, Protección y Atención a la población desplazada de la población y comunidades afrodescendientes, los Ministros del Interior y de Justicia y de Defensa Nacional debían: (i) Presentar un informe sobre el avance en las medidas concretas de prevención del desplazamiento y de protección colectiva e individual

2010), y de la población desplazada perteneciente a estas comunidades, en particular, para quienes han participado tanto en la recolección de las encuestas como en los comités de censo, la Corte Constitucional concluye que las acciones adoptadas hasta el momento no han tenido la sostenibilidad ni la suficiencia necesarias para que puedan ser consideradas en su conjunto como un plan integral de protección y prevención. Según se desprende de los informes, actualmente no se responde a situaciones de riesgo y a las consecuentes solicitudes de protección, con medidas eficaces y oportunas y tampoco se conciertan medidas diferentes para miembros de grupos étnicos y mucho menos, para las comunidades.

Si bien ha habido esfuerzos importantes de parte del Ministerio del Interior en términos de diseño de planes de prevención y para la adopción de medidas de protección individual, colectivas, y perimetrales para garantizar la realización del censo en sus distintas etapas, o para garantizar la seguridad de quienes han participado en él, o para el desalojo de ocupantes de mala fe en Camelias, o para recoger las propuestas y preocupaciones de las comunidades en materia de seguridad en el proyecto de plan de prevención presentado, es claro que tales medidas deben ser complementadas con un verdadero plan de prevención y protección de corto, mediano y largo plazo, que asegure no solo la transparencia, seguridad y legitimidad del proceso censal, de la asamblea general, y de la elección de los representantes legales para el Consejo Comunitario de Curvaradó, sino que garantice el proceso de restitución material de los territorios colectivos, su integridad frente a las perturbaciones que han surgido y surgirán en relación con propietarios privados colindantes con el territorio colectivo, así como frente a ocupantes de mala fe que permanecen en el territorio a pesar de que sus títulos hayan sido revocados, de sostenibilidad del proceso de retorno de la población desplazada en condiciones de dignidad, voluntariedad y seguridad, así como las garantías para que las comunidades negras de Jiguamiandó y Curvaradó puedan fortalecer sus lazos comunitarios, y sus prácticas culturales, religiosas, sociales y económicas.

En esa medida, observa la Sala Especial de Seguimiento que el diseño, e implementación de tal plan requiere el esfuerzo y compromiso mancomunado de los Ministros de Defensa Nacional, y Agricultura, del Departamento

---

de las comunidades afrodescendientes y mestizas de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó; (ii) Diseñar y poner en marcha un plan específico de prevención y de protección colectiva e individual de la población y comunidades afrodescendientes y mestizas de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, teniendo en cuenta la evolución y agravamiento reciente de la situación de orden público y de vulnerabilidad de dichas comunidades, y que de manera permanente incluya medidas concretas para la prevención del desplazamiento y para garantizar la seguridad y la protección colectiva e individual de los derechos a la vida, la integridad personal, la libertad de locomoción y residencia y demás derechos fundamentales de los miembros las comunidades afrodescendientes y mestizas de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó. Incluyendo medidas colectivas de protección para reducir los factores de riesgo señalados en los informes de la Defensoría del Pueblo y en la declaratoria de la alerta temprana, y tener en cuenta las preocupaciones y solicitudes en materia de seguridad presentadas por la comunidad a través de sus autoridades colectivas, así como de las organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales y de los organismos de control que han acompañado el proceso de restitución de sus territorios colectivos. Y (iii) remitir a la Corte Constitucional, un primer informe conjunto sobre los avances y reformulación del plan integral de protección y de las medidas concretas adoptadas y los resultados obtenidos en materia de prevención y protección de las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó, y a partir de ese primer informe, envíen un reporte bimensual periódico sobre el avance y resultados de las medidas adoptadas.

Administrativo de la Prosperidad Social, de la Unidad Administrativa Especial para la Restitución y Reparación Integral de Víctimas, de la Unidad Nacional de Protección, de la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras, del INCODER, de los alcaldes de Riosucio y Carmen del Darién y del Gobernador del Chocó, todos bajo la coordinación del Ministro del Interior, como autoridad nacional que ha liderado este proceso. A pesar de que las órdenes impartidas por la Sala Especial de Seguimiento en el auto de 18 de mayo de 2010 involucraban a todas estas autoridades, hasta la fecha, pareciera que solo el Ministerio del Interior ha avanzado, y de manera parcial, en el cumplimiento de lo ordenado en dicha providencia.

Dado que hasta ahora las medidas de seguridad se han concentrado en las garantías de protección individual o perimetral asociadas al proceso censal, al desalojo en Camelias y a la Asamblea, sería imprudente presionar la realización de la Asamblea General, si antes no se constata un avance concreto y serio en el plan de prevención y protección que garantice la seguridad en el territorio, que le dé a la población desplazada interesada en retornar, las garantías de dignidad, seguridad y voluntariedad, y que asegure la sostenibilidad del proceso de restitución material, con un cronograma acelerado de actividades y metas a corto, mediano y largo plazo, con responsabilidades claras para todas las autoridades concernidas, con participación de las comunidades y que tenga en cuenta la necesidad de un trabajo más pedagógico, pues las comunidades manifestaron no sentirse incluidas en la propuesta elevada hasta ahora por el gobierno. Ese plan de prevención y protección también debe incluir las medidas que adoptará el Ministerio de Agricultura y el INCODER para la ampliación del territorio colectivo cuando desde predios privados se realicen perturbaciones a la posesión del territorio colectivo o de saneamiento del territorio colectivo frente a ocupantes ilegales, según corresponda para garantizar la integridad del territorio colectivo, a la luz de lo que autoriza el artículo 27 de la Ley 1151 de 2007, “*por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010*”, cuya vigencia fue prorrogada en la Ley 1450 de 2011, “*por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014*”. Así mismo, el plan integral de prevención y protección debe contemplar también la presencia civil en la zona y la seguridad sobre hechos puntuales. Respecto a esto último, para la Corte Constitucional el gobierno debe seguir actuando de manera decidida y tomar las correspondientes acciones frente a las amenazas, agresiones, invasiones, la presencia de cultivos ilícitos, la caza y la tala indiscriminada que perjudican a las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó.

**4.** En cuanto hace alusión a adelantar todas las *acciones administrativas y presupuestales* necesarias para garantizar el avance y finalización del proceso de *caracterización y censo* de las comunidades de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, así como la adopción de las medidas que sean necesarias para garantizar la realización de la Asamblea General, y la elección de los representantes del Consejo Comunitario Mayor de Curvaradó, de tal manera que se garantice la transparencia y seguridad del proceso y se

prevenga la utilización de medios fraudulentos que puedan distorsionar la legitimidad de dicha asamblea, se concluye de los informes allegados que se ha avanzado de manera significativa en lo que tiene que ver con la realización del censo mismo, pero que no hay avances significativos en cuanto a la caracterización socioeconómica de la población, o en la caracterización del territorio, o de los obstáculos jurídicos que han impedido la protección colectiva de los territorios, o el reconocimiento adecuado de las autoridades propias por parte de las autoridades locales y nacionales.

La Corte quiere resaltar que después de ingentes esfuerzos de todas las partes involucradas, el proceso censal de ambos territorios (evaluación y aprobación de formatos) terminará después del primer bimestre del presente año, además el denominado auto censo, en su primera etapa se concluyó satisfactoriamente, pese a algunas dificultades propias de una actividad colectiva de tan alta complejidad, debido a circunstancias asociadas a la polarización de las comunidades, incidentes que fueron superados por ellas mismas con el apoyo del gobierno nacional y las entidades acompañantes. También, es importante señalar que todas y cada una de las etapas y de instrumentos del auto censo fueron concertados con las comunidades. Los espacios autónomos facilitaron el avance en algunos acuerdos por parte de las comunidades.

