

13° Informe

de Seguimiento al
cumplimiento del
Decreto Ley 4633 de 2011



“

**Por el cual se dictan
medidas de asistencia,
atención, reparación
integral y restitución de
tierras a las víctimas
pertenecientes a los
pueblos y comunidades
indígenas”**

Bogotá D.C.
20 Agosto de 2025.



PROCURADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN



Defensoría
del Pueblo
COLOMBIA



CONTRALORÍA
General de la República

**Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Ley 4633,
4634 y 4635 del 2011**



Gregorio Eljach Pacheco
Procurador General de la Nación



Iris Marín Ortiz
Defensora del Pueblo



Carlos Hernán Rodríguez.
Contralor General de la
República

**Judith Rosina Salazar
Andrade**
Procuradora Delegada
procuraduría Delegada
Preventiva y de control de
gestión 4: para asuntos étnicos

**Milena Margoth Mazabel
Cuasquer**
Defensora Delegada para los
Pueblos Étnicos

**Fabio Alberto Alzate
Carreño**
Contralor Delegado para el
Posconflicto

**Tania Esperanza Guzmán
Pardo**
Procuradora Delegada con
Funciones Mixtas 2 para la
Restitución de Tierras

Delegados de los Pueblos indígenas

Edgar Alberto Velasco Tumiña



XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Profesionales de la Procuraduría General de la Nación

Claudia Liliana Hurtado Delgado
Marta Cecilia Polo Orozco
Carlos Alexander Mosquera M
Saúl Aníbal Rodríguez Hinojosa
Henry Oswaldo López Suarez
Harol Tapia Mena
Ángela Ginneth Rodríguez S
Erick Andrés Pérez Álvarez
Adriana Fernanda Tarazona
Bermúdez

Profesionales de la Defensoría del Pueblo

Juan Alberto Carabali Ospina
Aura Neila Cuaspud Tarapues
Alec Yamir Sierra Montañez
Diana Maria Carrillo González

Profesionales de la Contraloría General de la República

Dora Yadira Palacios Murillo
Lesvia Del Socorro Molina Q
Carol Arlette Rojas Sánchez
Diana Yised Quesada Alvis
Claudia Andrea Sánchez Krieger
Rosa Maria Padrón Carvajal
Milena Peña Moreno
Wendy Jholany Quevedo Rodríguez
Maria Isabel Galvis Suarez
José Fernando Zúñiga Burbano
Francisco Jesús Benavides Bolaños
Martha Cecilia Pérez Maturana
Martha Lorena Bautista Gómez
Jessica Yulieth Sánchez Rubio
Jefferson Lozano Gil
Daniel Arturo Moncada Piraneque

Contenido

3

Preámbulo	11
1. Presupuesto: Seguimiento Financiero	15
1.1. Aspectos Sobre la Financiación de los Decretos Leyes.....	15
1.2. Estado de las Fuentes de Información Presupuestal.....	20
1.3. Presupuesto para la Implementación del Decreto Ley 4633 de 2011 (PGN) 22	
1.3.1. Evolución Histórica Inversión Víctimas Indígenas	22
1.4. Ejecución de recursos vigencia 2024.....	28
1.5. Conclusiones y Riesgos	46
1.6. Recomendaciones.....	48
2. Adecuación Institucional	50
2.1. Avances.....	51
2.2. Estadísticas relevantes.....	53
2.3. Retos.....	54
2.4. Recomendaciones.....	56
2.5. Atención de comunidades del pueblo indígena Emberá en Bogotá, D.C. y lugares originarios de Bagadó, Chocó y Mistrató y Pueblo Rico, Risaralda.	59
2.5.1. Recomendaciones.....	63
3. Coordinación Nación Territorio Étnico	66
3.1. Resultados Nivel Nacional.....	67
3.1.1. Análisis Cuantitativo.....	67
3.1.2. Análisis Cualitativo.....	77
3.2. Resultados Nivel Territorial.....	80
3.2.1. Análisis Cuantitativo.....	80
3.2.2. Análisis Cualitativo.....	83
3.3. Avances.....	90
3.4. Falencias.....	92
3.5. Conclusiones.....	93
3.6. Recomendaciones.....	96
4. Asistencia	98
4.1. Derecho a la Educación.....	98

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

4.1.1.	Resultados.....	99
4.1.2.	Retos.....	120
4.1.3.	Avances.....	122
4.1.4.	Conclusiones.....	123
4.1.5.	Recomendaciones.....	124
4.2.	Derecho a la Vivienda.....	126
4.2.1.	Resultados.....	129
4.2.2.	Retos.....	145
4.2.3.	Avances.....	147
4.2.4.	Conclusiones.....	148
4.2.5.	Recomendaciones.....	149
4.3.	Derecho a la Generación de Ingresos.....	151
4.3.1.	Resultados.....	152
4.3.2.	Retos.....	169
4.3.3.	Avances.....	171
4.3.4.	Conclusiones.....	172
4.3.5.	Recomendaciones.....	174
4.4.	Derecho a la Salud.....	175
4.4.1.	Resultados.....	177
4.4.1.1.	Resultados obtenidos en 2024 a nivel nacional.....	177
4.4.2.	Retos.....	189
4.4.3.	Avances.....	192
4.4.4.	Conclusiones.....	193
4.4.5.	Recomendaciones.....	195
5.	Participación.....	197
5.1.	Avances.....	198
5.1.1.	Unidad para las Víctimas.....	198
5.1.2.	Departamento Nacional de Planeación (DNP).....	200
5.1.3.	Ministerio de Trabajo.....	203
5.1.4.	Ministerio de Vivienda.....	206
5.1.5.	El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.....	208
5.2.	Retos.....	213
5.3.	Conclusiones.....	213

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

5.4. Recomendaciones.....	214
6. Registro Único de Víctimas (RUV)	216
6.1. Resultados	219
6.2. Retos.....	227
6.3. Avances.....	229
6.4. Conclusiones.....	231
6.5. Recomendaciones.....	232
7. Asistencia y Atención Integral.	234
7.1. Contexto Normativo De La Asistencia y Atención Del Decreto Ley 4633 De 2011.....	235
7.2. Contexto General de la Atención y Asistencia Integral para Pueblos Indígenas en 2024.....	239
7.3. Atención Humanitaria para el Pueblo Embera en Situación de Desplazamiento Forzado.....	241
7.3.1. Población Embera En Situación De Desplazamiento Forzado En Bogotá 241	
7.3.2. Población Embera En Situación De Desplazamiento Forzado En Pueblo Rico	247
7.4. Conclusiones.....	248
7.5. Recomendaciones.....	250
8. Reparación integral para pueblos indígenas víctimas.....	252
8.1. Reparación integral para el pueblo Embera en situación de desplazamiento forzado. 255	
8.2. Hallazgos sobre la reparación integral.....	257
8.3. Recomendaciones.....	258
9. Retorno y Reubicación para Pueblos Indígenas	260
9.1. Contexto normativo del retorno y reubicación del decreto ley 4633 de 2011 261	
9.2. Contexto General de los Retornos y Reubicaciones para Pueblos Indígenas en 2024.....	263
9.3. Retorno Y Reubicación Para El Pueblo Embera En Situación De Desplazamiento Forzado.....	265
9.4. Conclusiones.....	267
9.5. Recomendaciones.....	268
10. Prevención y protección	270
10.1 Tendencias de la prevención y protección	271

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

10.2	Tendencias del informe de la UNP.....	272
10.3	Hallazgos	277
10.4	Recomendaciones.....	278
11	Restitución de derechos territoriales de indígenas	280
11.1	Gestión de la etapa administrativa de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de comunidades indígenas.....	281
11.2	Etapa Administrativa	282
11.3	Etapa judicial.....	288
11.4	Etapa posfallo	293
11.5	Cumplimiento de Sentencias de Restitución Étnica Indígenas, casos Resguardo Embera Katío del Alto Andagueda y Yurumanguí.....	294
11.5.1	Bloques de Derechos Evaluados.....	295
	Gráfico Radial de Cumplimiento	297
11.5.2	Análisis de la Eficiencia y la Eficacia	298
11.6	Conclusiones de las sentencias seleccionadas:	298
11.7	Retos.....	300
11.8	Avances.....	302
11.9	Recomendaciones.....	303
	Bibliografía.....	310

SIGLAS Y ABREVIACIONES

AAHI	Ayuda Humanitaria Inmediata
ACIMA	Asociación de Cabildos Indígenas del Municipio de Apartadó
AIPEA	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
ANLA	Agencia Nacional de Licencias Ambientales
ANT	Agencia Nacional de Tierras
BPIN:	Banco de Proyectos de Inversión Nacional
CCJ	Comisión Colombiana de Juristas
CGR:	Contraloría General de la República
CEV	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad
CERREM	Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas
CSMDL	Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes
COALICO:	Coalición contra la Vinculación de Niños, Niñas y Jóvenes al Conflicto Armado en Colombia
CONPES:	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CONTCEPI:	Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas
CRIC:	Consejo Regional Indígena del Cauca
CTJT	Comité Territorial de Justicia Transicional
DAE	Dirección de Asuntos Étnicos
DAE-URT	Dirección de Asuntos Étnicos de la Unidad de Restitución de Tierras
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPS	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
DUE	Directorio Único de Establecimientos
ECI	Estado de Cosas Inconstitucional
EEAC	Esquemas Especiales de Acompañamiento Comunitario
EEAF	Esquemas Especiales de Acompañamiento Familia
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EOT	Esquema de Ordenamiento Territorial
ESE	Empresas Sociales del Estado
ETC	Entidades Territoriales Certificadas
EETT	Entes Territoriales
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FEST	Fondo de Educación para Todos
FUD	Formato Único de Declaración
FUT	Formulario Único Territorial
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICNT	Indicador de Coordinación Nación Territorio
ICT	Índice de Capacidad Territorial
IDIPRON	Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud
IDSN	Instituto Departamental de Salud de Nariño
IED	Instituciones Educativas Distritales
IES	Instituciones de Educación Superior
IFVR	Índice de Focalización de Vivienda Rural
INDEPAZ	Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

IPES	Instituto para la Economía Social
IPS	Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud
ITI	Intervenciones Territoriales Integrales
LEE	Laboratorio de Economía de la Educación
MEN	Ministerio de Educación Nacional
MITI	Modelo de Intervención Territorial Integral
MOE	Misión de Observación Electoral
MPC	Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas
MSPS	Ministerio de Salud y Protección Social
MVCT	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
OCDPVR	Oficina Consejería Distrital de Paz, Víctimas y Reconciliación
OCPDVR	Oficina Consejería Distrital de Paz, Víctimas y Reconciliación
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
OPIAC	Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana
PAD	Plan de Acción Distrital
PAE	Programa de Acompañamiento a la Inversión de los Recursos de Indemnización
PNN	Parques Nacionales Naturales
PAPSIVI	Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado
PAT	Planes de Acción Territorial
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PDT	Planes de Desarrollo Territoriales
PEC	Proyectos Educativos Comunitarios
PIIP	Plataforma Integrada de Inversión Pública
PIRC	Plan Integral de Reparación Colectiva
PME	Programa de Movilidad Escolar PMU
PMU	Puesto de Mando Unificado
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PPV	Política Pública de Víctimas
PTAFI	Programa de Tutorías para el Aprendizaje y la Formación Integral
PRR	Planes de Retorno y Reubicación
RIAS	Rutas Integrales de Atención en Salud
RUSICST	Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial
RUV	Registro Único de Víctimas
SDARIV	Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SDHT	Secretaría Distrital del Hábitat
SEIP	Sistema Educativo Indígena Propio
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SGP	Sistema General de Participaciones
SGSSS	Sistema General de Seguridad Social en Salud
SIGO-PAT	Sistema de Información y Gestión de la Oferta Institucional - Planes de Acción Territorial
SIMAT	Sistema Integrado de Matrícula
SISPI	Sistema de Indígena de Salud Propia e Intercultural
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SPE	Servicio Público de Empleo

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

SRC	Sujetos de Reparación Colectiva
SSEVR	Subsistema de Seguimiento y Evaluación a la Vivienda Rural
SSV	Superación de la Situación de Vulnerabilidad
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UNP	Unidad Nacional de Protección
URT	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

Preámbulo

Han pasado trece años desde la expedición del Decreto Ley 4633 de 2011, y la deuda del Estado con los pueblos indígenas y con las comunidades étnicas y campesinas de Colombia sigue intacta. Este XIII informe revela, una vez más, que las promesas de reparación integral, restitución de derechos territoriales y garantías de no repetición no han sido cumplidas. No se trata solo de omisiones administrativas o presupuestales: hablamos de un modelo económico, político y jurídico que sigue favoreciendo el despojo.

En este momento histórico, la lucha por la tierra y la justicia no puede desligarse de la reparación histórica y la reparación climática. Según el Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC), los pueblos indígenas gestionan y protegen alrededor del 80% de la biodiversidad restante del planeta, pese a representar menos del 6% de la población mundial. La pérdida de bosques, la desertificación y la crisis del agua son hoy amenazas directas a la pervivencia de la humanidad, y no podrán resolverse sin garantizar la integridad territorial y cultural de quienes han sido sus guardianes ancestrales.

Los datos de 2025 son contundentes. El Informe Mundial de Amnistía Internacional advierte que pueblos indígenas, afrodescendientes y campesinos continúan siendo los más afectados por la violencia y el desplazamiento. La Fiscalía reconoce que Colombia sigue siendo el país más peligroso del mundo para defender los derechos humanos, con 1.372 líderes sociales asesinados entre 2016 y 2024, y 81 defensores asesinados en los primeros cinco meses de 2025 y 1782 líderes indígenas asesinados, 19 en el 2025. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha condenado reiteradamente la falta de garantías efectivas.

A nivel global, el Banco Mundial estima que más de 200 millones de personas podrían verse obligadas a desplazarse por causas climáticas de aquí a 2050, con impactos devastadores en comunidades costeras, rurales y en ecosistemas estratégicos. Sin embargo, la evidencia demuestra que allí donde los pueblos indígenas ejercen control territorial, las tasas de deforestación son

significativamente menores y los ecosistemas mantienen su resiliencia y armonía frente al cambio climático.

Un año decisivo: Unidad para la reforma agraria y la justicia climática

2025 debe ser recordado como el año en que pueblos indígenas, afrodescendientes, negros, raizales, palenqueros y campesinos decidimos caminar la palabra juntos. No es un simple llamado a la unidad simbólica; es un compromiso político, espiritual y territorial para defender la vida, la tierra y el agua frente al despojo histórico y frente a la crisis climática, la falta de implementación del Decreto Ley 4633 de 2011 tiene que ver que en Colombia con la violencia histórica, colonial, discriminación estructural, violencia cultural y epistémica, el conflicto armado y la falta de voluntad política del estado Colombiano no ha permitido resolver problemas históricos, como lo es el tema de la tierra y la participación política, por la cual han sido afectados de manera estructural los derechos de los pueblos indígenas, es por ello en marco de este prologo y los derechos que hemos conquistado históricamente, en ese sentido, hay temas que podemos resolver en marco de nuestras luchas como pueblos indígenas y hay problemas estructurales que debemos resolver entre los pueblos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros, campesinos y Rrom.

El balance oficial de la Agencia Nacional de Tierras —92 oficinas regionales, 448.544 hectáreas adquiridas y 1.277.000 hectáreas formalizadas— demuestra avances parciales, así mismo la URT ha reportado que desde 1985 al 2025 en Colombia se ha despojado de 12 a 16 millones de hectáreas, en contraste la restitución de tierras es muy limitada, aunque existen avances recientes, como las 70 mil hectáreas restituidas a 2024 es solo una fracción del total despojado, pero también revela que la reforma agraria prometida sigue siendo bloqueada por sectores políticos, judiciales y empresariales. La entrega de tierras no alcanza a revertir siglos de concentración de la propiedad rural ni a garantizar soberanía alimentaria, y mucho menos a cumplir con los compromisos internacionales para reducir emisiones y restaurar ecosistemas.

Por eso, no podemos quedarnos esperando a que las instituciones resuelvan lo que históricamente han negado. La reforma agraria radical y la justicia climática se logran con movilización, organización y acción directa de los pueblos, enlazando la defensa del territorio con la defensa del clima y de la vida en el planeta.

Es la hora de una gran minga por la Madre Tierra, la historia enseña que las transformaciones profundas no llegan por concesión de quienes detentan el poder. Llegan por la fuerza de la movilización social y la unidad popular.

Por ello, este XIII informe asume como mensaje central:

Es la hora de una gran movilización Popular, Plurinacional y desde abajo, de una Gran Minga por la Reforma Agraria y la Reparación Climática, que una en un mismo caminar a los pueblos indígenas, afros, negros, raizales, palenqueros, campesinos y Rrom. La tierra debe volver a las manos de quienes la cuidan, la trabajan y la defienden. El futuro de Colombia y del planeta depende de romper el cerco de la concentración de la tierra, de garantizar justicia histórica y de actuar frente a la emergencia climática global

Esta minga debe exigir:

Un Tribunal de Tierras con poder para expropiar grandes extensiones improductivas y aplicar extinción de dominio a la propiedad acumulada por corrupción, narcotráfico y despojo armado, un ordenamiento territorial para la vida, que garantice agricultura limpia, nativa y agroecológica como estrategia central contra el hambre y el cambio climático.

Cumplimiento inmediato de las sentencias y medidas de reparación ordenadas para los pueblos indígenas y demás comunidades étnicas, reconociendo su papel como defensores de la biodiversidad, reconocimiento del valor de los saberes ancestrales en la mitigación y adaptación climática, integrándolos en las políticas nacionales e internacionales.

Caso Misak y lucha contra el poder transnacional

En marco de este informe destacamos la lucha histórica del pueblo Misak frente a la multinacional irlandesa Smurfit Kappa Cartón de Colombia, ejemplo de cómo el capital transnacional se apropia de territorios y destruye ecosistemas. La resistencia Misak es parte de una red global de pueblos que defienden ríos, páramos, bosques y mares frente al agronegocio, la minería y los monocultivos industriales. En esta lucha se encarna no solo la defensa de un territorio, sino la defensa de la vida misma.

Caminar juntos para salvar la vida y los territorios.

Este XIII informe no es un simple documento técnico. Es un acto de denuncia política, un llamado urgente y una hoja de ruta para la unidad popular y planetaria. Sabemos que, sin justicia histórica, sin reforma agraria radical y sin protección real de los territorios, no habrá paz ni futuro posible.

Llamamos a las comunidades, organizaciones y movimientos sociales a que este 2025 sea el año en que llenemos las carreteras, las plazas y los territorios con una sola voz: la voz que exige la redistribución de la tierra, la soberanía alimentaria, el respeto a la Madre Tierra, la acción climática justa y el reconocimiento pleno de nuestras autonomías. Porque solo así detendremos el despojo, frenaremos la destrucción climática y aseguraremos la pervivencia de nuestras culturas y de la humanidad.

EDGAR ALBERTO VELASCO TUMIÑA

Delegado de la Mesa Permanente de concertación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas MPC en la Comisión de Seguimiento y Monitoreo del Decreto 4633 de 2011.

1. Presupuesto: Seguimiento Financiero

Este documento tiene como objetivo analizar y visibilizar el presupuesto asignado a la asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras de la población Indígena víctima del conflicto armado, evaluando tanto su competencia como su ejecución, y destacando la importancia de garantizar recursos adecuados para la reparación colectiva e individual que fomenten la resiliencia, la autonomía y el pleno goce de derechos de esta comunidad en condiciones de equidad y dignidad en todo el territorio nacional.

Dentro del marco de la implementación efectiva de la Ley 4633 de 2011, la población Indígena representa un grupo con necesidades específicas, dadas las vulneraciones culturales y sociales únicas que han padecido a causa del conflicto armado. Por tal razón, se busca identificar las brechas entre el diseño normativo y la realidad en la ejecución de recursos, y se propone una reflexión sobre la necesidad de un enfoque diferencial que reconozca las particularidades culturales y sociales del pueblo Indígenas³.

1.1. Aspectos Sobre la Financiación de los Decretos Leyes

En el marco del funcionamiento de la Comisión de Financiamiento para la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras creada mediante el artículo 73 de la Ley 2421 de 2024¹ el Gobierno Nacional a través del Departamento Nacional de Planeación presentó un costeo de la implementación de la Ley de Víctimas para el periodo 2025-2031, proyección de costos calculado en \$167 billones de pesos de 2025, de los cuales \$31,3 billones corresponden a la población víctima étnica. Las medidas más representativas para esta población, según esta estimación, son

¹ "Por la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno".

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

subsistencia mínima (46,7%), Educación (11,1%) ambas del componente de Asistencia, y Restitución (11,4%) del componente de Reparación.

TABLA 1 COSTOS PROYECTADOS POR DERECHO Y MEDIDA PARA COMUNIDADES ÉTNICAS, EN BILLONES DE PESOS 2025

Medida/ Derecho	Costo Total 2025-2031	Peso % Costo total
Asistencia	24,6	78,7%
Reunificación familiar	1,0	3,1%
Alimentación	0,5	1,7%
Educación	3,5	11,1%
Generación de ingresos	2,7	8,5%
Identificación	0,4	1,1%
Subsistencia mínima	14,6	46,7%
Vivienda	2,0	6,4%
Atención	0,1	0,3%
Orientación y Comunicación	0,1	0,3%
Ejes transversales	0,1	0,3%
Coordinación nación territorio	0,0	0,1%
Coordinación nacional	0,1	0,2%
Participación	0,0	0,0%
Prevención y protección	0,0	0,0%
Vida, seguridad, libertad e integridad	0,0	0,0%
Reparación	6,5	20,8%
Empleo	0,0	0,0%
Garantías de No Repetición	2,6	8,2%
Rehabilitación	0,3	0,9%
Restitución	3,6	11,4%
Retorno y reubicación	0,0	0,1%

Medida/ Derecho	Costo Total 2025-2031	Peso % Costo total
Satisfacción	0,1	0,2%
Total	31,3	100,0%

Fuente: DNP-MHCP basados en información trazador de inversión de comunidades étnicas en proyectos orientados a la PPV (2024)

Según indicó el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en la estimación del costeo para víctimas étnicas no se contó con información de indicadores étnicos, ni de universos de población por atender, ni costos unitarios, toda vez que las entidades no remitieron dicha información. En este sentido, el ejercicio se limitó a proyectar la inversión registrada en el trazador de comunidades étnicas a través de proyectos dirigidos a la asistencia, atención y reparación a víctimas de la vigencia 2024, replicando el valor para los próximos 7 años con un incremento del IPC del 3% hasta 2031.

Teniendo en cuenta las anteriores limitaciones, con el fin de obtener un escenario que se aproxime a las necesidades reales de atención de la población víctima étnica, la CGR realizó una estimación basada en: (i) información del costeo presentado por el gobierno en 2024, (ii) datos de formulación de proyectos asociados al trazador de pueblos étnicos orientados a la política de víctimas, para obtención de costos unitarios, (iii) información del Registro Único de Víctimas (RUV), (iv) costos unitarios y universos reportadas por entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), y v) información de universos de atención según resultados de la Medición de Superación de Situación de Vulnerabilidad cierre 2024 y marzo 31 de 2025.

Con base a la información anteriormente descrita, la metodología de la CGR recosteo las siguientes 5 medidas calculadas por el Gobierno: (i) Alimentación, (ii) Generación de Ingresos, (iii) Reunificación Familiar, (iv) Atención Psicosocial Étnicos, (v) Retornos y Reubicaciones.

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

De otra parte, con base en la información enviada directamente por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), así como información del RUV, la CGR calculó las medidas de: (vi) Indemnización Colectiva, (vii) Reparación Colectiva, (viii) Indemnización Administrativa para un total de 8 medidas revisadas.

Finalmente, se toman del costeo del gobierno las siguientes 9 medidas: (i) Identificación, (ii) Educación, (iii) Subsistencia Mínima, (iv) Vivienda, (v) Garantías de No Repetición, (vi) Restitución, (vii) Orientación y Comunicación, (viii) Ejes Transversales y (ix) Satisfacción.

Este ejercicio se constituye en una aproximación técnica de los recursos requeridos para atender a la población víctima étnica durante el periodo 2025-2031. No obstante, presenta las siguientes limitaciones metodológicas: (i) dificultades para determinar universos de población pendientes de atención por medida, principalmente en aquellas que operan bajo modelo de demanda como retornos y reubicaciones o rehabilitación psicosocial; (ii) carencia de proyección sobre crecimiento del universo de población víctima étnica; (iii) inconsistencias en proyectos de inversión e información disponible en Plataforma Integrada de Inversión Pública (PIIP); (iv) los costeos de las medidas calculadas por el DNP están sujetas a subreportes e inconsistencias en la información reportada en el trazador de grupos étnicos y la PIIP por parte de las entidades. El costeo de las 17 medidas mencionadas se proyectó desde 2026 con un incremento del IPC de 3%, según proyecciones del Banco de la República¹¹.

TABLA 2 COSTOS PROYECTADOS POR MEDIDA VÍCTIMAS ÉTNICAS 2025-2031, EN BILLONES DE PESOS 2025

Medida/ Derecho	Sujetos a Atender por Año	Esfuerzo Fiscal Requerido 2025-2031
Asistencia		
Alimentación	165.990	2,4

¹¹ Banco de la República. Informe de Política Monetaria, abril de 2024. Disponible en <https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/presentacion-informe-politica-monetaria-abril-2024.pdf>

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Medida/ Derecho	Sujetos a Atender por Año	Esfuerzo Fiscal Requerido 2025-2031
Educación *	N.D.	3,5
Identificación*	N.D.	0,4
Reunificación Familiar	284	0,9
Subsistencia Mínima*	N.D.	14,6
Atención		
Atención Psicosocial Étnicos	213.229	0,9
Reparación		
Generación de Ingresos	198.345	4,0
Indemnización	252.710	60,7
Indemnización Colectiva	95	0,5
Reparación Colectiva	114	4,8
Garantías de No Repetición*	N.D.	2,6
Restitución*	N.D.	3,6
Retorno y Reubicaciones	27	0,1
Vivienda*	N.D.	2,0
Otras Medidas**	N.D.	0,3
Total Costeo		101,2

Notas: * Estas Medidas se toman de las proyecciones enviadas por el DNP, la cuales calculó con base los recursos de inversión del trazador étnico del PIIP 2024 cruzado con víctimas, indexados a pesos 2025 y proyectando con meta de inflación del 3% a 2031

Banco de la República.

** Orientación y Comunicación, Ejes Transversales y Satisfacción

Conforme al anterior ejercicio, se requerirían \$101,1 billones de pesos de 2025 para atender a la población víctima étnica durante el periodo 2025-2031, siendo las medidas con mayor impacto fiscal las de indemnización administrativa (\$60,7 billones), Subsistencia Mínima (\$14,6 billones), Reparación Colectiva (\$4,8 billones) y Generación de Ingresos (\$4 billones).

Bajo el anterior escenario, se evidencia que los recursos calculados por el Gobierno para la atención de la población víctima étnica resultan insuficientes para

las necesidades reales de atención de esta población. Si bien se reconoce haber realizado la respectiva desagregación para pueblos étnicos del costeo realizado por el Gobierno para la Ley de Víctimas, es necesario que se realicen cálculos con base a los universos de atención, costos unitarios, desagregando medidas tales como la indemnización individual, indemnización colectiva, reparación colectiva, entre otras medidas, detallando las necesidades para cada uno de los pueblos étnicos.

1.2. Estado de las Fuentes de Información Presupuestal.

Las cifras analizadas en este capítulo provienen del cruce de las bases de datos sobre asignaciones realizadas por las entidades en los proyectos de inversión² específicamente aquellos marcados con el trazador de la política pública de prevención, protección, asistencia y reparación integral a las víctimas, en comparación con el trazador destinado a la atención de los grupos poblacionales étnicos. En este contexto, los recursos asignados a estos últimos se consideran orientados al cumplimiento de los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635.

En informes anteriores se había señalado la necesidad de establecer un marcador étnico en la Plataforma de Información de Inversiones Públicas (PIIP) del DNP, debido a las dificultades para identificar con precisión los recursos destinados a esta política. No obstante, según lo informado por el DNP³ la plataforma cuenta con un capítulo denominado “*Cruce de Políticas,*” que permite focalizar los recursos entre la política de víctimas y otras políticas transversales. Además, durante el año 2024, el DNP llevó a cabo jornadas de asistencia técnica dirigidas a las entidades del SNARIV, con el fin de fortalecer sus conocimientos sobre la PIIP y facilitar la identificación de los recursos destinados a la implementación de los Decretos Ley étnicos.

² Registrados en la Plataforma Integrada de Inversión Pública PIIP del Departamento Nacional de planeación DNP

³ Oficio 20256000417761 de 09 de junio de 2025.

Al consultar el capítulo ⁴ “Cruce de Políticas” se observa que algunas entidades comenzaron a diligenciar lo correspondiente al 2025, mientras que la mayoría no completó la información de la vigencia 2024.

Asimismo, se identifican inconsistencias en los reportes transversales desde la implementación de la plataforma PIIP, tales como compromisos superiores a las apropiaciones o sin apropiación, pagos mayores a las obligaciones y obligaciones superiores a los compromisos. Esto evidencia que la plataforma no cuenta con reglas de control adecuadas en el proceso de diligenciamiento, permitiendo el ingreso de valores que no respetan la cadena presupuestal.

Finalmente, se realizó un ejercicio de solicitud de información a 36 entidades del orden nacional y 24 del orden territorial (a 20 entidades nacionales se les reiteró la solicitud) relacionada con la ejecución presupuestal de los proyectos de inversión con trazador presupuestal de Víctimas Étnicas, desagregados por cada Decreto. En la mayoría de las respuestas, las entidades indicaron que no destinaron recursos para su implementación.

Todo lo anterior evidencia, además de las limitaciones técnicas para la identificación de los recursos, la existencia de vacíos en la planificación de los recursos necesarios para cumplir con las medidas a favor de las víctimas étnicas. Esto se debe, en gran parte, a la falta de apropiación del marco legal por parte de las entidades responsables de su implementación⁵.

⁴ Revisión de Política Transversal Principal: Víctimas y Política Transversal Contenida: Grupos étnicos y viceversa.

⁵ El Decreto(s) Ley(s) 4633, 4634 y 4635 de 2011 tienen fuerza de ley son obligatorios para todas las entidades del Estado colombiano. Esto está sustentado por: La Ley 1448 de 2011 que le dio origen. La sentencia de la Corte Constitucional que ratificó su validez. El propio texto del decreto que impone deberes a las entidades territoriales y nacionales. Informes y análisis de organismos nacionales e internacionales que monitorean su implementación.

1.3. Presupuesto para la Implementación del Decreto Ley 4633 de 2011 (PGN)

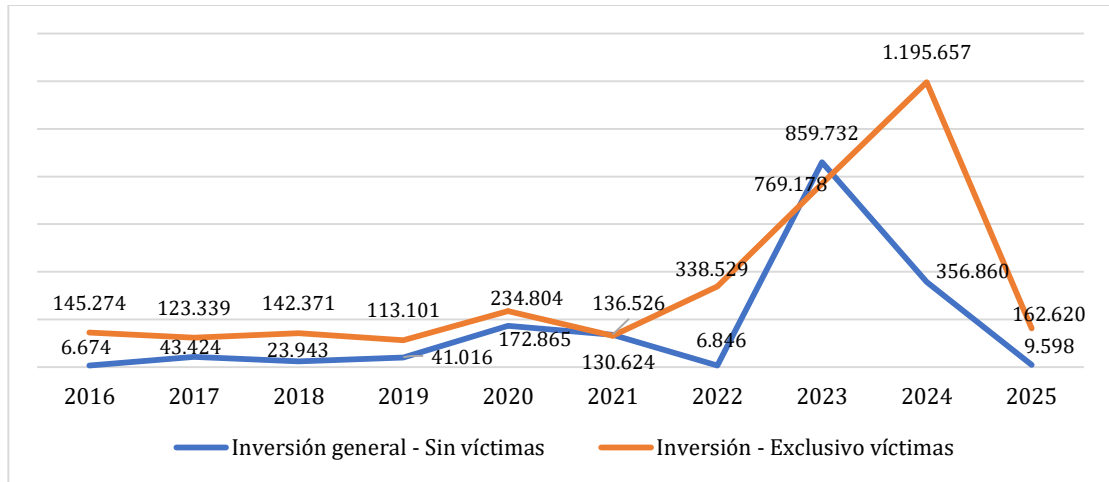
El Decreto Ley 4633 de 2011 busca reconocer y establecer medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de derechos territoriales para las víctimas pertenecientes a comunidades indígenas. Sin embargo, la capacidad de concretar los objetivos y las acciones delineadas en esta normativa depende intrínsecamente de una asignación y gestión presupuestal adecuada y transparente, sumado a un análisis no sólo los recursos asignados, sino también la eficiencia en su ejecución, la priorización de las inversiones y el impacto real que estas tienen en la vida de dicha población.

1.3.1. Evolución Histórica Inversión Víctimas Indígenas

De acuerdo con la información reportada por las diferentes entidades nacionales, incluyendo las del SNARIV, entre enero del 2016 y abril del 2025, se comprometieron un total de \$5,01 billones a precios constantes de 2024 en pueblos indígenas, de los cuales, el 67% se ha destinado exclusivamente a la población víctima Indígenas con un valor de \$3,35 billones de pesos.

Es preciso señalar que, para las víctimas étnicas se evidenció un incremento (55%) significativo de recursos del 2024 respecto al 2023 pasando de \$769.178 millones a \$1,19 billones, incremento explicado principalmente por mayores recursos registrados por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

GRÁFICA 1. RECURSOS COMPROMETIDOS 2016-2025* ORIENTADOS A LA POBLACIÓN INDÍGENA, EN MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2024



Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión del DNP con corte a abril 2025, *Primer Trimestre 2025

En cuanto al presupuesto comprometido exclusivamente a víctimas del pueblo indígena entre 2016 y 2025 (\$3,35 billones de pesos), se encontró que:

- La Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas registró compromisos por valor de \$744.537 millones del total mencionado, lo que corresponde al 22%. Conjuntamente, señala una participación de las demás entidades del SNARIV con un 26% equivalente a \$857.167 millones. En el 2024, la UARIV incrementó únicamente sus compromisos en un 5% respecto a la vigencia 2023, pasando de \$88.451 millones a \$92.477 millones.
- La Agencia Nacional de Tierras (ANT), entre las vigencias 2022 y 2024 comprometió \$654.997 millones (21% del total orientado a víctimas Indígenas). En consecuencia, para el 2024, se observó una reducción de los recursos comprometidos en un 33% respecto a la vigencia 2023, pasando de \$356.416 millones a \$237.551 millones. Y en cuanto al corte de abril del 2025, comprometió recursos por un valor de \$43.839 millones.
- El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) aportó para el 2022, 2023 y 2024 un total de \$675.630 millones que representan el 21%. A corte del mes de abril del 2025, no comprometieron recursos para esta política.

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

- En 2024 sus compromisos se incrementan significativamente frente a 2023 registrando un valor de \$ 461.666 frente a \$ 40.193 de la vigencia anterior.
- d. La Agencia de Desarrollo Rural solo registró recursos para la vigencia 2023 con compromisos por valor de \$ 871 millones y la vigencia 2024 con compromisos de \$ 87.611 millones incrementando significativamente sus aportes.
 - e. Es de resaltar que la Defensoría del Pueblo desde el 2018 a la fecha, no ha comprometido recursos que aporten a las víctimas del pueblo indígena; el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desde el 2019, el Ministerio del Trabajo desde el 2023 y el Ministerio del Interior desde el 2024.
 - f. El año con mayor inversión de recursos fue el 2024 con \$1,19 billones, incrementando un 55% respecto al año anterior.
 - g. De acuerdo con la consulta realizada a las entidades acerca del aplazamiento presupuestal establecida mediante el Decreto 0069 del 24 de enero de 2025 “Por el cual se aplazan unas apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2025”, manifiestan que no tuvieron afectación presupuestal que impactara las actividades relacionadas con atención a víctimas étnicas - Indígenas y el cumplimiento de la competencia frente a los Decretos Ley.

TABLA 3 RECURSOS COMPROMETIDOS 2016-2025* POR ENTIDAD, ORIENTADAS A POBLACIÓN INDÍGENA, EN MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2024

Entidades	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Agencia de Desarrollo Rural								871	87.611	
Agencia Nacional de Tierras							61.030	356.4 16	237.551	3.839
Artesanías de Colombia							1.059	892	45	4.424
Centro Memoria Histórica	649	960	980	250	351	334		320	130	5

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Defensoría del Pueblo	239	568								
Prosperidad Social	35.581	19.741	32.103	23.241	2.986	20.054	15.733	39.333	84.653	TTTTT TTTTT 5.339
Fondo Nacional de Vivienda								34.029	33.550	
Fondo Rotatorio Registraduría								56	46	.642
Fondo Único Tecnologías de la Información y las Comunicaciones								4.097		
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar							173.771	40.193	461.666	
Jurisdicción Especial para la Paz				4.977	2.863	9.505				
Ministerio Agricultura	6.536	10.425	13.113							
Ministerio Comercio				558	2.884	2.341		0	0	0
Ministerio Cultura								1.377	819	0
Ministerio Educación							2.738	89.828	56.470	51.270
Ministerio Salud					100	260			51.313	2.923

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Ministerio Interior	23			279	27			28.404		
Ministerio Trabajo	79					386	296			
Presidencia de la República	77	283	594	663	1.099	1.365		1.683	1.750	214
SENA									3.696	1.324
Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar								73.001	74.390	0
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	.377	8.838	14.027	8.206	2.237	14.218	9.804	7.444	9.470	0
Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias								2.783	21	0
Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	1.413	82.523	81.555	74.928	2.257	78.258	74.097	88.451	92.477	28.580
Unidad Nacional Protección						3.901				
Total	45.274	123.339	142.371	113.103	34.804	130.624	338.529	769.178	1.195.657	162.620

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de
Inversión del DNP con corte a abril 2025, *Primer Trimestre 2025

Por otra parte, entre 2016 y Primer trimestre 2025, la apropiación total de los recursos por componentes asignados a la política pública de víctimas indígenas fue de \$6,3 billones a precios constantes de 2024, de los cuales se observa una mayor asignación para: Asistencia con un valor de \$4,17 billones y una participación del 66% respecto al valor total, seguido de Reparación con \$1,89 billones (30%) y Atención con \$84.242 millones representando un 1,3%. El componente con menor asignación es Prevención y Protección con un total de \$6.502 millones (0,1%). Al analizar la vigencia 2025 (Primer Trimestre 2025), se observa un incremento en la asignación de recursos con un valor total de \$1,96 billones.

**TABLA 4 RECURSOS APROPIADOS 2016-2025* POR COMPONENTE, ORIENTADAS A
POBLACIÓN INDÍGENA, EN MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2024**

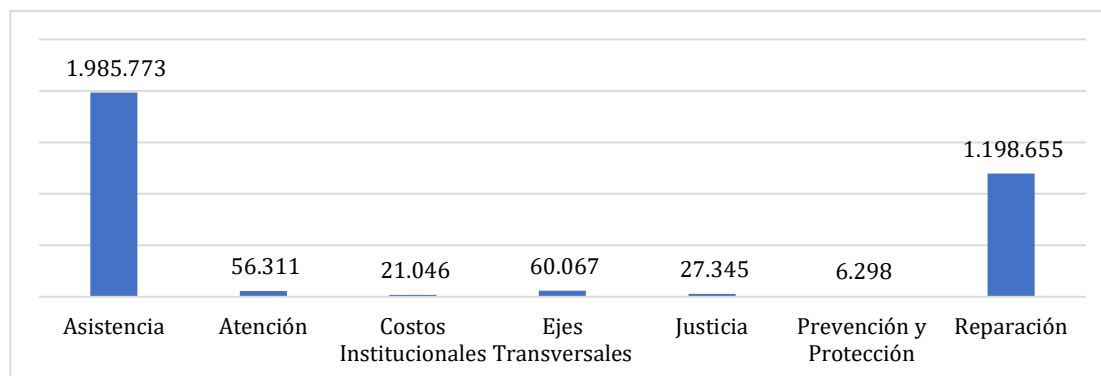
Componentes	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Asistencia	35.650	72.810	55.634	69.597	152.568	74.699	376.122	381.274	1.485.139	1.465.391
Atención	1.094	2.255	2.295	6.530	8.531	4.209	5.399	3.903	4.186	45.840
Costos Institucionales	1.089	2.028	1.156	4.053	7.623	4.257	1.194			
Justicia				4.977	26.097	12.845				
Prevención y Protección	481	476	601	279	27	3.901		736		
Reparación	139.465	59.140	82.498	44.185	85.060	46.369	98.537	457.704	433.004	448.922
Ejes Transversales	2.588	4.529	9.387	2.395	6.152	2.348	2.257	42.976	4.444	5.139
Total	180.366	141.238	151.571	132.016	286.058	148.628	483.509	886.593	1.926.773	1.965.292

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de
Inversión del DNP con corte a abril 2025, *Primer Trimestre 2025

Igualmente, los recursos comprometidos para la implementación de la política pública de víctimas dirigida a la población Indígena alcanzaron un total de \$3,35 billones precios constantes de 2024, es decir una ejecución del 53% vista desde los compromisos presupuestales. El componente con mayor nivel de

ejecución fue el de Asistencia, con un 59% de los compromisos ejecutados, seguido por Reparación, con un 36%. Por su parte, el componente con menor ejecución es Prevención y Protección con un 0,2% de ejecución durante el periodo analizado.

GRÁFICA 2 RECURSOS COMPROMETIDOS 2016-2025* POR COMPONENTE, ORIENTADAS A POBLACIÓN INDÍGENAS, EN MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2024



Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión del DNP con corte a abril 2025, *Primer Trimestre 2025

1.4. Ejecución de recursos vigencia 2024.

El presente análisis se enfoca en la ejecución de los recursos durante la vigencia 2024 destinados a las víctimas de comunidades indígenas, en el marco del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), el cual tiene la responsabilidad de coordinar y articular la oferta institucional para garantizar la atención integral de las víctimas, contribuyendo a la reparación colectiva e individual de esta población. Esto, con el fin de determinar el avance en el cumplimiento de los compromisos adquiridos, proporcionando una visión clara de cómo se están invirtiendo los recursos, qué programas, proyectos y medidas están siendo priorizados.

Para el 2024, el valor total vigente asignado a la política pública de víctimas Indígenas fue de \$1,93 billones, se comprometieron \$1,19 billones (62%) y se obligaron \$963.282 millones (50%).

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Teniendo en cuenta la totalidad de los recursos vigentes del año en mención, las entidades con mayor obligación presupuestal fueron: el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar representando el 54% con un valor de \$461.666 millones, la Agencia Nacional de Tierras el 37% con \$114.354 millones, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas el 82% con \$91.320 millones, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social el 61% con \$67.948 millones y Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar el 100% con \$74.390 millones.

Conjuntamente, el Centro de Memoria Histórica, Ministerio de Cultura, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Servicio Nacional de Aprendizaje y la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, tienen una obligación presupuestal de \$38.649 millones que equivalen solo al 0,1% del total vigente para estas entidades.

Finalmente, se observó que el Ministerio de Comercio, pese a tener recursos asignados por un valor de \$5.930 millones, no comprometió ni obligo estos en esta vigencia y Artesanías de Colombia solo registró un 10% de sus compromisos sin evidenciar obligaciones.

TABLA 5 EJECUCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2024 POR ENTIDAD, ORIENTADAS A POBLACIÓN INDÍGENAS, EN MILLONES DE PESOS

Entidades	Vigente Total Proyectos Asociados	% Indígenas Víctimas Total Entidades	Vigente Indígenas Víctimas	% Entidades Total Indígenas Víctimas	% Compromisos Indígenas Víctimas	Obligaciones Indígenas Víctimas	Pagos Indígenas Víctimas
Agencia de Desarrollo Rural	6.705.080	2%	129.364	7%	68%	50%	15%
Agencia Nacional de Tierras	3.439.576	9%	312.689	16%	76%	37%	37%
Artesanías de Colombia	6.570	7%	457	0,0%	10%	0%	0%
Centro Memoria Histórica	126.002	0,5%	583	0,0%	22%	22%	22%

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Entidades	Vigente Total Proyectos Asociados	% Indígenas Víctimas Total Entidades	Vigente Indígenas Víctimas	% Entidades Total Indígenas Víctimas	% Compromisos Indígenas Víctimas	Obligaciones Indígenas Víctimas	Pagos Indígenas Víctimas
Prosperidad Social	39.585.182	0,3%	111.782	6%	76%	61%	61%
Fondo Nacional de Vivienda	29.085.794	0,1%	33.550	2%	100%	0%	0%
Fondo Rotatorio de la Registraduría	44.363	0,1%	46	0,0%	100%	100%	100%
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	29.272.385	3%	853.415	44%	54%	54%	54%
Ministerio Comercio	269.550	2%	5.930	0,3%	0%	0%	0%
Ministerio Cultura	678.295	1%	7.974	0,4%	10%	10%	10%
Ministerio Educación	36.548.071	0,5%	174.018	9%	32%	22%	21%
Ministerio Salud	4.542.484	2%	75.157	4%	68%	46%	39%
Presidencia de la República	73.221	3%	2.459	0,1%	71%	46%	46%
SENA	22.372.738	0,03%	7.505	0,4%	49%	44%	44%
Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar	21.899.091	0,3%	74.390	4%	100%	100%	100%
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	2.527.873	1%	25.672	1,3%	37%	37%	37%
Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias	331.062	0,1%	203	0,01%	10%	10%	10%

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Entidades	Vigente Total Proyectos Asociados	% Indígenas Víctimas Total Entidades	Vigente Indígenas Víctimas	% Entidades Total Indígenas Víctimas	% Compromisos Indígenas Víctimas	Obligaciones Indígenas Víctimas	Pagos Indígenas Víctimas
Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	12.344.154	1%	111.580	6%	83%	82%	82%
Total	209.851.492	1%	1.926.773	100%	62%	50%	47%

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión del DNP

De acuerdo con la apropiación vigente 2024, se presentan las cifras de obligación presupuestal de las entidades del SNARIV por medidas, en donde se identificó un mayor valor para Subsistencia Mínima con \$530.245 millones, seguida de Restitución con \$123.824 millones, Educación con \$113.374 millones, Generación de Ingresos con \$68.635 millones y Reunificación Familiar con \$53.870 millones.

Analizando el comportamiento presupuestal por medidas y entidad para la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se identificaron cuatro (4) medidas encaminadas a la Coordinación Nacional con obligaciones presupuestales por valor \$407 millones, Orientación y Comunicación con \$3.729 millones, Subsistencia Mínima con \$49.619 millones y Reunificación Familiar con \$37.565 millones.

TABLA 6 EJECUCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2024 POR ENTIDAD Y MEDIDA, ORIENTADAS A POBLACIÓN INDÍGENAS, EN MILLONES DE PESOS

Entidad / Medidas	Vigente Indígenas Víctimas	Compromisos Indígenas Víctimas	Obligaciones Indígenas Víctimas	Pagos Indígenas Víctimas
Agencia de Desarrollo Rural	129.364	87.611	65.323	18.952
Educación	3.990	0	0	0

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Entidad / Medidas	Vigente Indígenas Víctimas	Compromisos Indígenas Víctimas	Obligaciones Indígenas Víctimas	Pagos Indígenas Víctimas
Generación de Ingresos	125.374	87.611	65.323	18.952
Agencia Nacional de Tierras	312.689	237.551	114.354	114.351
Restitución	312.689	237.551	114.354	114.351
Centro Memoria Histórica	583	130	130	130
Reparación Colectiva	518	65	65	65
Satisfacción	65	65	65	65
Prosperidad Social	111.782	84.653	67.948	67.944
Alimentación	69.393	47.264	30.559	30.555
Subsistencia mínima	37.389	37.389	37.389	37.389
Retorno y reubicación	5.000	0	0	0
Fondo Nacional de Vivienda	33.550	33.550	0	0
Vivienda	33.550	33.550	0	0
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	853.415	461.666	461.666	461.014
Alimentación	27.266	2.125	2.125	2.125
Subsistencia mínima	809.644	443.236	443.236	442.585
Reunificación familiar	16.505	16.305	16.305	16.305
Ministerio Educación	174.018	56.470	38.984	37.148
Educación	174.018	56.470	38.984	37.148
Ministerio Salud	75.157	51.313	34.444	29.446
Rehabilitación	75.157	51.313	34.444	29.446
SENA	7.505	3.696	3.291	3.283
Generación de Ingresos	7.505	3.696	3.291	3.283
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	25.672	9.470	9.470	9.470
Restitución	25.672	9.470	9.470	9.470
Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	111.580	92.477	91.320	91.258
Coordinación nacional	1.985	1.564	407	407
Orientación y Comunicación	3.729	3.729	3.729	3.729
Subsistencia mínima	52.859	49.619	49.619	49.619
Reunificación familiar	53.007	37.565	37.565	37.503
Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias	203	21	21	21
Generación de Ingresos	203	21	21	21

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Entidad / Medidas	Vigente Indígenas Víctimas	Compromisos Indígenas Víctimas	Obligaciones Indígenas Víctimas	Pagos Indígenas Víctimas
Presidencia de la República	2.459	1.750	1.132	1.132
Coordinación nación territorio	2.459	1.750	1.132	1.132
Ministerio Cultura	7.974	819	764	764
Satisfacción	7.974	819	764	764
Artesanías de Colombia	457	45	0	0
Generación de Ingresos	457	45	0	0
Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar	74.390	74.390	74.390	74.390
Educación	74.390	74.390	74.390	74.390
Fondo Rotatorio de la Registraduría	46	46	46	46
Identificación	46	46	46	46
Ministerio Comercio	5.930	0	0	0
Empleo y Generación de Ingresos	5.930	0	0	0
Total	1.926.773	1.195.657	963.282	909.349

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión del DNP

En la Unidad para las Víctimas durante la vigencia 2024, se identificaron cuatro (4) proyectos de inversión orientados a la asistencia y reparación de las víctimas del pueblo Rrom, de los cuales, "*Fortalecimiento en la implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades étnicas a nivel nacional*" fue dirigido a reunificación familiar y retorno y reubicación con el 48%, comprometiendo recursos por un valor de \$37.565 millones (71%) y ejecutando el 100% de los mismos.

A continuación, se relacionan las Fichas BPIN de los proyectos de inversión destinados a la atención, asistencia, reparación integral y restitución de tierras de los pueblos indígenas que estuvieron a cargo de la UARIV durante la vigencia fiscal 2024.

Estos proyectos de inversión son el resultado del cruce entre la información reportada por el marcador de víctimas (Ley 1448 de 2011 y los marcadores étnicos en la Plataforma Integrada de Inversión Pública (PIIP) del DNP, el cual permitió

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

estimar de manera más aproximada los recursos asignados por el Gobierno Nacional para dicho fin, dada la ausencia de una desagregación de los recursos para los pueblos o comunidades étnicas víctimas del conflicto armado, esta falencia impide identificar con exactitud la destinación específica de los recursos para estos pueblos. Los datos sobre indicadores y beneficiarios son alusivos a la totalidad de la población víctima toda vez que no es posible desagregar esta información exclusivamente para pueblos indígenas.

TABLA 7 EJECUCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2024 POR PROYECTOS UARIV, ORIENTADAS A POBLACIÓN INDÍGENA, EN MILLONES DE PESOS

Proyectos	Vigente Proyecto	Vigente Indígenas Víctimas	% Indígenas Víctimas Total Proyectos	% Proyectos Total Indígenas Víctimas	Compromisos Indígenas Víctimas	Obligaciones Indígenas Víctimas	Pagos Indígenas Víctimas
Fortalecimiento de las medidas de prevención y asistencia para la población víctima a nivel nacional	6.375.535	52.859	1%	47%	94%	94%	94%
Fortalecimiento de los canales de atención y orientación a las víctimas del conflicto armado a nivel nacional	784.954	3.729	0,5%	3%	100%	100%	100%
Fortalecimiento en la implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades étnicas a nivel nacional	4.899.857	53.007	1%	48%	71%	71%	71%
Mejoramiento de la información del	283.808	1.985	1%	2%	79%	21%	21%

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

registro único de víctimas nacional								
Total	12.344.154	111.580	1%	100%	83%	82%	82%	

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de
Inversión del DNP

I. Fortalecimiento de las medidas de prevención y asistencia para la población víctima a nivel nacional (BPIN 2021011000134): El objetivo principal de este proyecto es fortalecer la protección de los derechos de la población víctima mediante la ejecución de medidas de prevención y asistencia. Como uno de sus objetivos específicos, busca reducir las condiciones de vulnerabilidad generadas tras los hechos victimizantes. El proyecto es ejecutado por la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), se desarrolla entre 2022 y 2028 con los siguientes productos:

- Servicios de apoyo para el desarrollo de obras de infraestructura para la prevención y atención de emergencias humanitarias con 146 proyectos ejecutados.
- Servicio de asistencia humanitaria a víctimas del conflicto armado, se beneficiaron 1.735.659 hogares el acompañamiento de esta medida.
- Servicio de ayuda humanitaria en prevención, inmediatez y emergencia en especie, cuyos beneficiarios fueron 88.252 hogares.
- Para 2024, el proyecto registra un 94% de ejecución presupuestal, lo que evidencia un avance significativo en el cumplimiento de sus metas.

II. Fortalecimiento de los Canales de Atención y Orientación a las Víctimas del Conflicto Armado a Nivel Nacional (Ficha BPIN 2021011000069): Este proyecto de inversión busca; fortalecer la eficiencia en la prestación del servicio de atención y orientación a las víctimas del conflicto armado, el producto destacado para este proyecto es:

- Servicio de orientación y comunicación a las víctimas, este producto se da por la situación se presenta ya que la demanda de las víctimas

se ha incrementado de manera considerable y la operación de estos no es suficiente para atender la totalidad de la misma, lo que trajo como consecuencia la ineficiencia en la prestación del servicio de atención y orientación a las víctimas del conflicto armado. Con este proyecto se han atendido 50.0053.104 solicitudes, este proyecto se está ejecutando en Medellín y 1122 municipios del territorio nacional.

III. Fortalecimiento en la implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a víctimas de pueblos y comunidades étnicas a nivel nacional (BPIN 202300000000408): Que busca fortalecer la Implementación de la Política Pública de Atención, Asistencia y Reparación Integral de las Víctimas Pertenecientes a los Pueblos y Comunidades Étnicas.

Con esta política el Gobierno garantiza los recursos y oferta institucional para implementar los procesos de reparación integral colectiva, retorno y reubicaciones, restitución de derechos territoriales y Planes Salvaguarda para las comunidades Indígenas. A través de estos proyectos se realizaron las siguientes acciones:

- Acompañamiento integral a población retornada o reubicada a 300 comunidades.
- Acompañamiento en 79 asistencias técnicas a comunidades para el fortalecimiento del tejido social y la construcción de entornos comunitarios protectores de derechos.