Los líderes de las comunidades propusieron que se aborden temas como: la aclaración de límites y linderos, exclusión de las comunidades como fuente de información (para no ser estigmatizados como informantes), no inclusión de nombres de comunidades específicas en lo referente a la presencia de grupos armados ilegales, la aclaración y diferenciación sobre la forma de explotación de los recursos naturales de manera ilegal, la investigación y judicialización de los ocupantes de mala fe, inclusión en el plan de compromisos para disminuir los factores de riesgo de la población, mayor claridad respecto a las instituciones de gobierno responsables de ejecutar el plan, la posibilidad de hacer un diagnóstico participativo de los territorios y asentamientos de población víctima del desplazamiento forzado.

Para la Corte como instrumento para determinar los riesgos y las medidas de protección requeridas, se deben identificar de manera adecuada los problemas de presión y censura que se presentan en los espacios de discusión y agilizar la solución pacífica de los conflictos. Además, se debe atender las tensiones que se han generado entre la población en situación de desplazamiento y los representantes del Consejo Comunitario de Jiguamiandó, en relación con la finalidad de la Asamblea General para este consejo, dado que el período de sus representantes culmina en el mes de diciembre de 2012, al efecto sería pertinente que el Ministerio del Interior diseñará un mecanismo de interlocución y toma de decisiones. Debe elaborarse una metodología adecuada para los comités de censo que permita la toma adecuada de decisiones y que tenga en cuenta las tensiones y los problemas que pueden surgir por la falta de garantías.



La Corte también ha recibido información sobre las tensiones y expectativas que ha generado la realización del censo en cuanto a los derechos que les asisten a los miembros de las comunidades negras y a los terceros de buena fe para participar en la Asamblea General. La Corte recuerda que los derechos de participación están regulados por, entre otros, los artículos 7° y 55 transitorio de la Carta y por la Ley 70 de 1993 y a ellos se deben sujetar las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó.

Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 5 de la Ley 70 de 1993, se entiende por comunidad negra “*el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbre dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos,*” la Corte reitera que la protección constitucional establecida para estas comunidades surge, no depende exclusivamente de la raza a la que pertenezcan los individuos o de la mayor o menor manifestación de las características externas típicas de una raza específica. Así lo señaló en la sentencia C-169 de 2001, en donde se dijo que

*“(…)el reconocimiento de derechos especiales a las comunidades negras no se hace en función de su "raza", puesto que ello implicaría presuponer que, en un país con un grado tan alto de mestizaje como lo es Colombia, existen aún "razas puras", lo cual es a todas luces inaceptable, y llevaría a efectuar futuras distinciones (odiosas) entre quiénes se deben considerar de "raza negra" y quiénes no, para efectos de acceder a los beneficios que otorga esta ley; con ello, se retrotraería al Estado colombiano a la época de las grandes clasificaciones coloniales basadas en los distintos grados de mezcla de sangres, que sustentaban un verdadero sistema de castas excluyentes, algo frontalmente incompatible con una democracia constitucional. Lo que es más, no solo es un hecho reconocido que la categoría "raza" ha sido fundamentalmente revaluada por las ciencias sociales, sino que una clasificación semejante de los ciudadanos colombianos no podría ser objeto de una circunscripción electoral como la que se examina, ya que el artículo 176 de la Carta solo hace referencia a grupos étnicos, y no a grupos "raciales". Por ese motivo, debe quedar claro que los derechos colectivos de las comunidades negras en Colombia son una función de su status en tanto grupo étnico, portador de una identidad propia que es digna de ser protegida y realzada, y no del color de la piel de sus integrantes.”(Subrayas ajenas al texto)*

En ese mismo sentido en la sentencia T-1103 de 2003, para calificar la existencia de un grupo étnico de especial protección es necesario verificar que

*“sus miembros (i) tienen un vínculo comunitario establecido desde el nacimiento y que, salvo su libre abandono o renuncia, termina con la muerte, (ii) tienen una relación con su comunidad que no se limita a determinados aspectos puntuales y específicos, sino que cubre un “entero plexo de interacciones en cuanto que se hace partícipe en una forma definida de vida”. Para la Sala, estas condiciones que en principio hacen*

*referencia a las minorías indígenas, resultan aplicables a la generalidad de comunidades diversas, por lo que tales condiciones de pertenencia cobran la calidad de requisitos para el reconocimiento de la autodeterminación de la minoría diferenciada y la posterior adscripción de derechos también diferentes de los que son titulares los demás colombianos.*

*5. Por lo tanto, la comunidad diferenciada debe ser identificable, a través de las características etnoculturales que le son propias a sus miembros, lo que se traduce, como se dijo líneas atrás, en la existencia de una visión arraigada y tradicional de ver el mundo y de un sistema de valores propio y distinto al de la cultura mayoritaria. Reunidas estas cualidades, nace para las comunidades un sentido de pertenencia doble: Son nacionales, porque ostentan la calidad de colombianos, siendo por ello titulares de los derechos, garantías y deberes consagrados en la Carta Política. Igualmente, conservan su vínculo comunitario que les permite desarrollarse dentro del marco axiológico, religioso y político del grupo diferenciado, en concordancia con el reconocimiento contenido en el artículo 7º Superior (...)” (subrayas ajenas al texto).*

En esa medida, es la relación con la comunidad, la apropiación de los rasgos culturales, religiosos, sociales que los identifican y diferencian de otros grupos, así como la existencia de estrechos vínculos familiares y la aceptación de la comunidad misma la que puede permitir que una persona mestiza, pueda llegar a ser miembro de la comunidad negra, y participar con pleno derecho en la Asamblea. En igual sentido, no por el hecho de tener una clara ascendencia afrocolombiana, una persona automáticamente hace parte de la comunidad específica, si no ha aceptado ser parte de la misma o por no compartir los elementos y valores culturales, sociales y religiosos que la diferencian de otros grupos y la comunidad como tal la ha reconocido como parte de ella, o de quien siendo de ascendencia mestiza tiene y tuvo siempre la calidad de tercero u ocupante de buena fe que no tiene derecho a participar en las decisiones de la comunidad o en la Asamblea, pero que sí tiene derecho a permanecer en el territorio mientras que sus mejoras le sean reconocidas por parte de la comunidad.

En cuanto a la caracterización socioeconómica de las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó y de la situación fáctica y jurídica en la que se encuentran los consejos comunitarios y las autoridades locales, no tiene la Corte información sobre la forma como se ha avanzado en el cumplimiento de esta orden.

En lo relativo al derecho de participación, cuyo objetivo, en este caso, es clarificar la legitimidad y la representatividad de los líderes que pasen a formar parte del Consejo Mayor de la cuenca del río Curvaradó<sup>17</sup> y de la

---

<sup>17</sup> Resalta la Corte que en el caso del Consejo Comunitario Mayor de Jiguamiandó, la Asamblea General no tiene necesariamente un carácter eleccionario dado que el período de sus representantes legales vence hasta el mes de diciembre de 2012, y no ha habido cuestionamientos sobre su legitimidad como si ocurrió con los representantes del Consejo Comunitario Mayor de Curvaradó. En esa medida, solo si así lo considera

realización de la Asamblea General de estas dos comunidades, urge el establecimiento del reglamento interno eleccionario y la convocatoria a la asamblea, no sin antes brindar soluciones oportunas y duraderas al grave problema de seguridad que se presenta en la zona. Por lo tanto, se reitera la urgencia de la elaboración de una metodología y facilitación para una participación efectiva, plena, libre e informada, aclarando los protocolos de llegada y salida del territorio.