Para 2024, el avance en la ejecución de este proyecto de inversión alcanza un 53%, reflejando un progreso significativo en el cumplimiento de las metas establecidas y la población beneficiada está en 30 departamentos, incluido Bogotá D. C. para un total de 1.526.625 personas.

IV. Mejoramiento de la Información del Registro Único de Víctimas Nacional (BPIN: 2021011000045): Que busca fortalecer la caracterización,

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

actualización y registro de la información de las víctimas en el RUV – Registro Único de Víctimas, cuyos productos son los siguientes:

- Servicio de información para el registro, atención, asistencia y reparación integral a víctimas, se ejecutó en todo el departamento de Antioquia y en 1089 localizaciones más en todo el país del cual se han caracterizado 1.500.000 víctimas indígenas para la vigencia fiscal 2024.
- Servicio de información para el registro, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, del cual se incluyeron 948,44 en el registro único de víctimas para la vigencia 2024.

Por otra parte, si bien la Unidad para las Víctimas (UARIV) es la entidad central en el cumplimiento de la política de víctimas, otras entidades del SNARIV cumplen un rol fundamental en la implementación de medidas de atención, asistencia y reparación, incluyendo aquellas dirigidas a la población Indígenas.

TABLA 8 EJECUCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2024 POR PROYECTOS ENTIDADES SNARIV, ORIENTADAS A POBLACIÓN INDÍGENA, EN MILLONES DE PESOS

Entidad / Proyectos	Vigente Proyecto	Vigente Indígenas Víctimas	% Indígenas Víctimas Total Proyectos	% Proyectos Total Indígenas Víctimas	% Compromisos Indígenas Víctimas	% Obligaciones Indígenas Víctimas	% Pagos Indígenas Víctimas
Agencia de Desarrollo Rural	6.705.080	129.364	1,9%	8%	68%	50%	15%
Apoyo para la estructuración y cofinanciación de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural a nivel nacional	6.035.029	124.852	2,1%	7%	70%	52%	15%
Implementación de estrategias de inserción de la	361.453	522	0,1%	0%	0%	0%	0%

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Entidad / Proyectos	Vigente Proyecto	Vigente Indígenas Víctimas	% Indígenas Víctimas Total Proyectos	% Proyectos Total Indígenas Víctimas	% Compromisos Indígenas Víctimas	% Obligaciones Indígenas Víctimas	% Pagos Indígenas Víctimas
población rural a procesos colectivos económico-sociales que inciden en el desarrollo rural sostenible de los territorios, nivel nacional							
Fortalecimiento de la gestión y apropiación del conocimiento técnico de los procesos productivos agropecuarios y rurales, en los productores y las asociaciones u organizaciones de productores a nivel nacional	308.598	3.990	1,3%	0%	0%	0%	0%
Agencia Nacional de Tierras	3.439.576	312.689	9,1%	19%	76%	37%	37%
Implementación del programa de formalización de tierras y fomento al desarrollo rural para	3.439.576	312.689	9,1%	19%	76%	37%	37%

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Entidad / Proyectos	Vigente Proyecto	Vigente Indígenas Víctimas	% Indígenas Víctimas Total Proyectos	% Proyectos Total Indígenas Víctimas	% Compromisos Indígenas Víctimas	% Obligaciones Indígenas Víctimas	% Pagos Indígenas Víctimas
comunidades indígenas a nivel nacional							
Centro Memoria Histórica	126.002	583	0,5%	0%	22%	22%	22%
Implementación de las acciones de memoria histórica a nivel nacional	84.646	518	0,6%	0%	13%	13%	13%
Fortalecimiento de procesos de memoria histórica a nivel nacional	41.356	65	0,2%	0%	100%	100%	100%
Prosperidad Social	39.585.182	111.782	0,3%	7%	76%	61%	61%
Implementación de intervención integral a población con enfoque diferencial étnico, a nivel nacional	778.633	50.193	6,4%	3%	94%	61%	61%
Implementación de unidades productivas de autoconsumo para población pobre y vulnerable nacional	550.445	9.200	1,7%	1%	0%	0%	0%
Implementación de la	200.000	10.000	5,0%	1%	0%	0%	0%

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Entidad / Proyectos	Vigente Proyecto	Vigente Indígenas Víctimas	% Indígenas Víctimas Total Proyectos	% Proyectos Total Indígenas Víctimas	% Compromisos Indígenas Víctimas	% Obligaciones Indígenas Víctimas	% Pagos Indígenas Víctimas
estrategia "hambre cero" para apoyar la accesibilidad a los alimentos de la población en situación de pobreza, extrema pobreza y vulnerabilidad - FIP nacional							
Implementación de un esquema especial de acompañamiento dirigido a los hogares víctimas de desplazamiento forzado retornados o reubicados en condiciones de vulnerabilidad, a nivel nacional - FIP nacional	1.370.253	5.000	0,4%	0%	0%	0%	0%
Implementación de transferencias monetarias para población en situación de pobreza o vulnerabilidad a nivel nacional	36.685.852	37.389	0,1%	2%	100%	100%	100%

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Entidad / Proyectos	Vigente Proyecto	Vigente Indígenas Víctimas	% Indígenas Víctimas Total Proyectos	% Proyectos Total Indígenas Víctimas	% Compromisos Indígenas Víctimas	% Obligaciones Indígenas Víctimas	% Pagos Indígenas Víctimas
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	29.272.385	853.415	2,9%	51%	54%	54%	54%
Contribución con acciones de promoción y prevención en el componente de alimentación y nutrición para la población colombiana a nivel nacional	7.735.945	27.266	0,4%	2%	8%	8%	8%
Fortalecimiento de capacidades individuales, familiares e institucionales para prevenir y atender la materialización del riesgo, la amenaza y/o vulneración de los derechos de los niñas, niños adolescentes y jóvenes nacional	14.915.867	16.505	0,1%	1%	99%	99%	99%
Fortalecimiento de capacidades y disposición de condiciones y	6.620.574	809.644	12,2%	48%	55%	55%	55%

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Entidad / Proyectos	Vigente Proyecto	Vigente Indígenas Víctimas	% Indígenas Víctimas Total Proyectos	% Proyectos Total Indígenas Víctimas	% Compromisos Indígenas Víctimas	% Obligaciones Indígenas Víctimas	% Pagos Indígenas Víctimas
oportunidades que promuevan el desarrollo integral de las niñas, niños, adolescentes, familias y comunidades a nivel nacional							
Ministerio Comercio	269.550	5.930	2,2%	0%	0%	0%	0%
Apoyo para el acceso a los mercados de las unidades productivas de la población víctima del conflicto armado nacional	269.550	5.930	2,2%	0%	0%	0%	0%
Ministerio Cultura	678.295	7.974	1,2%	0%	10%	10%	10%
Desarrollo de políticas públicas culturales para la implementación del enfoque diferencial étnico, y territorial para el fortalecimiento y protección de los derechos	530.951	6.780	1,3%	0%	0%	0%	0%

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Entidad / Proyectos	Vigente Proyecto	Vigente Indígenas Víctimas	% Indígenas Víctimas Total Proyectos	% Proyectos Total Indígenas Víctimas	% Compromisos Indígenas Víctimas	% Obligaciones Indígenas Víctimas	% Pagos Indígenas Víctimas
culturales de los grupos étnicos y poblaciones nacional							
Fortalecimiento de estrategias para la estructuración e implementación de proyectos de economía popular en el sector de las culturas, los artes y los saberes a nivel nacional	147.344	1.194	0,8%	0%	69%	64%	64%
Ministerio Educación	36.548.071	174.018	0,5%	10%	32%	22%	21%
Implementación de la política de gratuidad y estrategias para la financiación del acceso, la permanencia y la graduación de los estudiantes en la educación superior nacional	31.636.346	111.805	0,4%	7%	0%	0%	0%
Fortalecimiento de las	839.063	7.418	0,9%	0%	34%	20%	20%

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Entidad / Proyectos	Vigente Proyecto	Vigente Indígenas Víctimas	% Indígenas Víctimas Total Proyectos	% Proyectos Total Indígenas Víctimas	% Compromisos Indígenas Víctimas	% Obligaciones Indígenas Víctimas	% Pagos Indígenas Víctimas
capacidades territoriales para la gestión educativa con énfasis en zonas rurales nacional							
Transformación de la educación inicial, preescolar, básica y media con enfoque integral para la reducción de desigualdades y construcción de la paz nacional	4.008.119	50.410	1,3%	3%	98%	66%	62%
Fortalecimiento de las capacidades territoriales para la gestión educativa con énfasis en zonas rurales nacional	64.543	4.386	6,8%	0%	100%	100%	100%
Ministerio Salud	4.542.484	75.157	1,7%	4%	68%	46%	39%
Incorporación del enfoque diferencial para el goce efectivo del derecho a la salud y la promoción	4.542.484	75.157	1,7%	4%	68%	46%	39%

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Entidad / Proyectos	Vigente Proyecto	Vigente Indígenas Víctimas	% Indígenas Víctimas Total Proyectos	% Proyectos Total Indígenas Víctimas	% Compromisos Indígenas Víctimas	% Obligaciones Indígenas Víctimas	% Pagos Indígenas Víctimas
social, que potencien la seguridad humana y oportunidades de bienestar para las poblaciones en condición de vulnerabilidad. Nacional							
SENA	22.372.738	7.505	0,0%	0%	49%	44%	44%
Fortalecimiento del servicio de formación profesional del SENA nacional	22.372.738	7.505	0,0%	0%	49%	44%	44%
Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias	331.062	203	0,1%	0%	10%	10%	10%
Desarrollo de asociatividad solidaria para la paz a nivel nacional	331.062	203	0,1%	0%	10%	10%	10%
Total	143.870.425	1.678.619	75,3%	100%	59%	47%	44%

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión del DNP

Para el año 2024, en el análisis de los proyectos de inversión y los recursos ejecutados a través de las demás entidades del SNARIV, se destaca que:

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, de \$111.782 millones de apropiación, comprometió \$37.389 millones a través del proyecto reportados “*Implementación de transferencias monetarias para población en situación de pobreza o vulnerabilidad a nivel nacional*”, de los cuales, se obligó el 100%. Dicho proyecto representa el 2% de participación dentro de la política de reparación para el pueblo Indígena.

El Ministerio de Educación Nacional, de \$174.018 millones de apropiación, comprometió \$4.386 millones en el proyecto “*Fortalecimiento de las capacidades territoriales para la gestión educativa con énfasis en zonas rurales nacional*”, obligando su totalidad. Sin embargo, sólo representa el 0,3% de participación dentro de la política de reparación para el pueblo Indígena.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, de \$853.415 millones de apropiación, comprometió \$16.305 millones en el proyecto “*Fortalecimiento de capacidades individuales, familiares e institucionales para prevenir y atender la materialización del riesgo, la amenaza y/o vulneración de los derechos de las niñas, niños adolescentes y jóvenes nacional*”, de los cuales, se obligó el 99%, representando el 1% de participación dentro de la política de reparación para el pueblo Indígena.

El Ministerio de Cultura, de \$7.974 millones de apropiación, comprometió \$819 millones en el proyecto “*Fortalecimiento de estrategias para la estructuración e implementación de proyectos de economía popular en el sector de las culturas, los artes y los saberes a nivel nacional*”, con una obligación del 64%. No obstante, representa sólo el 0,1% de participación dentro de la política de reparación para el pueblo Indígena.

1.5. Conclusiones y Riesgos

- Los recursos estimados por el Gobierno para la atención de la población víctima étnica resultan insuficientes para las necesidades reales de atención de esta población. Según estimación indicativa realizada por la CGR,

mediante el cual se recostearon cinco medidas y se costearon medidas claves tales como las de indemnización colectiva, indemnización administrativa, y reparación colectiva, se requieren \$101,1 billones de pesos de 2025 para atender a la población víctima étnica durante el periodo 2025-2031, frente a \$ 31.3 billones estimado por el DNP.

- El seguimiento financiero del Decreto Ley 4633 de 2011, si bien muestra algunos avances en la asignación y ejecución de recursos para la población Indígena víctima en el marco del conflicto armado interno y otras formas de violencia sistemática, refleja la necesidad de fortalecer la gestión para garantizar una reparación integral efectiva.
- Se observa una baja ejecución presupuestal (Se identificaron proyectos de inversión con recursos orientados a la política pública étnica - Indígenas con deficiencias críticas (0% compromisos) a cargo de ADR, DPS, Min Comercio, Min cultura y Min educación) y, en algunos casos, asignación insuficiente de recursos para atender la magnitud de las necesidades de reparación de los pueblos indígenas. Esto indica retrasos en la implementación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) y en la entrega de las medidas individuales.
- La falta de recursos o la ineficiente ejecución presupuestal conlleva al incumplimiento de las medidas de asistencia, atención y reparación integral, lo que profundiza la situación de vulnerabilidad de los pueblos indígenas.
- La dispersión y fragmentación de recursos en las diferentes entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) dificulta una visión consolidada y una coordinación efectiva para la ejecución de las políticas.
- El riesgo de que la planeación presupuestal no se traduzca en una ejecución efectiva es alto, lo que lleva a que las metas y objetivos del Decreto Ley 4633 no se cumplan en los plazos previstos.
- La CSMLV constata inconsistencias en los reportes la plataforma PIIP del DNP, permitiendo el diligenciamiento de valores que no cumplen con la cadena presupuestal.
- El Decreto 0069 del 24 de enero de 2025, al aplazar \$12 billones del Presupuesto General de la Nación, no repercutió directamente en el marco

normativo de los decretos ley de víctimas étnicas. Sin embargo, sí puede tener una consecuencia indirecta y operativa en la implementación de las políticas y programas establecidos en los mismos ya que, si este valor incluye partidas presupuestales destinadas a la Unidad para las Víctimas, el Fondo de Reparación de Víctimas, el Ministerio del Interior, o cualquier otra entidad encargada de ejecutar programas para población víctima indígena, podría significar retrasos en la ejecución de programas debido a la falta de liquidez o la necesidad de reasignar recursos, reducción en la cobertura o calidad de los servicios ante la escasez de recursos y afectación a la sostenibilidad de la política poniendo en riesgo la continuidad de los esfuerzos de reparación y atención a largo plazo.

1.6. Recomendaciones

- Se recomienda al Departamento Nacional de Planeación en coordinación con las entidades del SNARIV realizar cálculos de las necesidades financieras de las medidas étnicas con base a los universos de atención y costos unitarios, desagregando medidas tales como la indemnización individual, indemnización colectiva, reparación colectiva, entre otras medidas, y así mismo detallando las necesidades para cada uno de los pueblos étnicos.
- Los informes señalan la dificultad para identificar con precisión cuánto del presupuesto total para víctimas se destina específicamente a los pueblos indígenas, lo que impide un análisis detallado de la inversión y su impacto diferencial. Se insta al Departamento Nacional de Planeación (DNP) y a las entidades del SNARIV a mejorar la desagregación de la información.
- Canalizar de manera más objetiva los proyectos específicamente para comunidades étnicas dado que, gran parte de los recursos son destinados en proyectos de inversión rígidos, lo cual genera dificultad para adaptarse a las necesidades dinámicas y urgentes de la población.
- Crear un fondo específico para pueblos indígenas víctimas con proyectos y asignaciones que se mantengan en el tiempo.

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

- Incluir indicadores de impacto diferenciados en los sistemas de monitoreo presupuestal del SNARIV.
- Incentivar la capacitación para creación de veedurías ciudadanas para el seguimiento y control social indígena promoviendo una mayor transparencia, rendición de cuentas y participación de las comunidades en la planeación, ejecución y seguimiento de los recursos.

Al Departamento Nacional de Planeación

- Incorporar controles en la plataforma PIIP, para el correcto diligenciamiento de los recursos orientados a las políticas víctimas étnicas Indígenas.
- Insistir a las entidades sobre el diligenciamiento en la plataforma PIIP del capítulo “cruce de políticas” transversales especialmente las correspondientes a víctimas - étnicas Indígenas.

A las entidades del SNARIV

- Si bien los recursos comprometidos fueron superiores en valores absolutos con respecto al año 2023, se recomienda optimizar la ejecución de recursos disponible en proyectos de inversión para la política pública de víctimas étnicas Indígenas.
- Diligenciar en la plataforma PIIP del capítulo “cruce de políticas” transversales especialmente las correspondientes a víctimas - étnicas Rrom lo que permitirá realizar un seguimiento adecuado de los recursos del PGN destinados a la implementación del Decreto Ley 4633 de 2011.

2. Adecuación Institucional

Este informe analiza los avances y desafíos en la adecuación institucional técnica para la implementación del Decreto Ley No. 4633 de 2011, orientado a la reparación integral de las víctimas indígenas del conflicto armado en Colombia. A pesar de algunos progresos reportados, persisten deficiencias estructurales en la adaptación de las instituciones para atender de manera efectiva y diferencial a estas comunidades. Se destacan la falta de estructuras organizacionales específicas, la insuficiencia de capacidades técnicas, la ausencia de sistemas de información adecuados, la limitada gestión del conocimiento y la carencia de medidas de seguridad de la información. Este informe formula recomendaciones técnicas para garantizar una adecuación institucional que cumpla con los mandatos constitucionales y las necesidades de los pueblos indígenas.

La Constitución Política de Colombia de 1991 consagra un marco normativo garantista y paternalista para la protección de los derechos fundamentales de las comunidades indígenas, reconociéndolas como sujetos de especial protección en virtud de su diversidad cultural, identidad étnica y el derecho a la autodeterminación (Constitución Política de Colombia, 1991, Art. 7). El Decreto Ley No. 4633 de 2011 establece disposiciones específicas para garantizar la reparación integral y la restitución de derechos a las víctimas indígenas del conflicto armado, exigiendo una adecuación institucional que permita al Estado responder eficazmente a sus necesidades.

En el contexto técnico, la adecuación institucional implica la transformación de estructuras organizacionales, procesos, sistemas y capacidades para cumplir con objetivos específicos, como la implementación de políticas públicas con enfoque diferencial. Esto abarca la creación de unidades especializadas, el desarrollo de capacidades técnicas, la implementación de sistemas de información, la gestión del conocimiento y la seguridad de la información. Sin embargo, la implementación del Decreto Ley No. 4633 de 2011 enfrenta serias limitaciones debido a una inadecuada adecuación institucional técnica, perpetuando la vulneración de los derechos de las comunidades indígenas.

Desde la Comisión de Seguimiento y Monitoreo del Decreto Ley No. 4633 se presenta este informe que analiza los avances reportados evidencia las deficiencias técnicas en la adecuación institucional y formula recomendaciones orientadas a garantizar una respuesta estatal efectiva, diferencial y técnica, en cumplimiento del mandato constitucional del Estado Social de Derecho.

2.1. Avances

A pesar de los esfuerzos reportados por las entidades gubernamentales, los avances en la adecuación institucional técnica para la implementación del Decreto Ley No. 4633 de 2011 son limitados frente a la magnitud de las necesidades de las comunidades indígenas. A continuación, se detallan los principales logros desde una perspectiva técnica:

Se ha reportado una mejora en la coordinación entre entidades gubernamentales, organizaciones internacionales y de la sociedad civil, buscando una respuesta integral para las víctimas indígenas (Unidad para las Víctimas [UARIV], 2025). No obstante, la ausencia de unidades organizacionales especializadas en asuntos étnicos y de sistemas de información interoperables limita la efectividad de esta articulación, dejando desatendidas las particularidades culturales y territoriales de las comunidades.

La UARIV ha concertado, actualizado y aprobado 53 planes de retorno o reubicación con comunidades indígenas (UARIV, 2025). Sin embargo, la falta de herramientas tecnológicas para el monitoreo y evaluación de estos planes, así como la carencia de personal capacitado en enfoques diferenciales, compromete su implementación efectiva y sostenibilidad.

El Ministerio del Trabajo, en coordinación con la UARIV, ha priorizado 24 Sujetos de Reparación Colectiva indígenas para 2025, con sus respectivos Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) (Ministerio del Trabajo, 2025). No

obstante, la ausencia de sistemas de gestión que permitan un seguimiento técnico y la insuficiencia de recursos técnicos restringen el impacto de estas medidas.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha destinado \$5.500.000.000 para subsidios por sentencias judiciales y \$819.370 millones para subsidios familiares de vivienda a población desplazada, incluyendo a grupos indígenas (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2025). Sin embargo, la falta de plataformas digitales que faciliten el acceso diferencial a estos subsidios limita su efectividad para las comunidades indígenas.

Atreves de la ejecución de trazadores presupuestales en la Plataforma Integrada de Inversión Pública (PIIP), el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social realiza su ejercicio de planeación, permitiendo identificar los proyectos que asignan recursos con destinación específica a grupos étnicos, en especial a comunidades indígenas. Para 2024, la asignación del trazador presupuestal étnico fue de \$87.581.731.996 (Prosperidad Social, 2024). Sin embargo, la ausencia de mecanismos eficaces de evaluación del impacto limita la capacidad de medir resultados concretos en los territorios.

Mediante el Proyecto “Implementación de estrategia integral de mejoramiento de capacidades y oportunidades de la alimentación, generación de ingresos y promoción de la integridad étnica de comunidades étnicas Nacional” (IRACA), por \$66.832.654.740 para el año 2025, se busca atender de manera conjunta a población indígena y víctima. Sin embargo, la falta de articulación interinstitucional y el débil seguimiento a los impactos territoriales limitan la sostenibilidad de los resultados alcanzados.

La UARIV diseñó un protocolo para actualizar la pertenencia étnica en el RUV en 2024 (UARIV, 2025). Aunque este avance es relevante, la implementación lenta y la falta de sistemas de información seguros y accesibles dificultan una atención diferencial efectiva.

2.2. Estadísticas relevantes

En el marco del fortalecimiento institucional orientado a garantizar los derechos de las comunidades indígenas víctimas del conflicto armado, la Dirección de Asuntos Étnicos de la UARIV contó en 2024 con una asignación presupuestaria de \$53.006.733.649. Para el año 2025, se ha dispuesto un presupuesto superior, correspondiente a \$60.315.273.748 actualmente en proceso de ejecución. Este incremento refleja un esfuerzo del Gobierno Nacional por robustecer la respuesta estatal hacia los pueblos indígenas, asegurando recursos para la implementación efectiva de las medidas contempladas en el Decreto Ley No. 4633 de 2011.

En cuanto a la asistencia humanitaria dirigida a hogares con pertenencia étnica indígena, durante el segundo semestre de 2024 (julio a diciembre), se entregaron \$15.383.215.000, beneficiando a 8.937 hogares. En el periodo comprendido entre enero y mayo de 2025, el monto entregado fue de \$14.989.504.400, alcanzando a 2.380 hogares. Aunque el monto financiero se mantuvo relativamente constante, el número de hogares beneficiados se redujo significativamente, lo cual puede obedecer a cambios en la focalización, necesidades territoriales o disponibilidad de información consolidada.

Respecto al fortalecimiento de capacidades internas, en el segundo semestre de 2024 se desarrollaron cinco (5) procesos de capacitación a través de la Dirección de Asuntos Étnicos. Estas capacitaciones abordaron temáticas clave como la ruta de retornos y reubicaciones, el enfoque diferencial y la atención a mujeres étnicas. Para 2025, se registra un aumento significativo en este componente, con la realización de trece (13) procesos formativos, dirigidos tanto a profesionales de carrera como a quienes han sido vinculados por necesidad del servicio a través de contratos de prestación de servicios. Estos espacios de formación abarcan contenidos como la ruta étnica de emergencias, planes de salvaguarda y articulación interinstitucional, evidenciando una mejora sustancial en la preparación del personal encargado de implementar las medidas del Decreto.

En el ámbito del reconocimiento étnico, la UARIV reporta que 529 sujetos de reparación colectiva con autorreconocimiento indígena han sido incluidos en el Registro Único de Víctimas (RUV). No obstante, el número total de comunidades indígenas beneficiadas puede variar según la fuente debido a limitaciones en la consolidación de datos entre las diferentes áreas institucionales. La Dirección de Registro y Gestión de la Información y la Subdirección de Valoración y Registro de esta misma entidad, ha manifestado su disposición para generar reportes mensuales con información clave relacionada con comunidades indígenas valoradas e incluidas.

Finalmente, en materia de participación y diálogo, la UARIV ha adelantado concertaciones significativas con la Mesa Permanente de Concertación (MPC) y la Mesa Regional Amazónica (MRA) durante 2025. Estos espacios han sido clave para la definición de las partidas presupuestales del año 2026 y han contribuido al diseño de planes emblemáticos como el retorno del pueblo indígena Nukak. Pese a estos avances, la Unidad reconoce que aún no existen indicadores que demuestren de manera concreta una mejora en la calidad de implementación de las medidas de reparación como resultado directo de estos diálogos, lo cual representa un reto pendiente para su adecuado seguimiento y evaluación.

2.3. Retos

La adecuación institucional técnica, entendida como el proceso de transformación interna de las entidades del Estado para garantizar el cumplimiento de mandatos diferenciales —como los contenidos en el Decreto Ley No. 4633 de 2011—, continúa enfrentando obstáculos sustantivos que limitan su efectividad. Los hallazgos de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos evidencian que, más allá de avances declarativos, persisten fallas estructurales que afectan directamente la garantía de derechos para los pueblos indígenas y debilitan el principio de igualdad material consagrado en la Constitución Política.

Uno de los principales déficits es la ausencia de estructuras organizacionales especializadas en asuntos étnicos. La inexistencia de dependencias técnicas y operativas que asuman de manera exclusiva y transversal la implementación del enfoque étnico constituye una omisión estructural. Esta carencia limita no solo la capacidad de ejecución, sino también la planificación, seguimiento y rendición de cuentas en clave diferencial, desobedeciendo el artículo séptimo (7) de la Constitución, que impone al Estado el reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación.

En segundo lugar, se observa una insuficiencia crítica en las capacidades técnicas del talento humano. Algunas entidades de Orden Nacional y Territorial aún no cuentan con personal capacitado en temas de derechos étnicos, consulta previa, enfoques interculturales ni mecanismos de atención diferenciada. Además, la baja incorporación de profesionales con experiencia en asuntos indígenas perpetúa vacíos técnicos en el diseño e implementación de medidas estructurales. Esto no solo genera respuestas institucionales homogéneas y descontextualizadas, sino que profundiza la desconexión entre las políticas públicas y las realidades territoriales de los pueblos indígenas.

Un tercer desafío reside en la inadecuación de los sistemas de información institucionales, particularmente el Registro Único de Víctimas (RUV). Aunque este instrumento es central para el reconocimiento de las víctimas y la asignación de medidas de reparación, aún no ofrece parámetros suficientemente robustos para identificar, clasificar y hacer seguimiento diferenciado a los sujetos colectivos con pertenencia étnica. Esta deficiencia técnica compromete tanto la calidad del diagnóstico estatal como la capacidad para evaluar el impacto de las acciones, afectando directamente la eficacia de la política pública de reparación.

Asimismo, existe una fragmentación considerable en la gestión del conocimiento institucional. La falta de mecanismos de intercambio de información, prácticas exitosas y lecciones aprendidas entre entidades encargadas de la implementación del Decreto Ley No. 4633 de 2011 genera un círculo de repetición de errores, duplicidad de esfuerzos y pérdida de información clave. Esta

desconexión institucional impide la consolidación de una memoria técnica y operativa que permita respuestas articuladas e innovadoras.

Finalmente, la debilidad en la protección de la información de las comunidades indígenas representa un riesgo latente. La falta de protocolos sólidos de seguridad informática y protección de datos sensibles compromete no solo la confidencialidad de los procesos de atención y reparación, sino también la confianza de las comunidades en las instituciones del Estado. Este vacío es especialmente preocupante si se considera el carácter colectivo, territorial y culturalmente diferenciado de los datos étnicos, cuya exposición podría tener implicaciones en la seguridad de líderes, autoridades y procesos organizativos.

La Constitución de 1991 establece un deber ineludible del Estado de proteger a las comunidades indígenas como sujetos de especial protección (Constitución Política de Colombia, 1991, Art. 13, 70). Sin embargo, la falta de adecuación institucional técnica refleja un incumplimiento sistemático de este mandato. La ausencia de estructuras organizacionales especializadas, la insuficiencia de capacidades técnicas, los sistemas de información inadecuados, la limitada gestión del conocimiento y la carencia de medidas de seguridad de la información perpetúan la vulnerabilidad de las comunidades indígenas y evidencian una desconexión entre el discurso normativo y su implementación práctica.

2.4. Recomendaciones

Frente a las persistentes debilidades en la adecuación institucional de las entidades responsables de implementar el Decreto Ley No. 4633 de 2011, esta comisión de seguimiento y monitoreo propone una serie de recomendaciones técnicas orientadas a transformar los fundamentos estructurales, operativos y tecnológicos del aparato estatal. Estas sugerencias, más que lineamientos administrativos, representan obligaciones constitucionales ineludibles para garantizar el goce efectivo de derechos de los pueblos indígenas.

- Una acción prioritaria es la creación de unidades organizacionales especializadas en asuntos étnicos al interior de todas las entidades competentes. Estas unidades no deben ser meramente formales, sino contar con recursos humanos y técnicos suficientes que aseguren la transversalización real del enfoque diferencial. La inexistencia de estas estructuras ha conducido a respuestas institucionales desarticuladas y generalistas que desconocen las dinámicas culturales, políticas y territoriales de los pueblos indígenas.
- Se destaca la necesidad de un desarrollo integral de capacidades técnicas. Esto implica no solo la realización de capacitaciones periódicas en derechos étnicos y normatividad diferencial, sino también la incorporación de profesionales con experiencia acreditada en trabajo con comunidades indígenas. Fortalecer el recurso humano desde una perspectiva intercultural es fundamental para que las decisiones técnicas respondan con pertinencia a los contextos territoriales.
- Otro eje clave de transformación es la implementación de sistemas de información diferenciales, interoperables y seguros. El rediseño del Registro Único de Víctimas (RUV) debe permitir una lectura desagregada, culturalmente informada y técnicamente precisa de los sujetos colectivos indígenas. Esto debe ir de la mano con una estrategia nacional de protección de datos étnicos, que garantice la seguridad, confidencialidad y soberanía de la información en manos de las propias comunidades.
- Se recomienda avanzar en el fortalecimiento de la gestión del conocimiento mediante la creación de plataformas técnicas que permitan el intercambio permanente de aprendizajes entre entidades. La ausencia de espacios sistemáticos para compartir experiencias y generar soluciones innovadoras ha profundizado la fragmentación institucional. Esta plataforma

debe articularse con procesos de participación indígena en el diseño de metodologías y contenidos.

- Finalmente, se plantea la necesidad de institucionalizar mecanismos de planificación, seguimiento y financiación técnica. Esto implica establecer planes de acción con metas medibles, cronogramas definidos y una asignación presupuestal clara para herramientas tecnológicas, talento especializado y operación técnica sostenida. Estos procesos deben reportarse en informes técnicos mensuales, permitiendo un monitoreo riguroso del avance institucional. Igualmente, toda planificación técnica debe contemplar mecanismos de participación indígena, asegurando la validación y apropiación comunitaria de los procesos institucionales.

La implementación del Decreto Ley No. 4633 de 2011 constituye una deuda histórica del Estado colombiano con las comunidades indígenas, agravada por la falta de una adecuación institucional técnica. Los avances reportados son insuficientes frente a las deficiencias en estructuras organizacionales, capacidades técnicas, sistemas de información, gestión del conocimiento y seguridad de la información. Desde la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos se hace un llamado urgente a las autoridades para transformar las instituciones mediante soluciones técnicas que garanticen una respuesta efectiva, diferencial y participativa, en cumplimiento de los principios constitucionales de 1991.

2.5. Atención de comunidades del pueblo indígena Emberá en Bogotá, D.C. y lugares originarios de Bagadó, Chocó y Mistrató y Pueblo Rico, Risaralda.

Las comunidades del pueblo indígena Emberá Katío, Chamí y Dobidá arribaron por desplazamiento forzado y movilidad humana a Bogotá, D.C. originarias del resguardo Tahamí del Alto Andágueda en el municipio de Bagadó, Chocó y los resguardos Gito Dokabú y Unificado Chamí en los municipios de Pueblo Rico y Mistrató (Risaralda), que, como antecedente reciente en el año 2021, al término de vigencia de la Resolución 350 del 16 de julio de 2021, “*Por medio de la cual se reconocen los componentes de ayuda humanitaria inmediata y de medidas sociales para la atención en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19 a sistemas familiares pertenecientes a los pueblos indígenas étnica Embera Katío y Chamí del departamento del Chocó y de Risaralda*”, han venido bajo la agudización de unas condiciones precarias de alojamiento al punto, posiblemente, de estar sin mínimo vital⁶.

La adecuación institucional pasa por falencias en la operatividad del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y la sinergia requerida con el sistema a nivel distrital (SDARIV), reflejándose en la incertidumbre respecto de la estrategia para la Ayuda Humanitaria Inmediata (AHI) en competencia de la administración distrital de Bogotá y en la implementación, desarrollo, seguimiento y ejecución bajo la planeación técnica de la medida de retornos y reubicación, ésta última contemplando la reubicación en lugar receptor ya sea temporal o definitiva con garantías y de manera concertada con las comunidades.

⁶ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-716/17 Derecho al Mínimo Vital. Uno de los derechos más característicos de un Estado Social de Derecho es el mínimo vital. Según la Corte Constitucional, este derecho se deriva de los principios de Estado Social de Derecho, dignidad humana y solidaridad, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad. Este derecho adquiere relevancia en situaciones humanas límites, relativas a la extrema pobreza y la indigencia, cuando frente a las necesidades más elementales y humanas, el Estado y la sociedad no responden de manera congruente.

La Procuraduría ha requerido sobre la superación de la atención en el marco de, lo denominado, transitorio, lo cual ha conllevado posiblemente a un ejercicio de actividades de inmediatez y coyunturales, sin el fundamento de herramientas eficaces y definidas en la normatividad de víctimas indígenas del conflicto armado para la atención con enfoque de derechos étnicos, de género y de curso de vida en garantía de los derechos de esta población.

La persistencia de la problemática evidenciada en dificultades para el proceso organizativo del pueblo indígena Emberá en tanto el relacionamiento entre la población que está en las urbes y las autoridades indígenas territoriales pasa por la dispersión de liderazgos Emberá en contexto urbano, movilidad humana, hechos de manifestación durante meses en el Parque Nacional Enrique Olaya Herrera en Bogotá, D.C., el primero desde 29 de septiembre de 2021 al 5 de mayo de 2022, la segunda situación de 7 de octubre de 2023 al 8 de septiembre de 2024 y actualmente una tercera desde el 7 de mayo de 2025.

Adicionalmente, traslados de las familias indígenas Emberá desde Bogotá a territorios originarios sin la garantía del principio de dignidad de la medida del retorno, la denominada temporalidad de las comunidades Emberá tras años hasta la fecha en lugares como IDIPRON Unidad de Protección Integral (UPI) La Florida, predio del distrito de Bogotá en el municipio de Funza – Cundinamarca desde el 29 de septiembre de 2021 y UPI La Rioja en Bogotá, D.C. desde mayo de 2022.

Cabe anotar que las UPI son unidades con otros fines y atención a otras poblaciones, por ejemplo, en procesos de rehabilitación por consumo de sustancias psicoactivas. Además, la UPI La Rioja tiene medida sanitaria por la resolución 1207 del 26 de mayo de 2023 de la Secretaría Distrital de Salud, “Por la cual se dictan disposiciones en el marco de una medida sanitaria impuesta en la UPI La Rioja del Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud”. Sin embargo, pese a la existencia de esta medida, a la fecha permanece la población indígena Emberá en esta UPI.

Del denominado retorno fechado 8 de septiembre de 2024 de las comunidades indígenas Emberá en segunda manifestación en el Parque Nacional antes referida, las familias cuya voluntariedad fue quedarse en Bogotá, D.C. se encuentran aún a la fecha, nuevamente temporalmente en albergues: Ocobos, Santa Marta, La Lupita y Ciudad Jardín.

La población indígena Embera Dóbida que está en la UPI La Florida ha manifestado la voluntariedad de la medida de reubicación, la Agencia Nacional de Tierras - ANT - en acciones adelantadas con la comunidad adquirió tres (3) predios en el municipio de Caparrapí, Cundinamarca que están en el Fondo de Tierras de la Unidad para las Víctimas, habiéndose realizado una primera visita técnica el 7 de octubre de 2024 al predio La Arenosa para responder a dudas de las entidades territoriales alcaldía de Caparrapí y gobernación de Cundinamarca, sigue la reubicación sin avance.

Hay variedad de reuniones y una base de alrededor de más de 300 compromisos de las entidades del SNARIV en los niveles nacional y territorial, sin que a la fecha se conozca sobre la definición de los planes de retorno, reubicación y reubicación en lugar receptor.

No se tiene claridad sobre la aplicación de la medición de carencias de las personas u hogares Emberá, cuyo resultado determine la situación real de los hogares una vez transcurrido el primer año de desplazamiento, y las ayudas que estén recibiendo según la implementación de las rutas en el marco del sistema de atención humanitaria de la Unidad para las Víctimas por la inclusión en el Registro Único de Víctimas - RUV -.

La problemática desborda la capacidad territorial y requiere de las mejoras efectivas de la operatividad del SNARIV en:

- La coordinación y articulación nación territorio.
- El sistema de corresponsabilidad.
- La instancia del Comité Territorial de Justicia Transicional.

- Fortalecimiento organizativo del pueblo indígena Emberá y del diálogo intercultural.

La Procuraduría General de la Nación ha efectuado seguimiento a la garantía de derechos de niños, niñas, adolescentes, mujeres gestantes y lactantes, personas mayores y demás miembros del pueblo indígena Emberá, mediando además en diversos espacios de diálogo y acercamiento entre el Gobierno Nacional, Distrital y los voceros de las comunidades indígenas Emberá para posibilitar la atención y verificación de derechos de la población. Igualmente, ha materializado el seguimiento mediante requerimientos, visitas de verificación, convocatoria a reuniones e informes de seguimiento, entre otras acciones de carácter preventivo.

En clave de corresponsabilidad, ha advertido sobre el necesario fortalecimiento del diálogo intercultural que permita mayor eficiencia y eficacia en la toma de decisiones entre la institucionalidad y la comunidad Emberá, en punto además del no involucramiento de niños, niñas, adolescentes y mujeres gestantes y lactantes, en hechos de violencia y de la prevención de la vulneración de todos y cada uno de sus derechos fundamentales. Se observa un avance en tanto se han incorporado dinamizadores en sectores como educación y salud, y traductores para facilitar el diálogo.

La Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Ley en visita administrativa de julio de 2025 al Distrito de Bogotá, tuvo como objetivo evaluar la adecuación institucional para cumplir con este Decreto Ley No. 4633 de 2011, según lo expresado de la inversión de cerca de 40 mil millones de pesos anuales en atención humanitaria, su respuesta se limita a medidas temporales debido a la falta de competencias claras y recursos para soluciones estructurales. La medida de reubicación avanza lentamente por la desarticulación con el gobierno nacional y la falta de coordinación y articulación con las entidades territoriales posiblemente receptoras.

La Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos recomendó a la Unidad para las Víctimas, como coordinadora del SNARIV, el ajuste de la matriz de compromisos de las entidades gubernamentales en punto del acceso al goce efectivo de derechos

e instó a mesas de trabajo que se han adelantado en la Procuraduría para la mejora de la calidad de información reportada, de la operatividad efectiva del SNARIV y responder al requerimiento de la entrega de los planes de retorno, reubicación y reubicación en lugar receptor.

2.5.1. Recomendaciones

A la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior el cumplimiento, entre otras, de sus funciones enmarcadas en el Decreto 0714 de 2024 en su artículo 13: “Funciones de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías. Son funciones de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, las siguientes (...), Numeral 8, diseñar y ejecutar programas y proyectos de fortalecimiento de los procesos organizacionales de las comunidades indígenas y Rom. Numeral 9, promover la resolución de conflictos de conformidad con los usos y costumbres de las comunidades indígenas y Rom. Numeral 10, promover acciones con enfoque diferencial, orientadas a atender la concertación, diálogo político, coordinación interinstitucional, participación, representación política y registro de la población indígena y Rom, y la formulación de acciones conjuntas.(...)”.

A las entidades nacionales y territoriales del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), cumplir eficiente y efectivamente los compromisos con las comunidades del pueblo indígena Emberá en punto del acceso al goce efectivo de derechos y responder al requerimiento de los planes de retorno y reubicación, igualmente al sistema en el nivel distrital SDARIV del plan de reubicación en lugar receptor bajo los principios de seguridad, voluntariedad y dignidad.

Es urgente que la Unidad para las Víctimas como coordinadora del SNARIV y secretaria técnica del Comité Ejecutivo en el marco de la resolución 00027 del 13 de enero 2022, “por el cual se adopta el Protocolo de retorno y reubicación para comunidades indígenas, afrocolombianas, negras, palenqueras y raizales”, adelante

las acciones en claridad de competencias y lineamientos y, en caso que proceda, proyecte los ajustes normativos requeridos de manera concertada con los pueblos étnicos, para que las entidades de los tres (3) niveles de gobierno respondan pertinente y oportunamente ante la medida de retornos y reubicación, teniendo en cuenta además caracterizaciones de la Unidad para las Víctimas realizadas para identificar necesidades e intencionalidad de los hogares, sin embargo, estas no terminan de traducirse en acciones concretas.

TABLA 9 ÚLTIMOS DATOS DE CARACTERIZACIÓN DE MAYO 2025 SEGÚN LA CARACTERIZACIÓN DE LA UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS:

Caracterización

Asentamiento	Personas	Intencionalidad	Personas
UPI La Florida	466	Retorno	1.213
UPI La Rioja	203	Reubicación	319
Parque Nacional Enrique Olaya Herrera proveniente de la UPI La Rioja	860	Integración local	298
Albergues del Distrito	158	Niños, Niñas, Adolescentes	Personas 1.044
San Cristóbal	39		
Amor Eficaz	104		
Total personas	1.830		

65% de la población tienen intención de retornar

Fuente: Presentación de la Alcaldía de Bogotá, D.C. según datos de la Unidad para las Víctimas.

Es fundamental la ejecución presupuestal 2025 de la planeación programática de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) en atención a la precitada base de compromisos con las comunidades objeto de la casuística presente en este capítulo. Así mismo,

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

la garantía de la proyección presupuestal 2026 y el balance riguroso y continuo del estado de cumplimiento de los compromisos teniendo en cuenta el curso actual del último año de administración del Gobierno nacional.

3. Coordinación Nación Territorio Étnico

A más de una década de la expedición de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011, persiste la deuda histórica del Estado colombiano con los pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y el pueblo Rrom en materia de atención, asistencia y reparación integral. La superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), declarado por la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-025 de 2004⁷, exige hoy más que nunca una coordinación eficaz entre la Nación y los Entes Territoriales (EETT), que no solo aplique los principios de subsidiariedad, concurrencia y complementariedad⁸, sino que los materialice con enfoque diferencial, territorial y étnico⁹.

Este capítulo sostiene que la coordinación Nación-Territorio en clave étnica ha sido insuficiente, fragmentada y altamente dependiente de la voluntad institucional, lo que ha limitado la garantía de derechos y la implementación efectiva de la Política Pública de Víctimas (PPV) en territorios con alta concentración de población étnica. A pesar de avances normativos, herramientas técnicas y esfuerzos de articulación, los retos en la operativización de la política siguen siendo estructurales: débil planeación, baja capacidad institucional, falta de desagregación de datos y ausencia de una estrategia integral con enfoque étnico¹⁰.

En este contexto, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes (CSMDL) ha desarrollado por primera vez un análisis transversal e interseccional de la implementación de los Decretos Leyes Étnicos, con el fin de visibilizar tanto los avances como las falencias en la articulación institucional. A través de la revisión de indicadores oficiales, entrevistas a actores clave del nivel

⁷ Corte Constitucional de Colombia. (2004). *Sentencia T-025 de 2004*. Magistrado ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Declaró el Estado de Cosas Inconstitucional por el tratamiento institucional a la población desplazada por el conflicto armado.

⁸ Congreso de Colombia. (2011). *Ley 1448 de 2011*, artículo 8. Define los principios de subsidiariedad, concurrencia y complementariedad para la atención integral a las víctimas del conflicto armado.

⁹ Congreso de Colombia. (2011). *Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011*. Establecen medidas específicas para pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y el pueblo Rrom, reconociendo su autonomía, sistemas jurídicos propios y derechos diferenciales.

¹⁰ Corte Constitucional. (2017). *Auto 266 de 2017 y Auto 005 de 2009*. Señalan la necesidad de superar el subregistro étnico, garantizar el enfoque diferencial y ajustar la política pública a las características culturales y territoriales de las comunidades étnicas.

nacional y territorial, y el estudio de plataformas de seguimiento como RUSICST, SIGO-PAT y MITI, este capítulo construye una narrativa crítica basada en evidencia.

La estructura del capítulo se organiza en dos grandes niveles de análisis: nacional y territorial. En cada uno se presentan hallazgos cuantitativos y cualitativos sobre la implementación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad; se examinan herramientas de gestión y planificación; se valoran las estrategias de corresponsabilidad; y se incorporan las voces institucionales y comunitarias que dan cuenta de las tensiones, avances y desafíos en territorio. El capítulo culmina con un conjunto de conclusiones y recomendaciones que buscan contribuir a cerrar brechas, fortalecer capacidades locales y avanzar hacia una implementación más justa, equitativa y culturalmente pertinente de la política pública con enfoque étnico.

3.1. Resultados Nivel Nacional

3.1.1. Análisis Cuantitativo

El análisis cuantitativo presentado en este apartado tiene como finalidad ofrecer una visión detallada sobre el estado y la calidad de la coordinación entre el nivel nacional y los Entes Territoriales con especial atención en los avances alcanzados y los desafíos persistentes para garantizar los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y el pueblo Rrom. La información cuantitativa constituye una herramienta fundamental para evaluar la eficacia de las acciones emprendidas, identificar brechas en la atención y orientar los procesos de planeación y toma de decisiones que permitan consolidar un enfoque diferencial y territorial.

No obstante, se han identificado limitaciones significativas en la calidad y actualidad de los datos reportados, lo que restringe la posibilidad de contar con un diagnóstico preciso sobre la implementación de las medidas étnicas y su impacto real en los territorios. En varios casos, la información disponible corresponde únicamente a la vigencia 2023, e incluso, en algunos indicadores específicos sobre población étnica, se dispone solo de datos hasta 2022. Esta situación refleja

debilidades en los reportes, en los sistemas de información y, en los mecanismos de seguimiento interinstitucional, aspectos que resultan cruciales para garantizar una respuesta articulada y efectiva.

A continuación, se exponen aportes de los indicadores formulados por el Gobierno Nacional, que resultan esenciales para comprender tanto los logros como las limitaciones de la coordinación Nación-Territorio en materia de atención a las víctimas étnicas.

Indicador Subsidiariedad¹¹:

Durante 2021 y 2022, la aplicación del principio de subsidiariedad por parte de la UARIV hacia las Entidades Territoriales evidenció variaciones significativas. En 2021, la cobertura efectiva alcanzó el 80%, con 887 municipios donde se formalizó el apoyo para la entrega de alojamiento temporal, elementos de aseo, utensilios de cocina y alimentación, destacándose departamentos como Amazonas, Atlántico, Caldas, Chocó, La Guajira, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, Tolima y Vichada con el 100% de formalización. Sin embargo, territorios como Guainía, San Andrés, Santander y Vaupés permanecieron por debajo del 50%, reflejando desigualdades vinculadas a las dinámicas del conflicto y a la capacidad institucional y presupuestal local.

Para 2022, la cobertura descendió al 67%, en un contexto en el cual el apoyo subsidiario opera bajo demanda, lo que limitó su alcance a 197 municipios en 26 departamentos, concentrados principalmente en Antioquia, Nariño y Putumayo. Esta disminución se atribuyó a variaciones en la demanda territorial y a las capacidades institucionales para gestionar emergencias, situando la cobertura

¹¹ El indicador evalúa el comportamiento del principio de subsidiariedad en el contexto de la atención humanitaria y las emergencias, focalizándose en aquellos municipios que presentan menores capacidades institucionales, técnicas y/o financieras, conforme a lo establecido en la Ley 1448 de 2011. Su alcance comprende un universo de 1.103 municipios, excluyendo Bogotá D.C., que durante el año 2023 solicitaron apoyo subsidiario para garantizar la provisión de alimentación y alojamiento en la fase de inmediatez. La metodología para su cálculo se estructura en dos componentes: i) el porcentaje de municipios que formalizaron el apoyo subsidiario en relación con aquellos a quienes se les ofreció, y ii) el porcentaje de municipios que, habiendo formalizado dicha solicitud, efectivamente lo requirieron y ejecutaron. Este indicador resulta esencial para medir la eficacia de la coordinación interinstitucional y para identificar las brechas en la respuesta institucional ante situaciones de emergencia.

promedio de los últimos tres años en el 74% y la relación solicitud-ejecución en el 25%.

Por su parte, en 2023 se consolidó una tendencia decreciente en la cobertura efectiva, que descendió al 57% reflejando nuevos desafíos para la coordinación Nación- Territorio como se evidencia en la Tabla 10. Aunque el apoyo subsidiario se ofertó a todos los municipios, sólo 201 en 23 departamentos formalizaron, solicitaron y ejecutaron el apoyo, manteniendo Putumayo un desempeño destacado con 12 de sus 13 vinculados. Asimismo, el indicador de solicitud y ejecución mostró un aumento sostenido, alcanzando un 32% posiblemente relacionado con una mayor apropiación técnica por parte de los territorios.

No obstante, factores como la rotación frecuente de enlaces de víctimas en los municipios impactaron negativamente los procesos de formalización, lo que evidencia la necesidad de fortalecer las capacidades locales y consolidar una cobertura más amplia y sostenida del principio de subsidiariedad. Los resultados de la vigencia 2024 del cálculo del indicador estarán disponibles durante el segundo semestre de 2025.

TABLA 10 RESULTADO INDICADOR DE SUBSIDIARIEDAD 2021- 2023.

INDICADORES	RESULTADOS 2021	RESULTADO S 2022	RESULTADO 2023
1. Asignación del apoyo subsidiario y formalización	80%	67%	57%
Municipios a los que se les ofertó el apoyo subsidiario	1103	1103	1103
Municipios que formalizaron apoyo subsidiario	887	738	625
2. Requerimiento, ejecución y formalización del apoyo subsidiario	22%	27%	32%

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Municipios que formalizaron apoyo subsidiario	887	738	625
Municipios que requirieron y ejecutaron el apoyo subsidiario	196	197	201

Elaboración propia. Fuente: UARIV, julio 2025.

En la actualidad, el indicador de subsidiariedad no cuenta con desagregación para población étnica, lo que limita el análisis diferencial y dificulta identificar brechas en la atención a pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y el pueblo Rrom. Esta carencia impide dimensionar con precisión el impacto de las acciones y restringe la formulación de estrategias ajustadas a sus necesidades. Contar con datos desagregados es clave para un enfoque diferencial efectivo y para garantizar los derechos de las víctimas étnicas, conforme a los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011.

Indicador de Concurrencia

Para la vigencia 2021, la aplicación del principio de concurrencia¹², permite identificar 113 municipios con acciones en infraestructura social y comunitaria, de los cuales 79 ejecutaron efectivamente los proyectos, alcanzando una ejecución del 70 % sobre el universo priorizado, lo que refleja esfuerzos significativos en materia de reparación integral y articulación institucional, aunque persisten brechas territoriales que limitan la cobertura plena.

Por su parte, en 2022, se registraron 217 proyectos de cofinanciación en ejecución o ya ejecutados en 126 entidades territoriales de 24 departamentos, destacándose Antioquia, Nariño, Chocó y Putumayo por concentrar la mayor cantidad de iniciativas, lo que demuestra la focalización en territorios con alta afectación por el conflicto.

En esta vigencia, el grado de concurrencia alcanzó un 74 %, mientras que la contrapartida de las entidades territoriales representó un 26 %, evidenciando corresponsabilidad institucional. Además, sobresalieron sectores como

¹² Artículo 2.2.1.12 del Decreto 1084 de 2015

infraestructura social y comunitaria, insumos agropecuarios y dotación de mobiliario, sumando inversiones superiores a los doce mil millones de pesos.

En la vigencia 2023, se evidenció un aumento en el grado de concurrencia, alcanzando el 87 %, lo que significó un incremento de 13 puntos porcentuales frente al 2022, mientras que la contrapartida de las entidades territoriales se situó en el 13%. En total, se identificaron nuevamente 217 proyectos de cofinanciación, distribuidos en 108 entidades territoriales de 24 departamentos. Sobresalieron Antioquia, Bolívar, Chocó y Nariño, seguidos por Putumayo, Norte de Santander, Huila y Santander, territorios en los cuales se concentraron proyectos relacionados con retornos, reubicaciones y fortalecimiento institucional local. Aunque se mantuvo el mismo número de departamentos involucrados, se observó un cambio territorial, destacándose la ausencia de proyectos en Sucre y la inclusión de Risaralda, ligado principalmente a procesos de retorno.

A continuación, en la tabla 11, se presentan algunos ejemplos de municipios que registraron los mayores aportes en contrapartida durante las vigencias 2021 a 2023, mostrando la participación territorial y los sectores económicos priorizados:

TABLA 11. MUNICIPIOS CON MAYORES APORTES EN CONTRAPARTIDA PARA PROYECTOS DE CONCURRENCIA (2021-2023)

Vigencia	Municipio	Departament o	Contrapartida (%)	UARIV (%)
2021	Bojayá	Chocó	77 %	23 %
2021	Villagarzón	Putumayo	57 %	43 %
2022	Granada	Antioquia	53 %	47 %
2022	Ovejas	Sucre	51 %	49 %
2023	Puerto Asís	Putumayo	65 %	35 %
2023	Riosucio	Chocó	60 %	40 %

Fuente: Elaboración propia. Junio 2025. UARIV.

En términos sectoriales, la mayor inversión de la UARIV ¹³ se destinó a dotación de mobiliario (\$6.503.890.089), insumos agropecuarios (\$3.313.131.402) e infraestructura social y comunitaria (\$2.213.992.336), seguido de dotación escolar y tecnológica, alcanzando un total de \$12.542.215.412. Los resultados de la vigencia 2024 del cálculo del indicador estarán disponibles durante el segundo semestre de 2025.

Finalmente, se insiste en la necesidad de contar con datos desagregados étnicos en este indicador, con el fin de medir el impacto de los proyectos en las comunidades étnicas y garantizar acciones ajustadas a sus necesidades específicas.

Indicador: “Coordinación Nación Territorio – ICNT”¹⁴

Durante las vigencias 2021 y 2022, el Indicador CNT mostró avances en la articulación interinstitucional para implementar la PPV. En 2021, el 60% de las entidades territoriales alcanzó niveles de coordinación superiores al 75%, aunque persistieron brechas territoriales. En 2022, el promedio de articulación se situó en el 63%, destacando logros en la anualización de planes de acción y en acuerdos de intercambio con la Red Nacional de Información. No obstante, se identificaron debilidades en la regionalización de proyectos y en la formalización de alianzas intergubernamentales, ambas con apenas un 1% de cumplimiento. Además, la falta de calidad de la documentación proveniente de los Comités Territoriales de Justicia Transicional afectó la certificación territorial, evidenciando la necesidad de fortalecer tanto la frecuencia como la calidad de los reportes.