Teniendo en cuenta la solicitud del Ministro del Interior sobre una fecha límite para la culminación del proceso censal y de la asamblea general, también resultaría imprudente frenar el proceso censal que si bien ha enfrentado dificultades, avanza razonablemente bien en términos operativos y de seguridad y ha permitido el empoderamiento de las autoridades propias y el fortalecimiento de los lazos entre quienes se encuentran en el territorio y los que continúan en situación de desplazamiento. En esa medida, considera la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 que las fechas límites acordadas por el Ministerio con la comunidad para la culminación del tercer anillo del proceso censal prevista para el 9 de marzo de 2012, y la finalización de validación de las encuestas por parte del comité de censo prevista para el 15 de marzo de 2012, deben ser respetadas y se acogen como fechas límites para esos procesos.

Por otra parte, para la Sala Especial de Seguimiento obraría en desmedro de los derechos de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó la postergación indefinida de la asamblea general y el inicio del proceso de restitución material de los territorios colectivos, que ya va a cumplir 2 años desde que la Corte Constitucional suspendiera el proceso de restitución formal. En esa medida, fija la Corte Constitucional como fecha límite para la celebración de dicha Asamblea General de los Consejos Comunitarios Mayores de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, el 20 de abril de 2012. No obstante, dadas las condiciones de inseguridad y amenazas descritas en los distintos informes, y la insuficiencia de las medidas adoptadas hasta el momento, es necesario que antes de la celebración de dicha asamblea, el gobierno nacional cuente con un plan de prevención y protección integral diseñado y en funcionamiento, por lo menos en las etapas de corto y mediano plazo de tal manera que se asegure tanto la realización de la asamblea misma, como que se den garantías a la población de que la restitución material será efectiva y en condiciones de seguridad y sostenibilidad.

Por lo tanto, para que se proceda a la realización de la Asamblea en la fecha límite señalada en este auto o en una fecha anterior si el avance en el cumplimiento integral de todas las órdenes impartidas en el auto de 18 de mayo de 2010 lo permite, el Ministro del Interior deberá presentar a la Sala

---

necesario y pertinente la Comunidad de Jiguamiandó, por ejemplo, para avanzar en la definición de las reglas que deben adoptarse para garantizar el retorno al territorio colectivo de quienes han manifestado su intención de retornar al territorio colectivo, la finalidad de dicha Asamblea podría incluir la posibilidad de adelantar el proceso eleccionario de los representantes que asumirán su tarea una vez terminen su período los representantes actuales de ese Consejo Comunitario.

Especial de Seguimiento a más tardar el 15 de abril de 2012, un informe detallado sobre la forma como las distintas entidades nacionales y locales concernidas en el proceso de restitución material de los territorios colectivos y en la adopción de medidas de seguridad y protección de las poblaciones y de los territorios cumplirán con sus responsabilidades.

Con base en lo anterior, la Sala Especial de Seguimiento ordenará que, atendiendo a que el Consejo Comunitario Mayor de Curvaradó no cuenta con representante legal, y que aun cuando la legitimidad de la actual Junta del Consejo Mayor de Jiguamiandó no ha sido cuestionada, esta comunidad puede decidir proceder a la elección anticipada de los representantes que remplazarán a la actual junta una vez culmine su período en diciembre de 2012, podrá convocarse a las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó a su respectiva asamblea general por lo menos, por la tercera parte de las personas que fueron reconocidas en el censo interno y que están representados en los tres anillos del mismo, teniendo en cuenta que la convocatoria deberá hacerse con un mínimo de 30 días de anticipación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 4° del decreto 2745 de 1995.

Por lo anterior, se fijará como fecha límite para culminar el tercer anillo censal, el día 9 de marzo de 2012 y para la culminación de labores del comité de censo el 15 de marzo de 2012, fijando el 20 de abril de 2012 como fecha límite para la realización de la Asamblea General para la elección de los representantes legales del Consejo Comunitario Mayor de la cuenca de río Curvaradó, ordenada en el auto del 18 de mayo de 2010.

Dadas circunstancias apremiantes en que se encuentra el territorio, y en el marco de las medidas cautelares, esta Sala considera que en caso de que las comunidades no convoquen a la asamblea, el Ministro del Interior podrá hacerlo en un término no mayor a un mes, contado a partir del 20 de abril del presente año. La realización de dicha asamblea estará supeditada a que se presente y acredite la adopción de medidas concretas a las que se refiere el plan de protección de corto plazo, de manera tal que se garantice la seguridad para la asamblea y la sostenibilidad del proceso de restitución material de los territorios colectivos, para lo cual deberán presentar mediante informe conjunto entre el Ministro del Interior, Ministro de Defensa, Ministro de Agricultura y el Director del Departamento para la Prosperidad Social a más tardar el 15 de abril de 2012, el informe de avances y resultados con logros del Plan Integral Urgente de Protección implementado a que se refiere el numeral 3 de la sección III del presente auto.

Se solicitara a la Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación y a la Comisión Especial de Acompañamiento, presenten sus conclusiones respecto de las medidas a adoptadas a que se refiere el plan de protección urgente, de manera tal que se garantice la seguridad para la asamblea y la sostenibilidad del proceso de restitución material de los territorios colectivos.

Igualmente las Comunidades de las cuencas de Curvaradó y Jiguamiandó podrán informar a la Corte sobre su satisfacción o no de las mediadas a adoptadas en el plan.

5. En cuanto a la orden cuarta del auto de 18 de mayo de 2010 sobre la caracterización de los territorios colectivos, de los informes allegados a la Corte, se concluye que el gobierno nacional no ha avanzado en el plan de caracterización de los territorios colectivos ordenado por esta Sala Especial de Seguimiento, es así como la Defensoría ha manifestado que pese a que los funcionarios han hecho presencia en el territorio desde el año 2010 y cuentan con información directa, no tienen conocimiento de un documento que al menos sirva de diagnóstico general y de guía para el restablecimiento de los derechos de la población desplazada. El informe recibido por la Corte Constitucional hace referencia al Plan de Acción Institucional de la Dirección de Comunidades Negras, Palenqueras y Raizales, en nada refiere al plan de caracterización del territorio de las comunidades afrodescendientes de los ríos de Jiguamiandó y Curvaradó.

La Corte considera que las acciones del gobierno nacional han sido parciales y circunstanciales, no responden a una estrategia integral de mediano y largo plazo, por lo que resultan insuficientes para atender las necesidades y las graves vulneraciones a los derechos de la población de Curvaradó y Jiguamiandó.

Con las Resoluciones 2424 y 2159 de 2007 expedidas por el INCODER, por medio de la cual se hizo un deslinde y delimitación de predios privados individuales colindantes con el predio colectivo, así como de aquellos que originados en compras ilegales sobre el territorio colectivo, en varias reuniones con la población se ha manifestado que existen más títulos individuales que están en manos de ocupantes de mala fe. Situaciones que al parecer son graves en las comunidades de Bracito, el Vergel y la Laguna de Jiguamiandó y en las comunidades de Llano Rico, Apartadocito, El Cerrado, Caño Claro, Cetino y Caracolí de Curvaradó. Por tal motivo, es importantísimo para el proceso, que se adelante de manera decidida la caracterización territorial, precisando situaciones de usurpación de tierras no incorporadas en las resoluciones 2424 y 2159 de 2007.