En la vigencia 2023, el ICNT registró una disminución, alcanzando un promedio del 57%, lo que representa seis puntos porcentuales menos que el año anterior. Esta caída se explica por la reducción en el intercambio de información

¹³ Respuesta UARIV, Pregunta 6; junio 2025.

¹⁴ E La medición se desagrega así: (i) Aplicación de principios (20%): subsidiariedad (10%) y concurrencia (10%); (ii) Planeación (20%): Anualización del PAT en la vigencia (15%) y Certificación a la Regionalización Indicativa de Proyectos de Inversión (5%); (iii) Fortalecimiento y acompañamiento institucional (20%): EETT que recibieron asistencia técnica por parte de las entidades nacionales (7.5%), EETT que recibieron asistencia técnica por parte de la Gobernación (7.5%) y EETT con acuerdo de colaboración o alianzas estratégicas con otro nivel de gobierno (5%); (iv) Instancias de articulación (20%): EETT (municipios) que asisten a los CTJT Ampliados (5%). Sesión de CTJT de seguimiento (7.5%), Sesión de CTJT ordinarias (7.5%); y (v) Sistemas de información (20%): EETT con acuerdo de intercambio operando con la RNI (10%) y Formulación y aprobación de los planes de mejoramiento del Plan Operativo de Sistemas de Información (POSI) (10%).

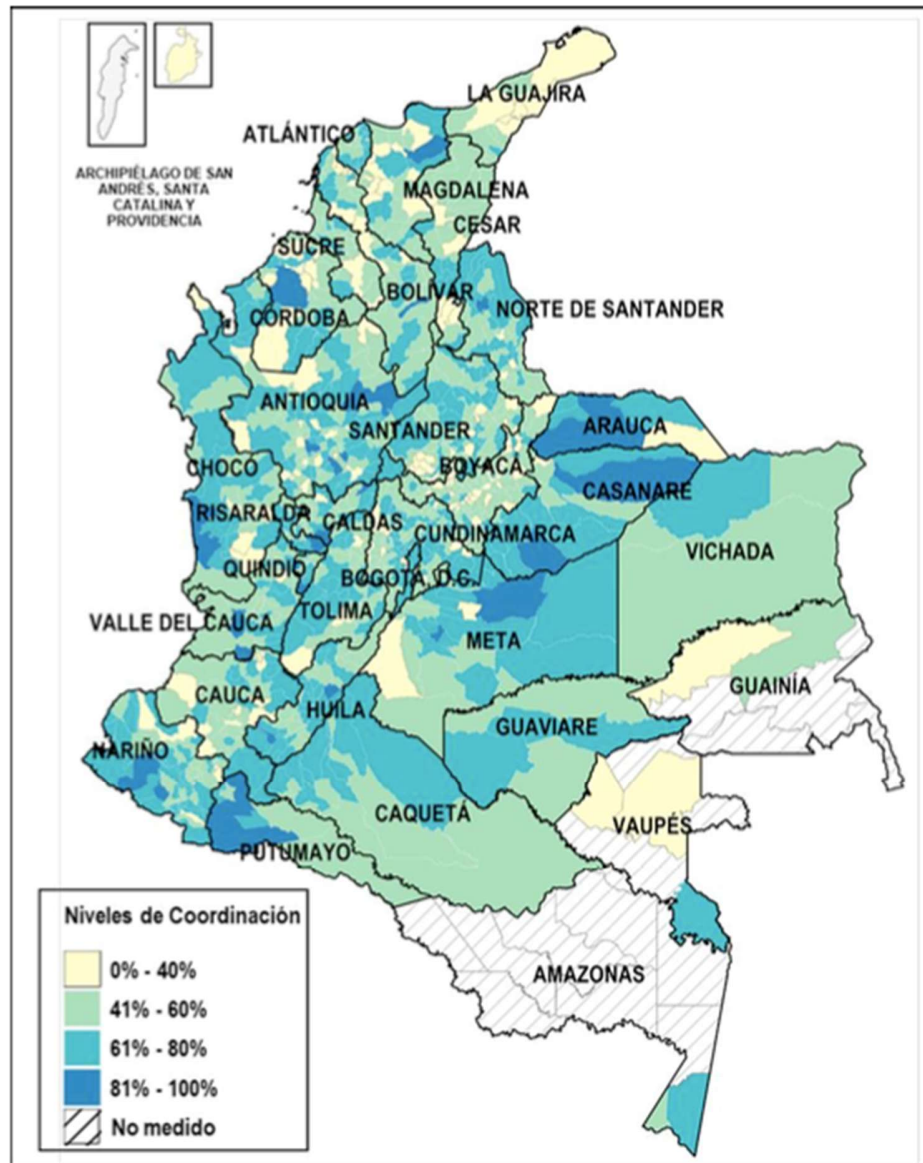
con la Red Nacional de Información, menor asistencia técnica de las gobernaciones y baja participación en los Comités Territoriales de Justicia Transicional. No obstante, el componente de aplicación de principios logró el máximo puntaje, debido a la naturaleza por demanda de los indicadores de subsidiariedad y concurrencia. Persistieron retos en la certificación de la Regionalización Indicativa de Proyectos y en los acuerdos intergubernamentales, ambos con apenas un 1% de cumplimiento.

En términos geográficos, para la vigencia 2023, se evidenció que alcaldías como Villagarzón, Valle del Guamuez y Orito (Putumayo), Dagua (Valle del Cauca) y Tame (Arauca) contaron con niveles de coordinación por encima del 90%. En contraste, municipios como Padilla (Cauca), Santa Sofía, La Uvita, La Victoria, San Mateo, Viracachá (Boyacá), Providencia (Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina), Córdoba (Bolívar), Beltrán (Cundinamarca) y Chibolo (Magdalena) presentaron niveles de coordinación por debajo del 20%. Los niveles de coordinación para la vigencia en el país se presentan en el mapa 1.

Nuevamente, igual que para los indicadores anteriores,¹⁵□, lo cual restringe el análisis diferencial y el diseño de estrategias específicas. Los resultados de 2024 estarán disponibles en el segundo semestre de 2025.

¹⁵ Respuesta UARIV, Pregunta 6; pág. 21-27; junio 2025

Mapa 1 Niveles de Coordinación Territorial 2023



Fuente: Unidad para las Víctimas, 2023.

Formula Individualizadora.

La metodología de la Fórmula Individualizadora no incorpora de manera específica el enfoque étnico en sus cálculos, a pesar de que el Registro Único de Víctimas (RUV) cuenta con marcación étnica. Esta limitación se origina en que los insumos presupuestales y poblacionales utilizados como los reportes CUIPO, FUT y

las proyecciones del DANE no están desagregados por pertenencia étnica, lo cual impide integrar este enfoque en el análisis (DNP, 2025).

En 2023, 514 municipios registraron baja inversión en población desplazada y 516 en otras víctimas, lo cual representa aproximadamente el 47 % del total nacional. Además, se incrementaron en un 50,4 % los municipios con baja inversión en víctimas distintas al desplazamiento (de 343 a 516). Solo 23 municipios fueron clasificados como “territorios concernidos¹⁶” por cumplir simultáneamente los tres criterios definidos por la fórmula como se muestra en la tabla 12.

Cabe destacar, que ciudades como Cartagena, Pereira, Riohacha y Valledupar fueron catalogadas como concernidas a pesar de su capacidad fiscal y alta población víctima, esto evidencia de que el reto trasciende los recursos financieros y requiere mejor priorización, planificación y coordinación intergubernamental. Adicionalmente, 322 municipios no reportaron inversión en población desplazada y 34 no registraron ningún tipo de inversión en víctimas, lo que limita gravemente el seguimiento nacional y la eficacia del instrumento (DNP, 2025).

TABLA 12. MUNICIPIOS CONCERNIDOS, FÓRMULA INDIVIDUALIZADORA 2023

N.º	Departamento	Municipio
1	Antioquia	Alejandro
2		Buriticá
3		Murindó
4		Necoclí
5		Uramita
6		Yondó
7		Mutatá
8	Bolívar	Magangué
9		Morales

¹⁶ Los municipios clasificados como territorios concernidos en la medición 2023, por cumplir simultáneamente los tres criterios establecidos en la metodología de la Fórmula Individualizadora (capacidad de inversión fiscal, situación crítica y baja inversión per cápita en población víctima), son: Alejandro, Buriticá, Murindó, Necoclí, Uramita, Yondó, Mutatá, Magangué, Morales, Cartagena de Indias, Arenal, Valledupar, Quibdó, Medio San Juan, Riohacha, El Molino, Puerto Caicedo, Valle del Guamuez, Guaranda, Sincelejo, Buenaventura, Tame y Pereira (Departamento Nacional de Planeación, 2025).

N.º	Departamento	Municipio
10		Cartagena de Indias
11		Arenal
12	Cesar	Valledupar
13	Chocó	Quibdó
14		Medio San Juan
15	La Guajira	Riohacha
16		El Molino
17	Putumayo	Puerto Caicedo
18		Valle del Guamuez
19	Sucre	Guaranda
20		Sincelejo
21	Valle del Cauca	Buenaventura
22	Arauca	Tame
23	Risaralda	Pereira

Fuente: Elaboración propia. Junio 2025.DNP

Estos resultados demuestran que, pese al incremento de la capacidad fiscal, persisten desafíos estructurales: menos de dos decenas de municipios cumplen los requisitos que definen los “*Territorios concernidos*”, mientras más de quinientos muestran niveles bajos de inversión. Por tanto, es urgente fortalecer los mecanismos de exigibilidad, cerrar las brechas entre recursos disponibles y ejecución efectiva, y garantizar que la estrategia de corresponsabilidad sea operativa y preventiva.

En resumen, la fórmula sigue siendo más diagnóstica que ejecutiva, y la deuda con las víctimas mantiene un marcado carácter territorial.

3.1.2. Análisis Cualitativo

Estrategia de Corresponsabilidad

Durante el periodo comprendido entre enero de 2024 y abril de 2025, la Estrategia de Corresponsabilidad contemplada en el Decreto 2460 de 2015, ha avanzado de forma significativa en su formulación técnica y articulación institucional, aunque persisten retos que limitan su implementación normativa efectiva. Se elaboró y socializó un proyecto de decreto ajustado con base en aportes de entidades clave: Unidad para las Víctimas, DNP, Ministerio del Interior y Prosperidad Social, y se obtuvo el visto bueno de la Oficina Asesora Jurídica en agosto de 2024. Sin embargo, el proceso enfrentó demoras por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), entidad rectora, que solo entregó su retroalimentación en abril de 2025, tras varios requerimientos (UARIV, 2025).

A pesar del esfuerzo interinstitucional, persisten obstáculos que impiden su aprobación final. Las principales falencias están relacionadas con la falta de respuesta oportuna del DPS y la ausencia de mecanismos de seguimiento con enfoque étnico. Desde la CSMDL se recomienda fortalecer la coordinación entre entidades, establecer plazos perentorios y ajustar el enfoque diferencial en la estrategia para garantizar una implementación efectiva y alineada con los marcos normativos vigentes.

Adicionalmente, se evidencia la necesidad de consolidar un sistema de monitoreo que permita evaluar el cumplimiento de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad en los distintos niveles de gobierno. La falta de indicadores específicos que den cuenta del impacto territorial y poblacional, especialmente en contextos étnicos, limita la capacidad de la estrategia para generar acciones diferenciales y efectivas. Incluir mecanismos de seguimiento con enfoque étnico y territorial no solo fortalecería la rendición de cuentas, sino que también respondería a los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en materia de atención integral a las víctimas del conflicto armado.

Módulo SIGO-PAT

Durante la implementación del módulo SIGO-PAT, se identificaron obstáculos técnicos y operativos críticos que comprometieron su funcionalidad inicial. Entre ellos, se destacan la falta de documentación técnica para la configuración de entornos, inestabilidad en el ambiente de pruebas, errores en la carga de documentos de soporte, coexistencia de bases de datos duplicadas y dificultades en la sectorización de vigencias anteriores (2020-2023) frente al nuevo ciclo (2024-2027). Sin embargo, entre enero y abril de 2025, se evidenció un avance significativo gracias a una estrategia técnica. Se logró estabilizar los ambientes de desarrollo y producción, corregir errores estructurales (como el fallo en el componente Ajax), y se mejoró sustancialmente la experiencia del usuario con ajustes en la interfaz, validaciones de campos y diferenciación de roles y funcionalidades.

Además, se incorporaron desarrollos relevantes para fortalecer el enfoque étnico, como campos específicos de distribución de metas por grupo étnico y una nueva sección llamada “Oferta Étnica”, lo cual representa un avance en la inclusión de criterios diferenciales dentro de la planificación territorial. El proceso fue acompañado por documentación técnica y seguimiento riguroso lo que evidencia una trazabilidad clara de los desarrollos implementados. A pesar de los desafíos iniciales, el módulo SIGO-PAT ha presentado avances técnicos y funcionales sustanciales, consolidándose como una herramienta más robusta, estable y alineada con las exigencias del SNARIV. El avance es evidente tanto en la mejora de la operatividad como en la incorporación de enfoques diferenciales, particularmente el étnico.

Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial- RUSICST:

Durante las vigencias 2023 y 2024, la plataforma RUSICST continúa consolidándose como una herramienta esencial para el seguimiento a la implementación de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado, incluyendo un apartado específico de 12 preguntas dirigidas a la atención de víctimas con

pertenencia étnica. El compromiso institucional ha sido amplio: más de 1.000 municipios diligenciaron esta información en cada uno de los periodos semestrales analizados, alcanzándose en 2024 una cobertura del 95 % en alcaldías y del 100 % en gobernaciones (Ministerio del Interior, 2025).

En este marco, el Grupo de Articulación Interna para la Política Pública de Víctimas del Ministerio del Interior lideró acciones estructuradas en seis ejes: (1) asistencias técnicas masivas y focalizadas, que beneficiaron a más de 1.100 entidades; (2) acompañamiento territorializado en regiones con baja capacidad institucional como Nariño, Chocó y Casanare; (3) estandarización metodológica de herramientas e instrumentos de reporte; (4) articulación con entidades del SNARIV; (5) fortalecimiento de capacidades mediante contenidos pedagógicos con enfoque diferencial; y (6) monitoreo del desempeño territorial con base en resultados cuantificables, incluyendo la participación de más de 1.500 funcionarios capacitados en 2025.

De manera complementaria, en el periodo 2023-2024 se desarrollaron estrategias diferenciadas de seguimiento a los planes de mejoramiento institucional en municipios y distritos. Estas acciones permitieron identificar por región los componentes de la política pública que requieren mayor fortalecimiento, con el objetivo de lograr una cobertura del 100 % en el cumplimiento de los compromisos institucionales.

En síntesis, el RUSICST ha fortalecido progresivamente su capacidad para capturar información desagregada y sensible al enfoque étnico, convirtiéndose en una herramienta estratégica para la planificación y evaluación diferencial. No obstante, se mantienen desafíos asociados a la sostenibilidad de la asistencia técnica y la calidad del reporte en municipios con limitaciones estructurales, lo que requiere la continuidad de estrategias territoriales adaptadas y con enfoque interseccional.

3.2. Resultados Nivel Territorial

3.2.1. Análisis Cuantitativo

Modelo de Intervención Territorial Integral –MITI

El Modelo se ha consolidado como una herramienta estratégica para priorizar la intervención estatal en municipios con alta afectación por el conflicto armado. Sin embargo, su implementación hasta el 30 de junio de 2024 revela la ausencia de desagregación étnica en sus resultados, lo cual impide una lectura adecuada del enfoque diferencial requerido por los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011¹⁷.

El modelo clasifica 1.121 municipios según su nivel de necesidad, de los cuales más del 60 % presentan condiciones urgentes o prioritarias. A pesar de ello, no se identifica qué porcentaje corresponde a territorios con alta presencia de pueblos indígenas, afrocolombianos, raizales, palenqueros o Rrom, ni cómo se articulan las respuestas institucionales a esas especificidades.

El análisis por componentes muestra necesidades críticas en la oferta institucional (93,4 % de los municipios), el componente humanitario (40,2 %) y el de reparación (35,42 %)¹⁸. Sin embargo, el MITI no evidencia cómo estas brechas impactan diferencialmente a los pueblos étnicos ni si existen medidas adaptadas culturalmente.

Adicionalmente, entre 2023 y 2024 se evidenció una reducción en los programas registrados (de 22.707 a 17.715) y en el presupuesto asignado (de \$10,28 billones a \$6,78 billones), sin análisis sobre los efectos específicos en las comunidades étnicas, particularmente en áreas estratégicas como generación de ingresos y acompañamiento a indemnizaciones colectivas.

Esta omisión es contraria a lo dispuesto por la Corte Constitucional los Autos 266 de 2017 y 310 de 2023, que exigen superar el subregistro étnico en los

¹⁷ Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011 establecen medidas específicas para pueblos indígenas, Rrom y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras víctimas del conflicto armado

¹⁸ Unidad para las Víctimas. (2024). *Modelo de Intervención Territorial Integral – MITI*. Datos con corte al 30 de junio de 2024.

sistemas de información institucional¹⁹. Aunque los Planes de Acción Territorial 2024–2027, proyectan una expansión considerable (más de 30.700 programas y \$403 billones), su éxito dependerá de integrar efectivamente un enfoque étnico, tanto en el diseño como en el seguimiento de la política pública.

El MITI es una herramienta robusta de análisis territorial, pero la ausencia de enfoque étnico debilita su capacidad para garantizar los derechos de los pueblos étnicos víctimas del conflicto. Esta brecha no es meramente técnica: constituye una falla estructural que contraviene el mandato constitucional de reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la nación (Constitución Política, art. 7).

Proyectos de Fortalecimiento Territorial.

Los Proyectos de Fortalecimiento Institucional, liderados por el Ministerio del Interior durante las vigencias 2023 y 2024, tienen como objetivo principal reducir las brechas institucionales que limitan la territorialización e implementación de la Política Pública de Víctimas y del Acuerdo de Paz. Esto se logra mediante el fortalecimiento de las capacidades técnicas, administrativas, de articulación y de gestión de 20 entidades territoriales priorizadas en cada vigencia, utilizando como criterio el Índice de Capacidad Institucional Específica (ICE).

Aunque estos proyectos no fueron diseñados con una orientación étnica específica, se identificaron territorios priorizados con alta presencia de población afrodescendiente (más del 70 %), lo cual resulta relevante desde una perspectiva de análisis diferencial. Los municipios en esta categoría son:

- Mosquera (Nariño) – 85 %
- Francisco Pizarro (Nariño) – 90 %
- La Tola (Nariño) – 88 %
- Olaya Herrera (Nariño) – 87 %
- Mistrató (Risaralda) – 75 %
- Buenaventura (Valle del Cauca) – 80 %

¹⁹ Corte Constitucional. (2017). Auto 266 de 2017; Corte Constitucional. (2023). Auto 310 de 2023. Estos autos ordenan superar el subregistro étnico en la información estatal sobre víctimas.

Estos datos evidencian que, aunque la focalización no fue étnica, sí existe una convergencia territorial significativa con municipios de mayoría afrodescendiente. Por tanto, se sugiere que futuras versiones del proyecto consideren incorporar un enfoque étnico explícito²⁰, conforme a los principios de igualdad y no discriminación, y en coherencia con lo dispuesto por la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011.

Intervenciones Territoriales Integrales (ITI)

La Estrategia ITI, formulada por la Unidad para las Víctimas, constituye una iniciativa clave en la implementación del enfoque étnico y diferencial de la Política Pública de Víctimas. Su diseño reconoce la diversidad cultural, la organización propia y las condiciones de vulnerabilidad específicas de pueblos y comunidades étnicas, priorizando intervenciones en territorios históricamente afectados por el conflicto armado. Desde su ejecución en 2024, ha centrado sus acciones en territorios como Guaviare, Chocó, Risaralda y Antioquia, con énfasis en pueblos como Nukak, Jiw y Emberá²¹.

A través del reconocimiento de particularidades como la movilidad y el contacto inicial, se ha promovido la inclusión diferenciada en el RUV²², la formulación de planes de reparación colectiva y el desarrollo de rutas de retorno seguras, en articulación con entidades del nivel nacional y autoridades ancestrales. Además, la estrategia ha facilitado el diseño de rutas diferenciales de salud²³ y medidas de subsistencia para las comunidades desplazadas. Estos avances reflejan

²⁰ Aunque el criterio de focalización fue institucional y no étnico, la alta concentración de población afrodescendiente en los municipios beneficiarios subraya la necesidad de incorporar mecanismos que reconozcan explícitamente las particularidades culturales y organizativas de estas comunidades. Esto permitiría una implementación más coherente con los enfoques diferenciales establecidos en el marco normativo de atención a víctimas del conflicto armado.

²¹ El Decreto Ley 4633 de 2011 reconoce a los pueblos indígenas en situación de contacto inicial y establece medidas específicas de protección y reparación integral.

²² La inclusión diferenciada en el RUV se realizó mediante metodologías especializadas para pueblos móviles y en contacto inicial, en coordinación con el Ministerio Público

²³ El diseño de rutas de atención en salud diferencial ha sido coordinado con el Ministerio de Salud y Protección Social, conforme a la Ley 1448 de 2011.

un tránsito de lo asistencial hacia lo estructural, con un enfoque basado en derechos y orientado a la corresponsabilidad institucional²⁴.

No obstante, persisten retos en materia de sostenibilidad financiera, fortalecimiento de capacidades locales y adecuación normativa. La proyección de intervención en el Catatumbo, bajo el contexto de conmoción interior²⁵, reafirma la necesidad de una estrategia como la ITI, que articule respuestas integrales con enfoque étnico. En suma, la estrategia representa una herramienta transformadora cuya efectividad depende de la continuidad de acciones concertadas, con las comunidades como protagonistas del proceso²⁶ (Unidad para las Víctimas, 2025).

3.2.2. Análisis Cualitativo

Con el propósito de enriquecer este análisis con insumos técnicos, la CSMDL consideró de gran relevancia incorporar las voces institucionales directamente involucradas en los procesos de articulación entre nación y territorio con enfoque étnico. En tal sentido, se desarrollaron entrevistas dirigidas a representantes clave de entidades del orden nacional y territorial.

Participaron en este ejercicio funcionarios como al Director de Gobierno, Derechos Humanos y Paz del DNP. Igualmente, se entrevistó a funcionarios de la UARIV, contando con la participación de la Dirección de Asuntos Étnicos, la Subdirección de Coordinación de Territorio, la Dirección de Registro y Gestión de la Información, y la Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias y finalmente la Gobernación del Valle del Cauca, desde la Secretaría de Paz y Reconciliación.

²⁴ El principio de corresponsabilidad está definido en el artículo 255 de la Ley 1448 de 2011, que establece la obligación de concurrencia institucional.

²⁵ El Decreto 062 de 2025 declaró el estado de conmoción interior en Catatumbo por motivos de orden público, con base en el artículo 213 de la Constitución Política.

²⁶ La estrategia ITI se fundamenta en estándares internacionales como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que garantizan participación y consulta previa.

En total, se logró la participación de 30 funcionarios, cuyas apreciaciones permitieron consolidar una mirada crítica y técnica sobre los avances, obstáculos y desafíos estructurales que enfrenta la implementación de la Política Pública de Víctimas en clave de coordinación interinstitucional y territorial con enfoque étnico. Las entrevistas se estructuraron a partir de un formato el cual se centró en seis bloques temáticos: (i) principios rectores de coordinación, concurrencia y subsidiariedad; (ii) herramientas de gestión y planificación como RUSICST, PAT, MITI; (iii) articulación interinstitucional para el reporte de información; (iv) indicadores y seguimiento con enfoque diferencial; (v) participación y gobernanza étnica; y (vi) retos y recomendaciones. Se incluyeron también preguntas de apertura para contextualizar el rol institucional de los entrevistados y una sección de cierre para recoger observaciones adicionales.

Estas entrevistas constituyen un insumo cualitativo fundamental que complementa los datos institucionales y normativos recopilados por esta Comisión para este informe, brindando una visión de primera mano sobre las dinámicas operativas, los cuellos de botella persistentes y las rutas de mejora para una implementación más efectiva, integral y culturalmente pertinente de la política pública.

Perspectiva de la Unidad para las Víctimas sobre la coordinación Nación-Territorio con enfoque étnico

La entrevista institucional realizada a la UARIV permitió recoger valiosos aportes sobre la articulación interinstitucional con enfoque étnico. Los funcionarios coincidieron en que la articulación real entre Nación y territorio presenta serias limitaciones operativas, especialmente en municipios con alta presencia étnica y baja capacidad institucional y fiscal²⁷. Se destacó que, aunque existen los Comités Territoriales de Justicia Transicional, su funcionamiento depende en gran medida de la voluntad política local y de la capacidad técnica de los funcionarios territoriales. Esta condición ha obligado a la Unidad a intervenir con mayor fuerza

²⁷ Unidad para las Víctimas [UARIV]. Subdirección de Coordinación Nación-Territorio. Entrevista institucional, 16 de julio de 2025.

en asistencia técnica, seguimiento y formación, particularmente en contextos étnicos donde los enlaces de víctimas no siempre tienen experiencia en la gestión del enfoque diferencial²⁸.

Se identificaron distintas modalidades de aplicación desde la Unidad. Por un lado, a través del apoyo en especie o monetario a municipios con baja capacidad operativa en respuesta humanitaria inmediata, con ajustes alimentarios acordes a necesidades culturales; y por otro, mediante el acompañamiento técnico y financiero a autoridades étnicas para la formulación y ejecución de proyectos orientados al retorno, la reubicación y la reparación colectiva²⁹. Estas acciones se realizan bajo esquemas de corresponsabilidad, articulación institucional y fortalecimiento de capacidades locales.

Sin embargo, se advirtió que persisten obstáculos estructurales para lograr una coordinación efectiva. Entre ellos se mencionaron: i) la constante rotación de enlaces territoriales, que genera reprocesos y pérdida de continuidad técnica; ii) la baja articulación entre dependencias internas de las alcaldías y gobernaciones encargadas de víctimas y de asuntos étnicos; iii) la escasa actualización de planes de contingencia municipales; y iv) la renuencia de algunos gobiernos locales a respaldar procesos de reubicación de comunidades étnicas, incluso cuando ya existe adjudicación formal de tierras colectivas por parte de la Agencia Nacional de Tierras³⁰.

Los funcionarios destacaron como positivo, que la herramienta SIGO-PAT incorporó recientemente campos de desagregación étnica, lo que permite identificar si las acciones planificadas o ejecutadas priorizan o benefician de manera exclusiva a comunidades étnicas. No obstante, advirtieron que la falta de apropiación institucional, sumada a la ausencia de usuarios activos o conocimientos técnicos por parte de los enlaces, limita su efectividad como instrumento de seguimiento territorial³¹.

²⁸ Ibid. Observaciones sobre el uso del SNARIV y los Comités Territoriales de Justicia Transicional.

²⁹ Ibid. Grupo de Gestión de Proyectos y Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias.

³⁰ Ibid. Dirección de Asuntos Étnicos. Testimonios sobre resistencia a planes de reubicación.

³¹ Ibid. Subdirección Nación-Territorio. Aportes sobre SIGO-PAT y su nivel de uso.

Desde la Dirección de Asuntos Étnicos de la UARIV, se resaltó como reto urgente la necesidad de fortalecer la gobernanza multinivel y multiescalar en los territorios, ya que en muchos casos no fluye adecuadamente la relación entre gobernaciones, alcaldías y gobiernos étnicos, lo cual impide articular capacidades técnicas y financieras. En esa misma línea, se enfatizó en el rol de la Contraloría General de la República para monitorear el uso de los recursos asignados a las entidades territoriales especiales, con el fin de garantizar el cumplimiento de los derechos colectivos de las comunidades reubicadas o sujetas de reparación.

Finalmente, entre las recomendaciones institucionales más relevantes se destacan: i) exigir a las entidades territoriales la desagregación presupuestal de recursos destinados a pueblos étnicos; ii) garantizar la participación efectiva de comunidades étnicas en los comités territoriales, mesas de participación y espacios técnicos de decisión; iii) promover estrategias de respuesta autónoma lideradas por las propias comunidades frente a riesgos humanitarios; y iv) avanzar en la articulación con el Ministerio del Interior para integrar el seguimiento a derechos colectivos étnicos en herramientas como RUSICST y los PAT³².

Perspectiva del Departamento Nacional de Planeación sobre la articulación Nación-Territorio en contextos étnicos

Durante la entrevista sostenida con funcionarios del DNP, especialmente de la Dirección de Gobierno, Derechos Humanos y Paz, se evidenció el papel estratégico que esta entidad cumple como orientadora del ejercicio de planeación territorial, particularmente en lo que concierne a la incorporación del enfoque étnico en la política pública de víctimas.

Aunque el DNP no es un ente ejecutor directo de los Decretos Leyes Étnicos (4633, 4634 y 4635 de 2011), ha desarrollado acciones sustantivas que inciden en la calidad de los instrumentos de planificación y en la generación de capacidades locales. Entre ellas se destacan³³: la elaboración de módulos formativos para incluir temas de víctimas en los Planes de Desarrollo Territoriales (PDT); la expedición de

³² Ibid. Recomendaciones finales. Dirección de Asuntos Étnicos y Dirección de Registro.

³³ Departamento Nacional de Planeación [DNP]. Dirección de Gobierno, Derechos Humanos y Paz. Entrevista institucional, 17 de julio de 2025

la Circular 14-4024 de 2023, la cual orienta a los entes territoriales sobre cómo integrar los derechos de las víctimas en sus instrumentos de planeación; y su participación activa en la construcción del nuevo documento CONPES de Soluciones Duraderas, con énfasis en el desplazamiento forzado, afectando de manera desproporcionada a pueblos étnicos.

Uno de los aportes más relevantes del diálogo con el DNP fue el reconocimiento de que las herramientas metodológicas clave como la *fórmula individualizadora* y el *Índice de Capacidad Territorial* carecen de un enfoque étnico estructurado. Se admitió que tales instrumentos, al estar contruidos sobre variables agregadas, no permiten realizar seguimiento diferenciado ni focalizar con precisión los recursos destinados a comunidades étnicas. Esta limitación compromete tanto la trazabilidad del gasto público como la planeación basada en necesidades reales del territorio y de la población víctima diferenciada³⁴.

A pesar de que el DNP no lidera directamente la coordinación Nación-Territorio, ha impulsado procesos participativos amplios, como el que acompañó el nuevo CONPES de Soluciones Duraderas. Más de 3.000 víctimas participaron en mesas regionales, y se aseguró la inclusión de pueblos étnicos, priorizando mecanismos de construcción conjunta y sistematización abierta de los aportes³⁵. Este ejercicio refuerza la legitimidad de las orientaciones de política pública y representa una buena práctica institucional en materia de participación étnica.

En cuanto a los desafíos persistentes, el DNP enfatizó la necesidad de avanzar en el uso obligatorio del cruzamiento de políticas en el trazador presupuestal, como mecanismo para visibilizar la inversión pública dirigida a víctimas étnicas. Igualmente, se señaló la urgencia de fortalecer el componente étnico en la plataforma de programación regional de inversiones, y se insistió en mejorar la articulación interinstitucional, tanto entre niveles de gobierno como al interior del nivel nacional. La ausencia de interoperabilidad y coordinación efectiva

³⁴ Departamento Nacional de Planeación [DNP]. Dirección de Gobierno, Derechos Humanos y Paz. Entrevista institucional, Comentarios sobre la fórmula individualizadora y el ICT, 17 de julio de 2025

³⁵ Ibid. Participación en mesas regionales del CONPES de Soluciones Duraderas.

ha generado vacíos que afectan la eficiencia y coherencia de la acción estatal en los territorios con presencia étnica³⁶.

Perspectiva de la Gobernación del Valle del Cauca sobre la articulación Nación-Territorio en el marco de la política de víctimas y el enfoque étnico

La entrevista realizada a la Secretaría de Paz de la Gobernación del Valle del Cauca ofreció una visión crítica sobre los principales cuellos de botella en la articulación Nación-Territorio, destacando que esta relación suele estar mediada por una lógica de cumplimiento formal enfocada en la entrega de reportes y certificaciones de metas, más que en una comprensión real de las complejidades del territorio³⁷.

En particular, se cuestionó el diseño y uso de los instrumentos de planificación exigidos por el nivel central, los cuales son percibidos como excesivamente técnicos, extensos e inaplicables en el ámbito local. Documentos descritos como “*Tesis doctorales de 170 páginas*” ejemplifican una burocracia documental que resulta poco operativa para los equipos territoriales y de escasa utilidad para las víctimas, perpetuando una gestión desconectada de los resultados transformadores que demanda la política pública³⁸.

Particular énfasis se hizo en la desarticulación entre procesos complementarios como la restitución de tierras, el saneamiento predial y la atención a víctimas. Aunque estos procesos deberían implementarse de forma armónica, se ejecutan de manera fragmentada por entidades distintas³⁹, sin canales fluidos de coordinación. Esta desconexión institucional redundante en sobrecarga para los gobiernos subnacionales y en una experiencia negativa para las comunidades.

En cuanto al enfoque étnico, la Gobernación expresó una preocupación estructural: si bien el nivel nacional promulga los Decretos Leyes Étnicos y establece sus lineamientos, la carga operativa, logística y presupuestal recae en gran medida sobre los departamentos y municipios. Se enfatizó que atender adecuadamente a

³⁶ Ibid. Recomendaciones sobre trazador presupuestal e interoperabilidad institucional.

³⁷ Gobernación del Valle del Cauca. Secretaría de Paz. Entrevista institucional, 15 de julio de 2025.

³⁸ Ibid. Comentarios sobre los instrumentos de planeación y certificación territorial.

³⁹ Ibid. Observaciones sobre la falta de armonización interinstitucional en la atención a víctimas.

comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras conlleva costos particulares, que no son compensados con recursos asignados desde el nivel central⁴⁰. Esta situación genera frustración institucional, ya que las entidades del orden nacional exigen resultados sin otorgar herramientas presupuestales para alcanzarlos.

Otra dimensión crítica, se relacionó con la calidad de la participación. Según la entrevistada, las víctimas manifiestan que muchos de los funcionarios del nivel nacional que acuden a los espacios participativos carecen de poder decisorio. Esto convierte las mesas y encuentros en escenarios simbólicos, donde no se logran acuerdos vinculantes ni se avanza en compromisos concretos. La reiteración de estas situaciones genera frustración entre las comunidades y debilita la confianza en el proceso institucional.

Asimismo, se evidenció una falta de pedagogía efectiva sobre los planes, programas y normativas relacionadas con la política pública de víctimas, particularmente en lo étnico. Muchas comunidades aún desconocen sus contenidos, las formas de participación y los derechos que los asisten, lo cual limita el ejercicio ciudadano informado y la veeduría activa sobre la acción estatal⁴¹.

Como recomendación principal, la Gobernación propuso clarificar los roles y responsabilidades entre los niveles de gobierno, acompañada de la respectiva asignación presupuestal. Reclamó una distribución coherente de funciones y recursos, de modo que las entidades territoriales no deban asumir cargas que corresponden al nivel nacional. Adicionalmente, solicitó fortalecer los procesos de difusión institucional y garantizar espacios de participación que cuenten con funcionarios habilitados para tomar decisiones. Finalmente, calificó la coordinación actual con un puntaje de 5 sobre 10, reflejando una articulación parcial, fragmentada y aún insuficiente para cumplir los objetivos de la política pública en clave territorial⁴².

⁴⁰ Ibid. Críticas a la asignación de responsabilidades sin respaldo presupuestal en enfoque étnico.

⁴¹ Ibid. Diagnóstico sobre la falta de pedagogía institucional en los territorios.

⁴² Ibid. Recomendaciones institucionales y calificación de la articulación Nación-Territorio.

3.3. Avances

El análisis de la información suministrada por las entidades nacionales (MinInterior, UARIV y DNP) evidencia avances sustanciales, aunque desiguales, en la articulación interinstitucional para la implementación de la Política Pública de Víctimas con enfoque étnico, en el marco de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011. Estas mejoras, han sido particularmente notorias en los componentes de concurrencia, fortalecimiento institucional, seguimiento territorial y herramientas de planeación.

Uno de los avances más representativos corresponde al principio de concurrencia. Durante las vigencias 2021 a 2023, se ejecutaron 647 proyectos de cofinanciación en al menos 24 departamentos del país, con un incremento del grado de concurrencia desde un 70 % en 2021 hasta un 87 % en 2023. Estas intervenciones estuvieron orientadas a fortalecer la reparación integral mediante acciones de infraestructura social, dotación escolar, insumos agropecuarios y mobiliario, beneficiando a departamentos con alta población étnica como Chocó, Putumayo y Nariño⁴³.

Simultáneamente, el fortalecimiento técnico del Módulo SIGO-PAT entre 2024 y 2025 representa un hito en la planificación territorial con enfoque diferencial. Este sistema fue estabilizado operativamente y ajustado para permitir la inclusión de metas específicas por grupo étnico, así como el registro de la “Oferta Étnica” desde la creación del Plan de Acción Territorial. Estos desarrollos, respaldados por un riguroso proceso técnico y documental, han permitido a los entes territoriales mejorar su planeación estratégica y su capacidad de respuesta diferencial⁴⁴.

Por su parte, la plataforma RUSICST (Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial) ha registrado mejoras sostenidas en cobertura y calidad del reporte. Durante las vigencias 2023 y 2024,

⁴³ Unidad para las Víctimas (2025). Respuesta CSMDL compromisos 04 de junio. Ver también: Capítulo Coordinación Nación-Territorio Étnico, pp. 12–16.

⁴⁴ Unidad para las Víctimas (2025). Documento de seguimiento SIGO-PAT, enero–abril. Ver: Respuesta UARIV, ítems 4 y 5.

más de 1.000 municipios diligenciaron los módulos étnicos, alcanzando un 95 % de cobertura en alcaldías y un 100 % en gobernaciones. El Ministerio del Interior⁴⁵ lideró acciones focalizadas en territorios con baja capacidad institucional, como Chocó, Nariño y Casanare, mediante asistencias técnicas presenciales, virtuales y materiales pedagógicos que promovieron el enfoque diferencial en el diligenciamiento territorial.

Asimismo, la Estrategia de Corresponsabilidad instrumento clave para operacionalizar los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad avanzó en su reformulación normativa. El nuevo proyecto de decreto fue ajustado, concertado interinstitucionalmente y cuenta con visto bueno jurídico desde agosto de 2024. Esta actualización incorpora recomendaciones⁴⁶ para robustecer el seguimiento poblacional e incorporar el enfoque étnico, aunque su aprobación definitiva ha enfrentado retrasos por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Desde el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el desarrollo del Sistema de Planeación Territorial (SisPT) ha facilitado la integración de lineamientos sobre paz, víctimas y participación en los Planes de Desarrollo Territorial. Aunque aún no cuenta con filtros étnicos específicos, esta herramienta constituye una plataforma útil para monitorear el cumplimiento de la política pública desde los niveles subnacionales.

Finalmente, el Índice de Capacidad Territorial (ICT) ha sido ajustado metodológicamente para incorporar variables de inclusión social y de gestión administrativa con potencial para integrarse al enfoque diferencial. La inclusión de fuentes como el FUT, el Registro Único de Víctimas y la Certificación Territorial ha permitido, aunque de forma limitada⁴⁷, una lectura más precisa de las condiciones institucionales en territorios con población étnica significativa.

⁴⁵ Ministerio del Interior (2025). Respuesta al radicado 2025-2-001001-024670. Páginas 3–5.

⁴⁶ Unidad para las Víctimas (2025). Respuesta sobre Estrategia de Corresponsabilidad, ítem 2. Ministerio del Interior (2025). Ítem 6.

⁴⁷ Departamento Nacional de Planeación (2025). Informe técnico sobre el ICT. Ver también: Capítulo Coordinación Nación-Territorio Étnico, p. 19

3.4. Falencias

Según el análisis adelantado por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes Étnicos (CSMDL), con base en la información remitida por las entidades responsables de la implementación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011, persisten diversas falencias estructurales que comprometen la eficacia de la coordinación entre la Nación y las entidades territoriales. Estas limitaciones se traducen en barreras para el acceso efectivo a medidas de atención, asistencia y reparación integral por parte de las víctimas con pertenencia étnica.

Una de las deficiencias más significativas identificadas por la CSMDL, es la ausencia o debilidad del enfoque étnico en los instrumentos de medición y seguimiento de la política pública. Indicadores claves como el Índice de Capacidad Territorial (ICT), el Indicador de Coordinación Nación-Territorio (ICNT), la Fórmula Individualizadora, así como los mecanismos de concurrencia y subsidiariedad, no han incorporado de manera sistemática variables que permitan un análisis diferenciado por pertenencia étnica. Esta omisión impide dimensionar adecuadamente las brechas que enfrentan los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y el pueblo Rrom en los procesos de planeación y asignación presupuestal.

Adicionalmente, se ha evidenciado una fragmentación institucional persistente, reflejada en la débil articulación entre entidades del orden nacional y territorial. Esta situación ha derivado en una implementación poco homogénea de las disposiciones contenidas en los Decretos Leyes Étnicos, y ha limitado la efectividad de los espacios de participación e interlocución de las comunidades étnicas en la formulación e implementación de la política pública para víctimas.

El Departamento Nacional de Planeación, reconoce en su respuesta institucional, que no se han diseñado estrategias focalizadas ni acciones dirigidas específicamente a municipios con alta concentración de víctimas étnicas. Además, se identifican limitaciones metodológicas y de calidad en el reporte de información por parte de los entes territoriales, lo cual dificulta la construcción de indicadores diferenciales y el diseño de estrategias ajustadas a contextos étnicos.

En el caso del sistema RUSICST, si bien se reporta una cobertura de más del 95 % de los municipios en el diligenciamiento de las preguntas étnicas, la Comisión advierte que aún existen déficits importantes en la sostenibilidad de la asistencia técnica y en la calidad de la información reportada, especialmente en municipios con baja capacidad institucional. Estas falencias debilitan el carácter técnico del sistema como herramienta de seguimiento con enfoque diferencial.

Por último, la revisión de los Proyectos de Fortalecimiento Institucional ejecutados por el Ministerio del Interior en las vigencias 2023 y 2024 demuestra que la focalización no contempló criterios de pertenencia étnica. Si bien algunos de los municipios priorizados presentan alta proporción de población afrodescendiente, esta variable no fue considerada de manera estructural en el diseño de los proyectos. Esta ausencia compromete la garantía de los derechos colectivos y el cumplimiento de los estándares diferenciados establecidos en los marcos normativos vigentes.

En conclusión, los hallazgos de la CSMDL ponen de manifiesto que la deuda histórica del Estado con las víctimas étnicas sigue teniendo un carácter estructural. Superar estas falencias requiere no solo de ajustes técnicos a los instrumentos de planeación y seguimiento, sino de una voluntad política sostenida que garantice una implementación de la política pública con enfoque territorial, diferencial y étnico.

3.5. Conclusiones

A pesar de que ha transcurrido más de una década desde la expedición de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635, el Estado colombiano no ha logrado consolidar una arquitectura institucional que garantice el goce efectivo de derechos para las comunidades étnicas víctimas del conflicto armado. Herramientas clave como el Modelo MITI, el Índice de Capacidad Territorial (ICT) y la Fórmula Individualizadora aún carecen de desagregación étnica, lo cual impide priorizar y focalizar adecuadamente territorios y poblaciones vulnerables. De los más de 1.100

municipios clasificados por el MITI, no es posible identificar cuántos tienen mayoría étnica, lo que refleja una planeación ciega frente a la diversidad.

Aunque el Indicador de Coordinación Nación-Territorio (ICNT) reportó niveles superiores al 75% en 2021, para 2023 cayó al 57%. Este descenso no es solo técnico sino sustantivo, pues los municipios con mayor presencia étnica como Padilla (Cauca), Chibolo (Magdalena) y Córdoba (Bolívar) se encuentran entre los que registran menos del 20% de coordinación. Además, la falta de articulación entre enlaces territoriales, oficinas de asuntos étnicos y de víctimas, y la baja asistencia técnica por parte de gobernaciones, profundizan la desconexión institucional.

Herramientas como RUSICST, aunque entre 2023 y 2024 alcanzaron coberturas del 95% en alcaldías y 100% en gobernaciones, siguen presentando problemas estructurales: ausencia de validaciones técnicas, subregistro de variables étnicas y baja capacidad analítica para transformar la información en decisiones. Este déficit compromete la planeación territorial con enfoque diferencial y perpetúa la invisibilización de las comunidades étnicas en las decisiones presupuestales y programáticas.

Ninguno de los Proyectos de Fortalecimiento Institucional implementados por el Ministerio del Interior entre 2023 y 2024 utilizó la pertenencia étnica como criterio de selección. Sin embargo, seis de los municipios priorizados como Buenaventura, Mosquera, La Tola y Francisco Pizarro tienen poblaciones afrodescendientes. Esta coincidencia demuestra que los criterios técnicos pueden ser reorientados para una focalización más justa, sin necesidad de renunciar a los objetivos institucionales.

Aunque en 2025 se incorporaron funcionalidades específicas en SIGO-PAT para registrar metas étnicas y crear módulos como “Oferta Étnica”, la efectividad de estas herramientas está limitada por la falta de usuarios capacitados, la rotación de personal en los territorios y la débil apropiación institucional. Esta situación se traduce en subutilización de los instrumentos y, por tanto, en una baja trazabilidad del cumplimiento de medidas con enfoque diferencial.

Las entrevistas con más de 30 funcionarios evidencian que los Comités Territoriales de Justicia Transicional aún no garantizan una participación efectiva

de comunidades étnicas. La presencia de autoridades ancestrales es ocasional, y los mecanismos de consulta y gobernanza multinivel no se han institucionalizado. En palabras de los entrevistados: *“El enfoque étnico no se gobierna desde el territorio, se administra desde el centro”*.

En 2023, 516 municipios registraron baja inversión en víctimas distintas al desplazamiento, lo que representa el 47% del total nacional. Solo 23 municipios fueron clasificados como “territorios concernidos” según la Fórmula Individualizadora. Ciudades con alta capacidad fiscal como Cartagena, Pereira y Riohacha fueron incluidas, mientras más de 300 municipios no registraron ninguna inversión en víctimas étnicas. Este patrón evidencia una contradicción profunda entre la priorización fiscal y la justicia territorial.

Finalmente, a pesar de que en 2024 se concertó y aprobó jurídicamente el decreto que actualiza la Estrategia de Corresponsabilidad, su implementación sigue estancada por falta de voluntad institucional, especialmente por parte del Departamento para la Prosperidad Social. Esta inacción afecta la ejecución de compromisos interinstitucionales y retrasa el cumplimiento de medidas clave para las víctimas étnicas. En conclusión, la política pública hacia las víctimas étnicas aún no logra aterrizar en los territorios.

En conclusión, la política pública hacia las víctimas étnicas aún no logra aterrizar en los territorios. La falta de articulación real, de priorización presupuestal y de participación efectiva mantiene vigentes brechas históricas. Las comunidades siguen esperando que el enfoque diferencial se traduzca en acciones, no solo en normas. Por ello, es urgente que el Estado colombiano pase del discurso a la acción. Se requiere institucionalizar criterios étnicos en la planeación, la asignación de recursos, el seguimiento y la evaluación. La deuda con los pueblos étnicos no se salda con plataformas ni promesas: se salda con voluntad política, recursos dirigidos y respeto por la autonomía territorial.

3.6. Recomendaciones

La Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas recomienda:

A la Unidad para las Víctimas (UARIV):

- Fortalecer las herramientas que permitan la incorporación obligatoria de la desagregación étnica en los indicadores de subsidiariedad, concurrencia y coordinación interinstitucional (ICNT), con el fin de superar la opacidad técnica que invisibiliza las brechas étnicas en la atención y reparación.
- Acelerar la implementación del componente “Oferta Étnica” en SIGO-PAT, asegurando su apropiación territorial mediante asistencia técnica focalizada en municipios con alta población étnica.
- Ajustar los criterios técnicos de la certificación territorial para incluir variables étnicas específicas, con acompañamiento dirigido a entidades con rezago histórico en la implementación del enfoque diferencial.

Al Departamento Nacional de Planeación (DNP):

- Actualizar la metodología del Índice de Capacidad Territorial (ICT) incorporando variables étnicas que reflejen las capacidades reales de los territorios con población étnica significativa.
- Transformar la Fórmula Individualizadora, incluyendo indicadores de inversión per cápita con marcación étnica y desarrollando ejercicios piloto en los 23 municipios concernidos priorizados en 2023⁴⁸.
- Establecer una línea técnica prioritaria para asistencia territorial diferencial, fortaleciendo el cruce de información entre el FUT (categoría víctimas 1), el Registro Único de Víctimas (RUV) y otros sistemas de información relevantes.

Al Ministerio del Interior:

- Garantizar la continuidad del fortalecimiento institucional en territorios con mayoría afrodescendiente como Mosquera, Francisco Pizarro, La Tola, Olaya

⁴⁸ Véase listado de municipios priorizados por baja inversión en población étnica y situación crítica del presente informe.

Herrera y Buenaventura⁴⁹, asegurando que el enfoque étnico sea transversal en la planificación y ejecución de proyectos.

- Consolidar el uso del RUSICST como herramienta de seguimiento étnico mediante la implementación de módulos específicos con preguntas diferenciadas que permitan caracterizar la oferta institucional para víctimas étnicas.
- Fortalecer los mecanismos de seguimiento y mejora continua para las entidades territoriales con bajo desempeño en el diligenciamiento del RUSICST, priorizando asistencia técnica diferencial en municipios con alta presencia étnica y baja capacidad institucional.

A la Dirección de Asuntos Étnicos del Ministerio del Interior y UARIV:

- Establecer un sistema conjunto de seguimiento al avance en la reparación colectiva y el acceso a derechos territoriales en comunidades étnicas reubicadas, conforme al Auto 005 de 2009 y los Decretos Leyes 4633 y 4635.
- Promover una instancia técnica permanente de diálogo con autoridades étnicas para validar los ajustes metodológicos en herramientas como SIGO-PAT, RUSICST y la estrategia de corresponsabilidad.

A todas las entidades del SNARIV:

- Incluir cláusulas específicas de cumplimiento étnico en convenios interadministrativos y proyectos cofinanciados con entidades territoriales, promoviendo condiciones para el goce efectivo de derechos.
- Exigir la designación de enlaces de víctimas con formación en enfoque étnico en las entidades territoriales, garantizando continuidad institucional y capacidad técnica en la implementación de la política pública de víctimas.

⁴⁹ Información con base en la respuesta oficial del Ministerio del Interior a la CGR, radicado 2025-2-001001-024670.

4. Asistencia

4.1. Derecho a la Educación.

Para los grupos étnicos, la educación o etnoeducación, hace énfasis en el respeto y desarrollo de la identidad cultural, lingüística y tradicional de cada grupo. Se basa en principios de autonomía, participación comunitaria e interculturalidad, buscando que sea pertinente a su contexto y necesidades, garantizando una educación libre de discriminación.⁵⁰

A pesar de los avances logrados en el reconocimiento del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), el acceso a la educación superior y la inclusión del enfoque diferencial en la contratación educativa, la implementación del Decreto Ley 4633 de 2011 aún enfrenta desafíos estructurales profundos, esto debido en gran parte a la falta de financiación adecuada, la débil articulación institucional, las barreras para el ejercicio pleno de la autonomía educativa y las deficiencias en infraestructura y formación docente, siguen limitando el goce efectivo del derecho a una educación propia, pertinente y de calidad para los pueblos indígenas.

Superar estos obstáculos no es solo una cuestión de política pública, sino un imperativo ético y constitucional. Garantizar una educación intercultural, construida desde los saberes y cosmovisiones indígenas, es fundamental para avanzar hacia una reparación integral, la pertinencia cultural y el fortalecimiento del gobierno propio. El Estado colombiano tiene la responsabilidad ineludible de cerrar estas brechas y cumplir con los compromisos adquiridos con los pueblos indígenas, no como un acto de concesión, sino como un acto de justicia histórica.

Este capítulo analiza los principales resultados, avances, retos y recomendaciones en la implementación de políticas públicas orientadas a garantizar el acceso, permanencia y calidad educativa para los pueblos indígenas

⁵⁰ Decreto Ley 4633 de 2011. “Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades indígenas”. <https://www.funcionpublica.gov.co>.

víctimas del conflicto armado. A partir del marco normativo establecido por el Decreto Ley 4633 de 2011 y otras disposiciones complementarias, se examina el desarrollo del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), la articulación interinstitucional, la inversión en infraestructura, la formación docente con enfoque intercultural, y los mecanismos de inclusión en la educación superior.

Asimismo, se presentan resultados a nivel nacional y territorial, evidenciando tanto los logros alcanzados como las brechas persistentes en cobertura, pertinencia y equidad educativa. El análisis se sustenta en datos oficiales, reportes institucionales y voces de líderes comunitarios, con el propósito de ofrecer una visión integral que contribuya al fortalecimiento de políticas educativas reparadoras y al reconocimiento efectivo del derecho a una educación propia para los pueblos indígenas.

4.1.1. Resultados

4.1.1.1. Resultados a Nivel Nacional

La Ley General de Educación Ley 115 de 1994⁵¹ y el Decreto 804 de 1995⁵² establecen lineamientos para garantizar la atención educativa a esta población, incluyendo la creación de Proyectos Educativos Comunitarios (PEC). El Gobierno Nacional firmó el Decreto Ley 0481 del 30 de abril de 2025⁵³, por el cual se reconoce y establece el SEIP de los pueblos y comunidades indígenas de Colombia como Política Pública de Estado, trabajo desarrollado por la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas -CONTCEPI⁵⁴. A la fecha,

⁵¹ Ley General de Educación “Por la cual se expide la Ley General de Educación”.

⁵² Decreto 804 de 1995 “Por el cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos”.

⁵³ Decreto Ley 481 de 2025 “Por el cual se reconoce y establece el Sistema Educativo indígena Propio - SEIP- de los pueblos y comunidades indígenas de Colombia, como Política Pública de Estado y se dictan otras disposiciones”.

⁵⁴ Resultado de un proceso de concertación realizado durante diecisiete años, la parte sustantiva de la norma del SEIP fue protocolizada el 6 de septiembre de 2024, en la sesión VII de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas -MPC, ampliada con la sesión 60 de la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación de los Pueblos Indígenas - CONTCEPI.

la precitada norma se encuentra en régimen de transición para la implementación del SEIP⁵⁵, respecto a las semillas de vida- educación dirigida a la primera infancia se encuentra a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Por otro lado, para asegurar el acceso y permanencia educativa de estudiantes víctimas del conflicto armado interno, el Ministerio de Educación Nacional –MEN- estableció lineamientos para garantizar la atención y asistencia de esta población, según el Artículo 51 de la Ley 1448 de 2011⁵⁶. Estas directrices buscan facilitar su ingreso y continuidad en el sistema educativo como parte del proceso de reparación integral; así como a lo ordenado por la Corte Constitucional a través de la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de Seguimiento.