Como quiera que según el informe del gobierno nacional presentado en julio de 2011 indicaba que el estudio jurídico de predios de propiedad individual deslindados de los territorios colectivos estaría culminado para diciembre de 2011, se solicitará al INCODER el envío de dicho informe, el cual deberá incluir además las acciones adelantadas y diseñadas por esa entidad, para el saneamiento del territorio colectivo. Sobre este punto además, el Ministro del Interior, el Ministro de Defensa, el Superintendente de Notariado y Registro, el Ministro de Agricultura y el Director del INCODER deberán presentar a más tardar el 18 de abril de 2012 un informe con las acciones adelantadas para lograr que los tenedores de mala fe que estaban amparados por los títulos

revocados en diciembre de 2010, devuelvan materialmente los territorios saneados jurídicamente.

Además, también es importante que el INCODER establezca qué pasó con el estudio jurídico de los 156 predios de propiedad individual deslindados de los Consejos Comunitarios de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó y con el amojonamiento que se tenía presupuestado para antes del 31 de diciembre de 2011, según se informó, una vez culmine el proceso licitatorio.

De otra parte, la Corte encontró que la ruta étnica tuvo que ser ajustada, de una parte por el cambio de los responsables institucionales, y de otra, para incluir como factores de desplazamiento la realización de megaproyectos económicos, monocultivos, y explotación minera, turística o portuaria, indicados en el auto 005 de 2009. Así, en el informe de marzo de 2011, el gobierno nacional informó que se tenía adelantar procesos de transferencia de las herramientas técnicas y de las acciones de asesoría y acompañamiento para la protección de los derechos territoriales; sin embargo, no se informó sobre su implementación efectiva.

En ese mismo sentido, se dijo que a las solicitudes de protección presentadas por los representantes legales de los Consejos Comunitarios, no se les dio el trámite establecido para el debido registro en el RUPTA, ni se recibió la atención institucional para resolver las afectaciones territoriales, todo lo cual incumple lo mandado por la orden quinta del auto 005, atentando contra la integridad territorial y la supervivencia étnica de éstas comunidades.

En este contexto resulta prioritario avanzar efectivamente en el cumplimiento de las medidas ordenadas en el auto de 18 de mayo de 2010 orientadas a garantizar la restitución material de tierras a estas comunidades afrocolombianas lo antes posible, para que de esta manera puedan gozar de una vida digna y preservar su cultura, e identificar los riesgos que puedan favorecer la utilización de mecanismos legales para dotar de aparente legalidad el despojo de dichos territorios y causar nuevos desplazamientos y vulneraciones de los derechos humanos.

Bajo ese entendido, deben adoptarse de manera urgente todas las medidas que garanticen la seguridad, individual y colectiva, de las personas y de los territorios colectivos y en esa medida reitera las órdenes impartidas punto (iv) del ordinal cuarto, en el auto de 18 de mayo de 2010, mediante el cual se solicitó, entre otras cosas, caracterizar jurídicamente los territorios colectivos y los predios privados colindantes con dichos territorios; adoptar las medidas necesarias para evitar privatizaciones fraudulentas, o la utilización de predios privados legítimos para perturbar la posesión de las comunidades afrocolombianas sobre su territorio colectivo, así como acudir a la demarcación preventiva de predios aun no titulados. Igualmente, ingresar inmediatamente al Registro Nacional de Tierras Abandonadas y Despojadas

Forzosamente, las solicitudes presentadas de la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras.

Al cumplimiento de esta orden se vincularán a las nuevas instituciones creadas por el gobierno nacional al amparo de la Ley 1448 de 2010 que han asumido funciones relativas a la protección de los territorios colectivos o a su restitución.

6. Respecto a la *construcción y determinación de un procedimiento de resolución pacífica de conflictos dentro de las comunidades de la región*, recuerda la Corte Constitucional que en el auto de 18 de mayo de 2010, ordenó a la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, que en coordinación con la Defensoría del Pueblo, y en concertación con los Consejos Comunitarios de Jiguamiandó y Curvaradó, construya y determine un procedimiento de resolución pacífica de conflictos dentro de las comunidades de la región, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5° de la Ley 70 de 1993 y el numeral 12 del artículo 11 del Decreto 1745 de 1995 que la reglamenta, con el fin de implementarlo a futuro en la resolución de conflictos al interior de estas comunidades.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 5° de la Ley 70 de 1993 y el numeral 12 del artículo 11 del Decreto 1745 de 1995, la Corte encuentra que se construyó una propuesta entre la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior, que requiere ser complementada y que el INCODER presente una propuesta metodológica y un cronograma para la resolución de conflictos, articulado al trabajo del reglamento interno.

Además, la Defensoría del Pueblo advirtió que es necesario que el gobierno nacional disponga de todos los recursos necesarios a nivel técnico, logístico y operativo, antes de la realización de la asamblea eleccionaria, puesto que la formulación concertada y la posterior aplicación del plan de convivencia y los procesos de resolución pacífica de conflictos, serán el pilar fundamental para fortalecer el proceso de restitución de derechos fundamentales de las comunidades de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó.

Por lo anterior, se ordenará al Ministerio del Interior disponer de todos los recursos necesarios a nivel técnico, logístico y operativo para avanzar de manera concreta en esta materia, y presentar a más tardar el 18 de abril de 2012 los resultados alcanzados, puesto que la formulación concertada y la posterior aplicación del plan de convivencia y los procesos de resolución pacífica de conflictos, serán el pilar fundamental para fortalecer el proceso de restitución de derechos fundamentales de las comunidades de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó.

7. Respecto de la orden décimo tercera del auto del 28 de mayo de 2010, relativa al *trámite oportuno de las investigaciones a que hubiere lugar, por*

*parte de la Procuraduría y la Fiscalía General de la Nación*<sup>18</sup>, y con ocasión a las presuntas amenazas a estos líderes de la comunidad, como por los hechos de homicidios y hostigamientos a la población por parte de actores armados ilegales, o por el probable incumplimiento del deber de funcionarios públicos, o respecto del tránsito sin control en el área respecto de insumos para el narcotráfico denunciado por la población, o los nuevos campos de siembra de coca en la zona, o respecto de los retenes ilegales en los ríos y en los caminos veredales, etc., esta Corte no tiene conocimiento de actuación investigativa iniciada por las entidades competentes.

Pese a lo anterior, de los documentos relacionados en la presente providencia, la Corte encuentra que la Fiscalía General de la Nación, en septiembre y octubre de 2011, se comprometió a realizar una investigación sistemática de los casos de Curvaradó y Jiguamiandó y conformar un equipo de fiscales e investigadores, para ir a la zona e impulsar la investigación de más de 72 casos que tiene la institución en dichas zonas. La Fiscalía también se comprometió a asistir a reuniones para conocer mejor el contexto de la zona, pero a la fecha no se tiene conocimiento de labores investigativas o de su asistencia.

Teniendo lo anterior, se solicitará a la Fiscalía General de la Nación, que presente a más tardar el 18 de abril de 2012 un informe detallado de resultados sobre las investigaciones relativas al delito del desplazamiento forzado y conexos en la región que comprende las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó; así como, agilizar el trámite de las que se encuentren rezagadas, dándoles prioridad por la importancia que el esclarecimiento de la verdad sobre los hechos y la judicialización de los responsables, representan para las víctimas.

De otra parte, teniendo en cuenta que en el informe presentado por la Comisión Intereclesial de Justicia y paz el pasado 12 de febrero, en donde se denuncian de manera precisa una serie de presuntos hechos ilícitos que ameritan la correspondiente investigación penal y disciplinaria, se remitirá copia del mencionado informe a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación, para que en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales inicien las actuaciones pertinentes de manera inmediata.