El Decreto Ley 4633 de 2011⁵⁷, insta al MEN, en conjunto con las secretarías territoriales certificadas, a realizar las acciones necesarias para asegurar que las comunidades desplazadas puedan dar continuidad a sus procesos etnoeducativos. La ruta de acceso orienta a las secretarías de educación certificadas para realizar un análisis integral sobre el contexto de la población víctima, considerando acogida, bienestar y permanencia. Busca propuestas para asegurar su permanencia escolar y ampliar la cobertura educativa, articulándose con otras entidades para garantizar el acceso de quienes aún no reciben este servicio.

El artículo 1.1.1.1 del Decreto 1075 de 2015 promueve la descentralización en el sector educativo para facilitar el cumplimiento de metas como acceso, cobertura y calidad. Por su parte, la Ley 715 de 2001 asigna a las Entidades

⁵⁵ La norma sustantiva expedida requiere de reglamentación, por lo cual se acordó y protocolizó una ruta para este propósito, que también hace parte de la consulta previa, la cual se viene desarrollando desde octubre de 2024 y se encuentra en curso, en ella se ha avanzado en los macro temas referidos a: instancias nacionales del SEIP, lo pedagógico, financiación integral, administración del SEIP, pueblos amazónicos, pueblos en frontera, régimen de relacionamiento laboral de dinamizadores. Este proceso deberá culminar con la correspondiente protocolización y posterior expedición de la normativa reglamentaria.

⁵⁶ Ley 1448 de 2011, “ARTÍCULO 51. Medidas en materia de educación. Las distintas autoridades educativas adoptarán, en el ejercicio de sus competencias respectivas, las medidas necesarias para asegurar el acceso y la exención de todo tipo de costos académicos en los establecimientos educativos oficiales en los niveles de preescolar, básica y media a las víctimas señaladas en la presente ley, siempre y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago. De no ser posible el acceso al sector oficial, se podrá contratar el servicio educativo con instituciones privadas”.

⁵⁷ Decreto Ley 4633, Artículo 86. Medidas en materia de educación

Territoriales Certificadas la gestión de los establecimientos educativos dentro de su jurisdicción.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se incorporaron 2 indicadores sobre la creación de sistemas educativos propios para comunidades, indígenas.

TABLA 11 INDICADORES SISTEMAS EDUCATIVOS PROPIOS GRUPOS ÉTNICOS

ID	Indicador	Avance 2023	Avance 2024	Avance 2025	Avance cuatrienio
285	Porcentaje de avance en la implementación del capítulo amazónico de la norma SEIP en concertación con la MRA	0 %	50 %	2 %	52 %
355	Porcentaje de avance en la expedición, socialización e implementación de la norma que establece el Sistema de Educación Indígena Propio -SEIP con las garantías técnicas, operativas y financieras	0 %	15 %	-	15 %

Fuente: Oficio de respuesta Ministerio de educación – Radicado No. 2025-EE-158963 2025-06-03 Sinergia 2.0, fecha de actualización 12 de mayo de 2025

A partir de los datos expuestos en la anterior tabla, se evidencia avance en la expedición y socialización de la norma que establece el Sistema de Educación Indígena Propio – SEIP alcanzó un 15% según la última actualización. Si bien se han generado progresos iniciales en el proceso normativo y de socialización, el ritmo de avance de implementación aún es limitado frente al total esperado. Por lo tanto, se requieren mayores esfuerzos técnicos, operativos y financieros para garantizar que la implementación del SEIP avance de manera más acelerada y logre cubrir de forma efectiva las necesidades de las comunidades indígenas en el país.

Con base en los datos del MEN, para el 2023⁵⁸ se registraron aproximadamente 9.800.134 estudiantes matriculados en los niveles de preescolar, básica y media en Colombia. De este total, 1.002.690 estudiantes se identificaron como pertenecientes a grupos étnicos, lo que representa cerca del 10,23% de la matrícula nacional. De igual manera, según cifras del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT)⁵⁹, en el Directorio Único de Establecimientos (DUE), se relaciona un resumen del total de sedes educativas que reportan matrícula para la población étnica, cifras preliminares 2024⁶⁰.

TABLA 12 RESUMEN MATRÍCULA EPBM POR GRUPOS ÉTNICOS 2024 PRELIMINAR

Grupo Étnico	Matrícula	%
Afrodescendiente	290.698	28,99%
Indígenas	511.262	50,99%)
Negritudes	194.509	19,40%)
Otras Etnias	126	0,01%
Palenquero	193	0,02%
Raizales	5.734	0,57%
Rom	168	0,02%

Fuente: MEN- SIMAT. Cifras Definitivas de Matrícula EPBM 2010-2023.
Proyecciones y retroproyecciones censo de población DANE 2018.

La distribución de la matrícula por grupo étnico en Colombia revela que los pueblos indígenas concentran el 50,99% de matriculados en el sistema educativo. Esta alta participación puede estar relacionada tanto con el tamaño poblacional como con políticas de inclusión educativa. En contraste, grupos como los raizales, palenqueros y el pueblo Rrom presentan una matrícula significativamente menor, lo que podría reflejar su menor tamaño poblacional, pero también posibles barreras

⁵⁸ Ministerio de Educación Nacional. (2024). *Boletín estadístico de matrícula 2015 2023*. <https://portalsineb.mineducacion.gov.co/1782/articulos412174> Boletín matrícula 2015 2023.

⁵⁹ Herramienta que permite organizar y controlar el proceso de matrícula en todas sus etapas; así como, tener una fuente de información confiable y disponible para la toma de decisiones.

⁶⁰ El MEN refiere que la información definitiva de Educación Preescolar, Básica y Media - EPBM del año 2024, estará disponibles en el segundo semestre de 2025, esto, acorde con el proceso estadístico y el cronograma de publicación de información establecido por la entidad.

de acceso, subregistro o falta de estrategias focalizadas. La Comisión insta a profundizar en el análisis de cobertura y equidad educativa, considerando las particularidades culturales y territoriales de cada pueblo

El MEN implementa acciones para la primera infancia conforme a la Ley 1804 de 2016, que reconoce la educación inicial como un derecho fundamental en la política “*De Cero a Siempre*”, la cual busca impulsar trayectorias educativas completas mediante una atención integral que garantice el acceso universal, considerando el contexto (urbano, rural, diversidad étnica y cultural, vulnerabilidad, migración).

En lo relacionado con la focalización de la población a ser atendida prioritariamente, se tienen en cuenta los siguientes criterios: vulnerabilidad de los niños y niñas, brechas sociales y económicas, población en condición de discapacidad, pobreza rural, población afectada por el conflicto armado y pertenencia a grupos étnicos.

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “*Colombia, potencia mundial de la vida*” estableció a través de la estrategia “*Una primera infancia feliz y protegida*”, atender integralmente a 2.7 millones de niñas y niños de 0 a 5 años con educación inicial, frente a los 1.9 millones actuales. El Gobierno nacional implementó acciones para universalizar la atención integral, enfocándose en territorios con mayor riesgo para la niñez, así como zonas rurales, comunidades étnicas, campesinas, vulnerables y municipios afectados por la violencia.

Al cierre de 2024, 2.210.892 niñas y niños recibieron educación inicial integral: 1.734.425 en modalidades del ICBF y 476.467 en preescolar oficial (corte al 31 de diciembre de 2024). Entre las víctimas pertenecientes a grupos étnicos, 35.031 accedieron a esta formación, distribuidos en 27.649 en servicios del ICBF y 7.382 en preescolar oficial.

TABLA 13 DISTRIBUCIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS QUE RECIBIERON EDUCACIÓN INICIAL INTEGRAL POR ETNIAS DURANTE LA VIGENCIA 2024

GRUPO ÉTNICO	ICBF	MEN	TOTAL
AFROCOLOMBIANO	10.440	3.339	13.779
COMUNIDAD NEGRA	372	1.422	1.794
INDÍGENA	16.834	2.615	19.449
PALENQUERO	3	1	4
RAIZAL DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	-	-	-
TOTAL:	27.649	7.382	35.031

Fuente: Oficio de respuesta Ministerio de educación – Radicado No. 2025-EE-158963 2025-06-03

Así mismo, se reportó una ocupación en la planta temporal viabilizada para primera infancia de 3.537 cargos de docentes de preescolar de los 5.562 cargos viabilizados técnicamente, con un porcentaje de ocupación del 63,59%. De las 92 Entidades Territoriales Certificadas⁶¹- ETC que tienen concepto de viabilidad, 33 de ellas han alcanzado una ocupación del 99% o 100% de los cargos. De igual manera, se fortalecieron ambientes pedagógicos intencionados, para ello fueron entregados en el año 2024, 919 kits pedagógicos con materiales para la educación en arte, cultura, deporte, ciencia, tecnología e innovación en 550 sedes educativas de 408 Establecimientos Educativos de 231 municipios de 64 ETC.

La universalización progresiva⁶² se está gestionando en las 97 Entidades Territoriales Certificadas en Educación, y en acuerdo intersectorial para gestionar la atención complementaria, simultanea y articulada de todos los sectores, fueron

⁶¹ Entidades Territoriales Certificadas (ETC) son departamentos, distritos y municipios que han asumido la responsabilidad de la administración del sector educativo en sus respectivos territorios, incluyendo la gestión de recursos humanos, infraestructura y prestación del servicio educativo. Estas entidades, al ser certificadas, tienen autonomía en la gestión de los recursos del Sistema General de Participaciones para la educación.

⁶² Universalización Progresiva: Se refiere al proceso gradual de garantizar el acceso a la educación a todas las personas, desde la primera infancia hasta la educación superior, con un enfoque en la calidad y la equidad.

priorizados 426 municipios que incluyen a todos los municipios PDET. Para lo cual, se aplicó el índice de problemáticas de la niñez, formulado por el DNP.⁶³

El MEN indicó que, en línea con el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, ha brindado apoyo técnico y financiero a comunidades étnicas para fortalecer su educación propia y preservar sus culturas. Estas acciones incluyen la formulación e implementación de Proyectos Educativos Comunitarios (PEC)⁶⁴, adaptados a realidades culturales y lingüísticas, promoviendo así una educación inclusiva y equitativa.

En cuanto al diseño e implementación de estrategias para la atención en educación inicial en el marco de la atención integral y formación docente, con comunidades y grupos étnicos en zonas rurales y rurales dispersas y adicionalmente, la formulación de la política educativa en semillas de vida., se resaltan estos avances en esta materia⁶⁵:

- Seis organizaciones iniciaron atención en educación inicial a cerca de 600 niños y niñas, a través de la propuesta educativa que se construyeron durante el 2023 (Arhuaco – CIT, Pueblo Cofán, Awa, Nasa, Kichwa y Embera Chami De Municipio Valle del Guamuez y San Miguel – AMPII CANKE, ASOAPIJG – JIW, Wayu-YANAMA, Consejo Comunitario Campesino Palenque Monte Oscuro).
- Una organización realizará procesos de cualificación para sus dinamizadores de educación inicial (MISAK-Cabildo Guambia). O 6 organizaciones nuevas con las que se realizará el diseño de estrategias educativas pertinentes en educación inicial (ASCATIDAR, KAMĚNTSÁ, Fundación de teatro y cultura trasatlántico, Institución educativa indígena Dachi Drua, Cabildo de resguardo de Pastas, Consejo comunitario Ma Kankamaná de San Basilio de Palenque).

⁶³ https://portalsuin.icbf.gov.co/sites/suin/Documents/1%CC%81ndice%20de%20interrelacio%CC%81n%20de%20problema%CC%81ticas_13.03.23%202.pdf

⁶⁴ Un Proyecto Educativo Comunitario (PEC) es una estrategia para integrar la educación en la realidad social de una comunidad, buscando que esta participe activamente en su propio proceso educativo. Se enfoca en el desarrollo de iniciativas educativas contextualizadas a la realidad de la comunidad, con el objetivo de fortalecer la identidad cultural, el arraigo territorial y la autonomía de la misma.

⁶⁵ Oficio de respuesta Ministerio de educación – Radicado No. 2025-EE-158963 2025-06-03

- Una organización que construirá la política educativa de semillas de vida para el pueblo CRIHU. O Diseño del programa de formación con enfoque étnico diferencial para comunidades Negras, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros, dirigido a maestras y maestros de educación inicial.

En línea con el Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026 “*Colombia Potencia de la Vida*”, el Ministerio manifestó que contribuyó a través de la educación media a transformar el currículum de los jóvenes para brindar una formación integral y facilitar la articulación con el SENA, la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, la Educación Superior y las Escuelas Normales Superiores, a través de las siguientes acciones:

- Catorce encuentros territoriales de concertación con comunidades educativas, procesos sociales y comunitarios, organizaciones étnico-territoriales y la institucionalidad local para definir participativamente las apuestas en cada componente de la estrategia SIMES⁶⁶.

- Durante el año 2024, se facilitó el acceso y continuidad educativa a un total de 3.815 niños, niñas y jóvenes pertenecientes a los 14 SIMES que se encontraban fuera del Sistema Educativo en municipios rurales y de ruralidad dispersa.

Entre 2021 y 2024, la atención educativa para niñas, niños y jóvenes indígenas aumentó en 26 entidades certificadas del país: el número de estudiantes atendidos pasó de 246.194 a 271.994, gracias a propuestas pedagógicas propias gestionadas por organizaciones o autoridades indígenas conforme al Decreto 2500 de 2010⁶⁷.

⁶⁶ Sistemas de Educación Media y Superior en zonas rurales dispersas (SIMES)

⁶⁷ Decreto 2500 de 2010, “*Por el cual se reglamenta de manera transitoria la contratación de la administración de la atención educativa por parte de las entidades territoriales certificadas, con los cabildos, autoridades tradicionales indígenas, asociación de autoridades tradicionales indígenas y organizaciones indígenas en el marco del proceso de construcción e implementación del sistema educativo indígena propio SEIP*”.

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

TABLA 14 ATENCIÓN EDUCATIVA DE NNJ INDÍGENAS ENTRE EL 2021-2024 (CIFRAS EN MILLONES)

Vigencia	Estudiantes atendidos con docentes contratados	Estudiantes atendidos con docentes oficiales	Total estudiantes	Total docentes vinculados por el contrato	Total docentes oficiales vinculados por la SE al contrato	Total ETC	Total contratos	Total inversión (COP)
2021	96.957	149.237	246.194	5.288	6.857	24	91	\$348.545.545.905
2022	108.537	150.449	258.986	5.980	6.822	23	86	\$392.254.908.924
2023	120.200	141.352	261.552	6.842	6.809	23	104	\$495.650.850.237
2024	128.762	143.232	271.994	7.541	6.971	26	123	\$606.959.023.133

Fuente: Formato único de Contratación del servicio Educativo FUC de cada vigencia

Igualmente, fue viabilizada una planta temporal para el Programa de Tutorías para el Aprendizaje y la Formación Integral – PTAFI 3.0 por \$238.014.446.810 para financiar 3.430 cargos nuevos en la vigencia 2024 en la 97 ETC, incluyendo 63 cargos de dinamizadores pedagógicos para establecimientos etnoeducativos que beneficiarán a población indígena en cumplimiento de los acuerdos suscritos en la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas – CONTCEPI.

En 2023 se logró la expedición del Decreto 1345 de 2023 que “*Establece el Sistema Transitorio de Equivalencias para el Régimen de Carrera Especial de los Dinamizadores Pedagógicos o Educadores Indígenas (...)*”, en cumplimiento de lo ordenado en la Sentencia SU-245 de 2021, mientras se expide la norma del Sistema

Educativo Indígena Propio – SEIP. Se realizaron 10 asistencias técnicas en territorio pueblos y comunidades indígenas en 2023 en concordancia con lo estipulado en el Decreto 1345 de 2023. En 2024 se realizaron 40 asistencias técnicas a 30 ETC.

Por otra parte, de conformidad con el Decreto Ley 4633 de 2011, se ordena a las instituciones públicas de educación superior crear mecanismos de selección, admisión y matrícula que garanticen a las víctimas indígenas del conflicto armado un acceso preferencial y prioritario. A su vez, se señala que las cuotas para víctimas deben ser adicionales a las ya existentes para comunidades étnicas no víctimas. Además, el MEN debe incluir a estas víctimas en sus estrategias de atención a población diversa y coordinar con el ICETEX su inclusión preferencial en líneas de crédito y subsidios.

Frente a esto, el PND 2022-2026 planteó ampliar la cobertura, mejorar la infraestructura educativa, avanzar en la gratuidad y fortalecer financieramente las instituciones públicas, con la meta de alcanzar una tasa de cobertura bruta del 62% en educación superior para 2026.

El MEN a través del Viceministerio de Educación Superior, desarrolló lineamientos de Educación Inclusiva e Intercultural, los cuales orientan a las Instituciones de Educación Superior (IES) en la implementación de acciones y estrategias que fortalezcan el enfoque diferencial, garantizando el acceso, permanencia y calidad educativa. Su propósito es asegurar el derecho a la educación superior de las poblaciones con especial protección constitucional, como víctimas del conflicto, personas con discapacidad, grupos étnicos (indígenas, comunidades negras, pueblo Rrom) y población de frontera, quienes forman parte activa de las comunidades académicas en las IES.

Como estrategia de financiación, para los pueblos indígenas se consolidó el Fondo Álvaro Ulcue Chocue⁶⁸. Entre el 2013 y 2024 se han beneficiado 18.789 nuevos estudiantes mediante dicho Fondo.

⁶⁸ Creado por la Ley de Presupuesto para la vigencia fiscal de 1990, con el propósito de facilitar el ingreso de los Indígenas Colombianos a programas de pregrado y posgrado, y reglamentado mediante el convenio de Cooperación Interinstitucional para la administración del Fondo, suscrito entre el Ministerio del Interior y el ICETEX.

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

En el marco de la política de gratuidad en la matrícula, con la apuesta del programa “*Puedo estudiar*”, en la vigencia 2024, se han beneficiado 20.250 indígenas de los cuales 10.864 son mujeres indígenas.

Por otro lado, en el marco de la CONTCEPI, se expidió la Directiva 001 del 09 de junio de 2023 con el propósito de brindar orientaciones para la construcción, desarrollo, seguimiento y valoración de los PEC, en cumplimiento de la normativa vigente, lo cual garantiza el derecho fundamental a la Educación Indígena Propia en los establecimientos educativos ubicados en territorios indígenas o que atienden población indígena. Para la vigencia 2024, el Ministerio tuvo en ejecución hasta el 31 de diciembre de 2024, un total de 47 contratos con pueblos indígenas, pueblo Rrom, y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras por \$57.038.459.015.

Para la vigencia 2025, cuenta con el proyecto de inversión con código BPIN 202400000000081 “*Construcción mejoramiento y dotación de ambientes educativos para la implementación de estrategias que contribuyan a incrementar la cobertura y calidad en los niveles de preescolar, básica y media en el marco de la Formación Integral en Colombia Nacional*”, con el cual busca implementar la política transversal de “Grupos étnicos - Comunidades afrocolombianas” y “Grupos étnicos - Comunidades Indígenas”, como se relaciona a continuación:

TABLA 15 RECURSOS ASIGNADOS DURANTE LA VIGENCIA 2025 PARA LA POLÍTICA TRANSVERSAL DE “GRUPOS ÉTNICOS” (CIFRAS EN MILLONES)

GRUPO	VALOR INICIAL 2025	VALOR ACTUALIZADO (\$)
Grupos Étnicos - Indígenas	\$70.255.680.189	\$85.255.680.189
MPC- Mesa Permanente de Concertación	\$8.800.000.000	\$8.800.000.000
MRA-Mesa Regional Amazónica	\$2.000.000.000	\$2.000.000.000
CRIC 2022 - 2026.	-	-
CRIHU	-	-

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

GRUPO	VALOR INICIAL 2025	VALOR ACTUALIZADO (\$)
No Asociado A Organización	\$59,455,680,189.	\$74,455,680,189
Grupos Étnicos - Negritudes, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros		
ENCP PND 2022 - 2026.	\$21,014714032.	\$21,014714032
No Asociado a Organización.	-	\$5.,00.,00

Fuente: Oficio de respuesta Ministerio de educación – Radicado No. 2025-EE-158963 2025-06-03

El MEN, en el marco de acuerdos con los pueblos indígenas a través de la Mesa Permanente de Concertación, firmó el Contrato No. 5090635 con FINDETER para la elaboración de planes de infraestructura escolar en ambientes de educación propia. El objetivo es apoyar procesos pedagógicos y culturales. Los estudios técnicos se completarán en diciembre de 2025, reflejando la articulación entre inversión pública, concertación étnica y la garantía del derecho a la educación con enfoque diferencial.

En cuanto a la formación continua de docentes, durante el año 2024⁶⁹, el Ministerio implementó la convocatoria “*Formación continua a docentes de educación inicial, básica primaria y primer grado de básica secundaria*”, beneficiando a 5.106 docentes del sector oficial. Esta estrategia tuvo como propósito fortalecer las prácticas pedagógicas mediante contenidos pertinentes a las necesidades regionales y de los ciclos educativos priorizados. Aunque no fue una convocatoria exclusiva para etnoeducadores, participaron 323 docentes pertenecientes a comunidades étnicas, lo que permitió avanzar en la actualización pedagógica en territorios históricamente excluidos de estos procesos. La formación fue desarrollada por tres universidades de alta calidad (El Rosario, Javeriana Cali y

⁶⁹ Oficio de respuesta Ministerio de educación – Radicado No. 2025-EE-158963 2025-06-03

Universidad del Norte), y se destacó por brindar herramientas conceptuales y metodológicas para la contextualización educativa.

Para el primer semestre de 2025, el MEN dio continuidad a estos esfuerzos mediante dos nuevas convocatorias: una orientada al tránsito de establecimientos educativos a Escuelas Normales Superiores, y otra a través de los Centros de Inmersión en Lengua Extranjera (CILE). En estos procesos participan 180 docentes y directivos etnoeducadores, con una inversión conjunta superior a los 1.662 millones de pesos. No obstante, persisten desafíos estructurales como orden público y el difícil acceso por condiciones topográficas, factores que inciden de manera negativa en el desarrollo presencial de los docentes. Asimismo, el desarrollo de procesos virtuales debido a la falta de servicios como internet y electricidad.

Para esta instancia de seguimiento, resulta primordial el alertar sobre la situación de los de niños, niñas y jóvenes en territorio, la deserción escolar en Colombia continúa siendo un fenómeno complejo y multifactorial, profundamente influenciado por el conflicto armado interno. Entre las causas más relevantes se encuentran el reclutamiento forzado de menores por parte de grupos armados ilegales, el desplazamiento forzado, el confinamiento de comunidades, y la violencia directa contra instituciones educativas. Estas dinámicas afectan principalmente a las zonas rurales y a comunidades étnicas, donde la presencia estatal es limitada y las condiciones de seguridad son precarias.

Durante el año 2024, la Defensoría del Pueblo⁷⁰ reportó un total de 409 casos de reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes, lo que representa un incremento respecto a los 342 casos registrados en 2023. De estos, el 57% correspondía a menores pertenecientes a comunidades étnicas, siendo los pueblos indígenas los más afectados. El departamento del Cauca fue el más impactado, con 300 casos, y el grupo armado con mayor número de reclutamientos fue el Estado Mayor Central, con al menos 135 menores vinculados a sus filas.

⁷⁰ Defensoría del Pueblo. (2024). *Informe defensorial sobre reclutamiento forzado de menores en Colombia*. <https://www.defensoria.gov.co>

El impacto de esta violencia sobre el sistema educativo es alarmante. Según el Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) de la Universidad Javeriana⁷¹, en 2024 se identificaron 6.745 sedes educativas ubicadas en zonas con alertas tempranas por presencia de actores armados, lo que representa un aumento del 69,2 % respecto al año anterior. Para marzo de 2025, ya se habían registrado 1.487 sedes en riesgo inminente, lo que equivale al 22% del total afectado en 2024. Además, 17.618 docentes trabajaron en contextos de riesgo durante 2024, y en los primeros meses de 2025, 5.796 ya se encontraban expuestos a dinámicas de violencia.

El Boletín de Monitoreo N°. 32 de la Coalición contra la Vinculación de Niños, Niñas y Jóvenes al Conflicto Armado en Colombia (COALICO)⁷² también evidenció que en 2024 se presentaron 317 eventos de conflicto armado que afectaron directamente a 44.784 niños, niñas y adolescentes. En estos eventos se documentaron 228 casos de reclutamiento forzado, además de desplazamientos masivos, confinamientos y ataques a escuelas (COALICO, 2024).

Estos datos reflejan una crisis estructural que va más allá de la violencia directa. La deserción escolar en contextos de conflicto armado no solo implica la interrupción de la trayectoria educativa, sino también la pérdida de oportunidades de desarrollo personal y comunitario. Por ello, se requiere una respuesta integral del Estado que incluya la protección efectiva de la comunidad educativa y el fortalecimiento de la presencia institucional en zonas rurales.

Es importante precisar que el MEN no cuenta con el cálculo del indicador de deserción intraanual desagregado por Etnias. Los indicadores calculados se desagregan hasta nivel de municipio, sin embargo, estos no fueron aportados.

⁷¹ Laboratorio de Economía de la Educación (LEE). (2025). Educación en riesgo: análisis de sedes educativas en contextos de conflicto armado. Pontificia Universidad Javeriana. <https://lee.javeriana.edu.co>

⁷² COALICO. (2024). Boletín de monitoreo N°. 32: Afectaciones a niños, niñas y adolescentes en el marco del conflicto armado en Colombia. <https://coalico.org>

4.1.1.2. Resultados a Nivel Territorial

Con el propósito de evaluar la gestión territorial en la implementación de la política pública, se solicitó información a la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Alcaldía de Pueblo Rico (Risaralda), la Alcaldía de Bagadó (Chocó) y Gobernación de Chocó. Cabe señalar que estas dos últimas no presentaron reporte alguno frente a los requerimientos realizados.

El municipio de Pueblo Rico Risaralda, reportó que durante las vigencias 2023 y 2024, en articulación con la Gobernación departamental y diversas instituciones educativas, ha desarrollado una serie de programas y estrategias orientadas a garantizar el acceso, permanencia y calidad educativa para las comunidades étnicas víctimas del conflicto armado, en cumplimiento de los Decretos Leyes 4633 (pueblos indígenas), 4634 (pueblo Rrom) y 4635 (comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras). Es de anotar, que las actividades las realiza de manera transversal para el cumplimiento de la política.

Dentro de los principales resultados se encuentran⁷³:

En el ámbito de la educación formal, se implementaron jornadas de matrícula diferenciada en zonas rurales con alta presencia de población indígena y afrodescendiente, eliminando barreras de acceso para niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto. Además, se contrató un enlace de educación étnica encargado del seguimiento personalizado a estudiantes y de la coordinación interinstitucional. En las instituciones educativas rurales, se realizaron ajustes curriculares que incorporan elementos de la lengua y cultura Emberá, fortaleciendo la pertinencia cultural del proceso educativo.

Respecto a la educación superior, técnica y tecnológica, se destaca el programa “UTP en tu territorio”, que ofrece formación en Tecnología Agrícola Integrada, Regencia de Farmacia y Logística, beneficiando a más de 30 estudiantes étnicos. Asimismo, se estableció un convenio con la Universidad Nacional Abierta y

⁷³ Respuesta a solicitud de información SA-1063-2025

a Distancia (UNAD) para ampliar el acceso a programas profesionales, y se promovió la oferta de licenciaturas en español, ciencias sociales, historia y pedagogía infantil desde la Universidad Tecnológica de Pereira (UTP), con enfoque en formación docente para comunidades indígenas. La Universidad de Caldas también ha contribuido con programas técnicos en agroecología y medio ambiente.

Por otro lado, en articulación con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), se ofrecieron cursos complementarios en áreas como sistemas, salud ocupacional, agropecuarios, barismo e inglés, priorizando la participación de población étnica víctima. Estos procesos se han vinculado con la Bolsa de Empleo del SENA y han sido divulgados en redes institucionales para garantizar el acceso sin discriminación. Además, se desarrollaron proyectos productivos como huertas comunitarias y el programa Campesina, con participación de comunidades indígenas y afrodescendientes.

Dentro de las principales dificultades y brechas en Educación para Pueblos Indígenas se reportan:

- Las comunidades indígenas residen en zonas rurales dispersas y de difícil acceso, lo que limita la cobertura educativa.
- La falta de transporte escolar adecuado dificulta la asistencia regular de los estudiantes.
- Muchos niños y jóvenes indígenas tienen como lengua materna el Emberá, lo que genera dificultades de comprensión en entornos escolares monolingües.
- Los contenidos curriculares no siempre responden a la cosmovisión, valores y prácticas culturales de los pueblos indígenas.
- Aunque existen sedes etnoeducativas, algunas presentan deficiencias en infraestructura, mobiliario y conectividad. No se cuenta con infraestructura exclusiva en todos los territorios indígenas.
- Se reportan casos de abandono escolar por embarazo adolescente, migración interresguardo, falta de pertinencia educativa y condiciones económicas precarias.

- Hay una limitada disponibilidad de docentes indígenas o con formación en pedagogía intercultural.
- La rotación de personal y la falta de continuidad en procesos formativos afectan la calidad educativa.

Estas acciones reflejan un esfuerzo por parte del municipio para avanzar hacia una educación más inclusiva, pertinente y respetuosa de la identidad cultural de los pueblos indígenas, aunque persisten retos estructurales que requieren mayor inversión y articulación interinstitucional

La Alcaldía ha demostrado un compromiso sostenido con la garantía del derecho a la educación de las comunidades étnicas víctimas del conflicto armado, especialmente los pueblos indígenas Embera Katío y Embera Chamí. Esto se evidencia en la implementación de programas de matrícula diferenciada, adecuaciones curriculares, formación docente y articulación con instituciones de educación superior.

A pesar de los avances, persisten dificultades como la limitada infraestructura educativa en territorios indígenas, la escasez de docentes con formación intercultural, la falta de conectividad y la ausencia de un protocolo etnoeducativo formal. Estas brechas afectan la calidad y pertinencia de la educación ofrecida.

Por su parte la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Secretaría de Educación, refirió que, en abril de 2025, el SIMAT reportó un total de 13.609 estudiantes pertenecientes a grupos étnicos, de los cuales 5.572 son indígenas. Estos estudiantes están distribuidos en 412 Instituciones Educativas Distritales (IED), con presencia significativa en localidades como Suba, Bosa, Kennedy y Ciudad Bolívar.

De igual manera, la Alcaldía reportó en su respuesta a la Comisión⁷⁴, la implementación de diversas estrategias pedagógicas y acompañamiento a las comunidades indígenas respaldadas por el Plan de Acción Distrital (PAD), con metas

⁷⁴ Oficio de respuesta S-2025-189007

específicas para población víctima del conflicto armado, dentro de las cuales se destaca:

- Implementación de talleres de orientación socio ocupacional dirigidos exclusivamente a jóvenes indígenas de grados décimo y once, en concertación con cabildos como NASA, Kwicha, Inga, Muisca Bosa y Muisca Suba. Estos talleres incluyen tres componentes:
 - Autoconocimiento: Reconocimiento de habilidades e identidad cultural.
 - Trabajo: Exploración de oportunidades laborales en Bogotá.
 - Formación posmedia: Acceso a educación superior y formación técnica.
- De igual manera, ha vinculado dinamizadores culturales que realizan mediación pedagógica en lengua materna y fortalecen la identidad étnica desde la educación inicial.
- En 2025, se entregaron kits escolares a estudiantes indígenas por \$553.954.868, distribuidos así: Educación inicial urbana: 915 kits (\$50.130 c/u), Primaria urbana: 5.188 kits (\$49.915 c/u), Secundaria urbana: 5.286 kits (\$45.642 c/u), Educación inicial rural: 14 kits (\$57.184 c/u), Primaria rural: 62 kits (\$56.969 c/u), Secundaria rural: 67 kits (\$52.696 c/u).
- En cuanto a infraestructura, aunque no se cuenta con infraestructura exclusiva para etnoeducación, se garantiza el acceso universal a la oferta educativa.
- Se avanza en la construcción del Catálogo Étnico del SIDRE, que incluirá fichas técnico-culturales de materiales pedagógicos e instrumentos musicales propios, en concertación con el Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas.

- Los estudiantes indígenas tienen acceso garantizado a 100% cobertura en: Programa de Alimentación Escolar (PAE), Programa de Movilidad Escolar (PME): 100% cobertura para quienes cumplen criterios y Seguro escolar y ARL.

Por otro lado, se destaca que, en el marco de la atención educativa a comunidades indígenas en Bogotá, la Secretaría de Educación del Distrito (SED) y la Agencia Atenea han logrado avances significativos en el acceso y permanencia en educación superior. Según la Encuesta de Calidad de Vida 2024, se estima que 926 estudiantes indígenas cursan programas de educación superior en la ciudad, distribuidos en formación técnica (86 estudiantes), tecnológica (154 estudiantes) y universitaria (686 estudiantes). Además, en el mismo año, 3.368 hombres y 1.858 mujeres indígenas obtuvieron título universitario, mientras que 2.993 hombres y 2.285 mujeres alcanzaron titulación técnica, lo que evidencia un crecimiento sostenido en la participación de esta población en la educación terciaria.

Aunado a lo anterior, el distrito ha implementado programas de financiamiento como el Fondo de Educación para Todos (FEST), que ha beneficiado a estudiantes indígenas víctimas del conflicto armado, incluyendo al menos un beneficiario en la convocatoria 2024-1. Este fondo cubre rubros de matrícula y sostenimiento. Asimismo, el programa Jóvenes a la E (antes Jóvenes a la U), gestionado por la Agencia Atenea, ha priorizado a los grupos étnicos mediante un puntaje preferente del 15% en sus convocatorias, lo que ha generado una sobrerrepresentación de estudiantes indígenas en el programa: 5.7% frente al 1.7% de la población joven étnica en Bogotá. En total, 926 estudiantes indígenas han sido beneficiarios de Jóvenes a la E, con una distribución de 400 hombres y 526 mujeres.

Estos avances reflejan el compromiso institucional por garantizar el derecho a la educación superior con enfoque diferencial, promoviendo trayectorias educativas pertinentes y culturalmente significativas para los pueblos indígenas en contexto urbano.

A pesar de los avances institucionales, persisten desafíos significativos en la atención educativa a los pueblos indígenas. Uno de los principales obstáculos es la ausencia de un proceso formal de etnoeducación en el Distrito Capital. La (SED) no está reconocida como ente etnoeducativo por el MEN, lo que limita la

implementación de modelos pedagógicos propios, la contratación de etnoeducadores y la gestión de recursos específicos para esta modalidad. Esta situación se debe a que la mayoría de las instituciones educativas del Distrito no están ubicadas en territorios étnicos ni han sido formalmente reconocidas como etnoeducativas.

Además, se identifican barreras administrativas y sociales que dificultan el acceso de estudiantes indígenas al sistema educativo. Entre ellas, la falta de documentación de identidad y certificados escolares al momento de la matrícula, especialmente en contextos de desplazamiento o migración. También se presentan dificultades de adaptación cultural y lingüística, ya que muchos estudiantes conservan su lengua materna y requieren procesos pedagógicos diferenciados que reconozcan sus usos, costumbres y cosmovisiones. Estas necesidades no siempre son atendidas de manera efectiva en las instituciones educativas, lo que puede generar rezago académico y deserción.

Otro reto importante es la limitada articulación interinstitucional para garantizar la continuidad educativa en niveles superiores. Aunque existen programas como Jóvenes a la E y el Fondo FEST, la cobertura aún es insuficiente frente a la demanda real, y no se cuenta con una estrategia integral que articule la educación básica, media y superior desde un enfoque étnico.

En términos de infraestructura, Bogotá no cuenta con espacios educativos exclusivos para la etnoeducación, aunque se garantiza el acceso universal. Sin embargo, esta universalidad no siempre se traduce en pertinencia cultural, lo que limita la efectividad de los procesos formativos. Finalmente, la falta de formación docente especializada en etnoeducación representa una brecha crítica. La SED no ha desarrollado programas de cualificación para etnoeducadores, ni dispone de mecanismos para formar intérpretes o traductores en lenguas nativas, lo que restringe la inclusión lingüística y cultural en el aula.

La SED realiza el seguimiento a la deserción escolar intra anual con base en los cálculos del MEN, mediante un monitoreo detallado estudiante por estudiante. Para el año 2024, los datos consolidados aún no estaban disponibles al momento del informe, por lo que el último dato oficial corresponde a 2023.

En cuanto a la población indígena y otras comunidades étnicas, se señala en el documento que el SIMAT no permite una caracterización completa de estudiantes víctimas del conflicto armado. Por ello, la SED realiza cruces de información con el RUV para obtener datos más precisos, aunque los cortes de información entre SIMAT y RUV no coinciden, lo que dificulta el cálculo exacto de la deserción para esta población.

Dentro de los factores estructurales asociados a la deserción escolar, se señalan:

- Dificultades de adaptación cultural y lingüística para estudiantes indígenas.
- Falta de documentación escolar y de identidad en contextos de desplazamiento.
- Escasa pertinencia curricular y ausencia de acompañamiento diferencial.
- Limitaciones en infraestructura y conectividad (computador, internet).

Voces de las Víctimas Étnicas

En el marco del encuentro de intercambio de experiencias organizado por la Contraloría General de la República, se aplicó una encuesta a 34 líderes y lideresas de comunidades étnicas (indígenas, afrocolombianos, negros y Rrom), con el fin de hacer seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes en sus territorios. A continuación, se presentan los principales hallazgos relacionados con el acceso, permanencia y percepción de la educación:

- Con respecto a la cobertura educativa como víctimas: Solo el 14,71% de los encuestados manifestó que él/ella o algún miembro de su hogar estudia bajo cobertura del Estado por ser víctima del conflicto. En contraste, el 64,71% indicó que no accede a esta cobertura, lo que evidencia una brecha significativa en la garantía de este derecho.

- Participación en programas de etnoeducación o educación propia: El 38,24% afirmó que él/ella o alguien de su hogar estudia en programas de etnoeducación o bajo el Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), mientras que el 61,76% no lo hace. Esto sugiere que, aunque hay avances, aún persiste una baja cobertura de estos programas en los territorios étnicos.
- Pago de estudios: Un 64,71% de los encuestados ha tenido que asumir directamente los costos de la educación, lo que representa una carga económica significativa y pone en riesgo la permanencia educativa, especialmente en contextos de vulnerabilidad.
- Discriminación en instituciones educativas: El 29,41% reportó haber experimentado discriminación dentro de instituciones educativas, y solo el 5,88% recibió atención psicosocial por estos casos. Esto refleja una necesidad urgente de fortalecer los mecanismos de prevención, atención y reparación frente a la discriminación étnica en el ámbito escolar.
- Culminación de estudios superiores bajo cobertura de víctima: Apenas el 17,65% ha culminado estudios superiores con apoyo estatal como víctima del conflicto, lo que evidencia barreras persistentes en el acceso y permanencia en la educación superior para estas poblaciones.

4.1.2. Retos

- Aunque existen avances en el fortalecimiento del SEIP y programas territoriales, solo el 38,24% de los encuestados reporta participación en programas de etnoeducación. Esto evidencia una cobertura aún limitada frente a la demanda real en los territorios indígenas, razón por la cual se requiere ampliación de cobertura.
- Apenas el 14,71% de los hogares accede a educación bajo cobertura del Estado como víctimas del conflicto, lo que indica una débil articulación entre el sistema educativo y el Sistema Nacional de Atención y

Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), ante todo debe prevalecer la garantía del acceso a la educación como medida de reparación.

- El 64,71% de los encuestados ha tenido que pagar por la educación de algún miembro del hogar, lo que representa una barrera estructural para la permanencia educativa, especialmente en contextos de pobreza y ruralidad.

- El 29,41% de los encuestados ha experimentado discriminación en instituciones educativas, y solo el 5,88% recibió atención psicosocial. Esto refleja la necesidad de fortalecer la formación docente en enfoque diferencial y los mecanismos de atención a víctimas de discriminación.

- Fortalecer la articulación interinstitucional y territorial. La baja participación en programas y la falta de información sobre la oferta institucional revelan fallas en la coordinación entre el nivel nacional y los entes territoriales, así como en la difusión efectiva de los programas dirigidos a comunidades étnicas.

- Para la Alcaldía de Bogotá, el principal reto es la adaptación de la política de etnoeducación en un contexto urbano no reconocido como territorio étnico, donde la población indígena está dispersa y en situación de desplazamiento. La Secretaría de Educación del Distrito no cuenta con reconocimiento formal como ente etnoeducativo, lo que limita la implementación de procesos pedagógicos propios, la contratación de etnoeducadores y la gestión de recursos específicos. Además, la diversidad de pueblos indígenas presentes en la ciudad (más de 30 comunidades) exige una respuesta diferenciada que aún no se ha consolidado institucionalmente.

- En contraste, la Alcaldía de Pueblo Rico requiere fortalecer la capacidad institucional para implementar el Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), recientemente reconocido por el Decreto 481 de 2025. Aunque el territorio cuenta con concentración indígena y condiciones para el desarrollo de educación propia, enfrenta limitaciones en infraestructura, formación docente especializada, y articulación intersectorial. La implementación efectiva del SEIP requiere recursos, acompañamiento técnico

y respeto por la autonomía educativa de los pueblos Emberá, que son mayoritarios en esta zona.

- Consolidar una política pública flexible y contextualizada, que reconozca las diferencias entre territorios urbanos y rurales, y que promueva mecanismos de concertación, formación docente, asignación presupuestal diferenciada y fortalecimiento de capacidades locales.

4.1.3. Avances

En el marco del Decreto Ley 4633 de 2011, se han logrado avances significativos en la implementación de políticas educativas dirigidas a las víctimas étnicas, especialmente los pueblos indígenas. Uno de los hitos más relevantes es el reconocimiento del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) como política pública de Estado mediante el Decreto Ley 0481 de 2025, resultado de un proceso de concertación de más de 17 años liderado por la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas (CONTCEPI). Este sistema busca garantizar una educación pertinente, construida desde los saberes y cosmovisiones indígenas, como medida de reparación integral y fortalecimiento del gobierno propio.

En cuanto a la atención educativa, se han establecido lineamientos específicos para asegurar el acceso y permanencia de estudiantes indígenas víctimas del conflicto armado, conforme al artículo 51 de la Ley 1448 de 2011 y la Sentencia T-025 de 2004. Se han desarrollado rutas de acceso que orientan a las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) en el análisis integral del contexto de las víctimas, promoviendo propuestas para ampliar la cobertura y garantizar el bienestar escolar. Además, se han implementado estrategias para la educación inicial, beneficiando a más de 35.000 niños y niñas indígenas en 2024, a través de modalidades del ICBF y preescolar oficial.

En educación superior, se han creado mecanismos de admisión preferencial para víctimas indígenas, y se han fortalecido fondos como el Álvaro Ulcué Chocué, que ha beneficiado a más de 18.700 estudiantes entre 2013 y 2024. También se

han expedido lineamientos de educación inclusiva e intercultural para orientar a las Instituciones de Educación Superior (IES) en la atención a poblaciones con especial protección constitucional.

Finalmente, se han realizado inversiones en infraestructura educativa, formación docente con enfoque diferencial, y contratación directa con autoridades indígenas para garantizar la prestación del servicio educativo. Aunque persisten desafíos estructurales, estos avances reflejan un compromiso institucional por cerrar brechas históricas y garantizar el derecho a una educación digna, propia y reparadora para las comunidades indígenas víctimas del conflicto armado.

4.1.4. Conclusiones

A pesar de la formalización del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) como política pública mediante el Decreto Ley 0481 de 2025, persisten barreras estructurales como la insuficiente financiación, la débil articulación interinstitucional, la limitada cobertura en territorios dispersos y el impacto del conflicto armado en la continuidad educativa.

Las cifras evidencian una alta participación indígena en la matrícula nacional, pero también una baja cobertura estatal para víctimas, altos niveles de discriminación y una carga económica significativa para las familias. Aunque se han implementado estrategias como los Proyectos Educativos Comunitarios (PEC), el fortalecimiento de la educación inicial, la formación docente con enfoque diferencial y el acceso preferencial a la educación superior, su ejecución aún es parcial y desigual en los territorios.

Se concluye que, garantizar una educación propia, pertinente e intercultural para los pueblos indígenas no solo es un mandato constitucional, sino una deuda histórica que exige acciones sostenidas, concertadas y territorializadas, especialmente en contextos de violencia y exclusión. El fortalecimiento del SEIP, la consolidación de mecanismos de financiación estructural y la protección efectiva

de la comunidad educativa son pilares fundamentales para avanzar hacia una reparación integral y la pervivencia cultural de los pueblos indígenas.

4.1.5. Recomendaciones

Al Ministerio de Educación:

1. Ampliar la cobertura educativa en zonas dispersas y de difícil acceso. De igual manera, diseñar e implementar estrategias flexibles y territorializadas que garanticen la continuidad del servicio educativo en comunidades indígenas ubicadas en regiones amazónicas, del Pacífico y otras zonas rurales dispersas. Esto incluye el fortalecimiento de modelos etnoeducativos itinerantes, el uso de tecnologías apropiadas y la contratación directa con autoridades indígenas.

2. Avanzar en la priorización de inversiones sostenidas en infraestructura escolar en territorios indígenas, más allá de mecanismos como obras por impuestos. Las sedes deben contar con condiciones dignas, seguras y culturalmente pertinentes para el aprendizaje, incluyendo espacios para la enseñanza en lengua materna y prácticas ancestrales.

3. Fortalecer la formación docente en educación intercultural y bilingüe. Se requiere una política nacional robusta y permanente para la formación inicial y continua de docentes indígenas y no indígenas en enfoques interculturales. Esto debe incluir el fortalecimiento de las Escuelas Normales Superiores con enfoque étnico y el reconocimiento de saberes propios en los procesos de cualificación.

4. Garantizar la sostenibilidad financiera del SEIP y fondos especiales, estableciendo una asignación presupuestal estructural y de largo plazo para el Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) y fondos como el Álvaro Ulcué Chocué, evitando su dependencia de decisiones anuales. Esto permitirá la planificación y ejecución efectiva de proyectos educativos propios.

5. Asegurar la consulta previa en la definición de estándares y contenido. Toda política, currículo o estándar nacional que afecte a los pueblos indígenas debe ser consultado y adaptado a sus cosmovisiones, tal como lo exige el Decreto 4633 de 2011. Se recomienda institucionalizar mecanismos de diálogo permanente con las autoridades educativas indígenas.

6. Consolidar una coordinación efectiva entre el Ministerio de Educación, el ICBF, las Secretarías de Educación y las autoridades indígenas, para evitar duplicidades, vacíos o conflictos en la implementación de políticas. Esto incluye la creación de mesas técnicas territoriales con participación de los pueblos indígenas.

7. Articular una respuesta interinstitucional e intersectorial para la protección y presencia institucional efectiva en las comunidades que sufren el reclutamiento forzado, el desplazamiento y la violencia contra instituciones educativas.

8. Fortalecer el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) mediante la incorporación de campos específicos y obligatorios que permitan una caracterización más precisa de estudiantes con pertenencia étnica, incluyendo su condición de víctimas del conflicto armado. Esta mejora debe contemplar variables como pueblo o comunidad de origen, lengua materna, territorio de procedencia, y situación de desplazamiento, con el fin de generar datos confiables, actualizados y desagregados por grupo étnico, género y nivel educativo.

9. Establecer mecanismos de interoperabilidad entre SIMAT y el Registro Único de Víctimas (RUV), que permitan cruces automatizados y periódicos para identificar con mayor precisión a los estudiantes en situación de vulnerabilidad, evitando duplicidades y omisiones en la información. Esta articulación facilitaría el diseño de estrategias focalizadas para la prevención de la deserción escolar, el seguimiento de trayectorias educativas, y la

asignación eficiente de recursos en territorios con alta presencia de población étnica.

4.2. Derecho a la Vivienda

En relación con el cumplimiento de los Decretos Ley para la garantía de los derechos de las víctimas étnicas del conflicto armado, el Estado colombiano reconoce a los pueblos y comunidades anunciadas como sujetos de especial protección constitucional⁷⁵, y establece medidas⁷⁶ de atención, reparación integral⁷⁷, asistencia y restitución de derechos territoriales y culturales⁷⁸, en consideración de su afectación desproporcionada y diferencial.

El derecho a la vivienda digna, adecuada y con pertinencia cultural es fundamental en el marco de la reparación integral, por su alcance para el restablecimiento del proyecto de vida individual y colectivo y la pervivencia étnica.

El Decreto Ley 4633 de 2011⁷⁹ reconoce a los pueblos indígenas como sujetos de especial protección constitucional y establece el derecho a la vivienda como parte integral de las medidas de reparación para las víctimas del conflicto armado. Este derecho no se limita a la provisión de una estructura física, sino que debe garantizar condiciones de dignidad, seguridad, sostenibilidad y pertinencia cultural.

Ese decreto exige que las soluciones habitacionales respeten la cosmovisión, los sistemas normativos propios y las formas tradicionales de habitar el territorio de cada pueblo indígena. Además, establece que los procesos de retorno, reubicación o permanencia deben ser concertados con las autoridades indígenas,

⁷⁵ Constitución Política Art. 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

⁷⁶ Constitución Política Art. 5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

⁷⁷ Conpes 4031 de 2021. Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

⁷⁸ Decreto ley 4633 de 2011 INDÍGENAS – VIVIENDA Arts. 81 Vivienda Urbana, 90 Vivienda Rural.

⁷⁹ Decreto Ley 4633 de 2011 “Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas”.

asegurando su participación en el diseño, ejecución y seguimiento de los programas de vivienda, en articulación con las entidades del Estado competentes. Estas disposiciones buscan no solo restituir derechos materiales, sino también fortalecer el arraigo territorial, la autonomía y la pervivencia cultural de los pueblos indígenas, de acuerdo con su cosmovisión y creencias ancestrales.

Con base en la Sentencia T-445 de 2022 para pueblos Indígenas, la Corte Constitucional resalta la vulnerabilidad y la necesidad de implementar medidas de protección específicas relacionadas con las temáticas de vivienda. Se resalta el caso del resguardo indígena Caño Mochuelo⁸⁰, donde se informa que las casas están hechas con plástico y madera que no resisten las lluvias; además, no cuentan con protección alguna contra los cambios de clima y la población se encuentra a la intemperie. Por otra parte, con respecto al Plan de Salvaguarda, se diagnosticaron algunas problemáticas en el resguardo, denunciando la impertinencia de los planes de vivienda contemplados por el gobierno, ya que no responden a las necesidades y costumbres de las comunidades.

Esto implica que el Estado debe garantizar el acceso efectivo a soluciones habitacionales dignas, adecuadas y culturalmente pertinentes, respetando sus prácticas tradicionales, formas de organización comunitaria y cosmovisión. Esta disposición se alinea con los principios de justicia social, equidad étnica y reparación transformadora que orientan la política pública para la reparación de las víctimas en Colombia.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), conforme el Decreto Ley 3571 de 2011⁸¹, modificado por el Decreto 1604 de 2020⁸², tiene por objetivo formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda, financiación de vivienda, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo en el marco de sus

⁸⁰ Resguardo Indígena Caño Mochuelo. Se encuentra entre los municipios de Paz de Ariporo y Hato Corozal en el departamento de Casanare.

⁸¹ Decreto 3571 de 2011, "Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio."

⁸² Decreto 1604 de 2020, "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio".

competencias, agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación.

El Ministerio creó e implementó programas tendientes a promover el acceso a la vivienda, con el fin de mejorar las condiciones habitacionales de las personas de menores ingresos y contribuir con la disminución del déficit habitacional del país mediante la asignación de un Subsidio Familiar de Vivienda.

De tal modo, las políticas se concentraron en la implementación de programas de vivienda que promovieron condiciones favorables que garantizan el acceso a la vivienda en condiciones dignas para la población colombiana que más lo necesite y con una priorización de sectores poblacionales en condiciones diferenciales, tales como población víctima del conflicto armado, grupos étnicos, madres comunitarias, mujeres cabeza de hogar, población con discapacidad, entre otras.

Se debe resaltar que los programas del Ministerio tienen aplicación a nivel nacional y están dirigidos de manera general a toda la población, la cual debe cumplir los requisitos de acceso al programa.

Durante la vigencia 2024, el MVCT, en articulación con entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), adelantó diversas acciones orientadas a cerrar las brechas históricas en el acceso a la vivienda para la población indígena. Este capítulo presenta un análisis detallado de los avances institucionales, los resultados obtenidos a nivel nacional y territorial, los principales desafíos persistentes y las recomendaciones estratégicas para fortalecer la implementación de la política pública de vivienda con enfoque étnico. Con este balance se busca contribuir a la consolidación de una política habitacional que reconozca la diversidad étnica del país y promueva una reparación transformadora para las comunidades indígenas, entendiendo el desafío existente para cerrar brechas históricas por la insuficiencia de las políticas públicas y el impacto del conflicto armado.

4.2.1. Resultados

A continuación, se presentan los principales resultados obtenidos durante la implementación de la política a nivel nacional y territorial durante la vigencia 2024:

4.2.1.1. Resultados obtenidos en 2024 a nivel nacional

Durante la vigencia 2024, el MVCT, en cumplimiento del Decreto Ley 4633 de 2011 y del marco general de la Ley 1448 de 2011, adelantó una serie de acciones institucionales orientadas a garantizar el derecho a la vivienda de los pueblos y comunidades indígenas, reconocidas como víctimas del conflicto armado interno.

El Ministerio de Vivienda refirió que ha diseñado una estrategia integral para garantizar el acceso a soluciones habitacionales dignas a las comunidades indígenas víctimas del conflicto armado. Esta estrategia se ha centrado en la implementación de programas de vivienda rural con enfoque diferencial, respetando los usos, costumbres y cosmovisión de los pueblos indígenas. En este marco, se han priorizado territorios colectivos y zonas rurales dispersas, donde se concentra gran parte de la población indígena afectada por el desplazamiento forzado.

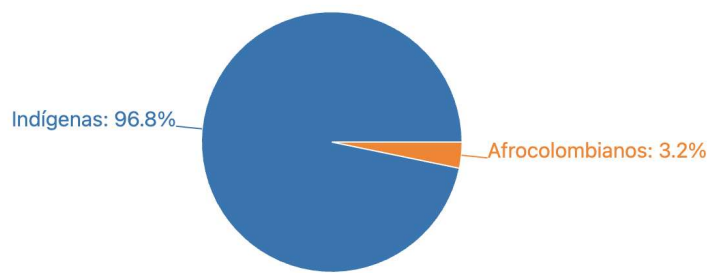
Por otra parte, en el año 2024, el MVCT destinó más de \$36.551 millones para la entrega de viviendas nuevas mediante sentencias judiciales, como parte de las medidas de reparación a víctimas del conflicto armado. Una parte de estos recursos fue dirigida específicamente a comunidades indígenas, aunque persisten retos significativos en términos de cobertura, especialmente en zonas de difícil acceso como el Alto Andágueda, ubicado en el municipio de Bagadó en el departamento del Chocó, cuya extensión territorial es de 50.000 hectáreas y constituye más del 50 % del municipio. Para enfrentar estas limitaciones, se han implementado acciones correctivas como el acompañamiento social, la identificación de rutas de intervención y la gestión de materiales de construcción disponibles en los territorios.