Teniendo en cuenta la grave situación de orden público, las amenazas reiteradas contra miembros de las comunidades, la persistente presencia de actores armados dedicados a actividades delictivas y los altos grados de impunidad de hechos ilícitos que se han dado en este territorio, se ordenará al Ministerio de Defensa garantice las acciones de formación necesarias para que los miembros de la fuerza pública, tanto del Ejército Nacional como de la

---

<sup>18</sup> En la orden décimo tercera de la parte resolutive del auto de 18 de mayo de 2010, esta Sala Especial de Seguimiento solicitó a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación adelantar investigaciones por las presuntas amenazas contra líderes y miembros de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó en contra del señor Enrique Petro y la señora María Ligia Chaverra.



Policía, que ejercen su labor en terreno, comprendan el contenido de los derechos de las comunidades negras a la luz de lo que establece la Constitución y la Ley 70 de 1993, así como lo ordenado en los autos de 18 de mayo de 2010 y 222 de 2009 y coadyuven con sus acciones los mandatos, proferidos por la Corte Constitucional en relación con los territorios étnicos de Curvaradó y Jiguamiandó, con el fin de evitar aumentar las tensiones y los riesgos extraordinarios para la vida y la seguridad personal de esta población.

Igualmente, se ordenará al Ministro de Defensa que, en el ámbito de sus competencias constitucionales y legales, y teniendo en cuenta los diagnósticos recogidos en el proyecto de plan de prevención y protección presentado por el Ministerio del Interior, así como los informes de riesgo y alertas tempranas declaradas por la Defensoría del Pueblo, adopte a más tardar el 1 de abril del 2012, medidas eficaces, pertinentes y suficientes para garantizar la seguridad individual y colectiva de los habitantes de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó. Estas medidas deberán resultar armónicas y compatibles con lo que se acuerde en el plan integral de prevención y protección al que hacen referencia los párrafos 2 y 3 de la sección III. Conclusiones y órdenes del presente auto, con el fin de garantizar las condiciones de seguridad y tranquilidad públicas de los territorios de Jiguamiandó y Curvaradó, no solo para la realización de la Asamblea General y para la entrega del título colectivo, sino también para asegurar la sostenibilidad del proceso de restitución material del territorio colectivo durante por lo menos dos años siguientes a la realización de la Asamblea, de tal forma que los ciudadanos puedan ejercer plenamente sus derechos y libertades constitucionales, y quienes decidan retornar al territorio puedan hacerlo en condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad.

**8.** De otra parte, en lo concerniente a que el Defensor del Pueblo y el Procurador General de la Nación conformen una *comisión especial de acompañamiento* a estas comunidades y de seguimiento al proceso de restitución de tierras colectivas, con el fin de (i) verificar el cumplimiento de las órdenes respectivas emitidas por la Corte en los diferentes autos de seguimiento, (ii) realizar una veeduría permanente en aras de garantizar los derechos fundamentales individuales y colectivos de la población afrodescendiente, indígena y mestiza de esta región, (iii) realizar una veeduría en la realización del censo y proceso de caracterización de la población y de la tierra, y en la celebración de la Asamblea General eleccionaria del Consejo Comunitario Mayor de la cuenca del río Curvaradó, la Corte señala la labor de la Defensoría del Pueblo, en el acompañamiento, tal como fue solicitado, pues este ha sido constante, comprometido y responsable, el mismo que se evidencia en la entrega de informes periódicos a la Sala Especial de Seguimiento de esta Corporación y al gobierno nacional, sobre la situación de riesgo de las comunidades de Curvaradó y Jiguamiandó.

Por lo anterior se reitera a la Procuraduría General de la Nación el deber de entregar los informes periódicos en conjunto con la Defensoría del Pueblo, de conformidad con lo ordenado en el auto de 18 de mayo de 2010.

**9.** Sobre la *auditoría fiscal especial* a la ejecución de recursos públicos para la implementación de políticas públicas en materia de desplazamiento forzado para las comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, ordenada en el auto del 18 de mayo de 2010, y según la cual el Contralor General de la Nación debía adelantar una auditoría fiscal especial a la ejecución de recursos públicos para la implementación de políticas públicas en materia de desplazamiento forzado para las comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, hasta la fecha, la Corte Constitucional no ha recibido informe alguno.

Por ello, se solicitará a la Contralora General de la República presentar, a más tardar el treinta (30) de marzo de 2012, un informe detallado sobre los hallazgos hechos en virtud de la auditoría fiscal especial a la ejecución de recursos públicos para la implementación de políticas públicas en materia de desplazamiento forzado para las comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, especialmente en lo que se refiere a los procesos de restitución, devolución y adjudicación de territorios colectivos y ancestrales; así como respecto de la implementación de proyectos productivos que se desarrollen en el marco de la estabilización socioeconómica de la población desplazada en esa región.

**10.** En cuanto tiene que ver con *reformulación de las políticas públicas de restitución de tierras y de reparación integral* (Auto 008 de 2009) la Corte pone de relieve el reconocimiento a la calidad de víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, que el gobierno nacional ha hecho a las personas desplazadas, como titulares de medidas especiales de protección, por lo cual se han estructurado los diferentes componentes de la política de protección para este grupo poblacional, reconociendo dentro de la propuesta de reestructuración del programa de protección la creación de la Unidad Nacional de Protección y la incorporación del enfoque diferencial.

Por otro lado, el Ministerio del Interior reconoció que el diseño de políticas con enfoque diferencial se encuentra en una fase incipiente y supone retos considerables en torno a la integralidad de las medidas de protección, por lo que la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, solicitará el apoyo de entidades tales como el CIJUS, de la Universidad de los Andes, la Comisión de Seguimiento a la Política Pública, ACNUR y entidades internacionales, con el fin de incorporar las directrices derivadas de la jurisprudencia nacional y de la práctica internacional, para lograr la protección eficaz de los derechos.

Según se dijo, para el cumplimiento de lo anotado se llevaran a cabo cuatro pilotos poblacionales en diferentes regiones, según la priorización que determine el grupo de trabajo, seguidamente elaboraran los protocolos de actuación a ser aplicados en el programa de protección. Los protocolos de desarrollo de la norma general de la propuesta se elaboraran a más tardar el 1 de julio de 2012.

Finalmente, se dijo que dentro del título construido y concertado para los decretos de comunidades indígenas y negras, afrodescendientes, raizales y palanqueras se tomaron las siguientes medidas:

- De protección: de los derechos territoriales étnicos en cabeza de la Unidad de Restitución.
- De prevención: estableciendo la posibilidad de que la Unidad de Restitución solicite al juez especializado en restitución, medidas cautelares con el fin de prevenir afectaciones futuras.
- De formalización: de los trámites concernientes a los derechos territoriales que deberán adelantarse dentro de la etapa de la ruta étnica o en el caso de haber oposición, declarados en una sentencia judicial.
- De restitución: La Unidad de Restitución formulará una demanda que contenga las afectaciones territoriales para la restitución de tierras.

**11.** Acerca de la *entrega física de los territorios colectivos de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó*<sup>19</sup>, la Corte constata que uno de los temas relevantes relacionados con las órdenes emitidas por esta Corporación, como la diligencia de desalojo efectuada en los primeros días de junio de 2011, a raíz de la querrela interpuesta el 22 de diciembre de 2010, por la invasión de los territorios colectivos de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, se desarrolló sin que se hubieran destruido todas las viviendas y cultivos que se encontraban en la zona invadida, motivo por el cual los invasores aún siguen en el territorio, la misma Defensoría del Pueblo ha señalado la presencia de testaferros y ocupantes de mala fe en los territorios colectivos de Curvaradó y Jiguamiandó abandonados con ocasión del desplazamiento forzado<sup>20</sup>.