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

De estos beneficiarios, 298 fueron víctimas del conflicto armado y 31 pertenecen a grupos étnicos, lo que representa el 8.9% del total. Dentro de este grupo étnico, 30 beneficiarios indígenas del departamento del Valle del Cauca recibieron subsidios por un valor conjunto de \$3.379 millones (equivalente a \$112.665.000 por cada uno), mientras que 1 beneficiario afrodescendiente del departamento del Chocó recibió un subsidio de \$91 millones.

**GRÁFICA 3 DIFERENCIACIÓN ÉTNICA VIVIENDAS ENTREGADAS POR SENTENCIA JUDICIAL
2024**

DISTRIBUCIÓN ÉTNICA SENTENCIAS



Fuente: Oficio 2025EE0031531 - Ministerio de Vivienda

**TABLA 16 VIVIENDAS ENTREGADAS POR SENTENCIA JUDICIAL – BENEFICIARIOS Y
PRESUPUESTO ASIGNADO**

Departamento	Municipio	Beneficiarios	Valor Total	Valor Unitario	Concentración %	Población Étnica
Valle del Cauca	Buenaventura	25	\$ 2.924.950.000	\$ 116.998.000	80,6	Indígena
Chocó	Atrato	6	\$ 546.000.000	\$ 91.000.000	19,4	Mixta (5 Indígenas - 1 Afro)

Fuente: Oficio 2025EE0031531 - Ministerio de Vivienda

Cabe aclarar que la concentración étnica en la distribución de los recursos corresponde a 30 beneficiarios pertenecientes a las comunidades indígenas con una participación del 96.8% y un presupuesto de \$3,379 millones, con un promedio de \$112.7 millones por beneficiario.

Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC)

Según información proporcionada por la Dirección del Sistema Habitacional (DSH), y en concordancia con los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC), durante el año 2024 se establecieron criterios de priorización definidos para la atención a población víctima del conflicto armado, sin importar el tipo de hecho victimizante. No obstante, más del 90% de las personas beneficiadas o postuladas reportaron el desplazamiento forzado como causa principal, incluyendo dentro de este grupo a comunidades étnicas. Es normal, en la medida en que el 95% de las víctimas lo son de desplazamiento forzado, afectándose automáticamente su derecho a una vivienda digna y a la permanencia en sus territorios ancestrales.

Asimismo, se reportaron avances en la atención habitacional de comunidades indígenas víctimas ubicadas en Cesar, Guaviare y Putumayo, mediante intervenciones concertadas y adaptadas a los contextos geográficos y socioculturales de cada pueblo. Sin embargo, no allegaron evidencia alguna sobre la cantidad e identidad de la población beneficiaria ni de las cuantías para cada uno de los casos.

En esos territorios los subsidios se ejecutaron bajo esquemas de autogestión, cofinanciación con entidades locales o convenios interadministrativos, facilitando la participación directa de las comunidades en el diseño, ejecución y seguimiento de las soluciones habitacionales. Sin embargo, no allegaron evidencia alguna sobre la cantidad e identidad de la población beneficiaria ni de las cuantías en pesos colombianos para cada uno de los casos.

Igualmente, expresan que en los departamentos de La Guajira, Cauca, Nariño y Amazonas se focalizaron proyectos de mejoramiento y construcción de vivienda rural, en zonas habitadas por indígenas víctimas de las comunidades Wayuu, Misak,

Awá y Tikuna, respectivamente. Estos proyectos se diseñaron bajo criterios de priorización definidos por el Índice de Focalización de Vivienda Rural (IFVR), que integra variables como pobreza multidimensional, población étnica y déficit habitacional. Sin embargo, no allegaron evidencia alguna sobre la cantidad e identidad de la población beneficiaria ni de las cuantías en pesos colombianos para cada uno de los casos.

Con respecto a la relación de las viviendas con los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC), el Ministerio no reportó cuáles fueron las comunidades indígenas víctimas del conflicto armado interno beneficiarias en el año 2024.

Retorno y Reubicación

Por otro lado, presentó informe detallado sobre las acciones orientadas a la atención del pueblo Emberá⁸³, en el marco de procesos de retorno y reubicación. En el caso específico del retorno de la comunidad Emberá Katío, desplazada en 2022 y retornada en 2024, el Ministerio adelantó acciones como la caracterización territorial, la tipificación de vivienda con enfoque cultural, el cruce de censos y la planificación de subsidios progresivos. Además, se diseñaron tipologías arquitectónicas diferenciadas en concertación con los gobernadores de los resguardos, garantizando la participación comunitaria en el diseño de las soluciones habitacionales.

Adicional a lo anterior, reportó que se realizaron visitas técnicas a predios adquiridos por la Agencia Nacional de Tierras (ANT) en el municipio de Caparrapí, Cundinamarca, con el fin de evaluar su viabilidad para proyectos de vivienda rural. Estas visitas incluyeron análisis técnicos y jurídicos, y derivaron en la recomendación de establecer mesas interinstitucionales para resolver barreras normativas y operativas. También, se propuso la creación de un esquema especial de compra de predios por parte de la ANT, que facilite el establecimiento definitivo de la comunidad Emberá Dobidá.

⁸³ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2025). *Alcance a la respuesta al requerimiento Comisión de Seguimiento Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011 – Radicado 025EE0091629* [Documento oficial]. Gobierno de Colombia.

Se llevaron a cabo ejercicios de caracterización territorial en los resguardos Tahamí y Gito Dokabú, así como en las comunidades de Aguasal y Conondó. Estas actividades permitieron identificar 54 hogares retornados como potenciales beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda Rural (SFVR). El proceso incluyó la recolección de documentación, concertación de tipologías de vivienda, cartografía participativa y diseño del Plan de Gestión Sociocultural. Se establecieron acuerdos con la administración municipal de Bagadó para formalizar compromisos y facilitar la ejecución del proyecto.

Sin embargo, refirió la entidad que se han identificado múltiples dificultades que afectan la implementación de estas medidas. En el caso de la reubicación, los predios presentan restricciones legales y técnicas, como la presencia de infraestructura de transporte de combustibles y limitaciones impuestas por el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT). En cuanto al retorno, los principales obstáculos incluyen la falta de recursos financieros, la dificultad de acceso a las zonas rurales, conflictos internos de liderazgo en las comunidades y problemas de sostenibilidad en las viviendas entregadas anteriormente.

En términos de recursos para el retorno, se estima una necesidad de más de 7 mil millones de pesos para la asignación de subsidios en 2025 y se ha presupuestado cerca de 25 mil millones para la vigencia 2026.

El Ministerio informó que, en los departamentos de Chocó y Risaralda, el proceso de retorno del pueblo Emberá Katío al Alto Andágueda representó un caso emblemático, donde se adelantaron acciones conjuntas con las autoridades de los resguardos indígenas víctimas para identificar los hogares retornados, caracterizar las condiciones habitacionales, valorar las rutas de acceso y concertar posibles esquemas de intervención. Este proceso incluyó la planificación de soluciones habitacionales con pertinencia cultural, teniendo en cuenta las prácticas de asentamiento, la estructura familiar ampliada y los materiales disponibles en el territorio. Sin embargo, no allegaron evidencia alguna sobre la cantidad de la población retornada como tampoco las cuantías en pesos colombianos de las viviendas y sus modalidades, urbana o rural, mejoramiento o de subsidios.

Como estrategia para garantizar la continuidad de los compromisos adquiridos, el Ministerio ha planteado la realización de sesiones de trabajo interinstitucionales, la capacitación de mano de obra local para facilitar la autoconstrucción de viviendas, y la articulación con otras entidades del SNARIV. Estas acciones buscan no solo entregar soluciones habitacionales, sino también contribuir al goce efectivo de derechos de las comunidades retornadas.

Vivienda Nueva Rural

En cuanto a la focalización territorial, la primera convocatoria de vivienda nueva liderada por el Ministerio priorizó a los municipios incluidos en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), seleccionando 49 municipios de 17 departamentos entre los 79 que participaron. Para la focalización poblacional, se aplicó el Índice de Focalización de Vivienda Rural (IFVR), una herramienta basada en enfoques de desarrollo humano, rural y sostenible, que evalúa a los 1.122 municipios y áreas no municipalizadas del país a partir de tres dimensiones: socioeconómica, poblacional y productiva.

Dado la anterior, el MVCT reportó la entrega de viviendas nuevas rurales a 157 indígenas por \$13.153.255.677, en el marco del Programa de Promoción de Vivienda Nueva Rural, como se detalla a continuación:

**TABLA 17 RELACIÓN DE VIVIENDAS ENTREGADAS A POBLACIÓN INDÍGENA – VIGENCIA 2024
(CIFRAS EN MILLONES)**

PROYECTO – ESQUEMA	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PERSONAS	VALOR SUBSIDIO
Compromisos étnicos – JIW	GUAVIARE	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	63	\$ 5.115.600.000
ETCR	CAUCA	CALDONO	3	\$ 311.400.000
Mi Casa en el Campo	AMAZONAS	LA CHORRERA	7	\$ 768.600.000
	CALDAS	RIOSUCIO	1	\$ 91.000.000
	CAQUETÁ	FLORENCIA	9	\$ 730.800.000

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

PROYECTO - ESQUEMA	DEPARTAMENT O	MUNICIPIO	PERSONAS	VALOR SUBSIDIO
		PUERTO RICO	5	\$ 455.000.000
	CÓRDOBA	MONTELÍBANO	1	\$ 83.538.000
		PUERTO LIBERTADOR	8	\$ 668.304.000
	HUILA	GIGANTE	1	\$ 83.538.000
	NARIÑO	RICAUARTE	15	\$ 1.227.800.000
	NORTE DE SANTANDER	TEORAMA	2	\$ 149.083.200
	PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ	2	\$ 162.400.000
	SUCRE	MORROA	1	\$ 74.541.600
		PALMITO	8	\$ 596.332.800
		SAMPUÉS	10	\$ 763.408.800
		SAN ONOFRE	2	\$ 167.076.000
	TOLIMA	NATAGAIMA	3	\$ 243.600.000
	VALLE DELCAUCA	DAGUA	3	\$ 243.600.000
Sentencias judiciales - Valle del Cauca		FLORIDA	12	\$ 1.217.633.277
TOTALES			157	\$ 13.153.255.677

Fuente: Información consolidada SSEVR - Ministerio de Vivienda

El proyecto con mayor cobertura fue “*Compromisos étnicos - JIW*” en el municipio de San José del Guaviare, donde se beneficiaron 63 personas indígenas con una inversión de \$5.115.600.000. Otros proyectos relevantes incluyen “*Mi Casa en el Campo*” en La Chorrera (Amazonas), con 8 beneficiarios y \$768.600.000 asignados, así como intervenciones en municipios como Florencia (Caquetá), Montelíbano y Puerto Libertador (Córdoba), Gigante (Huila), Ricaurte (Nariño), Teorama (Norte de Santander), y varios municipios del departamento de Sucre como Morroa, Palmito, Sampués y San Onofre.

Además, se registraron asignaciones por cumplimiento de sentencias judiciales en municipios como El Tablón de Gómez (Nariño) y Florida (Valle del Cauca), con montos superiores a \$1.200 millones, correspondiente a procesos de reparación colectiva.

Se fortalecieron los mecanismos de articulación con entidades como la Unidad para las Víctimas (UARIV), la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y el Ministerio del Interior (MinInterior), para garantizar la ejecución efectiva de subsidios en territorios colectivos indígenas víctimas. Estos resultados evidencian una mayor capacidad institucional para identificar, priorizar y atender a los pueblos Indígenas Víctimas en el componente de vivienda, y consolidan avances importantes hacia la garantía del derecho a la vivienda digna con enfoque étnico.

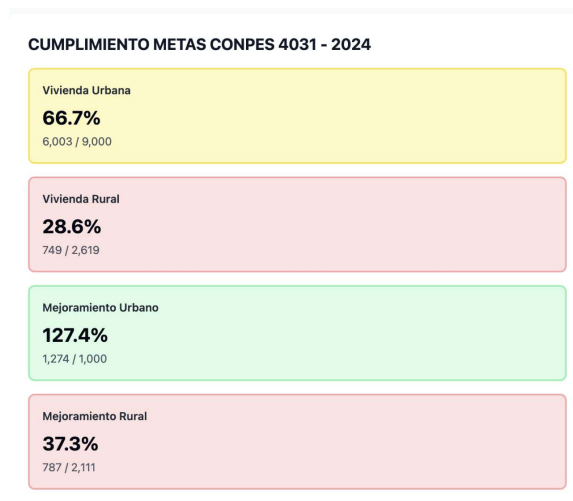
Resultados de la implementación del Documento CONPES 4031 de 2022

A nivel presupuestal, el Ministerio reportó cuadros de estadísticas, entre otros, de las metas relacionadas en el Documento CONPES 4031 de 2022, orientadas a la atención habitacional de los pueblos indígenas víctimas, conforme a lo siguiente:

De acuerdo con el informe financiero presentado por el Ministerio de Vivienda (págs. 16 a 18), en la vigencia 2024 se asignaron 749 subsidios de vivienda nueva rural y 787 subsidios de mejoramiento rural a hogares víctimas del conflicto armado interno. Aunque el cuadro no desagrega todos los datos por etnia, el Ministerio ha señalado que una porción significativa de estos subsidios fue dirigida

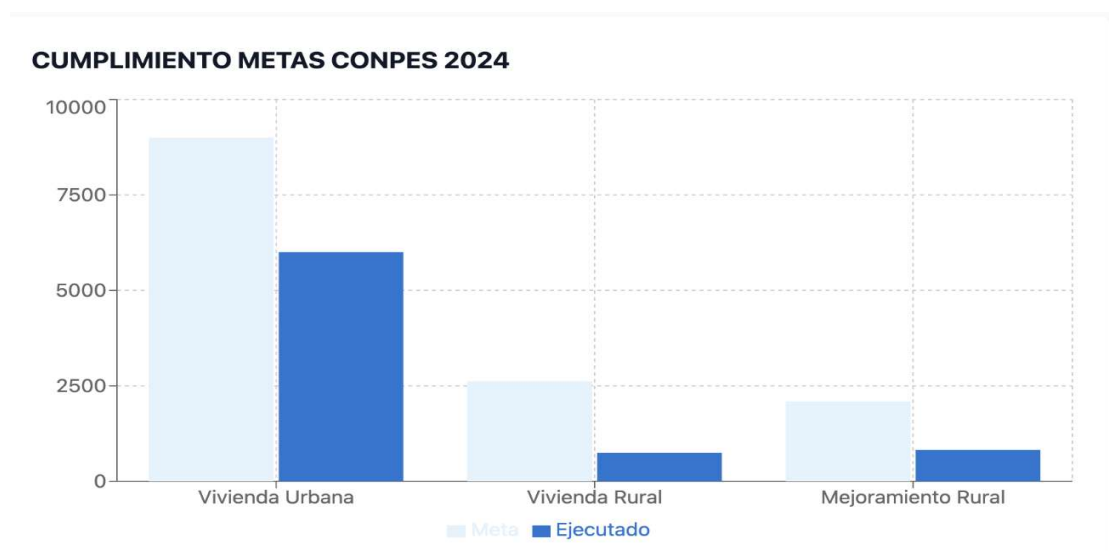
a pueblos indígenas víctimas, especialmente en el marco de planes de retorno, planes de reparación colectiva y en zonas priorizadas por el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

GRÁFICA 4 EVIDENCIAS DE INCUMPLIMIENTO DE METAS



Fuente: Información reportada Ministerio de Vivienda

GRÁFICA 5 COMPORTAMIENTO EN LOS DIFERENTES NIVELES DE ASIGNACIÓN PARA VIVIENDA 2024



Fuente: Información reportada por el Ministerio de Vivienda

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

El cumplimiento de las metas del CONPES 4031 para el año 2024 evidencia un rezago considerable en la ejecución de las acciones previstas en materia de vivienda. En las tres categorías analizadas -Vivienda Urbana, Vivienda Rural y Mejoramiento Rural-, el número de soluciones habitacionales ejecutadas está muy por debajo de las metas establecidas.

El avance general en la implementación del CONPES 4031 en 2024 es insuficiente, con un cumplimiento parcial en Vivienda Urbana y un rezago crítico en Vivienda y Mejoramiento Rural. Esto sugiere la necesidad de fortalecer la capacidad operativa, presupuestal y de articulación institucional para alcanzar los objetivos trazados en la política pública de vivienda con enfoque diferencial.

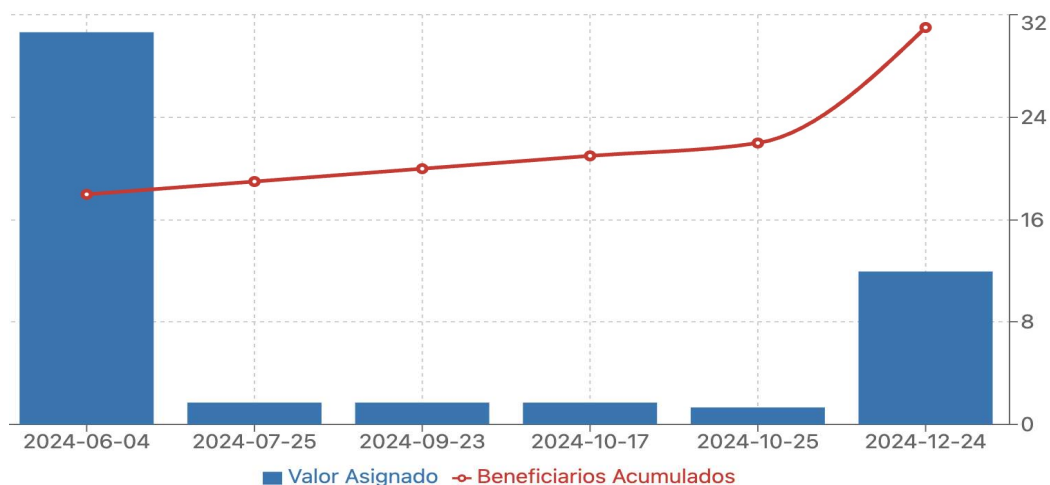
Con base en la información consolidada por el SSEVR del Ministerio de Vivienda, se observó que durante el año 2024 se presentó una ejecución presupuestal con variaciones significativas en los valores asignados para subsidios de vivienda. A pesar de estas fluctuaciones -con picos de inversión en junio y diciembre-, el número de beneficiarios acumulados mostró un crecimiento sostenido, alcanzando más de 32 hogares al cierre del año. Este comportamiento sugiere una gestión progresiva de los recursos por parte del Ministerio, orientada a garantizar el acceso a soluciones habitacionales para la población vulnerable.

TABLA 18 BENEFICIARIOS Y PRESUPUESTO ASIGNADO A COMUNIDADES INDÍGENAS PARA VIVIENDA CON FECHAS DURANTE LA VIGENCIA 2024

Fecha	Beneficiarios	Valor Asignado	Acumulado Beneficiarios
4/06/24	18	\$ 2.105.964.000	18
25/07/24	1	\$ 116.998.000	19
23/09/24	1	\$ 116.998.000	20
17/10/24	1	\$ 116.998.000	21
25/10/24	1	\$ 91.000.000	22
24/12/24	9	\$ 819.000.000	31

Fuente: Información consolidada SSEVR – Ministerio de Vivienda

GRÁFICA 6 BENEFICIARIOS EN PERIODO 2024 CON VARIACIONES DE ACUMULADO POR VALORES ASIGNADOS EXPRESADOS EN MILES DE MILLONES



Fuente: Información consolidada SSEVR – Ministerio de Vivienda

La siguiente tabla, presenta la distribución de subsidios de vivienda asignados por el Ministerio de Vivienda durante el año 2024, clasificados por grupo étnico. Esta información no corresponde a víctimas étnicas, sino a beneficiarios autodeclarados pertenecientes a grupos étnicos.

TABLA 19 PARTICIPACIÓN SUBSIDIOS DE VIVIENDA CON ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL POR ETNIA PERIODO 2024

Grupo Étnico	Cantidad	Presupuesto	Valor Unitario	Participación %
Afrodescendientes	156	\$ 18.720.000.000	\$ 120.000.000	14.0
Indígenas	892	\$ 107.040.000.000	\$ 120.000.000	79.9
Negro	45	\$ 5.400.000.000	\$ 120.000.000	4.0
Raizal	23	\$ 2.760.000.000	\$ 120.000.000	2.1

Fuente: Información consolidada SSEVR – Ministerio de Vivienda

El grupo indígena concentra la mayor parte de los subsidios, con un total de 892 beneficiarios y un presupuesto asignado de \$107.040 millones, lo que representa el 79,9% del total. Esta cifra evidencia una priorización significativa hacia

esta población, posiblemente en respuesta a condiciones de mayor vulnerabilidad o a criterios de focalización territorial establecidos por la política pública.

El valor unitario del subsidio es homogéneo para todos los grupos, fijado en \$120 millones por hogar, lo que sugiere una política de asignación equitativa en términos monetarios, aunque no necesariamente en términos de cobertura poblacional. Esta distribución plantea interrogantes sobre la equidad en el acceso a los subsidios y la necesidad de revisar los mecanismos de focalización para garantizar una mayor inclusión de grupos con baja representación como los raizales y los afrocolombianos, situación que se aprecia con mayor claridad en la siguiente gráfica:

GRÁFICA 7 REPRESENTACIÓN SUBSIDIOS ASIGNADOS POR ETNIA EN PERIODO 2024 (NO CORRESPONDE A VÍCTIMAS ÉTNICAS)



Fuente: Información consolidada SSEVR – Ministerio de Vivienda

Es fundamental hacer hincapié en que los datos de la tabla anterior no son explícitos en el reconocimiento de información correspondiente a etnias víctimas, lo que significa que corresponde al programa de subsidios de vivienda dirigidos a comunidades étnicas en general. Para el caso de los pueblos indígenas se determina una participación superior indicando un 79.9% de los recursos.

4.2.1.2. Resultados obtenidos en 2024 a nivel territorial

Con el propósito de evaluar la gestión territorial en la implementación de la política pública, se solicitó información a la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Alcaldía de Pueblo Rico (Risaralda), la Alcaldía de Bagadó (Chocó) y Gobernación de Chocó. Cabe señalar que estas últimas no presentaron reporte alguno frente a los requerimientos realizados.

El municipio de Pueblo Rico, Risaralda⁸⁴, ha implementado acciones en el sector de vivienda orientadas a beneficiar a la población en general, incluyendo de manera transversal a las comunidades étnicas víctimas del conflicto armado, en cumplimiento de los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011. Las acciones se han enfocado en la construcción y mejoramiento de viviendas de interés prioritario, así como en la ampliación de cobertura de servicios públicos domiciliarios como acueducto, alcantarillado y aseo.

En cuanto a logros, se destaca la construcción de cinco viviendas nuevas y el mejoramiento de 49 viviendas urbanas, con una inversión total de \$424.160.000 pesos colombianos. Estas intervenciones han sido financiadas con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) y del presupuesto municipal, y están orientadas a mejorar las condiciones habitacionales de hogares en situación de vulnerabilidad, incluyendo víctimas étnicas. Además, se han ejecutado proyectos de infraestructura complementaria como la optimización de plantas de tratamiento de agua potable, la ampliación de redes de alcantarillado y la adecuación de espacio público, lo cual contribuye a mejorar el entorno urbano y rural de las comunidades beneficiadas.

No obstante, el municipio enfrenta importantes dificultades para la implementación de una política de vivienda con enfoque étnico. Entre los principales obstáculos se encuentra la ausencia de un protocolo específico para la atención en vivienda a comunidades indígenas, afrocolombianas, raizales, palenqueras y Rrom. Aunque se han realizado mesas de concertación con

⁸⁴ Alcaldía Municipal de Pueblo Rico. (2025). *Respuesta formulario entes territoriales Decretos Étnicos Pueblo Rico Risaralda*. Secretaría de Gobierno. Documento oficial.

participación de estas comunidades, las acciones siguen siendo generales y no diferenciadas. Además, reportó la falta de información detallada sobre mujeres cabeza de hogar, personas mayores o con discapacidad que hayan sufrido despojo o pérdida de vivienda, lo que limita la focalización de los programas.

En términos de cobertura, los proyectos de vivienda han beneficiado a un número limitado de hogares, sin una desagregación clara por grupo étnico. La meta cuatrienal del municipio contempla la construcción de 20 viviendas nuevas y el mejoramiento de 196, con metas anuales de cinco y 49 unidades respectivamente. Sin embargo, el avance en 2024 ha sido parcial y se reporta un cumplimiento del 0% en mejoramientos, lo que evidencia retrasos en la ejecución.

El presupuesto asignado para vivienda en 2024 asciende a \$424.160.000, distribuido equitativamente entre construcción y mejoramiento. Estos recursos han sido comprometidos y ejecutados en su totalidad, aunque se advierte que el recorte presupuestal nacional decretado en 2025 podría afectar las metas proyectadas para los años siguientes.

Finalmente, uno de los principales retos identificados es la necesidad de establecer criterios de priorización específicos para comunidades étnicas en los proyectos de vivienda, así como de diseñar una ruta de atención para hogares víctimas de despojo o abandono. También se requiere fortalecer la articulación con entidades del SNARIV y el Ministerio de Vivienda para garantizar un enfoque diferencial efectivo. A pesar de estos desafíos, el municipio ha mostrado voluntad política para avanzar en la inclusión de las comunidades étnicas en sus políticas de vivienda, aunque aún queda camino por recorrer para lograr una atención integral y culturalmente pertinente.

Por otro lado, la Secretaría Distrital del Hábitat (SDHT)⁸⁵ de la Alcaldía Mayor de Bogotá, ha estructurado una línea de acción incluyente en sus proyectos de inversión, con énfasis en la atención y reparación integral de pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, el pueblo Rrom y

⁸⁵ Secretaría Distrital del Hábitat. (2025). *Respuesta a solicitud de información sobre Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011* (Oficio No. 2-2025-30083). Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

víctimas del conflicto armado. Esta estrategia se materializa en seis proyectos de inversión con enfoque étnico y diferencial, entre ellos el Proyecto 8090 de Subsidio Distrital de Vivienda, el Proyecto 7575 de mejoramiento integral de barrios, y el Proyecto 7883 de adecuación de entornos urbanos y rurales (SDHT, 2025, pp. 2-4).

Durante la vigencia 2024, se asignaron subsidios a 459 personas víctimas del conflicto armado y 93 beneficiarios pertenecientes a grupos étnicos. En 2025 (corte a abril), se beneficiaron 11 hogares indígenas, 13 afrocolombianos y 1 del pueblo Rrom a través de los programas “Oferta Preferente”, “Reactiva tu Compra” y “Reduce tu Cuota” (SDHT, 2025, pp. 18-19, 28-29). Estos subsidios alcanzan hasta 30 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV), dependiendo de la concurrencia con otros subsidios y el perfil del hogar (SDHT, 2025, pp. 10-11).

Uno de los principales desafíos ha sido adaptar las acciones institucionales a las dinámicas culturales, organizativas y territoriales de las comunidades étnicas. Para los pueblos indígenas, por ejemplo, se identificaron barreras estructurales en el acceso a bienes y servicios del sector hábitat, así como la necesidad de garantizar una participación efectiva (SDHT, 2025, pp. 3-4). Como estrategias, se han elaborado diagnósticos participativos, rutas de atención concertadas y programas de educación financiera para facilitar el cierre financiero de los hogares (SDHT, 2025, pp. 13-15).

El marco normativo que respalda estas acciones incluye el Decreto Distrital 431 de 2024 y la Resolución 710 de 2022, que establecen los criterios de focalización y priorización con enfoque diferencial y poblacional. La asignación de subsidios está sujeta a la disponibilidad presupuestal y se prioriza a hogares con jefatura femenina, personas con discapacidad, víctimas del conflicto armado y comunidades étnicas (SDHT, 2025, pp. 8-11, 32-33).

A pesar de los avances, se evidencian diferencias en la capacidad de gestión territorial y en los niveles de coordinación entre entidades nacionales y locales, lo que genera desigualdades en el ritmo y calidad de implementación de las soluciones de vivienda en las distintas regiones.

Voces de las víctimas étnicas

En el marco del encuentro de intercambio de experiencias organizado por la Contraloría General de la República, se aplicó una encuesta a 34 líderes y lideresas de comunidades étnicas distribuidos así: indígenas: 18 personas (52.94%), afrocolombianos: 9 personas (26.47%), negros: 4 personas (11.76%) y Pueblo Rrom: 3 personas (8.82%). El (85.29%) de los encuestados reportó que ha sido víctima de amenaza, desplazamiento forzado, desalojo y/o despojo.

A continuación, se presentan los principales hallazgos relacionados con el acceso, permanencia y percepción de la vivienda:

Subsidios de vivienda urbana: Se brindaron subsidios a 6 personas de estas comunidades (17.65% de los encuestados) para la compra de vivienda en áreas urbanas, a pesar de las dificultades para acceder a la oferta institucional debido a la falta de información.

Subsidios de vivienda rural: 4 personas (11.76%) recibieron apoyo para adquisición de vivienda rural, aunque este número es significativamente bajo considerando las necesidades de la población desplazada.

Dentro de las razones que exponen los encuestados para el no acceso a estos subsidios reportaron:

- Nunca he recibido información sobre esta oferta institucional: 12 personas (35.29%).
- No lo he solicitado: 4 personas (11.76%).
- Fui beneficiario pero el subsidio nunca llegó: 2 personas (5.88%).
- Otra / Me lo han negado: 3 personas (8.82%).

Esta situación refleja una debilidad en los mecanismos de divulgación y acompañamiento, lo cual vulnera el principio de participación informada y el enfoque diferencial que exige el decreto. La ausencia de estrategias de comunicación culturalmente pertinentes limita el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda.

Acceso a programas de restitución de tierras: Solo 4 personas (11,76%) refirieron que el predio despojado les ha sido devuelto por medio de los procesos de restitución de tierras. Aunque se logró avanzar en ciertos casos, la mayoría de las personas aún no han sido beneficiadas con la restitución de tierras o la reubicación en tierras más seguras. Las respuestas abiertas revelan causas como la falta de titulación, la ocupación de territorios por terceros, la inseguridad persistente y la ausencia de procesos de reubicación.

Proceso de Retorno y Reubicación: Sólo dos personas (5.88%) reportaron ser beneficiarios de alguna medida de retorno o reubicación. El escaso número de beneficiarios de medidas de retorno o reubicación refleja una debilidad en la implementación del Protocolo de Retorno y Reubicación, especialmente en contextos étnicos, asociados en buena medida a la dificultad para el acceso y la persistencia de los grupos armados organizados.

A manera de conclusión, los resultados de la encuesta muestran que, a pesar del marco normativo robusto que representan los Decretos Leyes, su implementación en materia de vivienda para comunidades étnicas sigue siendo limitada, fragmentada y poco efectiva. Es urgente fortalecer la articulación institucional, mejorar la focalización territorial y poblacional, y garantizar la participación de estas comunidades. La falta de acceso a la información, las barreras institucionales y los procesos lentos de restitución de tierras siguen siendo obstáculos significativos.

4.2.2. Retos

A partir del análisis del capítulo sobre vivienda indígena en el marco del Decreto Ley 4633 de 2011, se identifican varios retos y desafíos que deben ser superados para lograr una implementación eficiente y culturalmente pertinente de esta normativa:

Uno de los principales desafíos es la limitada cobertura y la falta de evidencia detallada sobre la ejecución de los programas. Aunque se han asignado recursos y

se han adelantado acciones en distintos territorios, la información sobre el número de beneficiarios, las cuantías asignadas y los resultados concretos es fragmentaria o inexistente. Esta falta de trazabilidad impide evaluar con precisión el impacto de las políticas y limita la posibilidad de realizar ajustes oportunos.

Otro reto crítico es la débil articulación interinstitucional. La implementación del Decreto 4633 requiere la coordinación efectiva entre entidades como el Ministerio de Vivienda, la Unidad para las Víctimas, la Agencia Nacional de Tierras y las autoridades indígenas. Sin embargo, los informes evidencian fallas en la comunicación, duplicidad de esfuerzos y ausencia de protocolos claros para la atención integral de las comunidades indígenas víctimas del conflicto armado.

También, persisten barreras estructurales en el acceso a la vivienda, especialmente en zonas rurales y de difícil acceso. La falta de infraestructura, las restricciones legales sobre los predios y la inseguridad en los territorios de origen dificultan los procesos de retorno y reubicación. Además, los esquemas de vivienda implementados muchas veces no responden a las formas tradicionales de habitar ni a la cosmovisión de los pueblos indígenas, lo que genera rechazo o inadecuación de las soluciones ofrecidas.

La ausencia de estrategias de comunicación culturalmente pertinentes también representa un obstáculo significativo. Un alto porcentaje de líderes indígenas encuestados manifestó no haber recibido información sobre los subsidios disponibles, lo que refleja una falla en los mecanismos de divulgación y acompañamiento. Esta situación vulnera el principio de participación informada y limita el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda.

Finalmente, se requiere una mayor voluntad política y asignación presupuestal sostenida. Aunque se han destinado recursos importantes, estos siguen siendo insuficientes frente a la magnitud del déficit habitacional y las necesidades específicas de las comunidades indígenas. La implementación del Decreto 4633 debe ir acompañada de una planeación estratégica de largo plazo,

con metas claras, indicadores de seguimiento y participación de las comunidades en todas las fases del proceso.

4.2.3. Avances

Dentro de los principales avances, se destacan:

- Durante la vigencia 2024, el Ministerio de Vivienda destinó más de \$36.551 millones para la entrega de viviendas nuevas mediante sentencias judiciales. De estos, \$3.379 millones fueron asignados a 30 beneficiarios indígenas en el Valle del Cauca, y \$91 millones a un beneficiario afrodescendiente en Chocó. Además, se entregaron 157 viviendas rurales a población indígena por un valor total de \$13.153 millones, destacando el proyecto “Compromisos Étnicos - JIW” en San José del Guaviare con 63 beneficiarios.
- Se diseñaron tipologías arquitectónicas diferenciadas en concertación con autoridades indígenas, especialmente en el proceso de retorno del pueblo Emberá Katío al Alto Andágueda (Chocó). Estas soluciones habitacionales respetan la cosmovisión, prácticas de asentamiento y materiales disponibles en los territorios, lo que representa un avance hacia la vivienda con pertinencia cultural.
- Se priorizaron municipios incluidos en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y se aplicó el Índice de Focalización de Vivienda Rural (IFVR) para seleccionar zonas con alta incidencia de pobreza multidimensional y déficit habitacional. Esto permitió orientar los recursos hacia comunidades indígenas en departamentos como Guaviare, Cauca, Amazonas, Nariño, Putumayo y Sucre.
- Se dieron avances en cuanto a los mecanismos de coordinación con entidades como la Unidad para las Víctimas (UARIV), la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y el Ministerio del Interior, lo que facilitó la ejecución de subsidios en territorios colectivos indígenas y permitió avanzar en procesos de retorno y reubicación.

- Se realizaron ejercicios de cartografía participativa, diagnósticos socioculturales y mesas de concertación con comunidades indígenas, lo que permitió identificar hogares retornados, diseñar planes de gestión sociocultural y formalizar compromisos con administraciones locales.

- En cuanto a los resultados territoriales en el municipio de Pueblo Rico (Risaralda) se construyeron 5 viviendas nuevas y se mejoraron 49 viviendas urbanas, con una inversión de \$424 millones, beneficiando transversalmente a comunidades étnicas. En Bogotá, la Secretaría Distrital del Hábitat asignó subsidios a 93 beneficiarios étnicos, incluyendo 11 hogares indígenas.

Estos avances reflejan esfuerzos institucionales por garantizar el derecho a la vivienda digna, adecuada y culturalmente pertinente para los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado. Sin embargo, como se señala en el documento, aún persisten retos importantes en cobertura, articulación, seguimiento y focalización que deben ser abordados para consolidar una política pública efectiva.

4.2.4. Conclusiones

- A pesar de los esfuerzos del gobierno, la cobertura en términos de población beneficiada sigue siendo limitada, especialmente en las comunidades indígenas. El Ministerio de Vivienda no ha presentado suficiente evidencia sobre el número de beneficiarios ni las cuantías de los subsidios otorgados.

- La falta de información detallada sobre las bases de datos y las cantidades distribuidas en subsidios tanto urbanos como rurales evidencia una deficiencia de control en la implementación de las políticas públicas.

- El 73.53% de los encuestados no ha recibido restitución de sus tierras, y el 79.41% no ha recibido medidas de retorno o reubicación. Las razones incluyen la presencia de actores armados, falta de

información sobre los procesos y condiciones de inseguridad en los territorios de origen.

- La falta de difusión de la oferta institucional para la vivienda, sumada a la débil articulación interinstitucional, refleja que los esfuerzos para garantizar el acceso efectivo a la vivienda digna para las víctimas indígenas no están alcanzando los resultados esperados.

4.2.5. Recomendaciones

Se proponen las siguientes recomendaciones dirigidas a las entidades responsables de la implementación de la política pública de vivienda para pueblos indígenas víctimas del conflicto armado, en el marco del Decreto Ley 4633 de 2011.

Al Ministerio de Vivienda

Es indispensable que el Ministerio de Vivienda, la Unidad para las Víctimas (UARIV), la Agencia Nacional de Tierras (ANT), el Ministerio del Interior y las entidades territoriales establezcan mecanismos de coordinación más robustos y permanentes. La creación de mesas técnicas intersectoriales con enfoque étnico permitiría superar la fragmentación institucional, evitar duplicidades y garantizar que las acciones de vivienda estén alineadas con los procesos de reparación integral y restitución de derechos territoriales.

Las entidades responsables deben diseñar e implementar protocolos específicos para la atención en vivienda a comunidades indígenas, que contemplen sus sistemas normativos propios, formas de organización comunitaria y cosmovisión. Estos protocolos deben ser construidos en concertación con las autoridades tradicionales y aplicarse tanto en procesos de retorno, reubicación como en vivienda nueva o mejoramiento rural.

Consolidar bases de datos desagregadas por grupo étnico y territorio, en articulación con la Unidad para las Víctimas, el Ministerio del Interior y la Agencia Nacional de Tierras, para garantizar una asignación más precisa y equitativa de los

Subsidios Familiares de Vivienda, con el fin de mejorar la focalización y la transparencia en la asignación de subsidios.

Los proyectos de vivienda deben incorporar criterios de pertinencia cultural desde su formulación. Esto implica que las tipologías arquitectónicas, materiales de construcción y ubicación territorial respondan a las prácticas tradicionales de los pueblos indígenas. La participación articulada con las comunidades en el diseño y ejecución de las soluciones habitacionales debe ser un principio rector, no una excepción.

Las entidades responsables deben implementar campañas de información accesibles, multilingües y culturalmente pertinentes sobre la oferta institucional de vivienda. La falta de conocimiento sobre los programas disponibles es una barrera crítica para el acceso. Se recomienda utilizar medios comunitarios, líderes locales y espacios de encuentro para garantizar que la información llegue efectivamente a las comunidades.

La focalización territorial debe basarse en indicadores como pobreza multidimensional, desplazamiento forzado, déficit habitacional y presencia de comunidades étnicas. El Índice de Focalización de Vivienda Rural (IFVR) debe ser actualizado y aplicado de manera sistemática para orientar los recursos hacia los territorios con mayores necesidades, especialmente en zonas rurales dispersas y de difícil acceso.

Se recomienda fomentar modelos de autoconstrucción, cofinanciación y gestión comunitaria de vivienda, en articulación con entidades locales. Estos esquemas permiten adaptar las soluciones a las realidades locales, fortalecer la autonomía comunitaria y optimizar el uso de los recursos públicos. La capacitación de mano de obra local y el acompañamiento técnico deben ser parte integral de estos modelos.

Fortalecer la asignación presupuestal para la atención de comunidades étnicas, con especial énfasis en los municipios que presentan alta concentración de

población indígenas, garantizando que los recursos destinados a los programas de vivienda tengan continuidad y cobertura suficiente para responder a las necesidades habitacionales identificadas en el marco del Decreto Ley 4633 de 2011.

A los Entes Territoriales

Establecer comités técnicos territoriales que integren a las alcaldías, gobernaciones, organizaciones étnicas y operadores, para coordinar la implementación de proyectos de vivienda con enfoque diferencial.

Incluir metas específicas para comunidades étnicas en los PDET, alineadas con los compromisos del Plan Nacional de Desarrollo y los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC).

Brindar formación y asistencia técnica a funcionarios locales para la formulación, gestión y seguimiento de proyectos de vivienda con enfoque étnico, especialmente en municipios PDET y zonas rurales.

Gestionar recursos complementarios para ampliar la cobertura de los programas de vivienda, especialmente en contextos de alta demanda y baja capacidad fiscal.

4.3. Derecho a la Generación de Ingresos

El presente capítulo aborda el estado de implementación de la medida de generación de ingresos para los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado, en el marco del Decreto Ley 4633 de 2011. Esta medida, concebida como parte integral del proceso de reparación, busca garantizar condiciones que permitan a las comunidades indígenas restablecer su autonomía económica, fortalecer sus sistemas productivos propios y acceder a oportunidades laborales y de emprendimiento con pertinencia cultural.

El derecho a la generación de ingresos busca garantizar que las víctimas étnicas (Indígenas, afrocolombianas, raizales, palenqueras y Rrom) puedan acceder

a condiciones laborales dignas y desarrollar actividades económicas sostenibles, respetando sus tradiciones, culturas y modelos productivos. La generación de ingresos no solo se refiere a la inclusión laboral o al acceso a proyectos productivos, sino también a la reparación del tejido social y económico de las comunidades que han sido afectadas por la violencia, el despojo de tierras y la pérdida de recursos naturales.

En este sentido, el Estado colombiano tiene la responsabilidad de proporcionar las condiciones necesarias para que las víctimas étnicas puedan hacer efectivo el goce de este derecho, mediante la implementación de programas de capacitación, acceso a microcréditos, fomentando la formalización de sus economías tradicionales y garantizando la accesibilidad a mercados, con un enfoque diferenciado que considere las particularidades culturales y territoriales de cada grupo étnico.

A partir de la información reportada por diferentes entidades del orden nacional y territorial que hacen parte de la oferta institucional para generación de ingresos y empleo, se analizan los principales avances, limitaciones y retos en la ejecución de esta política, con énfasis en la sostenibilidad, la articulación interinstitucional y la inclusión efectiva de las comunidades en los procesos de diseño e implementación de los diferentes programas. Este análisis permite identificar áreas críticas que requieren atención para asegurar que la generación de ingresos contribuya de manera real y duradera al bienestar de los pueblos indígenas.

4.3.1. Resultados

A continuación, se presentan los resultados y avances cualitativos reportados por algunas entidades del orden nacional, pertenecientes a tres sectores, con el fin de establecer las acciones implementadas para la generación de ingresos de las víctimas étnicas. En algunos casos, no se encuentran resultados desagregados por etnia, dado que en su gran mayoría atienden a la población víctima étnica de manera transversal, sin enfoque diferencial. Adicionalmente, en el marco del

Decreto Ley Étnico 4633 de 2011, no se cuenta con indicadores específicos establecidos para medir el derecho a la generación de ingresos de la población étnica, lo que representa una limitación significativa para el seguimiento y evaluación de esta medida de reparación integral.

Se requiere con carácter urgente de herramientas técnicas que permitan evidenciar avances, identificar brechas y orientar la toma de decisiones. Estos permitirían medir no solo el número de personas beneficiadas con programas de empleabilidad o emprendimiento, sino también la calidad y sostenibilidad de los ingresos generados, la pertinencia cultural de las intervenciones y el grado de participación de las comunidades en el diseño e implementación de las políticas. Además, los indicadores facilitarían la rendición de cuentas ante las comunidades étnicas y los órganos de control, fortaleciendo la transparencia y la eficacia institucional.

4.3.1.1. Resultados obtenidos a nivel nacional vigencia 2024

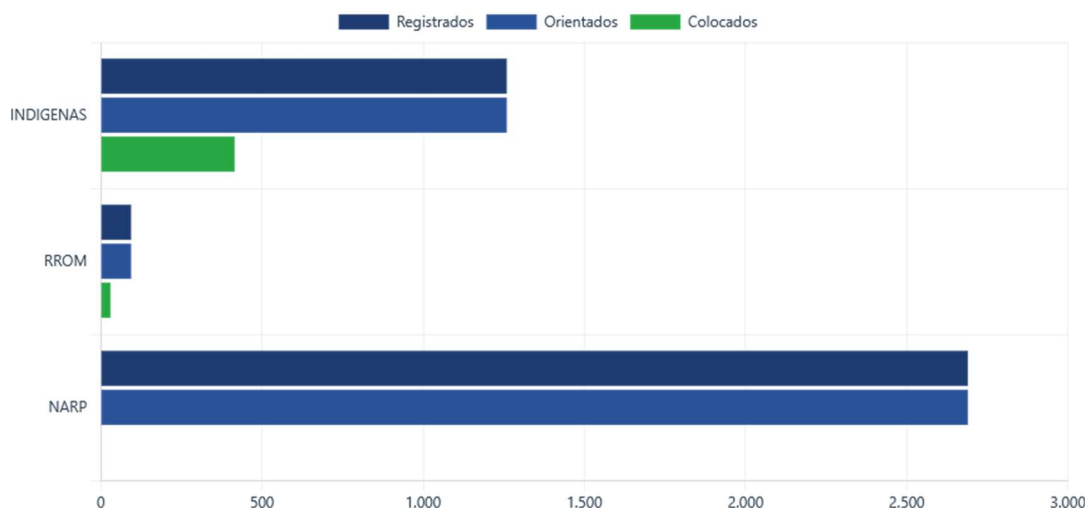
Sector Trabajo

- **Servicio Público de Empleo**

Durante la vigencia 2024 se evidencia un crecimiento significativo en la colocación laboral de víctimas étnicas a través del Servicio Público del Empleo -SPE⁸⁶ del Ministerio del Trabajo, pasando de 1.669 colocaciones en 2023 a 2.389 en 2024. Se destacan los afrocolombianos con 1.237 colocaciones, seguidos por indígenas con 607, negros 422, raizales 76, Rrom 34 y palenqueros 13. Estos resultados reflejan un avance importante en la inclusión laboral, aunque persisten desafíos en la sostenibilidad de los ingresos y la diversificación de los sectores de inserción.

⁸⁶ Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo. (2025, mayo 27). *Respuesta a radicado SPE-GRC-2025-ER-0002790 - SPE-DG-2025-EE-0003017*. <https://www.serviciodeempleo.gov.co>

GRÁFICA 8 COLOCACIÓN DE VÍCTIMAS ÉTNICAS A TRAVÉS EL SERVICIO PÚBLICO DEL EMPLEO
2024



Fuente: Elaboración propia a partir de la información enviada por el SPE-

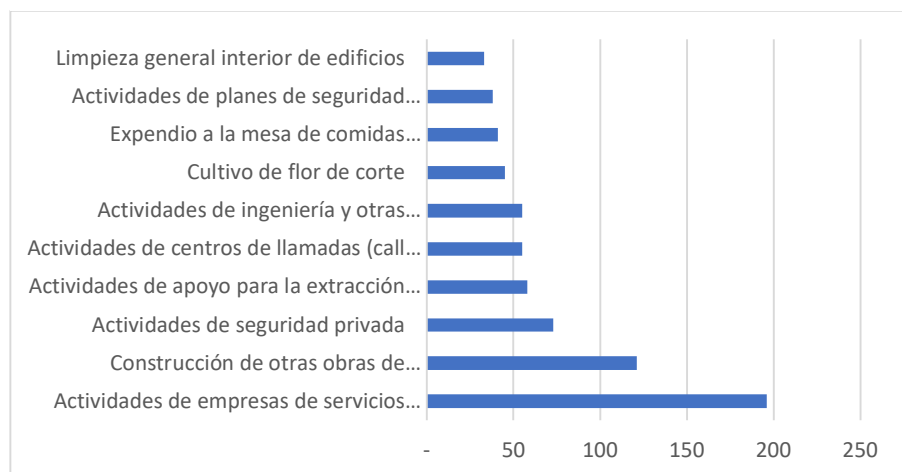
De acuerdo con lo anterior, para la vigencia 2024 el SPE reportó 1.475 víctimas indígenas registradas y orientadas, 216 indígenas más respecto la vigencia 2023. De igual manera el resultado de víctimas indígenas colocadas en 2024 fue de 607 víctimas indígenas, 192 indígenas más frente al 2023, sin embargo, es una cifra marginal, ya que representa 41% de eficiencia de colocación frente al total de registrados y orientados.

El sector con mayor número de colocaciones de población étnica víctima fue el de las empresas de servicios temporales, con 330 personas colocadas equivalente al 14% , seguido por las empresas de construcción de obras civiles con 169 personas (7%), y las actividades de seguridad privada con 129 personas (5%). Otros sectores relevantes incluyeron el apoyo a la extracción de petróleo y gas natural, centros de llamadas, administración pública, construcción de carreteras, consultoría técnica, cultivo de flores y limpieza industrial, todos con participaciones entre el 2% y 3%.

Lo anterior, refleja que las víctimas étnicas son colocadas principalmente en actividades de alta rotación y menor estabilidad, especialmente en sectores de baja

cualificación, por lo que se hace necesario fortalecer estrategias que promuevan el acceso a empleos más estables y con mejores condiciones e igualmente que obedezcan al enfoque diferencial que responda a las particularidades culturales y socioeconómicas de las comunidades étnicas.

GRÁFICA 9 SPE COLOCACIÓN DE VÍCTIMAS ÉTNICAS EN EL MERCADO LABORAL POR SECTORES 2024



Fuente: Sistema de Información del Servicio Público de Empleo. Elaboración Propia

La entidad también reporta la ejecución del proyecto de inversión “Fortalecimiento de la red de prestadores del SPE para la mitigación de barreras y el acceso al mercado laboral formal de víctimas del conflicto armado (2024–2027)”, dentro del cual se implementa el programa “Empleo Sin Barreras”, cuyo objetivo es brindar servicios de acceso al mercado laboral formal y mitigación de barreras para población víctima del conflicto armado y otras poblaciones con barreras de inclusión laboral. Este programa brinda servicios de registro, orientación, preselección y remisión a vacantes, con cobertura en 29 municipios de 14 departamentos del país. Durante el segundo semestre de 2024, este programa atendió a 5.767 personas, de las cuales 4.730 eran víctimas del conflicto armado y 240 pertenecían a grupos étnicos, principalmente afrodescendientes (182), indígenas (55) y raizales (3).

La SPE ha implementado mecanismos como la orientación laboral personalizada, el seguimiento post-colocación y la articulación con empresas comprometidas con la inclusión, con el fin de asegurar la permanencia laboral y la autonomía económica de las víctimas étnicas. Además, se han establecido alianzas estratégicas con entidades como la Unidad para las Víctimas, el Ministerio del Trabajo, el SENA, el DPS y otras instituciones, para fortalecer la ruta de empleabilidad y formación.

En cuanto a presupuesto, la entidad reporta que no existen recursos exclusivos para víctimas étnicas, ya que estos se ejecutan de manera global en la atención de víctimas del conflicto armado en general. No obstante, se han generado instrumentos técnicos como la Guía de empleo con enfoque diferencial étnico, que orienta la atención con pertinencia cultural.

Finalmente, entre los principales desafíos identificados se encuentran la necesidad de ampliar la cobertura territorial, mejorar la calidad del empleo ofrecido, garantizar la sostenibilidad de los ingresos y fortalecer la articulación interinstitucional para responder de manera integral a las necesidades de las comunidades étnicas.

Ministerio del Trabajo

El Ministerio del Trabajo⁸⁷ reporta que, para la vigencia 2024 se ejecutó el Programa de Reparación Colectiva “*La Comunidad: Mi Causa*”, que tiene como objetivo impulsar las capacidades productivas de los Sujetos de Reparación Colectiva (SRC) priorizados, mediante formación, entrega de activos estratégicos, acompañamiento técnico-financiero y comercialización. Este programa incorpora enfoques diferenciales, de género, interseccional y psicosocial, y ha sido implementado en comunidades étnicas. Se destaca la implementación de acciones

⁸⁷ Ministerio del Trabajo. (2025, junio 10). *Respuesta a la solicitud de insumos para la elaboración del décimo tercer informe sobre la implementación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011 – Radicado No. 2025EE0091627*. Ministerio del Trabajo de Colombia.

para la estabilización socioeconómica, como el fortalecimiento de perfiles productivos de las siguientes comunidades indígenas.

TABLA 20 MINISTERIO DEL TRABAJO. COMUNIDADES INDÍGENAS APOYADAS POR LÍNEA PRODUCTIVA 2024

Comunidad Indígena	Línea Productiva
Resguardo Calle Santa Rosa (Comunidad Las Peñas, La Sierpe, Centro Calle Santa Rosa - Esperara Siapidara)	Cerdas de cría
Comunidad Indígena Del Resguardo Piskwe Tha Fxjw	Producción de gallinas ponedora (huevos)
Mondo-Mondocito	Policultivo de peces
Resguardo Indígena Tahami Del Alto Andágueda	Producción café pergamino
Comunidad indígena Sabaleta	Producción Tilapia
Comunidad Del Pueblo Indígena Ette Ennaka	Elaboración artesanías, mochilas
Pueblo Awa Zona Telembi (Tortugaña, Piedras Verdes, Planadas, Torqueria Pugande, Pipalta Palvi, Walsapi)	Producción porcícola, cerdos en pie
Cabildo Awa La Cabaña	Producción harina de plátano
Cabildo Indígena Tenteya	Piscicultura, cachama
Resguardo Yarinal San Marcelino - Pueblo Indígena Kichwa	Piscicultura, cachama
Pueblo Pijao de Ataco	Procesamiento de lácteos Yogurt

Fuente: Ministerio del Trabajo, 2024. Elaboración propia

Igualmente, se reporta la asistencia técnica y entrega de activos productivos como ganado, semillas, herramientas agrícolas y elementos para artesanías a las comunidades indígenas a fin de contribuir con el fortalecimiento de sus actividades económicas, incluyendo la comercialización y acceso a mercados locales y

regionales a través de alianzas estratégicas, promoción de la comercialización de productos propios como café, artesanías y piscicultura.