Sobre el tema, en los informes allegados por el gobierno no se describe el tiempo de ejecución, ni las entidades responsables para cumplir la orden judicial de sacar a los invasores de territorio. Tampoco se indica el tiempo a emplear para habilitar y construir vías de acceso terrestre y fluvial,

---

<sup>19</sup> La Corte de acuerdo con el numeral (iii) de la orden cuarta de la parte resolutive del auto 18 de mayo de 2010, ordenó suspender el proceso de restitución administrativa y entrega física de los territorios colectivos de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, hasta tanto haya finalizado el proceso de censo y caracterización y se haya realizado la Asamblea General para la elección del Consejo Comunitario, clarificando la legitimidad y representatividad de sus autoridades colectivas.

<sup>20</sup> Algunos pobladores de las Zonas Humanitarias han informado que los invasores actúan en cooperación con los paramilitares y algunas comercializadoras. Debido a que no toda la zona de invasión fue desalojada (faltó Andalucía y Caracol), la comunidad dijo que en todo el recorrido entre Camelias y Andalucía se siguen extendiendo las siembras de banano y se han construido casas de almacenamiento del producto.

garantizando la movilidad de la población, como estrategia de protección ante eventuales desplazamientos. Dentro de las líneas de garantías de no recepción no se enseña quienes serán los responsables de diseñar planes de retorno, y por lo tanto, tampoco el tiempo de ejecución, ni su valor; y en cuanto a la línea de protección temprana no se indican los responsables de las acciones de deslinde y amojonamiento en los límites de Pedeguita, Mancilla y Curvaradó.

En este orden de ideas, y teniendo en cuenta que según lo establecido en la orden cuarta del auto de 18 de mayo de 2010, las licencias de exploración y explotación se encuentran suspendidas en los territorios de Curvaradó y Jiguamiandó<sup>21</sup>, por lo que desde la fecha en que fue proferido el auto en mención no debió permitirse ninguna transacción sobre actividad agroindustrial o minera en los territorios colectivos, tal situación al parecer no ha sido respetada de acuerdo a las informaciones de la comunidad a la Corte, en las que se sostiene que se ha detectado la presencia de algunas empresas que, presuntamente, se encuentran en la zona haciendo labores de exploración minera.

**12.** Por todo lo dicho anteriormente, pese a que ha habido importantes avances en cuanto tiene que ver con el censo en las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, hay temas que demandan mayor atención y medidas urgentes, como la seguridad de los líderes, empadronadores, miembros del comité del censo y de las mismas comunidades en el marco de todo el proceso censal y de caracterización, con un ejercicio de coordinación más efectivo, interlocutores permanentes, lenguaje común, implementación de una metodología que permita alcanzar las metas que el gobierno se ha propuesto, en los plazos acordados y que la comunidad reclama para que pueda efectuarse con total transparencia la Asamblea General eleccionaria del nuevo Consejo Comunitario Mayor para Curvaradó, y posteriormente, se llevará a cabo la restitución del territorio de las víctimas del desplazamiento, en riesgo de ser desplazadas o confinadas, tenga lugar lo antes posible y bajo condiciones óptimas; es decir, con el acompañamiento de las instituciones, que garantice una atención diferencial, con respeto de sus derechos individuales y colectivos y la implementación de proyectos de producción que permitan el desarrollo de sus planes de vida según su cultura.

#### **IV. DECISION**

En mérito de lo anterior, la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### **RESUELVE**

---

<sup>21</sup> De conformidad con lo que establecen la Ley 1190 de 2007, el decreto 1997 de 2010, y lo que ordenan la sentencia C-1187 de 2000, y los Autos 005, 007 y 008 de 2009, la Sala Especial de Seguimiento dispuso en el numeral (i) de la orden cuarta del auto del 18 de mayo de 2010, congelar todas las transacciones relativas al uso, posesión, tenencia, propiedad, o explotación agroindustrial o minera de predios amparados por el título colectivo de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, e impedir que se realizaran transacciones sobre estos territorios que puedan hacer nugatoria su restitución efectiva, operando la presunción de ilegalidad a que refiere el auto 008 de 2009.

**PRIMERO. ORDENAR** al Ministerio del Interior que, tomando como base los informes de riesgo y las declaratorias de alerta temprana de la Defensoría del Pueblo, así como los informes oficiales que resulten pertinentes, haga 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. La adopción de esas medidas urgentes no implica un aplazamiento para el cumplimiento de lo ordenado en auto 005 de 2009. El Ministerio del Interior deberá presentar un balance de la situación que enfrentan hoy las distintas poblaciones señaladas en el auto 005 de 2009, un informe sobre aquellas cuya crisis humanitaria se ha agravado y el conjunto de medidas urgentes que se adoptarán, así como el cronograma de acción a más tardar el 30 de mayo de 2012.

En relación con la situación que enfrentan las comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó protegidas en el auto de 18 de mayo de 2010, **ORDENAR** al Ministro del Interior, que en coordinación con los Ministros de Defensa Nacional, de Agricultura y Desarrollo Rural, de los Directores del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas, de la Unidad Nacional de Protección, de la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras, del INCODER, de los alcaldes de Riosucio y de Carmen del Darién y del Gobernador del Chocó, todos bajo la coordinación del Ministro del Interior, presente y pongan en marcha un plan provisional urgente de prevención del desplazamiento y protección individual y colectiva para estas dos comunidades, que atienda de manera inmediata e integral las necesidades más apremiantes en materia de seguridad individual y colectiva, que ofrezca una respuesta continua, permanente y congruente a la problemática que enfrentan, y que permita la realización de la Asamblea General de los Consejos Comunitarios de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó. Dicho plan urgente deberá asegurar no solo la transparencia, seguridad y legitimidad del proceso censal y de la asamblea general, sino que deberá garantizar el proceso de restitución material de tierras, el saneamiento del territorio colectivo frente a las perturbaciones que han surgido y surgirán en relación con propietarios privados colindantes con el territorio colectivo, así como frente a poseedores de mala fe que permanecen en el territorio a pesar de que sus títulos hayan sido revocados, de sostenibilidad del proceso de retorno de la población desplazada en condiciones de dignidad, voluntariedad y seguridad, así como las garantías para que las comunidades negras de Jiguamiandó y Curvaradó puedan fortalecer sus lazos comunitarios, y sus prácticas culturales, religiosas, sociales y económicas.

Ese plan provisional urgente de prevención y protección para Jiguamiandó y Curvaradó también debe incluir las medidas que adoptarán el Ministerio de

Agricultura y el INCODER, para el saneamiento y ampliación del territorio colectivo y para finalizar las perturbaciones que ejercen propietarios privados sobre el territorio colectivo, a la luz de lo que autoriza el artículo 27 de la Ley 1151 de 2007. La implementación de este plan deberá hacerse de forma concertada con las instituciones y las comunidades afectadas, de forma clara y acelerada, mientras se pone en marcha el Plan de Prevención y Protección presentado a las comunidades en noviembre de 2011. La adopción de esas medidas urgentes no implica un aplazamiento del cumplimiento de lo ordenado en el auto 005 de 2009.

Hasta tanto este plan provisional urgente de prevención del desplazamiento y protección individual y colectiva para las comunidades afrocolombianas de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó se haya implementado, no podrá realizarse la Asamblea General eleccionaria del Consejo Comunitario Mayor de la cuenca del río Curvaradó. En el evento en que dichas condiciones hayan sido alcanzadas con anterioridad, la realización de la Asamblea General podrá adelantarse.