En cuanto al fortalecimiento organizativo de los Sujetos de Reparación Colectiva, el Ministerio reporta, que se ha realizado la entrega de activos productivos, asistencia técnica especializada y promoción de alianzas comerciales, así como el desarrollo de rutas de comercialización, participación en ferias, y estrategias de visibilización de los productos étnicos en mercados locales y regionales. Finalmente, que se han implementado mecanismos de participación y consulta previa conforme a la normatividad vigente, garantizando que las acciones respeten la cosmovisión y prácticas económicas tradicionales de los grupos étnicos. Así articulación interinstitucional con entidades como el DPS, el Ministerio de Agricultura, el Banco Agrario, la UARIV y la Unidad del SPE.

Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA

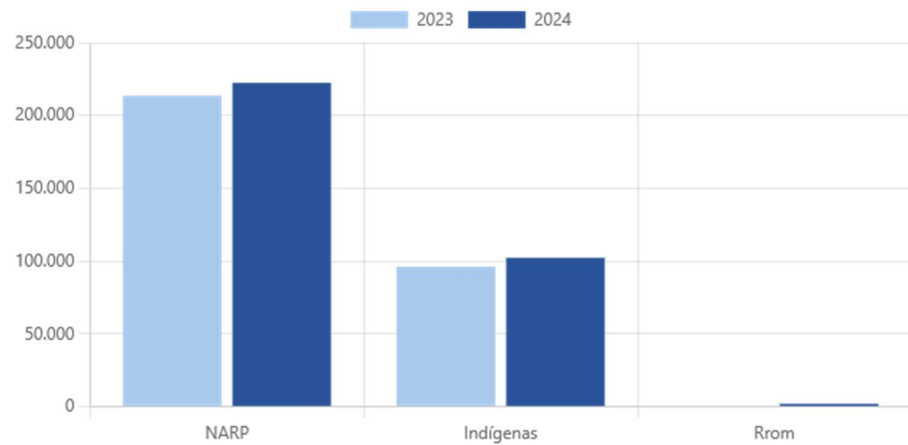
El SENA ofrece programas de formación profesional integral, orientación ocupacional, intermediación laboral, emprendimiento y certificación de competencias laborales a toda la población en general incluida la población étnica. Se destaca hasta un 20% de participación en la oferta formativa para las víctimas del conflicto armado⁸⁸, lo que ha permitido una mayor inclusión de jóvenes y mujeres étnicas en procesos de formación técnica y tecnológica. La entidad no reportó datos de desagregación por grupo étnico.

Para 2024, el SENA⁸⁹ reporta las estrategias de generación de ingresos y empleabilidad adelantadas para las comunidades indígenas. Estas estrategias se enfocaron en la formación para la empleabilidad, de manera que para los pueblos indígenas se registraron 102.301 beneficiarios, aumentando la cifra que para la vigencia 2023 se registró en 96.116 beneficiarios indígenas:

⁸⁸ De donde sale este dato ¿?

⁸⁹ Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA. (2025, junio). *Respuesta a solicitud de información Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011 – Radicado No. 2025EE0091626*. Dirección de Empleo y Trabajo, SENA.

GRÁFICA 10 BENEFICIARIOS OFERTA SENA 2023-2024



Fuente: Elaboración propia a partir de la información enviada por el SENA

Entre los resultados obtenidos se destacan 1) Formación profesional integral, con un 20% de los cupos dirigidos a población víctimas en programas técnicos y tecnológicos, específicamente en áreas de agricultura, ganadería sostenible y artesanías. 2) Programas de formación complementaria que incluyen actualización en competencias laborales para adaptarse a las demandas del mercado laboral formal, especialmente en las áreas rurales. 3) Capacitación en emprendimiento, donde se brindaron orientaciones específicas para desarrollar y fortalecer iniciativas productivas que respetan las tradiciones culturales indígenas.

De acuerdo con lo reportado por el SENA para la vigencia 2023, se titularon en formación operaria, técnica y tecnólogo 14.199 víctimas indígenas, presentándose un ligero aumento en la vigencia 2024, llegando la cifra a 14.260 víctimas indígenas. Se destacó que la cobertura brindada por el SENA es del todo el territorio nacional, con programas relacionados al Posconflicto, alianzas estratégicas, temas de economía campesina, pensamiento empresarial, emprendimientos entre otros.

Las cifras frente a la formación complementaria en la vigencia 2023 ascienden a 81.917 víctimas indígenas certificados, para un total de 96.116

indígenas beneficiados con la oferta institucional del SENA. Ahora bien, para la vigencia 2024, se identifica que la formación complementaria sumó 88.041 víctimas indígenas, para un total de 102.301 indígenas certificados en los programas del SENA.

Los departamentos con mayores beneficiarios de la oferta académica del SENA son los siguientes:

TABLA 21 BENEFICIARIOS POR DEPARTAMENTOS 2024

Departamento	Total de cupos
CAUCA	9.811
NARIÑO	9.099
SUCRE	7.501
ANTIOQUIA	7.038
PUTUMAYO	6.750
TOLIMA	6.105
CHOCÓ	5.386
CÓRDOBA	4.548
CESAR	4.439
VALLE DEL CAUCA	4.436

Fuente: Elaboración propia a partir de la información enviada por el SENA

Sector Inclusión Social

UARIV

La Unidad de Víctimas tiene a cargo en el Plan Nacional de Desarrollo el reporte del indicador “ID 40 - Víctimas que superaron la situación de vulnerabilidad⁹⁰ (con nueva medición)”. Este indicador permite realizar una

⁹⁰ El "índice de superación de la vulnerabilidad" se refiere a la medición del progreso de las víctimas de desplazamiento forzado en Colombia hacia la superación de su situación de vulnerabilidad. Este índice, también conocido como SSV (Superación de la Situación de Vulnerabilidad), evalúa el cumplimiento de los derechos de

desagregación por pertenencia étnica, a partir de la cual se han identificado resultados diferenciados entre los distintos pueblos y comunidades étnicas.

A partir de los resultados sobre la situación de vulnerabilidad de la población víctima de desplazamiento forzado en relación con su derecho a la generación de ingresos, desglosado por pertenencia étnica se observa que la población gitana (Rrom) presenta un 24% de cumplimiento en la superación de la situación de vulnerabilidad, mientras que el 54% no cumple con los criterios establecidos y un 22% permanece en condición no determinada. En el caso de los pueblos indígenas, el porcentaje de cumplimiento es del 11%, con un 56% que no cumple y un 32% cuya situación no ha sido determinada.

Por su parte, la población negra o afrocolombiana alcanzó un 16% de cumplimiento, frente a un 68% que no cumple y un 16% en condición no determinada. Los palenqueros registraron un 20% de cumplimiento, con un 64% que no cumple y un 16% no determinado. Finalmente, los raizales también presentaron un 20% de cumplimiento, con un 67% que no cumple y un 13% cuya situación no ha sido determinada. Lo anterior se detalla, en la siguiente tabla:

TABLA 22 RESULTADOS DERECHO A LA GENERACIÓN DE INGRESOS DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO CON PERTENENCIA ÉTNICA - MEDICIÓN DE SUPERACIÓN DE SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

Pertenencia Étnica	CUMPLE	% Cumple	No Cumple	% No Cumple	No Determinado	% No Determinado
Gitanos (Rrom)	2.069	24%	4.699	54%	1.940	22%
Indígenas	58.165	11%	287.526	56%	163.958	32%
Negro(a) o Afrocolombiano(a)	178.712	16%	747.744	68%	170.519	16%
Palenqueros	1.499	20%	4.811	64%	1.211	16%
Raizales	1.549	20%	5.053	67%	957	13%

las víctimas, como la generación de ingresos, la atención en salud, la educación, entre otros, y determina si han logrado superar las condiciones que los mantenían en situación de vulnerabilidad.

Fuente: Medición SSV corte 30 de junio del 2024

Los resultados de la medición de la superación de la situación de vulnerabilidad (SSV) para pueblos étnicos evidencian profundas brechas en el acceso a condiciones mínimas de bienestar económico. El análisis de la tabla muestra que ningún grupo étnico supera el 25% de cumplimiento en esta dimensión, lo que indica que la mayoría de las víctimas étnicas del desplazamiento forzado aún no logran condiciones sostenibles de generación de ingresos. Es urgente la necesidad de fortalecer las políticas públicas con enfoque étnico, territorial y diferencial, así como de mejorar los sistemas de información y seguimiento. La baja tasa de superación de la vulnerabilidad económica entre los pueblos étnicos no solo compromete su derecho a la reparación integral, sino que también perpetúa ciclos de exclusión y pobreza que deben ser abordados con acciones contundentes y sostenidas.

Por otro lado, la Unidad para las Víctimas⁹¹ reportó acciones para garantizar la reparación integral, esto por medio de proyectos productivos a través de la entrega de recursos y asistencia técnica.

Los pueblos indígenas recibieron apoyo para el desarrollo de actividades económicas sostenibles, tales como la agricultura, el fortalecimiento de la producción artesanal, y el desarrollo de emprendimientos locales. Además, se realizaron 8 jornadas de caracterización étnica que permitieron identificar las necesidades más urgentes y brindar respuestas institucionales personalizadas. A través del Programa de Acompañamiento a la Inversión de los Recursos de Indemnización (PAE), se apoyó la inversión de las indemnizaciones con un enfoque diferencial que promueve la permanencia cultural y económica de las comunidades.

⁹¹ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV. (2025, mayo 21). *Respuesta a solicitud de información informe al Congreso sobre la implementación de los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011 – Radicado No. 2025EE0084746*. Dirección de Asuntos Étnicos, UARIV.

Prosperidad Social

De acuerdo con la respuesta de Prosperidad Social al requerimiento de información se identificó que la entidad está implementando el *Programa IRACA* cuyo objetivo es contribuir a la transformación de las condiciones de exclusión y vulnerabilidad de las comunidades étnicas, a partir de una intervención con enfoque étnico diferencial que facilita oportunidades para la generación de ingresos, promueve el acceso a alimentos para el autoconsumo.

En 2024 se reportó la implementación de unidades productivas y la mejora de la seguridad alimentaria en comunidades como el pueblo JIW en Guaviare y Meta. Se priorizó la atención de 600 hogares indígenas, con un presupuesto estimado de \$3.524 millones de pesos.

TABLA 23 CIFRAS PROGRAMA IRACA A 2024

Población	Hogares Atendidos	Inversión Ejecutada	Eficiencia
NARP	2,394	\$9,415M	64.1%
Indígenas (JIW)	600	\$3,524M	85.2%
Rrom	302 personas	\$17.05M	78.3%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información enviada por Prosperidad Social.

Para el caso del programa RESA, se destaca que se atendieron 430 hogares indígenas en Chocó, con un avance del 71% en la implementación del programa. Se proporcionaron insumos agrícolas, fortalecimiento social y adaptaciones al cambio climático. También se identifica la implementación de capacitaciones técnicas en áreas como agricultura sostenible, artesanías y emprendimientos, con la participación de 1.000 personas pertenecientes a comunidades indígenas en proyectos de generación de ingresos.

De igual manera, se registró el programa FEST (Familias en su Tierra). La atención a los hogares del pueblo Emberá Katío en Chocó fue iniciada, con el

compromiso de atender a 624 hogares, aunque la ejecución se retrasó debido a problemas logísticos.

Finalmente, Prosperidad Social refirió que para la vigencia 2023 financió proyectos productivos a SRC por un valor elevado en \$4.415.925.410 frente a \$43.980.521.426 reportado en la vigencia 2024, de manera que se presentó un incremento significativo, cifra que llama la atención a este ente de control, teniendo en cuenta las dificultades de acceso a este tipo de proyectos mencionados por las comunidades en las visitas territoriales realizadas por esta Comisión.

4.3.1.2. Resultados obtenidos a nivel territorial

En 2024, la Alcaldía Distrital de Bogotá a través de la Oficina Consejería Distrital de Paz, Víctimas y Reconciliación⁹² (OCDPVR), adoptó iniciativas específicas para la población Emberá en Bogotá, como la iniciativa “*Empleo con dignidad*” y la “*Iniciativa Fomento al emprendimiento*”, que se centraron en la empleabilidad y el emprendimiento.

Es importante destacar que la población Emberá participó en talleres de capacitación sobre empleo, incluyendo elaboración de hojas de vida, preparación para entrevistas laborales y conocimiento de derechos laborales, con alianzas en el sector privado para abrir oportunidades laborales. De igual manera, se realizaron alianzas estratégicas con entidades como IPES, Texmoda, SENA, y la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, para fomentar el emprendimiento y la empleabilidad. iniciativa "Empleo con dignidad y adaptabilidad", donde se formaron 150 personas de comunidades indígenas, con un énfasis especial en su integración laboral dentro de la dinámica urbana.

De la misma manera, se encuentra apoyo al sujeto de reparación AFROMUPAZ⁹³, sin embargo, no se reporta atención a sujetos de reparación

⁹² Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2025). *Respuesta SIGA 1-2025-18354, 1-2025-18548: Solicitud de información decretos leyes étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011*. Oficina Consejería Distrital de Paz, Víctimas y Reconciliación. Radicado No. 2-2025-14049. <https://www.bogota.gov.co>

⁹³ AFROMUPAZ* Sujeto de reparación colectiva incluido como organización en el RUV en Bogotá. Con apoyo mediante RESOLUCIÓN 071 DE 2023 y 2020110010ROYECTO DE INVERSIÓN 7871

indígena o gitano. Por otra parte, el Sisbén ha desglosado que solo el 21.3% de la población víctima está ocupada laboralmente, mientras que el 62.3% se encuentra inactiva por diversas razones, incluidos problemas de movilidad y acceso a la oferta.

Por otro lado, la Alcaldía de Cali, a través de la Secretaría de Desarrollo Económico proporcionó una oferta institucional centrada en fortalecer la generación de ingresos para las comunidades indígenas en el marco del Decreto Ley 4633 de 2011. Los resultados incluyeron capacitación en emprendimiento, donde se llevaron a cabo talleres de formación empresarial para comunidades indígenas, con un enfoque específico en áreas de agricultura sostenible y artesanías. Estos programas permitieron la formulación de planes de negocio y la gestión de iniciativas productivas.

También se brindó apoyo a la comercialización, donde se realizaron ferias de productos indígenas en las que las comunidades pudieron exponer y vender sus productos, como artesanías y productos agrícolas. Estas ferias facilitaron el acceso a mercados locales y, en algunos casos nacionales.

Finalmente, acceso a recursos financieros, se ofrecieron microcréditos y subsidios a las familias indígenas para fomentar proyectos productivos. Estas ayudas permitieron a los emprendedores indígenas fortalecer sus unidades productivas, especialmente en los sectores de artesanías y producción agrícola.

No obstante, el proceso enfrenta importantes retos. Uno de los principales obstáculos, es la ausencia de una oferta institucional diferenciada que responda a la cosmovisión y prácticas económicas de los pueblos étnicos. La OCPDVR no ejecuta directamente programas productivos, sino que media entre la oferta existente y la población caracterizada, lo que limita su capacidad de respuesta ante necesidades específicas. Además, no se han implementado mecanismos de participación o consulta previa que garanticen el respeto por la cultura y prácticas tradicionales de estas comunidades, ni se han ejecutado contratos específicos para la generación de ingresos dirigidos a los grupos étnicos.

Durante las vigencias 2023 y 2024, el municipio de Pueblo Rico, Risaralda⁹⁴, implementó diversas estrategias orientadas a la generación de ingresos para comunidades étnicas. Estas acciones se desarrollaron principalmente a través de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC), que incluyeron componentes productivos para los resguardos indígenas Gito Dokabu, Embera Chami y la comunidad afrocolombiana Piedra Bachichi. La cobertura alcanzó a más de 4.500 beneficiarios directos en 2024, con una inversión aproximada de \$4.000 millones, destinados a asistencia técnica, dotación de maquinaria agrícola, fertilizantes y semillas para cultivos de café, cacao y seguridad alimentaria.

Uno de los logros más destacados fue la conformación de 12 asociaciones comunitarias activas, que han facilitado la articulación con el Estado mediante compras públicas locales. Además, se promovió la capacitación en diseño de planes de negocio étnicos, economía solidaria, estrategias de mercadeo comunitario y formalización de unidades productivas, en articulación con el SENA.

Sin embargo, persistieron obstáculos que limitaron el impacto de estas medidas. Entre ellos se identificaron la baja articulación institucional, el limitado acceso a tierras y créditos, y la débil participación comunitaria en procesos de consulta previa. Para superar estas falencias, se fortalecieron los mecanismos de participación libre e informada, respetando los tiempos y formas de deliberación de cada pueblo étnico, y se priorizó a las comunidades incluidas en los planes de retorno y reparación colectiva.

En cuanto a sostenibilidad, se adoptaron medidas como el acompañamiento técnico continuo, la entrega de insumos agrícolas y el impulso a prácticas económicas propias. Aunque aún no se han establecido alianzas comerciales con empresas privadas, se proyecta avanzar en esta etapa una vez las iniciativas productivas consoliden su fase de levantamiento.

⁹⁴ Alcaldía Municipal de Pueblo Rico. (2025). *Respuesta formulario entes territoriales decretos étnicos Pueblo Rico Risaralda (3)* [Informe institucional]. Contraloría General de la República. <https://www.pueblorico-risaralda.gov.co>

Voces de las víctimas

En el marco del encuentro de intercambio de experiencias organizado por la Contraloría General de la República, se aplicó una encuesta a 34 líderes y lideresas de comunidades étnicas distribuidos así: Indígenas: 18 personas (52.94%), Afrocolombianos: 9 personas (26.47%), Negros: 4 personas (11.76%) y Pueblo Rrom: 3 personas (8.82%).

A continuación, se presentan los principales hallazgos relacionados el derecho de generación de ingresos para la comunidad indígena:

1. Caracterización General

Participación étnica: 18 personas (52.94%) se identifican como indígenas.

Edad promedio general: 42.12 años.

Nivel educativo (general):

- Técnico: 32.35%
- Profesional: 23.53%
- Bachillerato: 20.59%
- Primaria: 17.65%
- Ninguno: 5.88%

2. Ocupación e Ingresos

Ocupaciones relacionadas con población indígena (identificadas por denominación):

- Líder indígena de mujeres y ama de casa
- Guardia mayor indígena
- Secretaria de cabildo
- Gobernador
- Autoridad territorial
- Estudiante, líder de procesos jóvenes y diversa
- Apoyo técnico

3. Acceso a Programas de Empleabilidad

Información institucional:

- El 88.24% de los encuestados no ha recibido información sobre programas de empleabilidad.

Acceso a proyectos:

- Solo 1 persona (2.94%) accedió a un proyecto de empleabilidad.
- 1 persona fue beneficiaria, pero el apoyo nunca llegó.

Satisfacción:

- 14 de 15 personas indicaron que el proyecto no culminó satisfactoriamente.
- Solo 2 personas consideraron que el proyecto mejoró su calidad de vida.
- 14 personas afirmaron que el proyecto no respondió a sus necesidades.

De los resultados se puede concluir:

- La gran mayoría de los encuestados no ha recibido información sobre los programas de empleabilidad, lo que sugiere una debilidad con respecto a los canales de comunicación entre las entidades responsables y las comunidades étnicas.
- El acceso real a proyectos de generación de ingresos es muy limitado. Incluso entre quienes han sido beneficiarios, la mayoría reporta que los proyectos no culminaron satisfactoriamente ni contribuyeron a mejorar su calidad de vida. Esto pone en evidencia problemas de diseño, implementación y seguimiento.
- El hecho de que el 100% de los encuestados considere que los proyectos no respondieron a sus necesidades refleja una desconexión entre la oferta institucional y las realidades territoriales, culturales y económicas de las comunidades indígenas.

Los resultados sugieren que los programas de generación de ingresos deben ser rediseñados con una participación de las comunidades, incorporando su cosmovisión, prácticas económicas y prioridades. La pertinencia cultural y territorial debe ser un eje central en la formulación de estas políticas.

4.3.2. Retos

Uno de los principales desafíos en la implementación de la política del Decreto Ley 4633 de 2011 es la falta de indicadores específicos que permitan medir de manera precisa y culturalmente pertinente el derecho a la generación de ingresos para los pueblos indígenas. Esta carencia limita la capacidad del Estado para hacer seguimiento, evaluar impactos y ajustar las intervenciones de forma oportuna. Sin herramientas técnicas adecuadas, resulta difícil evidenciar avances reales, identificar brechas y garantizar la rendición de cuentas ante las comunidades étnicas.

En este contexto, el indicador de superación de la situación de vulnerabilidad (SSV), reportado por la UARIV, refleja una realidad preocupante: solo el 11% de la población indígena ha logrado superar dicha situación, mientras que el 56% no cumple con los criterios establecidos y un 32% permanece sin determinación. Esta baja tasa de cumplimiento evidencia que, a pesar de los esfuerzos institucionales, las condiciones de exclusión y pobreza persisten, y que las políticas actuales no están logrando transformar de manera efectiva las condiciones de vida de estas comunidades.

Por otra parte, una de las principales falencias identificadas es la débil coordinación entre entidades del orden nacional, regional y local. Esta desarticulación genera duplicidad de esfuerzos, vacíos en la atención y falta de continuidad en los proyectos. Se insta a las entidades a establecer mecanismos de gobernanza interinstitucional robustos, con roles claros, sistemas de información compartidos y planes de acción conjuntos que integren a las comunidades étnicas desde el diseño hasta la evaluación de las políticas.

Según lo evidenciado por esta Comisión, muchos proyectos productivos carecen de seguimiento técnico y financiero a largo plazo, lo que compromete su sostenibilidad. De ahí la importancia que las entidades diseñen esquemas de acompañamiento post implementación, que incluyan mentoría empresarial, acceso a financiamiento, fortalecimiento organizativo y monitoreo participativo, asegurando que las iniciativas no se desvanezcan tras la fase inicial.

A pesar de los esfuerzos en formación y producción, las comunidades étnicas enfrentan barreras para acceder a mercados locales, regionales y nacionales. Se requiere que se creen estrategias de comercialización diferenciadas, que incluyan alianzas con el sector privado, participación en ferias, plataformas digitales y compras públicas con enfoque étnico, reconociendo el valor cultural y ancestral de estos pueblos.

La falta de infraestructura básica (vías, centros de acopio, conectividad digital) limita la ejecución de proyectos y el acceso a servicios institucionales. El reto para las entidades del orden territorial y nacional es priorizar inversiones en infraestructura rural con enfoque diferencial, que permita la implementación efectiva de proyectos productivos y el acceso a la oferta institucional.

Persisten desigualdades en el acceso a programas de formación, financiamiento y asistencia técnica, especialmente en comunidades remotas o en situación de desplazamiento, por lo cual, se requiere fortalecer los sistemas de caracterización étnica y territorial, como el RUV y el SISBEN, para garantizar una focalización precisa y una cobertura equitativa de la oferta institucional.

Aunque se han hecho avances en la inclusión de saberes ancestrales, muchos proyectos aún no consideran adecuadamente la cosmovisión, prácticas económicas y formas de organización de los pueblos étnicos, por consiguiente, es imperante el transversalizar el enfoque étnico en todas las fases de la política pública, desde la planeación hasta la evaluación, garantizando la participación efectiva de las comunidades y el respeto por su autonomía.

La limitada formación empresarial, la baja asociatividad y la escasa experiencia en gestión de proyectos son obstáculos recurrentes, ante esto, es relevante aunar esfuerzos, que fomenten la inversión en procesos de formación integral, que incluyan habilidades técnicas, empresariales, organizativas y de incidencia política, promoviendo el liderazgo comunitario y la autogestión.

4.3.3. Avances

Uno de los avances más destacados es el fortalecimiento de la inclusión laboral de las víctimas indígenas a través del Servicio Público de Empleo (SPE). En 2024, se registró un aumento en las colocaciones laborales de personas indígenas, alcanzando 607 personas, lo que representa un crecimiento del 46.3% respecto al año anterior. Aunque la eficiencia de colocación aún es baja (41%), se evidencia un esfuerzo institucional por ampliar el acceso al mercado laboral. Además, se implementó el programa “*Empleo Sin Barreras*”, con cobertura en 29 municipios, que brindó servicios de orientación, preselección y remisión a vacantes, incorporando un enfoque diferencial étnico.

El Ministerio del Trabajo, a través del programa “*La Comunidad: Mi Causa*”, ha impulsado el desarrollo de capacidades productivas en comunidades indígenas mediante la entrega de activos estratégicos, asistencia técnica y promoción de rutas de comercialización. Se destacan proyectos en líneas productivas como piscicultura, producción de café, artesanías y porcicultura, implementados en diversos resguardos indígenas. Estas acciones no solo promueven la autonomía económica, sino que también respetan las prácticas culturales y territoriales de los pueblos indígenas, lo cual es fundamental para una reparación integral con enfoque diferencial.

El SENA ha desempeñado un papel clave en la formación para la empleabilidad de la población indígena. En 2024, se reportaron 102.301 beneficiarios indígenas en programas de formación técnica, tecnológica y complementaria, lo que representa un aumento significativo respecto a 2023. Además, se han desarrollado programas de emprendimiento con orientación

cultural, fortaleciendo iniciativas productivas propias. Esta cobertura nacional, con énfasis en departamentos como Cauca, Nariño y Putumayo, demuestra un avance en la inclusión educativa y laboral de los pueblos indígenas, aunque persiste el reto de desagregar los datos por grupo étnico para una evaluación más precisa.

Entidades como Prosperidad Social han implementado programas como IRACA, RESA y FEST, que han beneficiado a comunidades indígenas con unidades productivas, insumos agrícolas y capacitación técnica. En particular, el programa IRACA atendió a 600 hogares indígenas del pueblo JIW con una eficiencia del 85.2%.

Asimismo, en el municipio de Pueblo Rico (Risaralda), se ejecutaron planes de reparación colectiva con componentes productivos que beneficiaron a más de 4.500 personas, incluyendo la conformación de asociaciones comunitarias y la articulación con compras públicas. Estos avances reflejan una implementación territorializada de la política, que reconoce las particularidades de cada comunidad.

La Unidad para las Víctimas ha desarrollado jornadas de caracterización étnica y ha promovido el acompañamiento a la inversión de recursos de indemnización con enfoque diferencial. Estas acciones permiten una atención más precisa y culturalmente pertinente. Además, se han fortalecido los mecanismos de participación y consulta previa, especialmente en contextos de reparación colectiva, lo que garantiza que las comunidades indígenas sean protagonistas en la definición de sus proyectos de vida y desarrollo económico.

4.3.4. Conclusiones

De acuerdo con el análisis realizado sobre la implementación de la política del Decreto Ley 4633 con de 2011 en materia de generación de ingresos para los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado se pueden extraer las siguientes conclusiones:

Las entidades del orden nacional relacionadas en el presente capítulo han desarrollado múltiples estrategias para promover la generación de ingresos en comunidades indígenas, incluyendo programas de formación, emprendimiento,

asistencia técnica y acceso a mercados. Iniciativas como “*Empleo Sin Barreras*” del SPE, los programas del SENA, y el programa “*La Comunidad: Mi Causa*” del Ministerio del Trabajo, han contribuido a ampliar la cobertura y diversificar las oportunidades económicas. Sin embargo, estos avances aún no se traducen en una transformación de las condiciones de vida de las comunidades, debido a la baja sostenibilidad de los proyectos y la limitada articulación interinstitucional.

Uno de los hallazgos más preocupantes es el bajo porcentaje de pueblos indígenas que han superado la situación de vulnerabilidad económica. Según el indicador SSV reportado por la UARIV, solo el 11% de esta población ha logrado superar dicha condición, mientras que el 56% no cumple y el 32% permanece sin determinación. Esta situación evidencia que, a pesar de los esfuerzos institucionales, las políticas actuales no están logrando revertir los ciclos de exclusión y pobreza que afectan históricamente a estas comunidades.

La Comisión resalta la ausencia de indicadores específicos para medir el derecho a la generación de ingresos con enfoque étnico. Esta carencia limita la capacidad del Estado para evaluar el impacto real de las políticas, identificar brechas y ajustar las intervenciones. La falta de herramientas técnicas impide una rendición de cuentas efectiva y dificulta la toma de decisiones basada en evidencia, lo que debilita la eficacia institucional y la confianza de las comunidades.

Aunque se han implementado proyectos productivos en diversas regiones, muchos de ellos carecen de seguimiento técnico y financiero a largo plazo. Además, no siempre incorporan adecuadamente la cosmovisión, las prácticas económicas y las formas de organización propias de los pueblos indígenas. Esto limita su impacto y sostenibilidad. Se requiere una mayor inversión en procesos de formación integral, fortalecimiento organizativo y acompañamiento post implementación, así como una integración real del enfoque étnico en todas las fases de la política pública.

4.3.5. Recomendaciones

A continuación, se formulan recomendaciones dirigidas a las entidades responsables de la implementación de la medida de generación de ingresos para comunidades indígenas, en el marco del Decreto Ley 4633 de 2011:

Entidades del orden nacional y territorial —como el Ministerio del Trabajo, el SENA, Prosperidad Social, la UARIV y el Servicio Público de Empleo:

- Avanzar en la consolidación de mecanismos de coordinación que permitan una respuesta integral, coherente y sostenida a las necesidades de las comunidades indígenas. La persistente desarticulación entre niveles de gobierno y sectores ha limitado el impacto de las intervenciones. Es necesario establecer rutas de acción conjuntas, con roles definidos, intercambio de información y seguimiento compartido, que integren a las autoridades indígenas desde el diseño hasta la evaluación de los programas.

DNP, la UARIV y Prosperidad Social

- Se recomienda a las entidades responsables del seguimiento y evaluación desarrollar herramientas técnicas que permitan medir no solo la cobertura, sino también la calidad, sostenibilidad y pertinencia cultural de las intervenciones. Estos indicadores deben facilitar la rendición de cuentas ante las comunidades y los órganos de control, y orientar la toma de decisiones basada en evidencia.

Ministerio del Trabajo, el SENA y Prosperidad Social:

- Fortalecer los esquemas de seguimiento técnico y financiero a largo plazo para los proyectos productivos. Muchos de estos proyectos carecen de continuidad, lo que compromete su impacto. Es fundamental establecer mecanismos de acompañamiento que incluyan asesoramiento empresarial, acceso a financiamiento, fortalecimiento organizativo y monitoreo participativo, con enfoque territorial y diferencial.

Ministerio de Comercio, el Ministerio de Agricultura, Prosperidad Social y las alcaldías:

- Se sugiere a las entidades con competencias en desarrollo económico y comercial diseñar estrategias de comercialización diferenciadas para productos indígenas. Estas estrategias deben incluir alianzas con el sector privado, participación en ferias, plataformas digitales y compras públicas con enfoque étnico, reconociendo el valor cultural y ancestral de los productos de estas comunidades.

El SENA, en coordinación con Prosperidad Social y las organizaciones indígenas:

- Ampliar la oferta de formación en gestión empresarial, economía solidaria y comercialización, adaptada a los contextos culturales y lingüísticos de los pueblos indígenas. Asimismo, se recomienda fomentar procesos de asociatividad que permitan a las comunidades acceder a economías de escala, financiamiento colectivo y redes de comercialización.

4.4. Derecho a la Salud.

Con relación al cumplimiento de los Decretos Ley para etnias víctimas del conflicto armado interno, el Estado colombiano reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de especial protección constitucional⁹⁵, y establece medidas⁹⁶ de atención, reparación integral⁹⁷, asistencia y restitución de derechos territoriales y culturales.

El Decreto Ley 4633 de 2011⁹⁸ constituye un avance significativo en el reconocimiento del derecho a la salud de los pueblos indígenas al establecer un

⁹⁵ Constitución Política Art. 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

⁹⁶ Constitución Política Art. 5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

⁹⁷ Conpes 4031 de 2021. Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

⁹⁸ Decreto Ley 4633 de 2011 (9 de diciembre). *“Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y*

enfoque diferencial que respeta su diversidad étnica y cultural. Este marco normativo, no solo garantiza el acceso a servicios médicos convencionales, sino que también reconoce los sistemas propios de salud indígena como parte integral de su identidad y autonomía, inclusión que resulta fundamental, ya que permite que las comunidades indígenas mantengan sus prácticas ancestrales de sanación, fortaleciendo su pervivencia cultural y su derecho al “buen vivir”.

Además, allí se establece que el Estado debe implementar medidas de atención y reparación integral que consideren el impacto diferencial del conflicto armado sobre los pueblos indígenas. Esta perspectiva reconoce que la violencia ha afectado no solo la salud física de los individuos, sino también la salud colectiva y espiritual de las comunidades. Por ello, se promueve una atención psicosocial que articule los saberes tradicionales con los servicios institucionales, lo cual representa un modelo intercultural que dignifica a las víctimas y fortalece la resiliencia comunitaria.

Otro aspecto relevante es la participación de las autoridades indígenas en la formulación e implementación de políticas de salud. Se reconoce a los cabildos y autoridades tradicionales como entidades de derecho público especial, lo que les otorga voz y poder de decisión en los procesos que afectan a sus comunidades. Su participación no solo es un acto de justicia histórica, sino también una garantía de que las políticas públicas serán pertinentes y respetuosas de los contextos culturales específicos.

El presente apartado recoge y sistematiza la información sobre los resultados, avances, falencias, conclusiones y recomendaciones generadas durante la vigencia 2024, en el orden nacional y territorial, en el marco de la garantía del derecho fundamental a la salud con enfoque étnico, diferencial e intercultural. A partir de los reportes institucionales y territoriales, se examina el estado de implementación de políticas, programas y acciones orientadas a garantizar el

comunidades indígenas”. Diario Oficial No. 48.265. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44966>

acceso efectivo, oportuno y pertinente a servicios de salud para las víctimas indígenas.

Este análisis busca identificar buenas prácticas, vacíos estructurales y recomendaciones orientadas a fortalecer el diseño y ejecución de una política pública de salud con enfoque étnico que avance en el reconocimiento y reparación efectiva de los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas.

4.4.1. Resultados

A continuación, se referencian los resultados obtenidos a nivel nacional y a nivel territorial.

4.4.1.1. Resultados obtenidos en 2024 a nivel nacional.

El Ministerio de Salud y Protección Social –MSPS⁹⁹ avanzó durante la vigencia 2024 en la implementación progresiva de las medidas establecidas en el Decreto Ley 4633 de 2011, orientadas a garantizar el derecho a la salud de los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado. Las acciones se desarrollaron bajo el enfoque de fortalecimiento del **Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural –SISPI** y el cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de atención integral, culturalmente pertinente y diferencial.

El Ministerio destinó recursos para el diseño, construcción e implementación de modelos de salud propios para organizaciones indígenas en diferentes territorios, asignando \$61.277.229.567, como se muestra en la siguiente tabla:

⁹⁹ Ministerio de Salud y Protección Social. (2025, mayo). *Respuesta a solicitud de insumos para la elaboración del décimo tercer informe sobre la implementación de los Decretos Leyes étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011*. https://minaludcol-my.sharepoint.com/:f/g/personal/osuarezr_minsalud_gov_co/Es2orOfdMv5Hi5MO57X_XzwB0cObnxUHtTYZQNGazKv9Qw?e=XNZGQA

TABLA 24 INVERSIÓN DEL MSPS EN EL SISPI POR ORGANIZACIÓN INDÍGENA (CIFRAS EN PESOS)

Organización Indígena	Departamento	Inversión 2024
Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC)	Cauca	\$30.980.331.720
Consejo Regional Indígena del Huila	Huila	\$6.000.000.000
Consejo Regional Indígena de Caldas	Caldas	\$4.000.000.000
Organización Indígena AKALINJIRAWA	La Guajira	\$4.796.897.847
Organización Indígena Wayuu Araurayu	La Guajira	\$1.100.000.000
Cabildo Indígena de Guambía	Cauca	\$2.300.000.000
Organización ASOPASTOS	Nariño	\$2.000.000.000
Organización OPIAC	Región Amazónica	\$7.000.000.000
ORIVAC	Cauca	\$455.000.000
ACIVA	Valle del Cauca	\$245.000.000
Confederación Indígena Tayrona - CIT	Magdalena	\$1.200.000.000
FEDEOREWA	Chocó	\$1.200.000.000
Total inversión SISPI 2024		\$61.277.229.567

Fuente: MSPS, Oficina de Promoción Social, mayo 2025.

La distribución de la tabla anterior refleja un esfuerzo por fortalecer los modelos de salud propia en territorios con alta presencia indígena, priorizando aquellos con mayor capacidad organizativa y avance en la implementación del SISPI. Las inversiones descritas se ejecutaron a través de convenios de asociación con organizaciones representativas, en cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas -MPC-.

Estas acciones abarcan tanto la implementación de los cinco componentes del SISPI como la construcción de modelos de salud propia, en etapas I y II. Se destacan regiones con alta presencia indígena, como Cauca, La Guajira, Nariño, Chocó y la Amazonía.

Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado -PAPSIVI-

En el marco de las competencias otorgadas por la Ley 1448 de 2011 (modificada por la Ley 2421 de 2024), el Ministerio diseñó y lideró el proceso de implementación del PAPSIVI el cual responde a las medidas de asistencia en salud y rehabilitación física, mental y psicosocial de las víctimas del conflicto armado¹⁰⁰; adicional a lo anterior, el Programa tiene en cuenta a las víctimas que son reconocidas administrativa o judicialmente a través de los instrumentos, procedimientos, medios o mecanismos de protección nacional o internacional, previstos o aprobados por el Decreto 1650 de 2022¹⁰¹.

Durante las vigencias 2023 y 2024 el Ministerio fortaleció la implementación del PAPSIVI con enfoque étnico, destinando más de \$86.320 millones para garantizar el acceso a servicios de salud física, mental y psicosocial en comunidades indígenas ubicadas en zonas rurales dispersas. En 2023 se apropiaron \$41.963.948.941 y en 2024 \$44.356.531.970, recursos que fueron canalizados a través de las resoluciones 1912 de 2023 y 820 de 2024, beneficiando a entidades territoriales y Empresas Sociales del Estado (ESE) en territorios con alta presencia indígena.

¹⁰⁰ El Artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 define a las víctimas como aquellas personas que hayan sufrido un daño como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o violaciones graves a los Derechos Humanos, ocurridas en el contexto del conflicto armado interno a partir del 1 de enero de 1985. Esta ley establece medidas de atención, asistencia y reparación integral para estas víctimas.

¹⁰¹ El Decreto 1650 de 2022, expedido por el [Ministerio de Salud y Protección Social](#), adopta el [Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas \(PAPSIVI\)](#). Este programa busca brindar atención en salud y rehabilitación física, mental y psicosocial a las víctimas del conflicto armado, dentro del [Sistema General de Seguridad Social en Salud](#). El decreto establece la estructura, financiación y facultades para que el Ministerio defina los lineamientos técnicos del programa.

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

La cobertura incluyó pueblos como los Emberá (Córdoba), Barí (Norte de Santander), y Katio del Alto Andágueda (Chocó), mediante la activación de brigadas móviles, contratación de promotores comunitarios —incluyendo sabedores ancestrales— y la concertación de planes de atención psicosocial con las autoridades tradicionales.

Además, expidió la Resolución 1540 de 2024¹⁰² que permitió focalizar la atención en seis departamentos priorizados, articulando esfuerzos con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV). Estos avances reflejan una apuesta institucional por la reparación integral, respetando la cosmovisión indígena y fortaleciendo el tejido social a través de la sanación espiritual, el diálogo intercultural y el reconocimiento de la medicina tradicional como eje de la salud propia.

**TABLA 25 COLECTIVOS ÉTNICOS PRIORIZADOS POR PAPSIVI EN ZONAS RURALES
(RESOLUCIÓN 1540 DE 2024)**

Departamento	Municipio	Población Étnica	ESE Responsable
Córdoba	Tierralta	Pueblo Emberá (vereda Bocas del Manso)	E.S.E. Hospital de San José de Tierralta
Chocó	Medio San Juan	Consejo Comunitario ACADESAN	E.S.E. Hospital Eduardo Santos de Istmina
Chocó	Riosucio	Consejo comunitario Cacarica	E.S.E. Hospital Ismael Roldán Valencia
Chocó	Bagadó	Pueblo Katio del Alto Andágueda	E.S.E. Hospital Ismael Roldán Valencia
Norte de Santander	Tibú	Pueblo Barí - Resguardo Catalaura	E.S.E. Hospital Regional Norte

¹⁰² Resolución 1540 de 2024 "Por la cual se efectúa una asignación de recursos del Presupuesto de Gastos de Inversión Ministerio de Salud y Protección Social, para la implementación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, en su componente de atención psicosocial en zonas rurales y apartadas, con el fin de dar cumplimiento a órdenes administrativas y judiciales".

Valle del Cauca	Buenaventura	Consejo Comunitario Yurumanguí	Hospital Luis Ablanque de la Plata
-----------------	--------------	--------------------------------	------------------------------------

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social – Grupo de Asistencia y Reparación a Víctimas, 2024. Radicado 2025424001535222

Ahora bien, el MSPS reportó que actualmente no existe un único protocolo étnico de salud integral para pueblos o comunidades étnicas, en este sentido el Ministerio, como ente rector del sistema viene impartiendo directrices y normas que permiten avanzar en la transversalización del enfoque diferencial en la prestación del servicio de salud para estas comunidades.

A su vez aclara que los planes de beneficios en salud se implementan en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS-, por medio de acciones colectivas (Plan de Intervenciones Colectivas) a cargo de las Direcciones Territoriales de Salud y las acciones individuales a cargo de las Empresas Administradoras de Planes de Beneficios, y específicamente por parte de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud -IPS-.

Estas acciones incluyen la implementación de la Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Reproductivos, y la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres, así como el fortalecimiento de servicios de salud presenciales y virtuales en salud sexual, reproductiva, mental e infantil, especialmente en zonas rurales y urbano-marginales. Se han garantizado mecanismos de atención integral desde los sectores de salud, protección y justicia, y se han promovido estrategias interagenciales para coordinar acciones con agencias de cooperación y organizaciones comunitarias.

Además, se han implementado lineamientos técnicos para facilitar el acceso a servicios básicos como alojamiento, alimentación y transporte para mujeres víctimas y sus hijos, y se ha fortalecido el talento humano con enfoque de derechos, género y diferencial. Por último, refirió que se ha avanzado en la consolidación de

sistemas de información articulados entre sectores, como insumo para la gestión de políticas públicas y generación de conocimiento.

Por otro lado, las Direcciones Territoriales de Salud, en el marco de los equipos territoriales responsables de la gestión de las Rutas Integrales de Atención en Salud (RIAS), desempeñan un papel clave en la adaptación de los servicios de salud a las realidades locales. El proceso parte del reconocimiento de los contextos municipales y microterritoriales, así como de las particularidades de los sujetos poblacionales, permitiendo ajustar la prestación de servicios a las condiciones reales de cada territorio, adaptabilidad que se concreta en la aplicación de los enfoques definidos en la Política de Atención Integral en Salud (PAIS) y en la Resolución 3202 de 2016, especialmente en lo relativo al enfoque diferencial.

En el caso de las comunidades étnicas, la operacionalización del enfoque diferencial requiere avanzar en procesos de interculturalidad, lo cual implica construir mecanismos que integren las diferencias culturales en salud, reconociendo y articulando los saberes, prácticas y medios tradicionales, alternativos y complementarios para la recuperación de la salud. Este principio está respaldado por el artículo 4°, numeral 8, de la Ley 1516 de 2012¹⁰³, que reconoce la diversidad cultural como eje fundamental para garantizar el derecho a la salud en Colombia.

Por otra parte, el Ministerio refirió que en el proceso de implementación de la medida de rehabilitación en salud para comunidades étnicas víctimas del conflicto armado, se han identificado varios desafíos que dificultan su ejecución efectiva. Entre ellos se destacan la dispersión geográfica de las comunidades étnicas, lo cual limita el acceso a los servicios de salud debido a la baja capacidad instalada en infraestructura, equipos y vías de comunicación.

Además, la persistencia del conflicto armado en zonas rurales dispersas representa un riesgo para el ingreso de los equipos de salud, afectando la cobertura

¹⁰³ La Ley 1516 de 2012 en Colombia aprueba la "Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales". Esta convención, firmada en París el 20 de octubre de 2005, busca proteger y promover la diversidad cultural, fomentando el diálogo intercultural y reconociendo la importancia de la cultura para el desarrollo sostenible y los derechos humanos.

del programa. A esto se suman los altos costos de transporte para movilizar los equipos móviles, las condiciones climáticas adversas que dificultan la programación de las atenciones, y las limitaciones en conectividad que obstaculizan la comunicación con las autoridades étnicas para concertar los planes de trabajo.

Así mismo, la escasa disponibilidad de talento humano capacitado en estos territorios, con experiencia en el abordaje de comunidades étnicas, restringe la oportunidad y calidad de la atención en salud.

4.4.1.2. Resultados obtenidos en 2024 a nivel territorial.

En este acápite se pretende realizar un balance detallado sobre la garantía del derecho a la salud de los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado en el marco del Decreto Ley 4633 de 2011. La información abarca los territorios de Bogotá, Risaralda, Nariño, Cúcuta y Envigado, con énfasis en los pueblos Emberá Katío, Chamí, Dobidá y Eyábida.

En cuanto al presupuesto asignado para el año 2024, se presentó una clara orientación hacia el fortalecimiento de la atención en salud con enfoque étnico en distintos territorios del país., como se muestra en la siguiente tabla:

TABLA 26 PRESUPUESTO ASIGNADO PARA LA ATENCIÓN ÉTNICA - VIGENCIA 2024

Territorio	Presupuesto Asignado (COP)	Fuente
Bogotá D.C.	\$2.100.000.000	SDS Bogotá
Risaralda	\$450.000.000	Gobernación de Risaralda
Nariño	\$1.050.000.000	IDSN
Cúcuta	\$620.000.000	Alcaldía de Cúcuta
Envigado	\$210.000.000	Alcaldía de Envigado
	\$4.430.000.000	

Fuente: Elaboración CGR - Datos aportados por las Alcaldías y Gobernaciones consultadas 2024

Bogotá D.C. lidera la asignación con un monto de \$2.100 millones, destinado a programas integrales centrados en salud mental para los pueblos Emberá, lo que evidencia una priorización de intervenciones urbanas con alta concentración de

población indígena. Nariño, con \$1.050 millones, enfocó sus recursos en el fortalecimiento del Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural (SISPI), reflejando un compromiso institucional con la consolidación de modelos de salud propios en territorios rurales y dispersos.

Por su parte, Cúcuta destinó \$620 millones al acompañamiento comunitario en salud para pueblos Inga, Kichwa y Emberá urbanizados, lo que indica una estrategia de inclusión para comunidades indígenas en contextos urbanos fronterizos. Risaralda, con \$450 millones, orientó sus esfuerzos a la atención psicosocial a través del PAPSIVI, específicamente para el pueblo Embera Chamí, lo que refuerza la articulación entre salud mental y reparación integral. Finalmente, Envigado asigna \$210 millones mediante el convenio VIVA para mejoramiento habitacional con un enfoque diferencial indirecto, lo que sugiere una intervención complementaria que incide en los determinantes sociales de la salud.

En conjunto, estos datos evidencian una distribución presupuestal que busca responder a las necesidades específicas de las comunidades étnicas, articulando acciones en salud física, mental, psicosocial y habitacional, con participación de entidades territoriales como secretarías de salud, gobernaciones y alcaldías.

En cuanto al análisis de los datos de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) por los territorios priorizados, revela importantes diferencias en la cobertura entre el régimen subsidiado y el contributivo, lo que refleja las condiciones socioeconómicas de las poblaciones en cada región.

Por ejemplo, en Bogotá D.C., se observó una amplia cobertura de 4.750 afiliados, de los cuales el 98.7% pertenecen al régimen subsidiado, lo que indica una alta dependencia de la financiación estatal para el acceso a la salud. Risaralda y Nariño presentaron una situación similar, con 92.7% y 96.4% de sus afiliados respectivamente en el régimen subsidiado, lo que evidencia la vulnerabilidad económica de sus poblaciones, especialmente en zonas rurales y étnicas. En Cúcuta, el 94% de los afiliados están en el régimen subsidiado, lo que puede estar relacionado con dinámicas de migración y conflicto armado en la frontera. Por otro lado, Envigado muestra una proporción más equilibrada, aunque

con un número total de afiliados significativamente menor (84), lo que podría reflejar una población étnica más reducida o menor focalización territorial. Los datos anteriores se registran en la siguiente tabla.

TABLA 27 AFILIACIÓN AL SGSSS DE INDÍGENAS – RÉGIMEN SUBSIDIADO Y CONTRIBUTIVO (2024)

Territorio	Régimen Subsidiado	Régimen Contributivo	Total Afiliados	Fuente
Bogotá D.C.	4.690	60	4.750	Secretaría Distrital de Salud
Risaralda	1.725	135	1.860	Gobernación de Risaralda
Nariño	3.180	120	3.300	IDSN – Gobernación de Nariño
Cúcuta	1.254	80	1.334	Alcaldía de Cúcuta
Envigado	80	4	84	Alcaldía de Envigado

Fuente: Datos aportados por las Alcaldías y Gobernaciones consultadas
2024

Se evidencia la necesidad de fortalecer el régimen subsidiado en territorios con alta presencia de población vulnerable, así como de mejorar la capacidad instalada y la articulación interinstitucional para garantizar el acceso equitativo a los servicios de salud.

Por otro lado, con respecto a la población étnica atendida se aportó la siguiente información:

TABLA 28 PERSONAS INDÍGENAS ATENDIDAS

Territorio	Personas Atendidas	Observaciones	Fuente
Bogotá D.C.	4.550	Atención en salud física y mental a víctimas del conflicto armado	SDS Bogotá
Risaralda	1.765	Atención psicosocial - víctimas Emberá	Gobernación de Risaralda
Nariño	3.200	Activación de rutas RIAS con enfoque intercultural	IDSN
Cúcuta	1.300	Gestión comunitaria en salud con pueblos Inga y Emberá urbanizados	Alcaldía de Cúcuta
Envigado	80	Atención general, sin acciones diferenciadas específicas	Alcaldía de Envigado

Fuente: Elaboración CGR - Datos aportados por las Alcaldías y Gobernaciones consultadas 2024

Se visualizan avances significativos en la concertación de políticas públicas con pueblos indígenas. Bogotá y Nariño han implementado guías de atención integral intercultural, en algunos casos articuladas con el SISPI, incluyendo la participación de organizaciones indígenas como ORIPAP y URIPAWA. En Risaralda y Nariño, se reconoce el uso de la medicina ancestral, aunque su implementación aún es limitada a espacios de concertación aislados.

El análisis integral de la implementación del enfoque diferencial en salud revela avances importantes, pero también limitaciones estructurales que afectan la equidad territorial y el goce efectivo de derechos por parte de las comunidades étnicas. En territorios como Bogotá D.C. y Nariño, se evidencia una mayor visibilidad del enfoque étnico, con el desarrollo de protocolos específicos para la atención psicosocial y de salud mental dirigidos a población indígena. Estos avances se han acompañado de procesos de concertación con pueblos indígenas, como la conformación de la Mesa Departamental de Salud Indígena en Nariño y el

fortalecimiento del SISPI, lo que demuestra una voluntad institucional de incorporar la cosmovisión indígena en la política pública de salud.

Sin embargo, en Risaralda y Cúcuta, aunque se han ejecutado acciones del PAPSIVI, su implementación enfrenta obstáculos significativos. La alta rotación de personal, la escasez de profesionales con experiencia en enfoque diferencial y la débil articulación con autoridades tradicionales limitan la efectividad de las intervenciones. Además, en Envigado y Cúcuta no se evidencia la realización de procesos de consulta previa para el diseño de acciones en salud, lo que contraviene los principios del Convenio 169 de la OIT, afectando la legitimidad y pertinencia cultural de las estrategias implementadas.

Por otro lado, los presupuestos asignados, aunque representan un esfuerzo institucional, son fragmentarios y no garantizan la sostenibilidad de las acciones diferenciales, especialmente en departamentos con alta presencia indígena como Risaralda y Nariño. Esta situación se agrava por la ausencia de indicadores claros que permitan medir el impacto de las acciones diferenciadas, así como la falta de metas institucionales explícitas por etnia, lo que impide evaluar el cumplimiento del derecho a la salud desde una perspectiva de reparación integral.

De igual manera, los lineamientos técnicos del Ministerio de Salud, como los establecidos en la Resolución 820 de 2024, no se ajustan plenamente a las realidades territoriales, lo cual afecta la operatividad del programa.

Finalmente, la dispersión geográfica, el conflicto armado persistente, los altos costos de transporte, condiciones climáticas adversas, problemas de conectividad y la escasa disponibilidad de talento humano capacitado en zonas rurales, se convierten en barreras de acceso oportuno y adecuado a los servicios de salud, afectando la cobertura y efectividad del programa.

En conjunto, estos hallazgos evidencian la necesidad de fortalecer la planeación territorial, la participación efectiva de los pueblos étnicos y la adecuación normativa para garantizar una atención en salud verdaderamente intercultural, sostenible y reparadora.

Voces de las víctimas étnicas

En el marco del encuentro de intercambio de experiencias organizado por la Contraloría General de la República, se aplicó una encuesta a 34 líderes y lideresas de comunidades étnicas distribuidos así: indígenas: 18 personas (52.94%), afrocolombianos: 9 personas (26.47%), negros: 4 personas (11.76%) y Pueblo Rrom: 3 personas (8.82%), 29 personas (85.29%). El (85.29%) de los encuestados reportó que ha sido víctima de amenaza, desplazamiento forzado, desalojo y/o despojo.

A continuación, se presentan los principales hallazgos relacionados con la percepción de las víctimas étnicas hacia el derecho de la salud:

De la población encuestada, el 88,24% manifestó estar afiliada al régimen subsidiado de salud, lo que representa un alto nivel de aseguramiento formal en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En cuanto al acceso efectivo a servicios, el 64,71% de los encuestados expresó haber gozado de atención asistencial y de urgencias, mientras que el 35,29% señaló no haber accedido plenamente a estos servicios. Este dato sugiere la persistencia de barreras de acceso, que podrían estar asociadas a factores territoriales, culturales o administrativos.

Respecto a la disponibilidad de medicamentos y tratamientos formulados, se evidenció una situación dividida: el 50% indicó haber tenido cobertura plena, mientras que la otra mitad reportó dificultades en el acceso. Esta cifra refleja limitaciones estructurales en la garantía del derecho a la salud integral.

En relación con la atención diferencial, el 32,35% de la población indígena encuestada manifestó haber recibido atención por medio del Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural (SISPI) con cobertura estatal. Además, un 23,53% accedió a servicios comunitarios de salud ancestral sin mediación estatal, lo cual reafirma la vigencia de los sistemas propios de salud y su implementación práctica en los territorios.

No obstante, el 17,65% señaló que en su territorio no existen sistemas de salud ancestral, lo cual evidencia una brecha importante en la operatividad territorial del SISPI, especialmente en zonas con presencia indígena donde aún no se ha garantizado la articulación efectiva entre el sistema convencional y los saberes tradicionales.

Desde 2022 hasta la fecha de la encuesta, el 23,53% de los encuestados manifestó haber recibido atención humanitaria en salud en contextos de desplazamiento o confinamiento. Sin embargo, un 50% indicó que no recibió este tipo de atención a pesar de haber estado en dicha situación, y un 26,47% afirmó no haber enfrentado desplazamiento o confinamiento. Estos datos indican debilidades en la respuesta oportuna del sistema de salud ante emergencias humanitarias que afectan directamente a esta población de forma recurrente.

Aunque se observó un alto nivel de aseguramiento, las respuestas indican que el acceso efectivo a los servicios de salud, incluidos medicamentos, atención en urgencias y salud ancestral, continúa siendo limitado para un porcentaje significativo de la población indígena. La implementación del SISPI es reconocida por una parte de los encuestados, pero todavía se enfrenta a retos para su consolidación y cobertura plena en todos los territorios.

Los datos también evidencian una débil respuesta institucional en contextos de desplazamiento forzado, lo que contrasta con las obligaciones del Estado establecidas en el Decreto Ley 4633 de 2011 y en la Ley 1448 de 2011.

4.4.2. Retos

A pesar de los avances institucionales en la implementación del Decreto Ley 4633 de 2011, persisten retos estructurales, técnicos y presupuestales que deben ser abordados para garantizar el goce efectivo del derecho a la salud por parte de los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado.

Uno de los principales desafíos es la fragmentación del financiamiento, pues los presupuestos asignados continúan siendo focalizados en proyectos anuales, sin

continuidad ni sostenibilidad, lo que limita la consolidación de procesos estructurales.

Otro reto crítico es la debilidad en los sistemas de información poblacional, pues, si bien, se reportan afiliaciones al SGSSS, persisten inconsistencias en los registros censales, lo que afecta la planeación de la oferta en salud. En Cúcuta y Envigado, no hay claridad sobre el universo real de población indígena víctima, mientras que, en Bogotá y Nariño, a pesar de los altos niveles de afiliación, no siempre se garantiza la continuidad del aseguramiento ni el acceso efectivo a los servicios. La portabilidad, los traslados de régimen y las certificaciones de pertenencia étnica siguen siendo barreras recurrentes que requieren ajustes normativos y técnicos.

La implementación del Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural (SISPI) también enfrenta limitaciones. Solo en Nariño y parcialmente en Bogotá se han desarrollado esfuerzos concretos, mientras que en otros territorios no existen rutas específicas ni articulación formal entre el sistema de salud institucional y los sistemas ancestrales. En Risaralda, por ejemplo, la atención se limita a intervenciones del PAPSIVI sin integración con prácticas de medicina tradicional, lo que evidencia la necesidad de fortalecer el diálogo intercultural y la concertación técnica con las comunidades.

La contratación de talento humano con enfoque intercultural representa otro obstáculo, dadas las exigencias del Ministerio, como los 36 meses de experiencia clínica y certificaciones específicas según la Resolución 820 de 2024, superan las capacidades locales y excluyen a profesionales con experiencia territorial, lo cual genera deserción, sobrecarga del personal contratado y discontinuidad en la atención, afectando la calidad y pertinencia de los servicios.

Además, la atención a población indígena víctima se sigue abordando desde un enfoque sectorial limitado, situación que se evidencia en la ausencia de coordinación efectiva entre las secretarías de salud, bienestar social, educación y participación para garantizar una atención integral. En Envigado y Cúcuta, la salud indígena no aparece como prioridad articulada en los planes de desarrollo ni en los sistemas locales de salud pública. Aunque Bogotá ha avanzado en la concertación, aún se requieren mejores mecanismos de seguimiento y evaluación de impacto.

La participación de los pueblos indígenas en los espacios de concertación en salud también presenta debilidades. En la mayoría de los territorios, no se garantiza capacidad de decisión ni incidencia real sobre los presupuestos ni los planes de acción. En Cúcuta y Envigado, no se reporta consulta previa, y en Risaralda, aunque existen mesas de víctimas, no se han fortalecido los escenarios indígenas autónomos, lo que contraviene el principio de consulta libre, previa e informada establecido en el Convenio 169 de la OIT.

Finalmente, los planes de salud y de víctimas no cuentan con metas específicas dirigidas a pueblos indígenas ni indicadores desagregados por etnia, sexo, ciclo vital o tipo de afectación. Esta ausencia limita el monitoreo efectivo del cumplimiento del Decreto Ley 4633 y la rendición de cuentas en salud. La información reportada por las entidades locales es parcial, heterogénea y en muchos casos no distingue entre pueblos indígenas, afrocolombianos o población general víctima.

En este contexto, los pueblos Emberá, a pesar de su alta presencia en Bogotá, Risaralda y Nariño, continúan siendo abordados desde una lógica asistencial y de emergencia, sin reconocimiento pleno de su estructura organizativa, prácticas de salud ni territorialidad.

Los retos descritos deben ser transformados en acciones concretas que incluyan la planificación plurianual, el fortalecimiento de sistemas de información, la implementación efectiva del SISPI, la flexibilización de requisitos para el talento humano, la articulación intersectorial, la garantía de participación efectiva y la incorporación de indicadores diferenciados, lo anterior acompañado de intercambios de saberes ancestrales y convencionales, en aras de consolidar una articulación. Solo así se podrá avanzar hacia una política pública de salud estructural, sostenida y respetuosa de los derechos de los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado.

4.4.3. Avances

Durante la vigencia 2024, el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), avanzó significativamente en la implementación de medidas orientadas a garantizar el derecho a la salud de los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado, en cumplimiento del Decreto Ley 4633 de 2011. Uno de los hitos más relevantes fue la institucionalización del Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural (SISPI) como política de Estado, mediante el Decreto 480 de 2025, que reconoce la autonomía, estructura y gobernanza de los sistemas de salud ancestrales, articulándolos con el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

En este marco, el MSPS destinó más de \$61.277 millones para el diseño, construcción e implementación de modelos de salud propios en territorios con alta presencia indígena, beneficiando a organizaciones como el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), OPIAC, AKALINJIRAWA, entre otras. Estas inversiones se ejecutaron mediante convenios de asociación, priorizando regiones como Cauca, La Guajira, Nariño, Chocó y la Amazonía, y fortaleciendo los cinco componentes del SISPI.

Adicionalmente, se consolidó el enfoque étnico en el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI), con una inversión superior a \$86.320 millones entre 2023 y 2024. Este programa permitió la activación de brigadas móviles, la contratación de promotores comunitarios —incluyendo sabedores ancestrales— y la concertación de planes de atención psicosocial con autoridades tradicionales. La Resolución 1540 de 2024 permitió focalizar la atención en seis departamentos, articulando esfuerzos con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV).

A nivel territorial, se evidenciaron avances en la asignación presupuestal con enfoque étnico. Bogotá, Nariño, Risaralda, Cúcuta y Envigado destinaron recursos específicos para la atención en salud de comunidades indígenas, destacándose Bogotá con más de \$2.100 millones y Nariño con \$1.050 millones orientados al fortalecimiento del SISPI. Además, se logró una alta cobertura de afiliación al SGSSS en régimen subsidiado, con territorios como Bogotá alcanzando el 98.7% de cobertura entre su población indígena reconocida.

Se fortalecieron espacios de concertación con autoridades indígenas, como la Mesa Departamental de Salud Indígena en Nariño y la elaboración de guías técnicas en Bogotá. También se avanzó en la adopción de rutas integrales de atención en salud (RIAS) con enfoque étnico, incorporando prácticas tradicionales y principios del SISPI. Más de 10.000 personas indígenas fueron atendidas en salud física, mental y psicosocial, evidenciando un esfuerzo institucional por articular la medicina ancestral con los servicios convencionales.

Estos avances reflejan una voluntad institucional por reconocer la diversidad cultural, garantizar el derecho a la salud desde una perspectiva reparadora e intercultural, y fortalecer la participación de los pueblos indígenas en la formulación e implementación de políticas públicas en salud.

4.4.4. Conclusiones

Durante la vigencia 2024, se evidenció que el cumplimiento del Decreto Ley 4633 de 2011 en materia de salud para pueblos indígenas víctimas del conflicto armado continúa siendo parcial y fragmentado. Aunque algunos territorios como Bogotá y Nariño han logrado avances significativos en aseguramiento, participación y fortalecimiento del enfoque intercultural, estos esfuerzos no se han consolidado como políticas estructurales. En otros contextos, como Envigado y Cúcuta, el derecho a la salud de la población indígena víctima no figura como prioridad institucional, lo que refleja una marcada desigualdad territorial en la implementación del mandato legal.

El reconocimiento del Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural (SISPI) ha sido normativamente establecido, pero su adopción efectiva en los territorios es aún limitada. Nariño presenta avances concretos en la articulación de saberes ancestrales con el sistema convencional, mientras que en otros departamentos no existen rutas específicas ni mecanismos de articulación formal. Esta situación evidencia la necesidad de institucionalizar el SISPI como modelo territorial, con financiación estable y participación de las autoridades indígenas.

Persisten barreras estructurales que afectan el acceso efectivo a los servicios de salud, entre las que se destacan el subregistro poblacional, la falta de certificaciones étnicas válidas en zonas urbanas, la desarticulación entre niveles de gobierno y los requisitos técnicos excluyentes para la contratación de talento humano con enfoque intercultural. Estas condiciones generan discontinuidad en la atención, sobrecarga del personal y exclusión de profesionales con experiencia territorial, afectando la calidad y pertinencia de los servicios.

El financiamiento para salud indígena continúa siendo marginal y dependiente de proyectos anuales, sin planificación plurianual ni modelo estructural. La mayoría de los recursos provienen de iniciativas específicas, lo que compromete la sostenibilidad de programas en salud mental, medicina ancestral, atención primaria y aseguramiento diferencial. Esta fragmentación limita la consolidación de procesos estructurales y dificulta el seguimiento técnico de los avances.

La participación de los pueblos indígenas en los planes de salud territorial es limitada y, en muchos casos, simbólica. Aunque se reportan mesas de concertación, no se garantiza capacidad de decisión ni incidencia real sobre los presupuestos ni los planes de acción. En territorios como Cúcuta y Envigado no se ha realizado consulta previa, y en Risaralda, aunque existen espacios de participación, no se han fortalecido escenarios autónomos indígenas, lo que contraviene el principio de consulta libre, previa e informada establecido en el Convenio 169 de la OIT.

Finalmente, la ausencia de indicadores específicos y metas desagregadas por etnia, sexo, ciclo vital o tipo de afectación constituye una debilidad crítica para el monitoreo y evaluación del cumplimiento del Decreto Ley 4633. Sin estos elementos, no es posible realizar una rendición de cuentas efectiva ni corregir las desigualdades estructurales que afectan a los pueblos indígenas. En este contexto, se concluye que la garantía del derecho a la salud de los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado sigue siendo una deuda estructural del Estado colombiano, que requiere avanzar hacia modelos interculturales sostenibles, concertados y respetuosos de la autonomía indígena.

4.4.5. Recomendaciones

Al Ministerio de Salud y Protección Social

Se recomienda que el Ministerio de Salud y Protección Social, en concertación con autoridades indígenas, expida e implemente un Plan Nacional con metas, indicadores y presupuesto plurianual para la garantía efectiva del derecho a la salud de los pueblos indígenas víctimas del conflicto armado, con carácter vinculante para las entidades territoriales.

Avanzar en la adopción formal del SISPI en los planes de desarrollo territorial y los Planes de Salud Pública (PIC), reconociendo su estructura, prácticas ancestrales, autoridades legítimas y mecanismos de financiamiento. Este proceso debe ser diferencial por pueblo y territorio, garantizando la autonomía organizativa y técnica de los pueblos indígenas.

Establecer un modelo estructural con recursos territoriales y nacionales que respondan a las necesidades poblacionales de los pueblos indígenas víctimas, priorizando a territorios con mayor densidad étnica, creándose un rubro presupuestal específico para salud indígena en los fondos territoriales.

Revisar y ajustar los requisitos de formación exigidos por normas como la Resolución 820 de 2024, permitiendo que los territorios puedan contratar talento humano con experiencia práctica en trabajo comunitario y con pueblos indígenas, sin exigir cargas desproporcionadas de experiencia formal que excluyen perfiles territoriales valiosos.

Desarrollar un sistema de información en salud con datos desagregados por pueblo indígena, sexo, edad, ciclo vital y territorio, que permita identificar inequidades, planear acciones específicas y evaluar resultados. La información debe articularse con el Registro Único de Víctimas (RUV), los censos indígenas propios y los registros administrativos del SISPI.

Es necesario que los prestadores de servicios de salud (IPS y ESE) avancen en la formulación de protocolos con enfoque intercultural que reconozcan las prácticas

de sanación propias, permitan el acompañamiento de sabedores ancestrales y garanticen la dignidad cultural de los pueblos indígenas durante la atención. Esto debe hacerse en concertación con cada pueblo y autoridad.

A los entes territoriales

Es necesario que las entidades territoriales y nacionales avancen en la institucionalización del Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural (SISPI) como parte integral de sus planes de salud pública. Esto implica no solo reconocer su estructura y principios, sino también asignar recursos específicos, establecer mecanismos de articulación con los sistemas convencionales y garantizar la participación de las autoridades indígenas en su implementación. La inclusión del SISPI en los Planes de Intervenciones Colectivas (PIC) y en los planes de desarrollo territorial permitiría una mayor sostenibilidad y legitimidad de las acciones en salud.

Al Ministerio de Educación

Promover programas de formación técnica y universitaria en salud intercultural, con énfasis en pueblos indígenas y reparación integral, dirigidos tanto a profesionales como a sabedores indígenas. Esta formación debe ser obligatoria para el personal del sector salud que trabaje con pueblos indígenas víctimas, incluyendo personal administrativo y operativo

5. Participación

La participación directa de los pueblos indígenas en los asuntos que les conciernen es reconocida como un derecho por la Constitución y la ley y como una condición indispensable, si se quiere respetar y reconocer efectivamente sus derechos colectivos. También, facilita la adecuada implementación del Decreto Ley No. 4633 de 2011, particularmente dada la importancia de su autonomía, su propia cosmovisión y, en resumen, su dignidad como pueblos originarios. Dicha participación se sintetiza esencialmente a través del derecho a la consulta previa libre e informada como herramienta de diálogo intercultural.

Las gestiones y avances logrados durante el primer semestre de 2025, concernientes a la participación indígena en los procesos, permiten evidenciar los esfuerzos realizados y los progresos mostrados por las entidades durante el presente año, recopilando los insumos aportados de las diferentes entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), para analizar los adelantos y los desafíos pendientes de superar. El objetivo es tener una visión completa y realista del camino recorrido y el terreno que aún queda por cubrir en el diálogo y acuerdo entre el Estado y los pueblos indígenas.

Uno de los elementos centrales del seguimiento a este Decreto Ley ha sido observar cómo las entidades públicas han venido trabajando en este proceso, algunas con mejores resultados en las estrategias para construir espacios legítimos y efectivos de interlocución. Se han hecho algunos intentos de considerar los propios modos de organización de los pueblos indígenas, en el impulso para que se mantenga y respete el enfoque diferencial. En este momento, se han desarrollado acciones de capacitación, consultas previas y coproducción de políticas públicas. Se destaca de igual manera la participación de mujeres indígenas, jóvenes, ancianos y autoridades tradicionales, quienes desempeñan una labor protagónica dentro de los territorios.

Finalmente, este capítulo tiene como objetivo crítico visibilizar de manera objetiva los obstáculos estructurales que aún impiden que el derecho de

participación de estas comunidades se ejerza de manera efectiva. Reconocer estas limitaciones no significa retroceder sino un paso positivo para mejorar los mecanismos institucionales hacia una gobernanza con un enfoque diferencial indígena genuinamente inclusivo y orientado al cambio.

En coherencia con lo señalado en el informe número 12 del seguimiento se retomaron los compromisos asumidos en los diferentes espacios de concertación con los pueblos indígenas. Aún queda mucho por mejorar: es preciso ajustar las metodologías operativas para garantizar un acceso concreto a los programas sociales, los métodos operativos deben pasar por ajustes para asegurar el acceso material a las políticas sociales, más allá del papel, y avanzar en la consolidación de formas de gobierno más amplias y participativas. Dado estos desafíos, este capítulo muestra los avances logrados más representativos del año 2025 y las acciones que han fortalecido el principio de participación, entendida como una pieza fundamental en la reparación integral con enfoque diferencial.

5.1. Avances

5.1.1. Unidad para las Víctimas

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) informó que, de acuerdo con el Decreto Ley No. 4633 de 2011 y el principio constitucional de consulta previa, ha logrado avances considerables en el fortalecimiento de los espacios de participación indígena en las estrategias territoriales y nacionales. En particular, se destaca la programación de las sesiones de la MPC, así como las mesas técnicas particulares, mediante las cuales las comunidades indígenas ejercieron su derecho a la participación en los procesos de planificación, ejecución y seguimiento de las medidas de reparación colectiva, retornos y garantías de no repetición.

De igual forma, esta entidad destacó el avance de los procesos de formación y participación de líderes indígenas que perfeccionan sus habilidades y capacidades para establecer un diálogo fluido y efectivo con el Estado.

De los logros reportados, se destaca la implementación de mecanismos para garantizar una conducta estratificada en la planificación, ejecución y seguimiento de programas de atención. Además, se establecieron 137 'instancias de participación directa' con comunidades indígenas por parte de la Unidad en 23 departamentos en 2024; más de 500 representantes de organizaciones indígenas participaron en estas instancias (Unidad para las Víctimas, 2025). El aumento del 12% en 2024, incluyendo la extensión de invitaciones a tres departamentos adicionales, representó un progreso duradero en términos de la estructura de diálogo entre el Estado y los pueblos indígenas, lo que confirmó el carácter progresivo del proceso institucional de diálogo. Estas acciones apoyan directamente el Decreto Ley No. 4633 de 2011, que emite el principio de Participación Efectiva de los pueblos indígenas.

"Tales espacios han permitido avanzar con la definición y conciliación de asignaciones presupuestarias correspondientes al año 2026 para asegurar la implementación de medidas para la protección y reparación de las comunidades indígenas, de manera efectiva", agregó la unidad.

TABLA 29 ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN INDÍGENA LIDERADOS POR LA UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS, 2023-2024

Año	N.º de espacios de participación	N.º de departamentos	N.º Autoridades indígenas participantes
2023	122	20	450
2024	137	23	520

Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada por la Unidad para las Víctimas, Informe de seguimiento al Decreto Ley No. 4633 de 2011, año 2025.

Como se puede notar, los espacios de participación y la cobertura territorial se han expandido continuamente, lo que refleja en la práctica un esfuerzo institucional por activar y mejorar el diálogo con los pueblos indígenas en todo el país.

Sin embargo, también se es consciente de que aún existen desafíos, como la falta de recursos para una participación plena y efectiva en áreas de difícil acceso, la barrera del idioma en las consultas sobre iniciativas previas y la demanda de mejorar los sistemas de monitoreo y evaluación basados en la participación de los Pueblos Indígenas. Ante esto, se han propuesto articulaciones interinstitucionales y fortalecer los equipos técnicos con una base intercultural.

Teniendo en cuenta estos grandes desafíos, es esencial fortalecer la articulación interinstitucional; aumentar los recursos disponibles para la participación de estas comunidades en el mundo rural; capacitar equipos con un enfoque intercultural; e incluir indicadores de monitoreo desarrollados junto con las comunidades indígenas.

En el ejercicio de programación, aprobación, modificación y ejecución del Presupuesto General de la Nación (PGN), las entidades deben tener autonomía presupuestal y priorizar los recursos asignados para desarrollar e implementar proyectos de inversión.

5.1.2. Departamento Nacional de Planeación (DNP)

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) destacó la necesidad de involucrar a los pueblos indígenas en el desarrollo de políticas públicas y proyectos de inversión durante el año 2025. De igual manera, facilitó procesos de coordinación con los pueblos indígenas en torno a la implementación del Plan Nacional de Desarrollo (PND), a través de la estrategia de Capítulos Étnicos y lineamientos para políticas públicas que involucren a estas comunidades étnicas.

Como algunos de los aspectos destacados, se puede hacer referencia a la realización de 28 mesas de diálogo regionales en 16 departamentos, con la

presencia de más de 800 representantes de pueblos indígenas, incluidos jóvenes, mujeres y portadores de conocimientos tradicionales (DNP, 2025). En estas mesas redondas se trataron temas relacionados con la planificación territorial, educación, salud y preservación ambiental, entre otros.

La siguiente tabla resume la distribución de las mesas de diálogo regionales del DNP durante el año 2025:

TABLA 30 MESAS DE DIÁLOGO REGIONALES DEL DNP CON PARTICIPACIÓN INDÍGENA, POR DEPARTAMENTO (2025)

Departamento	N.º de mesas realizadas	Participantes indígenas
Amazonas	1	35
Arauca	2	68
Caquetá	2	72
Cauca	3	130
Chocó	2	95
Córdoba	1	33
Guaviare	1	38
La Guajira	2	80
Meta	2	74
Nariño	2	79
Putumayo	2	71
Santander	1	30
Tolima	1	28
Vaupés	2	60

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Vichada	2	47
Bogotá D.C. (nacional)	2	130
Total	28	1.070

**TABLA 31 ACCIONES INTERINSTITUCIONALES ORIENTADAS A LA PARTICIPACIÓN INDÍGENA
(2025)**

Entidad	Acciones de participación reportadas
Ministerio de Trabajo	Fortalecimiento de inspecciones laborales en territorios indígenas con enfoque diferencial.
Unidad para las Víctimas	137 espacios de participación con más de 500 autoridades indígenas en 23 departamentos.
DNP	Mesas de trabajo territoriales para formulación participativa del Plan Nacional de Desarrollo.
Prosperidad Social	Implementación de talleres de formulación participativa en programas de superación de pobreza.
Ministerio de Vivienda	Incorporación de criterios culturales en diseño de vivienda e infraestructura con enfoque territorial.

Fuente: Información consolidada a partir de respuestas institucionales entregadas al seguimiento del Decreto Ley No. 4633 de 2011, año 2025.

La articulación interinstitucional ha permitido observar la importancia de garantizar la participación de los pueblos indígenas en todas las fases de los programas públicos. Dado que cada entidad avanza a su propio ritmo, el reporte conjunto evidencia un reconocimiento progresivo del principio de participación como eje transversal de la reparación integral.

Entre los retos señalados se encuentran la limitada participación indígena en los espacios técnicos de formulación presupuestal, la necesidad de formación técnica en formulación de proyectos con enfoque étnico diferencial, y la necesidad de crear mecanismos permanentes de interlocución en los niveles regional y

municipal. El DNP expresó su compromiso de trabajar por la articulación con las entidades territoriales y las organizaciones indígenas para superar las brechas estructurales y lograr consensos.

5.1.3. Ministerio de Trabajo

El Ministerio de Trabajo, en coordinación con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, priorizó para el término de 2025 24 Sujetos de Reparación Colectiva, con sus respectivos Planes (PIRC) que fueron aprobados.

De los 24 Sujetos de Reparación Colectiva, se encuentran pueblos y comunidades indígenas que a continuación se relacionan:

DEPARTAMENTOS	MUNICIPIOS	SUJETO DE REPARACIÓN COLECTIVA	PRESUPUESTO APROXIMADO
CAUCA	SILVIA	PUEBLO KISGO	\$431.298.919
	TIMBIQUÍ	RESGUARDO GUANGUI	\$431.298.919
	MORALES	RESGUARDO DE AGUA NEGRA	\$431.298.919
	CALDONO	RESGUARDO LA LAGUNA SIBERIA	\$431.298.919
		RESGUARDO INDIGENA PUEBLO NUEVO	\$431.298.919
	CALOTO	RESGUARDO INDIGENA DE HUELLAS	\$431.298.919
CESAR	VALLEDUPAR	PUEBLO KANKUAMO	\$431.298.919
	AGUSTÍN CODAZZI	COMUNIDAD YUKPA IROKA	\$431.298.919
CHOCÓ	ACANDÌ	RESGUARDO CHIDIMA TOLÓ - EMBERA KATIOS	\$431.298.919
NARIÑO	EL TABLÓN DE GÓMEZ	RESGUARDO INGA DE APONTE	\$431.298.919
	CUMBAL	RESGUARDO INDIGENA DE	\$431.298.919

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

		MAYASQUER DEL PUEBLO DE LOS PASTOS	
NORTE DE SANTANDER	TIBÚ	RESGUARDO INDIGENA CATALAURA	\$431.298.919
ANTIOQUIA	TURBO	NUEVA COLONIA (TODAS VEREDAS EXCEPTO NUEVA UNIÓN Y ASOTECA)	\$431.298.919
PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ	RESGUARDO ARGELIA	\$431.298.919
			\$6.038.184.866

Fuente: Ministerio del Trabajo, Respuestas oficiales al seguimiento del Decreto Ley No. 4633, año 2025.

“De acuerdo con lo anterior tenemos que, de 24 Sujetos de Reparación Colectiva, 13 son Pueblos y Comunidades Indígenas, lo cual representa el 54.1% de los Sujetos de Reparación Colectiva a atender para la vigencia 2025.

Igualmente, para los años 2023 y 2024, de los 24 Sujetos de Reparación Colectiva atendidos, 11 fueron Pueblos y Comunidades Indígenas, con lo cual equivale al 45% de los Sujetos de Reparación atendidos”.

CASO_NOMBRE	CASO_TIP O	INDIGENA	CASO_MPIO	CASO_DPTO	PRESUPUESTO 2023	PRESUPUESTO 2024
RESGUARDO CALLE SANTA ROSA (COMUNIDAD LAS PEÑAS, LA SIERPE, CENTRO CALLE SANTA ROSA - ESPERARA SIAPIDARA)	Étnico	INDIGENA	TIMBIQUÍ	CAUCA	370.678.290,08	414.126.344,34
COMUNIDAD INDIGENA DEL RESGUARDO PISKWE THA FXJW	Étnico	INDIGENA	PÁEZ	CAUCA	370.678.290,08	414.126.344,34

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

MONDO-MONDOCITO	Étnico	INDIGENA	TADÓ	CHOCÓ	370.678.290,08	414.126.344,34
RESGUARDO INDIGENA TAHAMI DEL ALTO ANDÁGUEDA	Étnico	INDIGENA	BAGADÓ	CHOCÓ	370.678.290,08	414.126.344,34
COMUNIDAD INDIGENA SABALETA	No Étnico	INDIGENA	Carmen de Atrato	CHOCÓ	370.678.290,08	414.126.344,34
COMUNIDAD DEL PUEBLO INDÍGENA ETTE ENNAKA	Étnico	INDIGENA	SANTA MARTA	MAGDALENA	370.678.290,08	414.126.344,34
PUEBLO AWA ZONA TELEMBI (TORTUGAÑA, PIEDRAS VERDES, PLANADAS, TORQUERIA PUGANDE, PIPALTA PALVI, WALSAPI)	Étnico	INDIGENA	BARBACOAS	NARIÑO	370.678.290,08	414.126.344,34
CABILDO AWA LA CABAÑA	Étnico	INDIGENA	PUERTOASIS	PUTUMAYO	370.678.290,08	414.126.344,34
CABILDO INDIGENA TENTEYA	Étnico	INDIGENA	ORITO	PUTUMAYO	370.678.290,08	414.126.344,34
RESGUARDO YARINAL SAN MARCELINO - PUEBLO INDIGENA KICHWA	Étnico	INDIGENA	SAN MIGUEL	PUTUMAYO	370.678.290,08	414.126.344,34
PUEBLO PIJAO DE ATACO	Étnico	INDIGENA	ATACO	TOLIMA	370.678.290,08	414.126.344,34
TOTAL					4.077.461.190,92	4.555.389.787,69

Fuente: Ministerio del Trabajo, Respuestas oficiales al seguimiento del Decreto Ley No. 4633, año 2025.

Igualmente, indicó que se han promovido acciones afirmativas a favor de los pueblos indígenas para promover su trabajo respetable e inclusión laboral en un marco de equidad y dignidad. Para 2025, este Ministerio implementó una estrategia nacional de empleabilidad con enfoque diferencial étnico, destacando la presencia

de representantes de las comunidades indígenas en el diseño y seguimiento de varios programas.

Igualmente, se enfatiza que se establecieron mesas de consulta con organizaciones indígenas para diseñar rutas de empleabilidad y capacitación laboral en territorios priorizados, con especial énfasis en el sector rural. Gracias a estas mesas se establecieron acuerdos con el SENA y otras entidades para la formación técnica y certificación de competencias de más de 1.200 indígenas en campos de conocimiento como la construcción, la agroindustria y las TICs.

El Ministerio, sin embargo, contribuyó a diseñar y evaluar políticas laborales en el sistema nacional de empleo, asegurando la participación de los pueblos indígenas en los comités departamentales de empleo. La entidad adoptó una línea de servicio diferenciada en su plataforma de atención para asegurar la educación proporcionada en lenguas maternas en al menos cinco departamentos de la Nación.

No obstante, estas mejoras, el Ministerio señaló desafíos de coordinación con organizaciones para asegurar la eficiencia de los procesos y problemas logísticos al realizar actividades en lugares remotos y de difícil acceso. En respuesta, sugirieron intensificar el trabajo con los cuerpos territoriales (alcaldías locales), para mejorar los sistemas de datos desagregados y aumentar los recursos dedicados a estas líneas de acción.

5.1.4. Ministerio de Vivienda

Según el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con la información señalada, el avance hacia la inclusión del enfoque diferencial étnico en sus políticas es muy alto. La visión indígena se incluyó en el diseño del Programa Nacional de Vivienda Rural a través de mecanismos de participación como las Mesas de Coordinación Técnica con espacios de diálogo con la Mesa Permanente de Coordinación.

“Respecto a los recursos asignados por el presupuesto de inversión del Fondo Nacional de vivienda, por el cual se lleva a cabo la asignación de subsidios familiares de vivienda, para el 2025 esta Entidad cuenta con la siguiente

apropiación presupuestal destinada para la implementación de la política

TABLA 32 RECURSOS PRESUPUESTALES DESTINADOS PARA COMPROMISOS CON COMUNIDADES INDÍGENAS – FONVIVIENDA.

POLÍTICA TRANSVERSAL	CATEGORÍA	INDICADOR PROYECTO	VIGENCIA 2025
Grupos Étnicos - Comunidades Indígenas	MPC-Mesa Permanente de Concertación indígena	Hogares beneficiados con construcción de vivienda en sitio propio	30.000.000.000,000
Grupos Étnicos - Comunidades Indígenas	CRIC-Consejo Regional Indígenas del Cauca	Hogares beneficiados con construcción de vivienda en sitio propio	8.550.000.000,000
Grupos Étnicos - Comunidades Indígenas	MRA-Mesa Regional Amazónica	Hogares beneficiados con construcción de vivienda en sitio propio	5.000.000.000,000

transversal de vivienda dirigida a Grupos Étnicos - Comunidades Indígenas:

La ejecución de estos recursos se hace de manera coordinada con las comunidades indígenas, para definir tipologías de vivienda y beneficiarios entre otros y su ejecución se contrata a través de un patrimonio autónomo, por lo que desde el sector de vivienda, ciudad y territorio se da cumplimiento al compromiso con estas comunidades. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que los recursos de la entidad en cada uno de los programas misionales de subsidios familiares de vivienda se hacen por demanda de la población y en este sentido, las comunidades pueden acceder a la oferta institucional, que les permita mejorar la calidad de vida.

Para la vigencia 2025, el Fondo Nacional de Vivienda, en el marco del proyecto de inversión “Subsidio Familiar de Vivienda Nacional”, ha asignado una apropiación presupuestal de \$5.500.000.000; recursos destinados al “Servicio de apoyo financiero para la asignación de subsidios por sentencias judiciales”, los cuales se ajustan acorde con las necesidades presupuestales y con el cumplimiento a las órdenes judiciales que lleguen a la entidad para su pago oportuno”.

Según el informe recibido se convocaron 9 reuniones regionales en 2024 a las que asistieron más de 300 participantes indígenas.

Se destacó la adaptación de manuales técnicos para el diseño y construcción de viviendas para incluir criterios propios de las comunidades, incluyendo la organización del espacio según usos tradicionales, el uso de materiales locales y el respeto por los territorios sagrados, estas iniciativas son una respuesta a los compromisos incluidos en el proceso de Consulta Previa.

TABLA 33 ACCIONES INSTITUCIONALES EN EL SECTOR VIVIENDA CON ENFOQUE DIFERENCIAL INDÍGENA (2025)

Entidad	Acciones implementadas
Fonvivienda	Rediseño de proyectos con base en estructuras tradicionales y participación comunitaria.
Ministerio de Vivienda	Inclusión de criterios culturales, materiales locales y respeto por territorios sagrados en nuevos lineamientos.

Fuente: Fonvivienda y Ministerio de Vivienda, respuestas oficiales al seguimiento del Decreto Ley No. 4633, año 2025.

Estas acciones señalan un cambio en la lógica institucional desde la noción regular de vivienda hacia una interpretación más amplia, donde la casa se concibe como un componente en el territorio ancestral y un centro de reproducción cultural.

Fonvivienda proporciona al desarrollo un carácter de gestión institucional que se complementó con la gestión de la Secretaría de Vivienda y la gestión inmobiliaria por parte de Fonvivienda. Este organismo indicó esfuerzos significativos para incluir a las comunidades indígenas mediante la aplicación del subsidio de vivienda rural para los parámetros familiares, reconociendo la diversidad étnica y cultural.

Se construyeron directrices de manera que han sido flexibles y adaptables al enfoque diferencial, permitiendo a las comunidades organizarse e indicar sus prioridades de vivienda siguiendo las normas y tradiciones. Además, según Fonvivienda, se están preparando nuevas herramientas técnicas orientadas territorial y participativamente junto con organizaciones y pueblos indígenas.

5.1.5. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación

“El Decreto Ley 4633 de 2011, “Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas”, establece un conjunto de disposiciones orientadas a garantizar el goce efectivo de derechos de las comunidades indígenas víctimas del conflicto armado. Sin embargo, es importante

aclarar que dicho Decreto Ley no asigna responsabilidades directas al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (ni en su momento a Colciencias) en materia de asistencia, atención o reparación integral a las víctimas indígenas. Esto implica que, desde el punto de vista jurídico, este Ministerio no hace parte directa del conjunto de entidades vinculadas normativamente al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV).

No obstante lo anterior, y en coherencia con el principio de progresividad y el deber constitucional de promover y garantizar la diversidad étnica y cultural de la Nación, la Dirección de Capacidades y Apropriación del Conocimiento del Ministerio, en cumplimiento de las funciones conferidas por el artículo 18 del Decreto 1449 de 2022, ha venido desarrollando acciones orientadas a fortalecer la generación, uso y apropiación del conocimiento en los territorios, con un enfoque diferencial que reconoce y dialoga con los saberes tradicionales de los pueblos indígenas.” (Respuesta MinCiencias y Tecnologías 2025).

Así mismo, ha enfatizado la necesidad de incorporar el conocimiento ancestral y tradicional en las políticas públicas de ciencia. En el período analizado, se emitieron convocatorias específicas dirigidas a los pueblos indígenas para la construcción de proyectos de tecnología social, investigación participativa y refuerzo de capacidades comunitarias. Estas iniciativas garantizan no solo la incorporación de actores históricamente excluidos, sino también de aquellos que han ayudado a promover un reconocimiento de los saberes ancestrales como un eje transformador del desarrollo del territorio. Entre las acciones desarrolladas se destacan:

“Promover la apropiación social del conocimiento en comunidades y pueblos indígenas, reconociendo sus saberes ancestrales como parte fundamental del ecosistema nacional de ciencia, tecnología e innovación (CTel). Por ejemplo:

Convenio 097 de 2024- que impulsa el monitoreo de la biodiversidad en el Resguardo Indígena de Yunguillo, Putumayo (Respuesta Minciencias y Tecnologías 2025).

Con el fin de promover el cierre de brechas y el fortalecimiento de comunidades científicas, el Ministerio viene incluyendo enfoques diferenciales en

sus diferentes mecanismos buscando garantizar la igualdad de oportunidades, reconociendo la diversidad en los equipos de trabajo y fomentando la participación en los procesos de investigación e innovación. En virtud de lo anterior, se viene otorgando puntajes adicionales en los procesos de evaluación derivados de las convocatorias y/o invitaciones, a población que pertenezca a población indígena, así como también a población negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, víctimas, campesinos, mujeres, entre otros”.

En relación con el **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC)**, se han materializado estrategias de participación y se ha puesto especial atención en garantizar el acceso efectivo a herramientas digitales destinadas a fortalecer los campos organizativos y educativos de los pueblos indígenas. Se han destacado programas como Centros Digitales y Zonas Digitales Rurales, aplicados en territorios con poblaciones indígenas, así como procesos de capacitación que se articulan según la consulta comunitaria.

No solo han eliminado la brecha tecnológica, sino también las condiciones para participar de manera más activa y eficiente en los procesos de la institución.

Los avances informados por los organismos designados para la implementación del Decreto Ley No. 4633 de 2011 muestran cómo los mecanismos para la participación de los pueblos indígenas en el diseño, ejecución y control de políticas públicas para su reparación integral se han consolidado cada vez más. En particular, la integración del enfoque diferencial étnico, la realización de procesos de consulta previa y la configuración de herramientas que tienen en cuenta la marcada diversidad étnica y territorial son indicativos de un cambio profundo en la forma en que el Estado se relaciona con las poblaciones indígenas.

TABLA 34 MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN CON ENFOQUE ÉTNICO (2025) **

Entidad	Mecanismo implementado
Departamento Nacional de Planeación (DNP)	Indicadores desagregados por pertenencia étnica en el sistema de monitoreo del gasto.
Unidad para las Víctimas (UARIV)	Evaluaciones participativas en planes de reparación colectiva y generación de informes étnicos.
Ministerio de Ciencia	Sistematización de resultados de convocatorias dirigidas a pueblos indígenas.
Ministerio de Vivienda	Seguimiento a proyectos habitacionales con participación comunitaria.

Fuente: Respuestas institucionales al seguimiento del Decreto Ley No. 4633 de 2011, año 2025.

La Unidad de Víctimas ha mostrado un interés constante en consolidar la MPC, y la ha posicionado como un espacio de diálogo instrumental con los pueblos indígenas. En este contexto, se ha permitido monitorear conjuntamente las medidas de reparación colectiva, al tiempo que se diseñan estrategias adaptadas a las especificidades territoriales. El Plan Integral de Reparación Colectiva, por su parte, ha generado una respuesta estatal más dinámica.

Un papel articulador esencial ha sido desempeñado por el Departamento Nacional de Planeación, que ha hecho posible establecer herramientas metodológicas para el seguimiento de la inversión pública, buscando hacer diferencial con un sesgo étnico.

Entre los más relevantes se encuentran, la introducción de un sistema para monitorear el gasto público dirigido a los pueblos indígenas y la incorporación de criterios de participación en la planificación plurianual del gasto, logros con potencial para aumentar la transparencia de las instituciones y compartir responsabilidades.

En el sector laboral, el Ministerio de Trabajo ha desarrollado procesos participativos que han resultado en rutas de empleabilidad y formación adecuadas para situaciones indígenas. Las mesas técnicas han proporcionado espacios para la

construcción conjunta, y se han difundido propuestas para la formalización del trabajo, incluidas aquellas con relevancia cultural para jóvenes y mujeres indígenas.

Por su parte, Fonvivienda y el Ministerio de Vivienda han incluido criterios de relevancia territorial específica para los pueblos indígenas en el diseño e implementación de sus programas, y han reconocido la vivienda no solo como un bien material, sino como un derecho colectivo vinculado al territorio. Ha sido esencial en estas acciones que la consulta previa garantice que los proyectos de vivienda correspondan a usos, costumbres y materiales de construcción tradicionales.

El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Se ha comprometido a reconocer el conocimiento ancestral e incluirlo en agendas científicas con convocatorias y proyectos adaptados y liderados por comunidades indígenas a través del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Estas acciones han fortalecido la autodeterminación epistémica y el protagonismo de los pueblos indígenas en la generación de conocimiento.

El Ministerio de TIC ha facilitado el acceso a tecnologías de la información en áreas donde se asientan las poblaciones indígenas y donde se llevan a cabo procesos de alfabetización digital y fortalecimiento organizacional. Las comunidades han jugado un papel clave en el diseño e implementación de estas estrategias y, por lo tanto, están mucho mejor adaptadas para responder a sus necesidades.

Individuos e instituciones del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, han creado y consolidado espacios de diálogo e interacción bajo la Mesa Permanente de Consulta y escenarios regionales. Durante las dos últimas décadas, con el esfuerzo de aliarse al diferencial, se desarrollaron acciones como Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se implementaron dos flujos estructurados (CRAE) que brindan apoyo al patrón diferencial de servicios a ellos y a la diferenciación del tema étnico.

Además, la adición de criterios concretos para los pueblos indígenas en herramientas de monitoreo, para una gestión más abierta y culturalmente adecuada, es un progreso significativo

5.2. Retos

Todavía existen obstáculos estructurales que dificultan el pleno disfrute del derecho a la participación. Estos incluyen la falta de recursos en áreas remotas, barreras lingüísticas, trabas administrativas y el bajo nivel de institucionalización de algunos compromisos.

Aunque en 2025 se ha logrado un avance significativo, sigue siendo necesaria la creación de un sistema de información interoperable que pueda operar con el enfoque diferencial étnico con miras a reforzar las capacidades comunitarias, garantizar los acuerdos firmados y profundizar la territorialización de las políticas públicas.

Solo al mejorar una arquitectura institucional que privilegie la diversidad y respete la autonomía y participación de los pueblos indígenas como eje transversal, es posible avanzar en un ejercicio real y digno de la implementación del Decreto Ley No. 4633 de 2011.

5.3. Conclusiones

El progreso realizado por los organismos estatales durante 2025 es muy significativo para el reconocimiento y consolidación de la participación efectiva de los pueblos indígenas, dentro de un enfoque coherente con el Decreto Ley No. 4633 de 2011. En una consolidación más inclusiva, la consolidación de espacios como la MPC, el aumento de escenarios de diálogo territorial, la incorporación del enfoque diferencial étnico en las políticas públicas y la inclusión de indicadores específicos en los sistemas de seguimiento institucional son puntos de referencia importantes.

Las experiencias comunes revelan un marco institucional que de alguna manera ha aprendido que se quiere construir con las comunidades indígenas, sin prisa, con conocimiento y respeto a sus tiempos, estructuración organizativa y su propia visión de desarrollo. La participación de las comunidades indígenas no solo

existe en los espacios de consulta formal, sino que se incorpora consistentemente en las etapas tempranas del desarrollo, implementación y también monitoreo de una política pública, permitiendo un cambio de paradigma en la relación entre el Estado y las comunidades étnicas.

Por eso, persisten obstáculos que deben abordarse de frente. Estos incluyen las brechas estructurales en la conexión, el acceso físico y lingüístico a los programas, las vulnerabilidades de la articulación interinstitucional y la continua debilidad de algunas promesas de acompañamiento que se hicieron en consultorías. Por lo tanto, los métodos operativos deben adaptarse, el acceso a los derechos sociales debe garantizarse de manera efectiva y deben avanzar hacia propuestas de gobernanza más inclusivas.

De igual manera, hay una necesidad aparente de construir capacidad institucional a nivel territorial para facilitar una mejor coordinación entre los niveles de gobierno y proporcionar una base de recursos adecuada y sostenible para asegurar que se mantenga la sostenibilidad de los procesos participativos. Lo que es necesario hacer es asegurarse de que exista un marco que garantice que las obligaciones que se han comprometido no se diluyan por cambios administrativos o presupuestales.

Finalmente, los avances realizados deben ser un trampolín para asegurar que la participación indígena no solo sea instrumental, sino también estructural; que cambie las relaciones de poder, garantice la equidad y restaure la confianza entre el Estado y los pueblos indígenas. Esta es la única manera de materializar el derecho a la reparación integral con enfoque diferencial étnico de manera digna, efectiva y transformadora.

5.4. Recomendaciones

Con base en el análisis aquí reportado, se presentan varias recomendaciones para consolidar el cumplimiento bajo el Decreto Ley No. 4633 de 2011 y ejercer

efectivamente el derecho a la participación con un enfoque territorial, étnico y diferencial:

- Institucionalizar la participación indígena en todos los niveles de gobierno y cabildos, de modo que el proceso de consulta y acuerdo cuente con los recursos y el apoyo técnico para su implementación efectiva.

- Fortalecer mecanismos estables de diálogo con la Mesa Permanente de Concertación (MPC) y las mesas regionales, asegurando su funcionamiento permanente y dando seguimiento a las promesas hechas por diversas entidades.

- Garantizar que haya presupuesto y capacidad en los espacios de participación, en particular en áreas rurales y de difícil acceso, invirtiendo en transporte, traducción intercultural y logística para incluir genuinamente a todas las comunidades de manera efectiva.

- Fomentar la producción y utilización de información desagregada con una perspectiva étnica y diferenciada para monitorear el progreso en la participación y evaluar el cumplimiento de los compromisos institucionales.

- Fortalecer las capacidades de los actores institucionales y comunitarios a través de procesos de formación con instrumentos de gestión pública participativa, enfocándose particularmente en el liderazgo indígena y el fortalecimiento de las organizaciones.

- Promover la coordinación a nivel interinstitucional en el diseño, implementación y monitoreo de políticas públicas, con la participación efectiva de los pueblos indígenas desde el principio, respetando sus sistemas normativos y la autonomía de los pueblos.

- Garantizar el cumplimiento efectivo de los acuerdos pactados con sistemas de monitoreo interinstitucional, períodos de tiempo claros y bien definidos, así como mecanismos que aseguren la transparencia y la corresponsabilidad conjunta.

6.Registro Único de Víctimas (RUV)

El conflicto armado interno en Colombia ha dejado profundas huellas en la población, siendo los pueblos indígenas uno de los grupos más afectados por la violencia, el desplazamiento forzado y la pérdida de sus territorios ancestrales. En este contexto, el Decreto Ley 4633 de 2011 establece un marco normativo específico para garantizar la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas indígenas, reconociendo su cosmovisión, autonomía y derechos colectivos. Sin embargo, su implementación ha enfrentado múltiples desafíos institucionales, operativos y financieros que limitan el acceso efectivo de estas comunidades a los mecanismos de justicia y reparación.

Este capítulo analiza el estado actual del Registro Único de Víctimas (RUV) en relación con la población indígena, identificando avances significativos como la inclusión masiva de víctimas, el desarrollo de herramientas tecnológicas y el reconocimiento de sujetos colectivos. Al mismo tiempo, se evidencian retos persistentes como el rezago en la valoración de declaraciones, la falta de adaptación del Formato Único de Declaración (FUD) a las realidades culturales indígenas, y la limitada participación de autoridades tradicionales en el proceso. A partir de este diagnóstico, se plantean recomendaciones orientadas a fortalecer el cumplimiento del Decreto Ley 4633, con acciones concretas y responsables institucionales claramente definidos.

Para dar inicio al análisis, es fundamental realizar una contextualización que facilite la comprensión integral del tema abordado. El Registro Único de Víctimas (RUV) es la base de datos oficial del Estado colombiano mediante la cual se identifican, registran y reconocen a las personas afectadas por el conflicto armado interno. Este sistema permite el acceso a la ruta de atención, asistencia y reparación integral; garantizando los derechos de las víctimas y los beneficios de la oferta institucional.

La Ley 1448 de 2011, conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, estableció que la UARIV debía expedir un formato único de declaración de uso obligatorio. Este formato tiene como finalidad consignar la información de las

personas afectadas en sus derechos fundamentales —como la vida, la integridad personal, la libertad y los bienes— para que puedan ser incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV) (Ley 1448 de 2011, art. 155; Decreto 4800 de 2011).

En desarrollo de esta disposición, el Decreto 4800 de 2011¹⁰⁴ reglamentó el procedimiento de registro, definiendo el RUV como una herramienta administrativa que permite documentar las condiciones y situaciones fácticas de las víctimas, así como las afectaciones sufridas en sus derechos individuales y colectivos. Este instrumento es esencial para garantizar el acceso a medidas de atención, asistencia y reparación integral

Por su parte, la Corte Constitucional ha reiterado que la inscripción en el RUV constituye un derecho fundamental de las víctimas del conflicto armado interno. En la Sentencia T-366 de 2024, el alto tribunal señaló que la negativa injustificada de la UARIV a inscribir a una persona en el registro vulnera derechos como la salud, la educación, la vivienda y el mínimo vital. La Corte enfatizó que la carga probatoria sobre la ocurrencia del hecho victimizante recae principalmente sobre el Estado, y que el trámite de inscripción debe ser ágil, sin dilaciones indebidas, y con aplicación de enfoques diferenciales.

El proceso comienza con la declaración voluntaria que debe rendir la persona ante una entidad del Ministerio Público¹⁰⁵; en caso de víctimas que residen en el exterior, esta se realiza ante los consulados. Al presentarse el declarante, debe relatar de forma clara, completa y precisa los hechos victimizantes sufridos, especificando el lugar, la fecha y las circunstancias en que ocurrieron. La información se consigna en el Formato Único de Declaración -FUD-, ya sea en formato físico o digital con la siguiente información: Firma y huella del solicitante, firma del funcionario que toma la declaración, número de radicado, que permite hacer seguimiento al trámite, entre otros.

¹⁰⁴ Decreto “Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones”. Artículos 16-21.

¹⁰⁵ El Ministerio Público está conformado por: Defensoría, Procuraduría y Personerías Municipales

A renglón seguido, el FUD¹⁰⁶ es remitido a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-, donde la Subdirección de Valoración y Registro se encarga de verificar, analizar y evaluar la información para emitir una Resolución de inclusión o no inclusión en el RUV, en un plazo máximo de 60 días hábiles; decisión que debe ser notificada al declarante o a un miembro de su núcleo familiar. Si la solicitud es negada, el ciudadano puede presentar recurso de reposición, para una segunda valoración, si la negativa persiste, dentro de los términos establecidos por la ley debe realizarse el recurso de apelación. (UARIV, 2024).

El registro de comunidades étnicas en el RUV está diseñado para reconocer a grupos o comunidades que han sido afectados colectivamente por el conflicto armado en Colombia. Este proceso, tiene un enfoque especial para comunidades étnicas, como pueblos indígenas, afrocolombianos, raizales y palenqueros, para lo cual es necesario tener la resolución de inclusión del sujeto colectivo en el RUV con el objeto de iniciar la ruta de reparación colectiva.

Con corte al 31 de diciembre, la UARIV reporta un total de 1.052 sujetos colectivos incluidos en el RUV así: 288 sujetos por oferta institucional, 763 sujetos por demanda comunitaria, 1 sujeto por vía judicial. Se cuenta con 752 sujetos étnicos, distribuidos así: i. 468 pertenecen a comunidades y pueblos indígenas. ii. 283 a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. iii. 1 al pueblo Rrom. Además, se incluyen 231 comunidades campesinas, 69 sujetos correspondientes a organizaciones y grupos sociales. (UARIV, Informe de Gestión 2024 -2025; pág. 36).

¹⁰⁶ unidadvictimas.gov.co/documentos_bibliotec/formato-unico-de-declaracion-para-la-solicitud-de-inscripcion-en-el-registro-unico-de-victimas-pueblos-contacto-inicial-v1/

6.1. Resultados

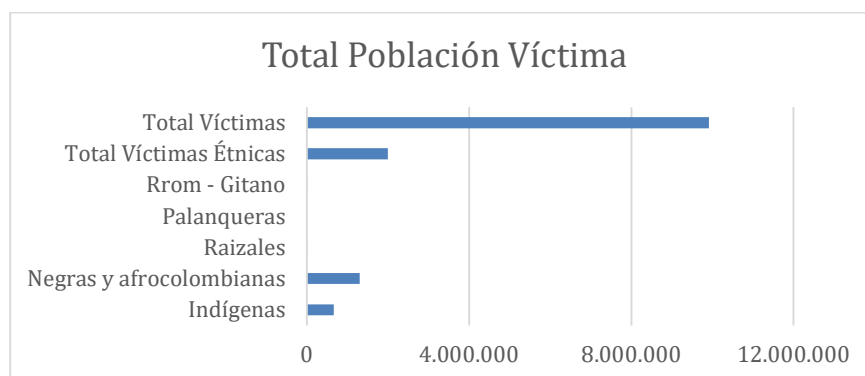
Según la proyección poblacional del DANE, el 18,7% de la población colombiana ha sido reconocida como víctima. De cada 10 personas incluidas en el RUV, dos se autoreconocen como pertenecientes a una población étnica (UARIV, 2024). En promedio, 602 nuevas víctimas fueron incluidas diariamente en el RUV durante los primeros 10 meses de 2024, reflejando un aumento constante asociado al conflicto armado y a lo dispuesto en la Ley 2343 de 2023¹⁰⁷, que amplió el plazo de declaración hasta el 31 de diciembre de 2024 y tres años más.

De acuerdo con el Boletín No. 10 del primer trimestre de 2025, publicado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) en su portal *Datos para la Paz*, y con base en proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la población estimada de Colombia para el año 2025 es de 53.110.609 personas. De esta cifra, el 18,7% corresponde a personas registradas como víctimas del conflicto armado. En cuanto a la pertenencia étnica de esta población víctima, el 13,2% se identifica como negra o afrocolombiana, el 0,11% (11.462 personas) raizal, el 0,08% (8.226 personas) palenquera, el 6,7% (666.155 personas) indígena y el 0,10% (9.992 personas) como Rrom.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Ley 2343 de 2023, "Por medio del cual se modifican los artículos 61 y 155 de la ley 1448 de 2011, y se amplían los términos para declarar ante el ministerio público"

¹⁰⁸ La información de la pertenencia étnica de las víctimas, basada en su autorreconocimiento, está disponible desde 1997, cuando inició la implementación de la Ley 387 que reconoció el desplazamiento forzado. Actualmente, estos datos se complementan con los censos enviados por el Ministerio del Interior y los auto censos realizados por las comunidades étnicas reconocidas ante esa entidad.

GRÁFICA 11 COMPARATIVO VÍCTIMAS VS. VÍCTIMAS ÉTNICAS 2025



Fuente: Construcción CGR, con datos UARIV – Primer Trimestre de 2025.

Los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP) concentran la mayor parte de las víctimas étnicas, lo que evidencia una persistente vulnerabilidad estructural. Estas comunidades han sido históricamente más expuestas a hechos victimizantes como el desplazamiento forzado, el confinamiento y la pérdida de territorios ancestrales. En contraste, los pueblos Rrom, raizales y palenqueros presentan cifras menores.

Por otra parte, de acuerdo con la información suministrada por la UARIV para las vigencias 2023, 2024 y primer trimestre de 2025, se tiene el siguiente reporte del proceso de RUV para el Pueblo Indígena.