El Ministro del Interior deberá presentar a la Sala Especial de Seguimiento, a más tardar el 15 de abril de 2012, un informe detallado sobre la forma como las distintas entidades nacionales y locales concernidas en el proceso de restitución material de los territorios colectivos y en la adopción de medidas de seguridad y protección de las poblaciones y de los territorios cumplirán con sus responsabilidades.

**SEGUNDO. ORDENAR** al Ministro del Interior en coordinación con los Ministros de Defensa Nacional, el Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y las autoridades municipales y departamentales de las entidades territoriales donde se adelante el proceso censal, brinde todas las garantías para que el proceso censal siga su marcha, hasta su culminación, garantizando transparencia, seguridad y libertad y en ese sentido diseñe un mecanismo de interlocución y toma de decisiones, una metodología adecuada para los comités de censo, que permita la toma adecuada de decisiones y que tenga en cuenta las tensiones y los problemas por la falta de garantías. Así mismo, se concerte un reglamento interno y la convocatoria a la asamblea general de los dos Consejos Comunitarios, no sin antes brindar soluciones oportunas y duraderas al grave problema de seguridad que se presenta en la zona. Las fechas límites acordadas por el Ministerio con la comunidad para la culminación del tercer anillo del proceso censal prevista para el 9 de marzo de 2012, y la finalización de validación de las encuestas por parte del comité de censo prevista para el 15 de marzo de 2012, deben ser respetadas y se acogen como fechas límites para esos procesos.

**TERCERO. ORDENAR** al Ministro del Interior en coordinación con los Ministros de Defensa Nacional, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Hacienda y Crédito Público, de los Directores del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, del INCODER y las autoridades

municipales y departamentales con jurisdicción sobre los territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó, así como de las entidades territoriales donde se encuentre ubicada la población desplazada de esas comunidades, agilizar la caracterización socioeconómica de las comunidades de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, a través del diseño e implementación de una metodología para tal fin e identifique la situación fáctica y jurídica de los consejos comunitarios y sus autoridades, la situación de reconocimiento por parte de las autoridades gubernamentales, verifique el ejercicio libre y previo del derecho a la consulta, brinde garantías para la administración de los territorios, por medio de reglamentos internos y de asignación de usufructos, y demás aspectos contemplados en el numeral (iv) de la parte (iv) de la orden cuarta del auto del 18 de mayo de 2010. Así como, que identifique los obstáculos jurídicos que han impedido la protección colectiva de los territorios, y los mecanismos para garantizar la restitución efectiva de los mismos. Todo lo anterior con la participación efectiva de las comunidades afrocolombianas concernidas.

**CUARTO. ORDENAR** al Ministro del Interior, en coordinación con los Ministros de Defensa Nacional, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Hacienda y Crédito Público, de Minas y Energía, del director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, del INCODER y las autoridades municipales y departamentales de las entidades territoriales bajo cuya jurisdicción se encuentran los territorios colectivos de las Comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó, tome acciones contundentes para agilizar y concluir el proceso de desalojo de los invasores de los territorios colectivos, adoptando un cronograma de ejecución de las medidas urgentes a tomar y las entidades responsables de tal cometido, en un plazo máximo de un (1) mes, contado a partir de la notificación del presente auto. Así como, que dentro de los ocho (8) días siguientes a la notificación del presente auto, presenten un informe conjunto detallado de las acciones concretas adelantadas en aras a dar cumplimiento al numeral (i) de la orden cuarta del auto del 18 de mayo de 2010, respecto a congelar todas las transacciones relativas al uso, posesión, tenencia, propiedad, o explotación agroindustrial o minera de predios amparados por el título colectivo de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, e impedir que se realizaran transacciones sobre estos territorios que puedan hacer nugatoria su restitución efectiva, operando la presunción de ilegalidad a que refiere el auto 008 de 2009.

**QUINTO. ACCEDER PARCIALMENTE** a la solicitud del Ministerio del Interior y fijar como fechas límite para la culminación del tercer anillo censal, el día 9 de marzo de 2012 y para la culminación de labores del comité de censo el 15 de marzo de 2012. Fijar el 20 de abril de 2012 como fecha límite para la realización de la Asamblea General para la elección de los representantes legales del Consejo Comunitario de la cuenca del río Curvaradó, ordenada en el auto del 18 de mayo de 2010, pero supeditar la realización de las Asambleas Generales de los dos Consejos Comunitarios a

que se presente a más tardar el 15 de abril de 2012 el informe de avance del Plan Integral de protección a que se refiere la sección III del presente auto.

Atendiendo a que no existe Junta del Consejo Comunitario Mayor de Curvaradó, y que esta próximo a culminar el periodo de los representantes de la Junta del Consejo Mayor de Jiguamiandó, deberá convocarse a asamblea general eleccionaria, por lo menos, por la tercera parte de las personas que fueron reconocidas en el censo interno y que están representados en los tres anillos del mismo, teniendo en cuenta que la convocatoria deberá hacerse con un mínimo de 30 días de anticipación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 4° del decreto 2745 de 1995.

En caso de que las comunidades no convoquen a la asamblea, el Ministro del Interior podrá hacerlo en un término no mayor a un mes, contado a partir del 20 de abril del presente año. La realización de dicha asamblea estará supeditada a que se presente y acredite la adopción de medidas concretas a las que se refiere el plan de protección integral urgente de corto plazo, de manera tal que se garantice la seguridad para la asamblea y la sostenibilidad del proceso de restitución material de los territorios colectivos, para lo cual deberán presentar mediante informe conjunto entre el Ministro del Interior, Ministro de Defensa, Ministro de Agricultura y el Director del Departamento para la Prosperidad Social a más tardar el 15 de abril de 2012, el informe de avances y resultados con logros del Plan Integral Urgente de Protección implementado a que se refiere el numeral 3 de la sección III del presente auto.

**SEXTO. SOLICITAR** a la Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación y a la Comisión Especial de Acompañamiento, presenten sus conclusiones, mediante un informe respecto de las medidas a adoptadas a que se refiere el plan de protección urgente en la orden anterior, de manera tal que se garantice la seguridad para la asamblea y la sostenibilidad del proceso de restitución material de los territorios colectivos, cuyo termino máximo de presentación será el 18 de abril del presente año.

Igualmente las Comunidades de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó podrán informar a la Corte sobre su satisfacción o no de las mediadas a adoptadas en el plan Urgente

**SÉPTIMO. ORDENAR** al Ministro del Interior para que de manera coordinada con los Ministros de Agricultura y Desarrollo Rural, de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Director del INCODER, el Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Superintendente de Notariado y Registro, el Director de la Unidad Nacional de Protección, el Director de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, la directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas y el Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social presente en concordancia con el numeral cuarto de la parte resolutive



del auto de 18 de mayo de 2010 el plan de caracterización del territorio de las comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó. En dicho proceso también participarán la Defensoría del Pueblo y el Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República. Como consecuencia se deberán desplegar acciones eficientes y oportunas para que se avance en la caracterización y protección de los territorios, precisando situaciones de usurpación de tierras no incorporadas en las resoluciones 2424 y 2159 de 2007. De igual manera, tramitar de forma expedita las solicitudes de protección que en ese sentido se eleven, aclarando cual ha de ser la ruta a seguir bajo el marco de la nueva institucionalidad que implantó la Ley 1448 de 2011. Entre las medidas cautelares a implementar deberán caracterizarse las privatizaciones del territorio colectivo, demarcando preventivamente los territorios no titulados; así como, ingresar inmediatamente al Registro Nacional de Tierras Abandonadas y Despojadas Forzosamente, las solicitudes presentadas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras.

**OCTAVO. SOLICITAR** al INCODER el envío del estudio jurídico de predios de propiedad individual deslindados de los territorios colectivos que se culminó en diciembre de 2011, el cual deberá incluir además las acciones adelantadas y diseñadas por esa entidad, para el saneamiento del territorio colectivo. Sobre este punto además, el Ministro del Interior, el Ministro de Defensa, el Superintendente de Notariado y Registro, el Ministro de Agricultura y el Director del INCODER deberán presentar, a más tardar el 18 de abril de 2012, un informe con las acciones adelantadas para lograr que los tenedores de mala fe que estaban amparados por los títulos revocados en diciembre de 2010, devuelvan materialmente los territorios saneados jurídicamente.

**NOVENO. ORDENAR** al Ministro del Interior que en coordinación con el Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, y las autoridades municipales y departamentales de las entidades territoriales donde bajo cuya jurisdicción se encuentran los territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó, agilice la implementación de la propuesta de procedimiento de resolución pacífica de conflictos dentro de las comunidades de la región, elaborada conjuntamente con la Defensoría del Pueblo, concertando con las diferentes instituciones y las comunidades un cronograma para tal fin, con plazos ciertos y autoridades responsables. Dicho procedimiento deberá ponerse en marcha a más tardar en un (1) mes, contado a partir de la notificación del presente auto y se presentará un informe sobre los resultados de su implementación a más tardar el 18 de abril.

**DÉCIMO. SOLICITAR** a la Fiscalía General de la Nación, según lo dispuesto en el auto de 18 de mayo de 2010, un informe detallado de resultados sobre las investigaciones relativas al delito del desplazamiento forzado y conexos en la región que comprende las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó; así como, agilizar el trámite de las que se

encuentren rezagadas, dándoles prioridad por la importancia que el esclarecimiento de la verdad sobre los hechos y la judicialización de los responsables, representan para las víctimas.

**DÉCIMO PRIMERO. REITERAR** la solicitud de acompañamiento del proceso de restitución a los órganos de control realizada en el ordinal octavo del auto de 18 de mayo de 2010 y a la comunidad internacional que ha hecho parte de la comisión especial de acompañamiento creada en el ordinal décimo del auto de 18 de mayo de 2010, con el fin de continuar con el acompañamiento permanente a este proceso, aún después de la realización de la Asamblea General, en aras de garantizar los derechos fundamentales individuales y colectivos de la población afrodescendiente de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó y la sostenibilidad del proceso de restitución material de los territorios colectivos. Por ende, el cumplimiento de las órdenes impartidas en los diferentes autos de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 relacionados con el tema, debe estar cifrada en la confianza e intercambio fluido de información con las diferentes instituciones del gobierno nacional, así como por la oportuna respuesta a las inquietudes, propias de un proceso tan complejo.

La Corte pone de relieve que el compromiso de sacar adelante la implementación de las órdenes dadas en los diferentes pronunciamientos, en especial en el auto de 18 de mayo de 2010, atañe tanto a las instituciones del gobierno nacional, como a los órganos de control, comunidades afrocolombianas, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y, en esa medida, todos deben contribuir, desde sus esferas de competencia y mandatos para que el proceso sea transparente, ágil y cumpla con el fin para el cual fue concebido.

**DÉCIMO SEGUNDO. REITERAR** al Procurador General de la Nación para que, en el marco de sus competencias y según lo dispuesto en el auto del 18 de mayo de 2010, en conjunto con la Defensoría del Pueblo, presente informes periódicos que den cuenta de su compromiso con la protección de los derechos de las comunidades de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó.

**DÉCIMO TERCERO. SOLICITAR** a la Contraloría General de la República presentar, a más tardar el treinta (30) de marzo del presente año, un informe detallado sobre los hallazgos hechos en virtud de la auditoría fiscal especial a la ejecución de recursos públicos para la implementación de políticas públicas en materia de desplazamiento forzado para las comunidades afrodescendientes de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, especialmente en lo que se refiere a los procesos de restitución, devolución y adjudicación de territorios colectivos y ancestrales; así como respecto de la implementación de proyectos productivos que se desarrollen en el marco de la estabilización socioeconómica de la población desplazada en esa región.

**DÉCIMO CUARTO. ORDENAR** al Ministro de Defensa garantizar las acciones de formación necesarias para que los miembros de la fuerza pública, tanto del Ejército Nacional como de la Policía, que ejercen su labor en terreno, comprendan el contenido de los derechos de las comunidades negras a la luz de lo que establece la Constitución y la Ley 70 de 1993, así como lo ordenado en los autos de 18 de mayo de 2010 y 222 de 2009 y coadyuven con sus acciones los mandatos, proferidos por la Corte Constitucional en relación con los territorios étnicos de Curvaradó y Jiguamiandó, con el fin de evitar aumentar las tensiones y los riesgos extraordinarios para la vida y la seguridad personal de esta población..

**DÉCIMO QUINTO. ORDENAR** al Ministro de Defensa que, en el ámbito de sus competencias constitucionales y legales, y teniendo en cuenta los diagnósticos recogidos en el proyecto de plan de prevención y protección presentado por el Ministerio del Interior, así como los informes de riesgo y alertas tempranas declaradas por la Defensoría del Pueblo, adopte a más tardar el 1 de abril del 2012, medidas eficaces, pertinentes y suficientes para garantizar la seguridad individual y colectiva de los habitantes de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó. Estas medidas deberán resultar armónicas y compatibles con lo que se acuerde en el plan integral de prevención y protección al que hacen referencia los párrafos 2 y 3 de la sección III. Conclusiones y órdenes del presente auto, con el fin de garantizar las condiciones de seguridad y tranquilidad públicas de los territorios de Jiguamiandó y Curvaradó, no solo para la realización de la Asamblea General y para la entrega del título colectivo, sino para también asegurar la sostenibilidad del proceso de restitución material del territorio colectivo durante por lo menos dos años siguientes a la realización de la Asamblea, de tal forma que los ciudadanos puedan ejercer plenamente sus derechos y libertades constitucionales, y quienes decidan retornar al territorio puedan hacerlo en condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad.

**DÉCIMO SEXTO.** Remitir por Secretaría General a la señora Fiscal General de la Nación, el informe que denuncia los graves hechos ilícitos comunicados por la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, para que en el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales inicie las actuaciones pertinentes de manera inmediata.

**DÉCIMO SÉPTIMO.** Remitir por Secretaría General al señor Procurador General de la Nación, el informe que denuncia los graves hechos ilícitos comunicados por la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, para que en el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales inicie las actuaciones pertinentes de manera inmediata.

**DÉCIMO OCTAVO. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, CITAR** a los Ministros del Interior, Defensa Nacional, Hacienda y Crédito Público y Agricultura y Desarrollo Rural, a los Directores del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, del Instituto Colombiano de

Desarrollo Rural -INCODER-, de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, de la Unidad Nacional de Protección, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, al Comandante General de las Fuerzas Militares, al Comandante General de la Armada Nacional y al Director General de la Policía Nacional, para el próximo lunes doce (12) de marzo, a las ocho (8) de la mañana, para que en Sala Plena de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos complementarios, de la Corte Constitucional, les sea notificada personalmente la presente providencia.

**Comuníquese y Cúmplase,**

**LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**  
**Magistrado Ponente**

**NILSON PINILLA PINILLA**  
**Magistrado**

**JUAN CARLOS HENAO PÉREZ**  
**Magistrado**

**MARTHA SACHICA MONCALEANO**  
**Secretaria General**