TABLA 35 REPORTE PROCESO RUV. PUEBLO INDÍGENA

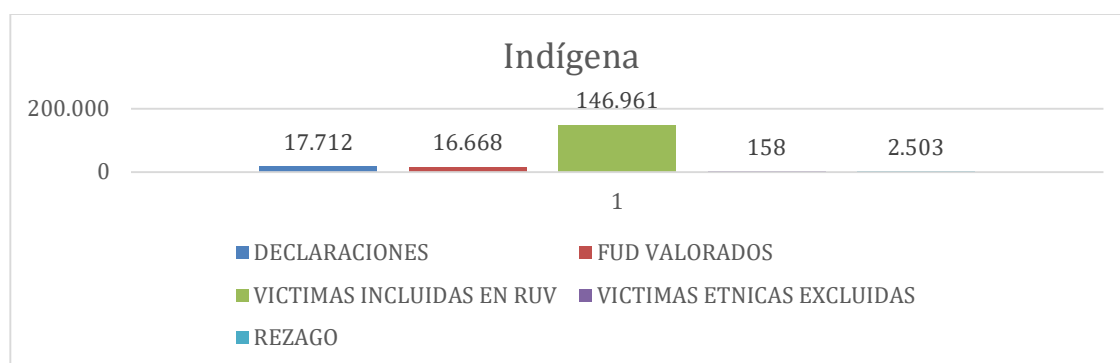
Vigencias	Declaraciones	FUD Valorados	Víctimas indígenas incluidas en RUV	Víctimas étnicas excluidas	Rezago
2.023	6.144	6.106	68.236	131	51
2.024	9.654	9.668	70.572	21	274
2.025	1.914	894	8.153	6	2.178
TOTAL	17.712	16.668	146.961	158	2.503

Fuente: Datos UARIV, corte 20 de mayo 2025.

Según la tabla anterior, las declaraciones, las valoraciones, así como los registros del 2023 al 2024 se incrementaron en 57%, 58% y 3.4% respectivamente. Con relación a las víctimas étnicas excluidas del RUV, se aprecia una significativa disminución del 2023 frente al 2024.

Adicionalmente, en la siguiente gráfica, se evidencia el alcance del proceso de inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV), así como las tendencias, avances y rezagos en la atención a la población indígena víctima del conflicto armado.

GRÁFICA 12 REGISTROS TOTALES DEL RUV. VIGENCIAS 2023-2024 Y 1 TRIMESTRE 2025



Fuente: Registros RUV a mayo de 2025. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

El número de víctimas indígenas incluidas (146.961) es significativamente mayor que el número de declaraciones recientes (17.712), lo que sugiere acumulación histórica o inclusión de declaraciones anteriores. Solo 158 casos fueron excluidos, lo que representa menos del 1% de los FUD valorados, indicando una alta tasa de aceptación. De las 17.712 declaraciones, 16.668 ya han sido valoradas, lo que indica un avance del 94% en el proceso de evaluación.

Sin embargo, se evidencia un incremento significativo en el rezago relacionado con la valoración de declaraciones. En el año 2023, se registraban 51 declaraciones sin valorar. Para 2024, esta cifra aumentó en un 437,25%, alcanzando 274 declaraciones. El crecimiento más drástico se presenta en el primer

trimestre de 2025, con un total de 2.178 declaraciones sin valorar, lo que representa un incremento del 4.807,84% respecto a 2023.

Se refleja un avance significativo en la gestión de los procesos de registro y valoración de víctimas indígenas, lo cual es coherente con el mandato de la Ley 1448 de 2011, que establece un enfoque diferencial para la atención de pueblos étnicos. Sin embargo, el rezago de más de 2.500 casos sugiere desafíos persistentes en la capacidad institucional para procesar oportunamente las declaraciones, lo que puede afectar el acceso efectivo a medidas de reparación.

Esta situación se vio agravada por la tardía asignación de recursos financieros por parte del Ministerio de Hacienda Pública, lo que retrasó la contratación y permanencia del equipo de servicios profesionales necesarios para responder de manera oportuna al volumen de declaraciones presentadas durante 2023, 2024 y el primer trimestre de 2025.

En este contexto, la situación derivada del Decreto 092 de 2025, expedido en el marco del estado de Conmoción Interior por la crisis humanitaria en el Catatumbo, ha afectado de manera significativa la capacidad de respuesta del Sistema de Valoración y Registro (SVR) frente al creciente volumen de declaraciones del pueblo indígena; además, los constantes enfrentamientos entre grupos armados ilegales¹⁰⁹ a nivel nacional¹¹⁰, que han impactado gravemente los territorios habitados por comunidades indígenas, restringiendo aún más la operatividad institucional en estas zonas.

Por otro lado, desde la Comisión se ha establecido la necesidad de implementar un FUD étnico como herramienta que permita recoger de manera adecuada y diferencial la información sobre las afectaciones sufridas por personas

¹⁰⁹ <https://elpais.com/america-colombia/2025-02-24/la-onu-alerta-de-la-consolidacion-de-los-grupos-armados-en-colombia-que-agudizan-la-violencia.html>

¹¹⁰ <https://elpais.com/america-colombia/2025-02-24/la-onu-alerta-de-la-consolidacion-de-los-grupos-armados-en-colombia-que-agudizan-la-violencia.html> (La disputa por el control territorial y de economías ilícitas como el narcotráfico y la minería ilegal. La fragmentación de estructuras armadas tras la firma del Acuerdo de Paz, que ha dado lugar a nuevas disidencias y alianzas criminales. La ausencia del Estado en zonas rurales, lo que ha facilitado el control social y armado por parte de estos grupos. La imposición de paros armados y otras formas de violencia que restringen la movilidad y el acceso a servicios básicos).

pertenecientes a pueblos étnicos (indígenas, afrodescendientes, raizales, palenqueros y Rrom) en el marco del conflicto armado u otras violaciones de derechos humanos. Este registro constituye la base fundamental de información detallada sobre las víctimas, lo que permite diseñar políticas, planes y programas acordes con sus necesidades, y facilita el acceso a la oferta estatal en materia de atención, asistencia y reparación.

Al respecto, la UARIV reportó que se presentan diversas dificultades en torno a la implementación del Formato Único de Declaración (FUD) Étnico, especialmente en lo relacionado con su adaptación a las necesidades específicas de las comunidades indígenas. A pesar de los esfuerzos por avanzar en la construcción del FUD V.8 para la vigencia 2025, actualmente este se encuentra en fase de planeación, con una implementación proyectada para el año 2026, posterior a la realización de pruebas piloto que permitan evaluar su efectividad. Este formato incorpora componentes fundamentales para la valoración integral del daño, incluyendo dimensiones físicas, espirituales y territoriales, en consonancia con la cosmovisión de los pueblos indígenas. Sin embargo, su aplicación aún no se ha materializado, lo que limita el reconocimiento adecuado de las afectaciones sufridas por estas comunidades.

La UARIV reporta avance en el desarrollo del módulo de registros poblacionales con exclusividad étnica, que incluye la migración de información histórica de comunidades NARP. Este esfuerzo busca consolidar una base de datos más precisa y representativa. Además, se han realizado 508 capacitaciones al Ministerio Público sobre la toma de declaraciones, y se ha avanzado en la consolidación y publicación del Manual de Criterios de Valoración, lo que contribuye a estandarizar y mejorar la calidad del proceso de inclusión.

Asimismo, se identificó una carencia significativa de personal capacitado para garantizar la valoración oportuna de las solicitudes, especialmente aquellas provenientes de poblaciones étnicas. Esta situación ha generado un rezago en la atención de las declaraciones, afectando directamente el acceso a los derechos de las víctimas pertenecientes a comunidades indígenas, afrodescendientes y otras poblaciones étnicas.

Aunado a lo anterior, persisten rezagos atribuibles a múltiples factores. Entre ellos se destacan diversas deficiencias en la toma de declaraciones. Estas últimas incluyen el registro de personas sin documentación, casos de doble identificación, exclusiones por fraude, errores en los datos personales y fallas en los procesos de digitalización.

En este contexto, se considera prioritario fortalecer la colaboración interinstitucional con entidades como el DANE, el Ministerio Público y la Registraduría Nacional, con el fin de superar las barreras que actualmente dificultan la correcta identificación de las víctimas y su inclusión en el RUV. Esta articulación es clave para avanzar hacia una respuesta más efectiva, diferencial y respetuosa de los derechos de las comunidades étnicas.

En cuanto al tema presupuestal, se encuentra que la UARIV a través del proyecto de Inversión “Mejoramiento de la información del Registro Único de Víctimas - RUV” con código BPIN 2021011000045, busca fortalecer la caracterización, actualización y registro de la información de las víctimas, incluyendo las víctimas étnicas. Con una asignación de \$133.996 millones, ofrece una cobertura a 1.090 municipios, incluyendo todos los del departamento de Antioquia y municipios de 30 departamentos del país

El precitado proyecto cuenta con trazador presupuestal para pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombiana, raizales, palenqueros y Rrom, en atención al artículo 219 de la Ley 1955 de 2019 (CONPES 2018-2022), en el cual se reportó lo siguiente:

TABLA 36 REPORTE TRAZADOR PRESUPUESTAL, PUEBLOS COMUNIDADES ÉTNICAS (2024 VS 2025) (CIFRAS EN PESOS)

CATEGORIA	COMPROMISOS 2024	VALOR PROYECCIÓN COMPROMISOS 2025
Población Afrocolombiana	\$4.473.742.284	\$5.501.164.483
Población Indígena	1.563.713.171	2.214.183.186
Población Raizal	45.366.267	58.410.601

Población Rrom	5.405.038	10.084.775
Total	\$6.088.227.120	\$7.783.843.045

Fuente: Datos UARIV, corte a 31 de marzo de 2025.

De la anterior información se deduce que la apropiación global del proyecto entre el 2.024 y el 2.025 disminuyó el 13% y a nivel de los grupos étnicos se reflejó un incremento del 28% para el 2025 en lo que tiene que ver con los compromisos. Lo anterior, supondría una mejora en el número de registros único de víctimas en el sistema RUV del grupo étnico y una disminución del rezago presentado en el 2024.

Para la vigencia 2.025 se tiene una proyección de recursos presupuestales para atender el proceso de registro único de víctimas - RUV a nivel de etnias, así:

TABLA 37 PROYECTO RECURSOS POR GRUPO ÉTNICO 2025 (CIFRAS EN PESOS)

Comunidad	Compromiso	Obligación	Pago
Afrocolombiana	2.271.945.313	672.207.818	628.991.949
Indígena	464.432.454	312.689.286	269.977.480
Raizal	844.895	844.895	844.895
Rrom	35.706	35.706	35.706

Fuente: Datos UARIV

Frente a la magnitud del conflicto armado en Colombia, el RUV crece a diario, en respuesta a múltiples factores¹¹¹ que reflejan tanto la persistencia del conflicto como el fortalecimiento institucional (Infobae, 2025, julio 12). En este sentido, para las víctimas y víctimas étnicas por parte de la UARIV se les brinda: ayuda humanitaria inmediata, indemnización administrativa, medidas de reparación colectiva y atención psicosocial y jurídica.

¹¹¹ Reconfiguración y expansión de grupos armados ilegales (aumentó el 36% en primer trimestre de 2024), Violencia territorial y disputa por el control con aumento del 70% actos hostiles entre grupos armados donde se afectaron 189 municipios (20%).

A manera de conclusión, se puede establecer que durante la vigencia 2024, la población indígena registrada en el RUV sigue siendo una de las más vulnerables, enfrentando desafíos como el desplazamiento forzado, la violencia sociopolítica y la pérdida de sus territorios ancestrales, logrando identificar que 300.000 indígenas están registrados en el RUV, pertenecientes a 115 pueblos nativos.

El desplazamiento forzado continúa siendo la principal causa de victimización, especialmente en zonas de conflicto activo (Norte del Cauca, Chocó, Arauca), donde las comunidades como los Emberá Katío y Nasa reportan desplazamientos masivos debido a enfrentamientos entre grupos armados.

Persiste igualmente, confinamiento por minas antipersonal y presencia de grupos armados, el asesinato especialmente de autoridades tradicionales y guardias indígenas, que defienden la tierra y la autonomía indígena en el Cauca y Chocó, hecho que ha denunciado la Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC.

Voces de las Víctimas Étnicas

En el marco del encuentro de intercambio de experiencias organizado por la Contraloría General de la República, se aplicó una encuesta a 34 líderes y lideresas de comunidades étnicas (indígenas, afrocolombianos, negros y Rrom), con el fin de hacer seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes en sus territorios. A continuación, se presentan los principales hallazgos relacionados con el proceso de declaración y registro:

En general, el 52,94% de los encuestados manifestó estar inscrito en el Registro Único de Víctimas (RUV). No se desagregó el dato por grupo étnico, pero se infiere que una proporción significativa de personas indígenas se encuentra formalmente registrada como víctima del conflicto armado.

Entre los hechos victimizantes más frecuentes se reportaron desplazamiento forzado (41,18%) y amenazas (38,24%), situaciones que han afectado históricamente a los pueblos indígenas.

Se evidenció que una parte importante de la población indígena ha sido registrada en el RUV, lo cual representa un avance en el reconocimiento de sus derechos. Sin embargo, la falta de desagregación étnica limita la visibilidad real del cumplimiento del Decreto Ley 4633 de 2011. Es necesario fortalecer los mecanismos de identificación, caracterización y atención diferencial en el marco del registro.

Las comunidades étnicas refirieron, demora en la radicación del Formato Único de Declaración por parte del Ministerio Público (Procuraduría, Defensoría, personerías y consultados para víctimas que declaran en el exterior), ante la UARIV.

Adicional a esto, se reporta retraso en la valoración de las declaraciones (sobrepasa los 60 días reglamentarios) conllevando a que se presente rezagos en este proceso y la revictimización. Indican también que persiste el subregistro o doble registro de ciudadanos que han declarado, la falta de notificación real y efectiva a las víctimas incluidas en el RUV debido a la inseguridad en los territorios, mal registro de datos personales, deficientes sistemas de información y la exclusión de víctimas por errores en datos personales y el ingreso fraudulento al RUV.

6.2. Retos

- El FUD debe transformarse en una herramienta culturalmente pertinente que refleje las particularidades lingüísticas, territoriales y cosmogónicas de los pueblos indígenas. La actual estructura del formato no permite capturar adecuadamente las afectaciones diferenciadas que sufren estas comunidades, lo que limita su acceso efectivo a la reparación integral. La adaptación del FUD debe contemplar la participación de autoridades tradicionales y sabedores indígenas, garantizando que el proceso de declaración sea comprensible, respetuoso y coherente con sus formas de vida.

- La puesta en marcha del FUD Étnico V.8 es una necesidad impostergable. Este instrumento incorpora dimensiones físicas, espirituales y territoriales del daño, en consonancia con la cosmovisión indígena. Su implementación no solo permitirá una valoración más justa y completa de las afectaciones, sino que también fortalecerá la legitimidad del Registro Único de Víctimas (RUV) ante las comunidades. La demora en su aplicación perpetúa el desconocimiento institucional de las formas propias de entender y vivir el conflicto por parte de los pueblos indígenas.
- El SVR enfrenta un rezago crítico con más de 2.500 declaraciones sin valorar, lo que vulnera el derecho de las víctimas a una reparación oportuna. Es indispensable robustecer este sistema para garantizar que las valoraciones se realicen dentro del plazo legal de 60 días. Esto implica no solo aumentar la capacidad operativa, sino también asegurar que los criterios de valoración incorporen el enfoque diferencial étnico, evitando la revictimización institucional.
- La falta de recursos oportunos por parte del Ministerio de Hacienda ha generado cuellos de botella en la contratación de personal técnico y profesional, afectando directamente la capacidad de respuesta institucional. Es fundamental garantizar una financiación adecuada y sostenida que permita cumplir con los compromisos adquiridos en materia de atención y reparación a las víctimas indígenas, especialmente en contextos de alta demanda como los generados por la ampliación del plazo de declaración.
- El personal encargado de la toma de declaraciones y valoración de afectaciones debe contar con formación específica en enfoque étnico. La ausencia de esta capacitación ha derivado en errores de registro, exclusiones injustificadas y desconocimiento de las particularidades culturales de los pueblos indígenas. La profesionalización del equipo humano es clave para garantizar procesos eficaces y culturalmente pertinentes.

- La articulación con entidades como el DANE, la Registraduría Nacional, el Ministerio Público y la ONIC es esencial para garantizar la correcta identificación y registro de las víctimas indígenas. Esta coordinación debe traducirse en acciones concretas como el cruce de bases de datos, la validación de identidades y la actualización permanente del RUV, evitando el subregistro y la duplicidad de información.
- El SRNI debe fortalecerse como plataforma de interoperabilidad entre entidades, permitiendo un flujo eficiente, seguro y actualizado de la información sobre víctimas. Su consolidación es vital para eliminar el subregistro, mejorar la trazabilidad de los casos y diseñar políticas públicas basadas en datos reales y desagregados por pertenencia étnica.
- Es urgente brindar estrategias de armonización institucional que permitan reconocer a las comunidades indígenas como sujetos colectivos de reparación. Este reconocimiento debe ir más allá del registro formal, activando rutas integrales que respeten su autonomía, gobierno propio y cosmovisión, tal como lo establece el Decreto Ley 4633 de 2011.
- Persisten obstáculos geográficos, tecnológicos y de desconfianza institucional que impiden a muchas comunidades indígenas acceder al RUV. Es necesario implementar estrategias móviles, multilingües y culturalmente adaptadas que garanticen el acceso efectivo al registro, especialmente en territorios de difícil acceso o con presencia de actores armados.

6.3. Avances

Uno de los avances más relevantes es el incremento sostenido en la inclusión de víctimas indígenas en el RUV. Entre 2023 y el primer trimestre de 2025, se registraron 146.961 víctimas indígenas, lo que evidencia un esfuerzo institucional por reconocer los derechos de esta población históricamente marginada. Este

aumento se ha logrado gracias a la ampliación del plazo de declaración establecido por la Ley 2343 de 2023.

La UARIV en su informe de gestión 2024,¹¹² da a conocer que dentro de sus avances más relevantes se tiene el efectivo cruce de datos masivos de información a través de herramientas, portales de cifras y soluciones tecnológicas de las entidades que conforman el Sistema de la Red Nacional de Información -SRNI-; se fortaleció la toma de declaración en línea, actualización del FUD y su versión digital - Vivanto.

Por otra parte, se viene desarrollando el módulo de registros Poblacionales con exclusividad étnica y migración de información histórica del primer lote de información de comunidades indígenas dentro del módulo en producción; se dictaron 508 capacitaciones al Ministerio Público referente a la toma de declaraciones, avance en consolidación, socialización y publicación del Manual de Criterios de Valoración.

Aún y con estas acciones valiosas, llama la atención para la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes Étnicos, que a la fecha no se da cumplimiento a la totalidad de lo reglado en el Decreto Ley 4633 de 2011 en el tema de RUV con enfoque diferencial exclusivo.

Aunque persisten desafíos financieros, se destaca el incremento del 28% en los compromisos presupuestales para pueblos indígenas entre 2024 y 2025, según el trazador presupuestal del proyecto “Mejoramiento de la información del RUV”. Este aumento refleja una mayor voluntad institucional de fortalecer la atención a las víctimas étnicas, aunque se requiere garantizar que estos recursos se ejecuten de manera eficiente y focalizada.

¹¹² (pág. 97) Octubre: 1) Sigo PAT, funcionalidad creación PAT / tipo plan “reparación colectiva”; 2) Ficha estratégica, visualización de información con cortes superiores a agosto del 2024 desde el front; 3) Cruces masivos, optimización en la base de datos; 4) toma en línea, actualización del Formulario Único de Declaración FUD; 5) Módulo Vivanto - Formato Único Víctimas, impresión del FUD versión

6.4. Conclusiones

A pesar de los avances normativos y operativos, el Registro Único de Víctimas aún no garantiza plenamente un enfoque diferencial exclusivo para los pueblos indígenas. La falta de implementación del FUD Étnico V.8, el rezago en la valoración de declaraciones y la ausencia de un módulo específico para pueblos indígenas dentro del sistema, reflejan una deuda institucional con el cumplimiento integral del Decreto Ley 4633 de 2011. Esta situación limita el reconocimiento adecuado de las afectaciones colectivas e individuales sufridas por estas comunidades.

Asimismo, se evidencia una falta de articulación efectiva entre las entidades, a pesar de la existencia del Sistema de Red Nacional de Información, aunque se han implementado acciones para optimizar los tiempos legales de valoración de los Formatos Únicos de Declaración (FUD), persisten rezagos atribuibles a diversos factores, entre ellos: la insuficiencia de recursos para la contratación de personal especializado, la alta rotación de profesionales, dificultades en la interoperabilidad de los sistemas de información, aumento de solicitudes bajo la Ley 2343 de 2023, y deficiencias en la toma de declaraciones, tales como el registro de personas sin documentación, casos de doble identificación, exclusiones por fraude, errores en los datos personales y fallas en los procesos de digitalización.

La operatividad del Formato Único de Declaración -FUD- presenta limitaciones estructurales, especialmente frente a los requerimientos específicos de atención a víctimas étnicas. Estas falencias se deben, en gran medida, a la ausencia de un módulo exclusivo que permita capturar de manera precisa y diferenciada la información de los ciudadanos declarantes pertenecientes a pueblos y comunidades étnicas. Se mantiene una demora significativa por parte del Ministerio Público en la radicación de los FUD diligenciados ante la UARIV, lo que retrasa los procesos de valoración e inclusión en el Registro Único de Víctimas -RUV-.

El incremento exponencial del rezago —que pasó de 51 casos en 2023 a más de 2.178 en el primer trimestre de 2025— evidencia una crisis de capacidad institucional para responder a la demanda de registro. Esta situación, agravada por la falta de recursos oportunos y personal capacitado, genera demoras que vulneran

los derechos de las víctimas indígenas y perpetúan su revictimización. La superación de este rezago requiere una respuesta estructural y sostenida por parte del Estado.

La implementación del nuevo Formato Único de Declaración Étnico Diferenciado – Versión 8, presenta retrasos, lo que limita la capacidad institucional para avanzar en el registro adecuado de víctimas étnicas conforme a los estándares normativos vigentes. También limita la capacidad institucional para avanzar en el registro adecuado de víctimas étnicas conforme a los estándares normativos vigentes y dificulta la implementación de Políticas Públicas de acuerdo con sus necesidades.

En términos presupuestales, si bien se han incrementado los compromisos para el año 2025, los recursos asignados continúan siendo limitados frente a las necesidades reales de esta comunidad. La ejecución financiera del proyecto BPIN también muestra rezagos importantes, lo que afecta la capacidad operativa de la UARIV para ofrecer una atención adecuada al pueblo indígena.

6.5. Recomendaciones

A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV):

- Acelerar la implementación del Formato Único de Declaración Étnico V.8, incorporando pruebas piloto en territorios indígenas y validación directa con autoridades tradicionales, garantizando que el instrumento recoja adecuadamente las dimensiones espirituales, territoriales y culturales del daño.
- Reforzar el personal técnico y profesional con enfoque étnico.
- Resulta fundamental fortalecer y mantener una capacitación continua y efectiva al personal del Ministerio Público en la cosmovisión, sistema organizativo y lenguaje del pueblo indígena, con el fin de mejorar la atención diferencial, asegurando así la calidad de la información recolectada y el respeto por los enfoques diferenciales.

- Mayor coordinación con el DANE, Ministerio del Interior y la RNI, con el objetivo que se tenga datos acertados, desagregados por etnias, consolidados y en tiempo real.
- Gestionar recursos ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el fin de contratar personal idóneo y mantener el equipo de trabajo permanentemente.

Al Sistema de la Red Nacional de Información -RNI-

- Seguir avanzando en la implementación y actualización de un sistema de verificación y depuración riguroso del registro actual, en articulación con las organizaciones representativas étnicas.

Al Ministerio Público

- Contar con infraestructura apropiada, herramientas ofimáticas, funcionarios capacitados; que inspiren confianza, que manejen lenguaje claro y sencillo para el diligenciamiento del FUD y que su labor se realice con trato igualitario.
- Mayor coordinación de la UARIV y el Ministerio Público para acelerar el proceso de valoración a los FUD rezagados.
- Realizar jornadas de capacitación de la ruta de registro, sea individual o colectivo.
- Realizar jornadas de declaración de los ciudadanos y así romper barreras que permitan acceder al RUV.

7. Asistencia y Atención Integral.

Esta sección examina la atención y la ayuda humanitaria dirigidas a los pueblos indígenas durante la vigencia agosto de 2024 y julio de 2025, con énfasis en el pueblo Embera en situación de desplazamiento forzado. Parte de un hecho doble: existen esfuerzos normativos, presupuestales y programáticos para garantizar derechos; sin embargo, persisten obstáculos que limitan la eficacia, continuidad y pertinencia cultural de la respuesta. De ahí la necesidad de transformar estructuralmente la política pública de atención a víctimas para reconocer a los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derechos y no como simples receptores de ayuda, articulando la ruta humanitaria con la reparación integral, la no repetición y el respeto por los sistemas de gobierno propio.

El acápite se organiza de manera progresiva. Primero, presenta el contexto normativo aplicable. Luego ofrece un balance general de 2024 sobre cobertura y desempeño territorial de la atención y asistencia, destacando brechas y tendencias identificadas por las Regionales de la Defensoría del Pueblo en 2025. A continuación, desarrolla el análisis específico del caso Embera, diferenciando los escenarios de Bogotá D. C. y Pueblo Rico (Risaralda), para contrastar modalidades urbanas y territoriales de respuesta, así como sus efectos sobre continuidad, pertinencia cultural y coordinación interinstitucional. Sobre esa base, identifica buenas prácticas y retos de gobernanza y culmina con conclusiones comparativas y recomendaciones estratégicas.

En síntesis, se subraya la urgencia de retomar la consulta previa para la reglamentación del Decreto 4633 y de acordar de manera urgente un plan de choque que trascienda el mandato en curso, con metas verificables, trazadores presupuestales y participación efectiva de las autoridades representativas de los pueblos indígenas.

7.1. Contexto Normativo De La Asistencia y Atención Del Decreto Ley 4633 De 2011.

El artículo 72 del Decreto Ley 4633 de 2011 establece que la asistencia y la atención integral a las víctimas indígenas tienen por objeto asegurar el goce efectivo de sus derechos fundamentales y colectivos étnicos. Dado el impacto desproporcionado que las violaciones generan sobre la pervivencia física y permanencia cultural de los pueblos, las medidas de atención y asistencia deben garantizar un acceso especial, prioritario, preferente y diferencial, orientado a salvaguardar el tejido social, restablecer derechos, brindar condiciones para una vida digna e impulsar su incorporación a la vida social, económica, cultural y política, de conformidad con sus sistemas propios.

Asimismo, las violaciones a los derechos individuales y colectivos deben entenderse de forma interdependiente y analizarse según los daños que generan: individuales, colectivos, individuales con efectos colectivos, y aquellos que afectan la integridad cultural, el territorio, la autonomía y la integridad política y organizativa. En todos los casos, debe aplicarse el enfoque interseccional de mujer, familia y generación.

En particular, el artículo 73 señala que la **ayuda humanitaria** tiene como finalidad socorrer, asistir, proteger y atender las necesidades de las víctimas indígenas conforme a las especificidades culturales de cada pueblo, en materia de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas. Cuando la victimización obedece a múltiples hechos, la ayuda humanitaria debe mitigar de manera integral la vulnerabilidad derivada de todos ellos. Para garantizar lo anterior, desde 2011 se fijó un término de tres (3) meses para concertar con las organizaciones representativas de los pueblos indígenas criterios especiales y culturalmente adecuados de ayuda humanitaria, a fin de asegurar el mínimo vital de las víctimas indígenas.

Por su parte, el artículo 92 dispone que la **atención humanitaria a víctimas de desplazamiento forzado** debe implementarse con parámetros que consideren las condiciones de vulnerabilidad derivadas del hecho victimizante, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, y que sea flexible y adecuada a las características culturales y necesidades de los pueblos indígenas. La norma acoge tres fases de atención: i) atención inmediata, ii) atención humanitaria de emergencia y iii) atención humanitaria de transición. Además, para desplazamientos colectivos indígenas, prevé una fase especial de atención humanitaria de emergencia.

A la luz de los contextos de victimización desproporcionada que han enfrentado los pueblos indígenas por dinámicas del conflicto armado, la atención humanitaria exige articular esfuerzos interinstitucionales para garantizar una respuesta integral, diferencial y culturalmente pertinente. En este sentido, la atención no puede reducirse a una respuesta asistencial de corto plazo, sino entenderse como parte de un proceso más amplio de reconocimiento, reparación y garantía de derechos.

En los últimos seis (6) años, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) expidió las **Resoluciones 1645 de 2019, 3782 de 2021 y 0097 de 2022**, con las cuales orientó la atención humanitaria para que responda a las necesidades inmediatas de víctimas de pueblos étnicos, respondiendo a sus particularidades culturales y territoriales. Estas disposiciones comprenden apoyos en alimentación, alojamiento, atención médica y psicológica, así como acciones de fortalecimiento cultural. La Resolución 1645 de 2019 actualiza procedimientos para la emergencia y la transición y sienta un precedente al articular la atención psicosocial y en salud con los sistemas propios y autoridades ancestrales. La Resolución 3782 de 2021 adopta un Modelo Diferencial y Culturalmente Ajustado que integra la evaluación de subsistencia mínima, incorpora reparación simbólica inmediata, enfatiza el retorno digno y asegura la participación de autoridades indígenas. La Resolución 0097 de 2022 fija criterios de coordinación, subsidiariedad y concurrencia y establece lineamientos técnicos para transversalizar el enfoque diferencial e intercultural en todas las fases: identificación, atención, asistencia y reparación.

Si bien estas tres resoluciones representan avances hacia una atención humanitaria más pertinente y respetuosa de la diversidad cultural, persisten desafíos en su implementación efectiva: insuficiente voluntad política, baja coordinación interinstitucional, limitaciones presupuestales, contextos de inseguridad, debilidades institucionales, desconocimiento de realidades indígenas y escasa participación efectiva de los pueblos en todas las etapas. Por ejemplo, la Resolución 1645 de 2019 no prevé mecanismos de financiación suficientes para la implementación del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural (SISPI) en territorios rurales dispersos, y la articulación interinstitucional queda supeditada a la voluntad de las entidades, sin configurarse como un sistema obligatorio y vinculante.

Frente a estas brechas, la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas (MPC, Decreto 1397 de 1996) logró el **acuerdo IT5-133 del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026**, que prevé formular y ejecutar, previa concertación, un plan de implementación efectiva y acelerada del Decreto 4633 de 2011, incluyendo su reglamentación.

Asimismo, se expidió la **Ley 2421 de 2024**, que modifica la Ley 1448 de 2011. El Título III de la norma desarrolla lo relativo a la ayuda humanitaria, la atención y la asistencia como derechos de las víctimas. La ley define la asistencia como el conjunto integrado de medidas, programas y recursos estatales (políticos, económicos, sociales, fiscales, entre otros) orientados a restablecer derechos, asegurar condiciones de vida digna y propiciar la incorporación social, económica y política. A su vez, define la atención como la acción de brindar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial para facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación. Sin embargo, aunque la ley incorpora el principio de enfoque diferencial (incluyendo edad, género, orientación sexual e identidad de género, discapacidad, orfandad, creencias, origen nacional y diversidad étnica, cultural y territorial, etc.), su formulación amplia puede resultar ambigua y, por su generalidad, insuficiente para concretar mecanismos que garanticen el principio constitucional de diversidad étnica y cultural, así como el goce efectivo de derechos colectivos étnicos, fundados en la libre determinación interna. Tales garantías requieren construcción

participativa con los pueblos étnicos y respeto a la consulta previa, libre e informada.

Por su parte, en agosto de 2024, el Gobierno nacional presentó ante la Corte Constitucional el **Plan de Acción para la Superación del Estado de Cosas Inconstitucional sobre desplazamiento forzado**, en cumplimiento de lo dispuesto en los Autos de seguimiento 310 y 1291 de 2023. El informe está organizado por nodos y componentes y sustentado en una metodología “dialógica” que estructura cada capítulo alrededor de solicitudes explícitas de las entidades líderes para exponer falencias, planes de acción y, cuando procede, pedir intervención excepcional de la Corte. Sin embargo, no es claro cómo este plan se articula con los demás esfuerzos establecidos en la reglamentación del Decreto Ley 4633 y el plan de choque al que se comprometió el Gobierno nacional. Además, al analizar el informe, se suscitan algunas inquietudes, a saber: el riesgo de priorizar agendas institucionales sobre una medición integral y comparable por resultados; la insuficiencia de instrumentos de seguimiento que el propio informe reconoce que aún se deben diseñar; el recurrir de forma recurrente a la “intervención excepcional”, en detrimento de decisiones de política y gestión ordinaria; las debilidades de coordinación, incluida la jerarquía limitada de la UARIV en el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), y la baja capacidad territorial para ejecutar; la brecha entre necesidades y recursos y la todavía incipiente trazabilidad presupuestal; y el subregistro e invisibilización estadística étnica, que afecta priorización y verificación de impactos

En esa línea, el Decreto Ley 4633 de 2011 es el instrumento que refleja de manera más efectiva el principio de diversidad étnica y cultural, al haber sido objeto de consulta previa. Otros desarrollos normativos constituyen avances, pero al no haberse formulado con participación efectiva de los pueblos étnicos, aún carecen de herramientas suficientes para reflejar sus derechos colectivos, sistemas de gobierno propio y cosmovisiones. Un avance relevante fue el acuerdo IT5-133 del Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, desde el segundo semestre de 2024 el proceso permanece paralizado, sin avances, lo que podría representar un retroceso en la garantía de derechos, pese a la necesidad de reactivarlo ante los reiterados cuestionamientos a la implementación vigente.

El caso del pueblo Embera evidencia que persisten vacíos normativos y confirma la urgencia de protocolizar la consulta previa, concertar con celeridad el plan de choque e iniciar de inmediato la implementación frente a las necesidades identificadas. Solo mediante un ejercicio expedito y una adecuada coordinación interinstitucional será posible materializar los objetivos y metas en materia de atención y asistencia humanitaria previstos en el Decreto Ley 4633 de 2011, garantizando el goce de derechos en condiciones de dignidad y no repetición.

7.2. Contexto General de la Atención y Asistencia Integral para Pueblos Indígenas en 2024

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) reportó que, en 2024, coordinó y brindó ayuda humanitaria inmediata en 62 eventos masivos. Los departamentos con mayor afectación fueron Nariño, Chocó, Valle del Cauca, La Guajira, Córdoba, Putumayo, Cauca, Caquetá y Antioquia, y el 46,77 % de las personas atendidas tenía pertenencia indígena. Igualmente, realizó 225.128 giros de atención humanitaria por \$136.290.390.000 a hogares con autorreconocimiento étnico; de ellos, 46.812 hogares indígenas recibieron 63.344 giros por \$40.576.015.000. Pese a estas coberturas, en 2025, las Regionales de la Defensoría del Pueblo reportaron que persisten falencias estructurales que obstaculizan una atención y asistencia integral en los términos del Decreto Ley 4633 de 2011.

Los informes de contexto territoriales de las Regionales de la Defensoría del Pueblo señalan barreras de acceso a la oferta institucional, más severas en zonas rurales y de difícil acceso, así como obstáculos a la participación efectiva de las víctimas en los procesos que les competen. Las Regionales Vichada, Guainía y Tumaco advierten, además, que los pueblos indígenas continúan siendo tratados como población general víctima del conflicto, sin adecuaciones culturales, organizativas y espirituales, con una aplicación nula o insuficiente del principio de diversidad étnica y cultural por parte de la UARIV en situaciones de desplazamiento y confinamiento. Por ejemplo, en el caso de los pueblos Jiw y Nükak, la Regional Guaviare documenta barreras lingüísticas y procedimentales: la entrevista de

caracterización exige desplazamientos al Centro Regional de Atención para las Víctimas (CRAIV) en San José del Guaviare, lo que desconoce su movilidad en territorio y dificulta reunir la documentación requerida para acceder a las rutas.

A ello se suma la limitada capacidad de respuesta de los entes territoriales, en especial municipios de sexta categoría, que en ocasiones solo se corrige por orden judicial. También se evidencian problemas de coordinación Nación-territorio que interrumpen la continuidad de la ruta. Por ejemplo, en ciudades con mayor capacidad, como Cali, se activa la inmediatez, pero al pasar a la fase de emergencia, cuando alimentación y alojamiento quedan a cargo de la UARIV, los pueblos indígenas permanecen en alta vulnerabilidad, asentados en zonas deprimidas y sin seguridad alimentaria ni opciones de autosubsistencia. Por su parte, en Guaviare, tras las declaraciones de desplazamiento masivo de abril de 2024 para el Pueblo Nükak, la entrega de mercados disminuyó y cesó al darse por terminada la fase de emergencia; además, en 2025 solo se habría convocado un subcomité técnico. En paralelo, la Regional Tumaco reporta bloqueos por falta de convocatoria a Comités Territoriales de Justicia Transicional para abordar desplazamientos masivos y confinamientos. Asimismo, las Regionales reportan que en varios municipios se traslada la carga de respuesta a agencias de cooperación y se interpreta la “inmediatez” como un lapso de hasta tres meses, con apoyos efectivos apenas por unos días.

La precariedad de la infraestructura agrava el panorama. La ausencia de albergues adecuados ha normalizado estándares mínimos insuficientes. El caso del Pueblo Embera Chamí del Cañón del Río Garrapatás (Valle del Cauca) es ilustrativo: su alojamiento en la Plaza de Ferias de El Dovio y en el Coliseo de Bolívar carece de condiciones básicas como baños y saneamiento, generando impactos ambientales y tensiones con pobladores locales. En Amazonas y Caquetá, la falta de respuestas oportunas induce a los pueblos indígenas a desplazarse a territorios aledaños, detonando conflictos interétnicos y nuevas vulneraciones en vivienda, empleo y acceso a educación sin discriminación, con riesgo de pérdida de identidad cultural y afectaciones a la pervivencia por ausencia de territorio. Según la Regional Caquetá, la debilidad institucional y la ineficacia de las medidas de protección

obligan a los pueblos indígenas a convivir con actores armados, incrementando el riesgo y la desconfianza frente al Estado.

En síntesis, los datos de cobertura de 2024 conviven con un patrón persistente de accesos restringidos, coordinación débil, discontinuidad de la ruta y condiciones materiales precarias que impiden traducir la activación formal de la ayuda en garantías reales y culturalmente pertinentes para los pueblos indígenas, con efectos especialmente visibles en pueblos Embera, Jiw y Nükak.

En suma, el panorama revela una brecha consistente entre el marco normativo y la implementación territorial. Este desajuste mantiene en alta vulnerabilidad a los pueblos indígenas aun cuando se registran coberturas significativas de ayuda, y se expresa con particular nitidez en el pueblo Embera, donde se evidencia la distancia entre los mandatos de atención culturalmente pertinente y las respuestas efectivas en territorio. A continuación, el análisis específico del caso Embera examina cómo estas brechas inciden en el acceso real a las fases de la ayuda humanitaria, en la aplicación del principio de diversidad étnica y cultural y en la coordinación interinstitucional requerida para garantizar derechos en condiciones de dignidad y no repetición.

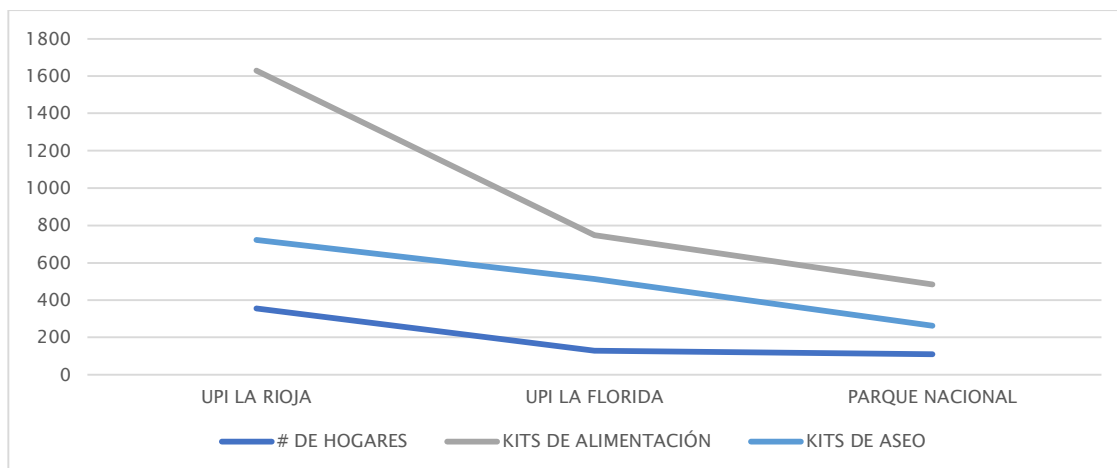
7.3. Atención Humanitaria para el Pueblo Embera en Situación de Desplazamiento Forzado

7.3.1. Población Embera En Situación De Desplazamiento Forzado En Bogotá

La UARIV reportó que, desde octubre de 2022, ha desplegado acciones de atención humanitaria para población Embera alojada temporalmente en Bogotá D. C., específicamente en la Unidad de Protección Integral (UPI) La Florida, UPI La Rioja, el Parque Nacional y el albergue El Buen Samaritano. Según su informe, en 2024, la UARIV entregó 3.113 kits de alimentación y 1.653 kits de aseo, con una inversión superior a \$1.800 millones, de la cual el 92,51% correspondió a alimentación y el

7,48% a aseo (Gráfico 1). En la misma vigencia, la UARIV realizó 534 giros por \$334.960.000 a hogares víctimas ubicados en los albergues de la ciudad.

GRÁFICA 13 ATENCIÓN HUMANITARIA AL PUEBLO EMBERA EN BOGOTÁ D.C

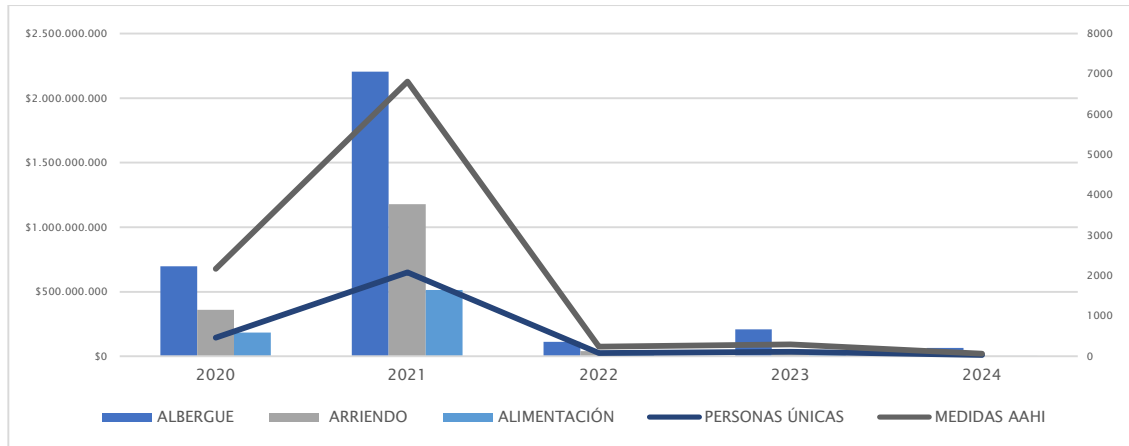


Fuente: UARIV. 2025

Por su parte, en respuesta al cuestionario de la Defensoría del Pueblo, la Oficina Consejería Distrital de Paz, Víctimas y Reconciliación (OCPDVR) señaló que la atención distrital a la población Embera ha incluido orientación jurídica y psicosocial, alojamiento (en albergue o mediante arriendo), apoyo alimentario y mejoras de habitabilidad, de conformidad con los artículos 47 y 63 de la Ley 1448 de 2011.

Asimismo, el Distrito manifiesta que, entre 2020 y 2024, entregó 9.589 medidas de Ayuda Humanitaria Inmediata (AAHI) (Gráfico 2). En ese periodo, los costos asumidos ascendieron a \$3.288.586.678 en albergues, \$1.630.246.453 en arriendos y \$730.220.117 en alimentación, para un total de \$5.649.053.248.

GRÁFICA 14 COSTOS ASUMIDOS EN AYUDA Y ATENCIÓN HUMANITARIA POR EL DISTRITO



Fuente. Alcaldía Distrital de Bogotá, 2025

Adicionalmente, el Distrito otorgó una medida transitoria por \$749.703.236 para garantizar alojamiento y seguridad alimentaria a la población asentada en el Parque Nacional durante procesos de reubicación e integración local, y mantuvo acompañamiento integral en las UPIs La Florida y La Rioja. Aunque la mayoría de esta población se encuentra en una etapa posterior a la AAHI, cuyo liderazgo corresponde a la UARIV, el Distrito reporta apoyo complementario en la entrega de alimentos y en acciones de caracterización y mejora higiénico-sanitaria. En 2023, por ejemplo, destinó \$230.764.098 en la UPI La Florida, en beneficio de 1.906 personas.

En materia de articulación interinstitucional, la Secretaría General del Distrito, a través de la OCPDVR, lidera el Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SDARIV) y articula a las Secretarías de Salud, Educación, Seguridad, Convivencia y Justicia, Integración Social y al IDIPRON. Como estrategia operativa, se implementó un Puesto de Mando Unificado (PMU) 24/7, con recorridos periódicos y presencia institucional permanente en los asentamientos Embera para atender emergencias y crisis humanitarias, mitigar riesgos en integridad personal, salud, alimentación y educación, activar rutas de protección para niños y niñas, y apoyar procesos de retorno, reubicación e integración local. Según la Regional Bogotá de la Defensoría del Pueblo, la operación se basa en seguimiento diario de necesidades y sesiones quincenales de evaluación de compromisos. A la fecha se

han identificado 1.965 situaciones de riesgo y se han activado las rutas institucionales correspondientes.

Pese a las múltiples dificultades que enfrenta la atención sostenible del pueblo Embera en Bogotá D. C., es posible identificar buenas prácticas institucionales que han mejorado la respuesta humanitaria y que, por tanto, deben mantenerse, fortalecerse y, cuando sea viable, replicarse. Desde el ámbito distrital, el Gobierno de Bogotá destaca ejercicios orientados a agilizar la articulación interinstitucional y la activación de rutas de atención, lo que ha permitido abrir canales más eficientes para responder a necesidades urgentes y prevenir riesgos o nuevas vulneraciones de derechos. Esta capacidad se sustenta en una infraestructura institucional y en recursos destinados a las competencias que la Ley 1448 de 2011 asigna a las entidades territoriales: a través de la OCPDVR se prestan apoyos en alimentación y alojamiento, orientación jurídica, atención psicosocial y acciones para la estabilización socioeconómica dirigidas a población recientemente desplazada por el conflicto armado. Adicionalmente, la ciudad cuenta con una oferta robusta de servicios sociales que facilita el acceso prioritario de las víctimas Embera a derechos básicos, apoyada en recursos técnicos y financieros y en prestaciones disponibles para población vulnerable en general, como cobertura en salud, acceso a educación preescolar, básica y media, y servicios de inclusión social y seguridad alimentaria.

Por su parte, la UARIV reporta avances que refuerzan la pertinencia y continuidad de la atención. Entre ellos se encuentran la concertación de jornadas de caracterización y acompañamiento a las familias Embera asentadas en Bogotá; la implementación del Modelo de Emergencias Especiales Prolongadas para poblaciones sin condiciones de retorno inmediato; y el desarrollo de módulos de fortalecimiento técnico y guías metodológicas para operativizar medidas de asistencia en las veinte Direcciones Territoriales. También resalta la coordinación con entidades del Distrito en el marco de los PMU para la atención de familias Embera, la socialización de la normatividad vigente con sus criterios de acceso y etapas de la Atención Humanitaria, las evaluaciones participativas sobre entregas en especie, el reconocimiento de liderazgos y vocerías diferenciadas en cada punto de asentamiento y la adaptación de las jornadas a la pertenencia étnica y

organizativa de las comunidades del Pueblo Embera. A ello se suma la generación de insumos para ajustar procesos operativos y estrategias de comunicación, así como la coordinación entre las áreas misionales de la UARIV para dar continuidad a la atención.

Estas buenas prácticas, identificadas tanto en el nivel distrital como en el nacional, representan avances significativos hacia una respuesta más eficiente, articulada y culturalmente pertinente. No constituyen soluciones definitivas, pero sí pilares que conviene fortalecer, sistematizar y replicar de manera estratégica para consolidar un modelo de atención sostenible con enfoque étnico diferencial, alineado con los principios de autodeterminación, dignidad y pervivencia cultural del pueblo Embera.

Sin embargo, La Defensoría Regional de Bogotá advierte que, para el pueblo Embera asentado en la ciudad, persisten retos de fondo asociados a la búsqueda de oportunidades individuales y familiares en educación, empleo, salud y calidad de vida que se tramitan por fuera de los territorios de origen y de sus autoridades tradicionales. A ello se suma la intención de constituir nuevos resguardos y/o cabildos en ámbitos distintos al territorio ancestral, lo que plantea desafíos adicionales a las entidades del orden distrital, departamental y nacional. En este contexto, una de las comunidades con mayor presencia proviene de Risaralda y Chocó. Pese a espacios de diálogo y concertación, la respuesta institucional para materializar el Plan de Retorno, Reubicaciones e Integración Local ha sido inconsistente y atemporal, sin desconocer los esfuerzos realizados.

Por su parte, las condiciones en la UPI La Rioja ilustran la gravedad de la situación: persisten hacinamiento y riesgos para la integridad física y la salubridad. El 8 de octubre de 2024, la Personería de Bogotá alertó sobre “condiciones inseguras, insalubres y de hacinamiento” para más de 900 indígenas Embera, cifra que según líderes hoy superaría los 1.100, equivalente a una sobreocupación del 567 % (frente al 527 % inicialmente reportado). En la verificación de derechos del 6 de febrero de 2025, la Defensoría constató riesgos biológicos por manejo inadecuado de residuos, reflujo y estancamiento de aguas negras y uso de canecas de agua destinadas a la preparación de alimentos; filtraciones en paredes y techos, especialmente en dormitorios; riesgo apremiante de colapso estructural con

secciones del techo sostenidas por varas de guadua; presencia de roedores e insectos en áreas de cocina; conexiones eléctricas improvisadas para electrodomésticos y equipos médicos, con cables expuestos; y riesgo de explosión por pipetas de gas en espacios de pernocta. También se observó la ocupación de áreas de descanso como bodegas, la obstrucción de zonas comunes con lonas y plásticos, episodios de resistencia de algunos voceros para permitir la visita y la insuficiencia y deterioro de baterías sanitarias, operadas mediante adaptaciones comunitarias de la tubería.

En términos de gobernanza, la atención humanitaria exige una articulación efectiva entre Nación y Distrito. El Gobierno de Bogotá señala que, aunque las entidades distritales garantizan medidas para la salud, la educación y la seguridad alimentaria, estas acciones tienden a ser insuficientes y poco sostenibles si no avanzan con eficacia los procesos de retorno, reubicación e integración local que darían lugar a soluciones duraderas. Asimismo, se identifican vacíos normativos para la integración local de población étnicamente diferenciada: ni el Decreto 4633 de 2011 ni la Resolución 0027 establecen un protocolo o procedimiento específico, por lo que no están claros los pasos para acompañar la reconstrucción de proyectos de vida de quienes deciden permanecer en Bogotá. Subrayan el “efecto rebote” de los procesos de retorno: al ser incompletos, han provocado que varias familias regresen en mayor vulnerabilidad. Frente a ello, consideran imprescindible una estrategia que asegure la permanencia en territorio y que, para ser efectiva, exige el cumplimiento de los compromisos adquiridos en los planes de retorno y reubicación vigentes desde 2012.

Desde la perspectiva de la UARIV, persisten retos que condicionan la oportunidad y calidad de la respuesta: se requiere fortalecer la difusión de las medidas de asistencia, sus requisitos y rutas de acceso; y es necesario superar barreras logísticas y presupuestales que afectan la atención en zonas rurales o con presencia de actores armados. Para la vigencia 2025, la UARIV prevé la construcción de minutas y lineamientos técnicos para la contratación de operadores, así como guías de verificación de calidad de los kits entregados. En conjunto, estos factores muestran que la sostenibilidad de las respuestas en Bogotá depende de cerrar brechas de coordinación interinstitucional, clarificar protocolos para integración

local con enfoque étnico y afianzar compromisos corresponsables que garanticen derechos sin poner en riesgo la pervivencia cultural del pueblo Embera.

Finalmente, la interlocución institucional con la población Embera en Bogotá presenta limitaciones estructurales. Con frecuencia, la representación recae en vocerías no siempre vinculadas a autoridades étnicas reconocidas y, junto con barreras lingüísticas y organizativas, se restringe el diálogo directo y la comprensión sin intermediaciones de las necesidades y aspiraciones colectivas. Estas condiciones han derivado en dinámicas inestables y discontinuas para planear y ejecutar las medidas de atención. Adicionalmente, se observan retos de corresponsabilidad interna: en algunos casos, miembros de la comunidad no asumen plenamente los compromisos necesarios para garantizar derechos fundamentales, en especial de niños, niñas y adolescentes.

7.3.2. Población Embera En Situación De Desplazamiento Forzado En Pueblo Rico

Durante 2024, la UARIV reportó para el pueblo Embera de Bagadó (Chocó) y Pueblo Rico (Risaralda) la entrega de 3.590 giros por \$2.404.415.000 a hogares con autorreconocimiento étnico.

Por su parte, a raíz del desplazamiento masivo hacia el corregimiento de Santa Cecilia, el Municipio de Pueblo Rico atendió a las comunidades de Mentuara, Dokabu, Iumade Santa Teresa, Marruecos y Paparido y activó, en el Comité Territorial de Justicia Transicional (CTJT), el plan de contingencia para desplazamiento masivo, que incluyó el levantamiento de censo en territorio, la provisión de traductores para garantizar el enfoque diferencial, la entrega de componentes básicos (alimentación, cocina, aseo y abrigo), la visita de la dirección local de salud, la coordinación con Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), UARIV y Ministerio Público, así como la solicitud de apoyo subsidiario a la Gobernación de Risaralda y a la propia UARIV.

Frente a las situaciones de confinamiento que afectan a familias de los resguardos Gito Dokabu, Iumade, Bichuvara, Bajo Bichuquera, Guayabal y La Palma,

el municipio también informó la atención de 213 familias (aproximadamente 1.005 personas) mediante la activación del plan de contingencia para confinamiento en el CTJT, censo comunitario, presencia de traductores, entrega de componentes básicos, visitas de la dirección local de salud y atención extramural del Hospital San Rafael, además de la coordinación con ICBF, UARIV y Ministerio Público y la solicitud de apoyo subsidiario a la Gobernación y a la Unidad.

En esa medida, en Risaralda se observa un despliegue más sistemático que el identificado en Bogotá, con activación de ayudas monetarias y en especie, priorización de hogares con autorreconocimiento indígena y articulación con autoridades locales y tradicionales. Esta atención territorializada es clave para sostener el arraigo cultural y fortalecer las estructuras de gobierno propio; no obstante, su efectividad depende de la capacidad institucional local, de la persistencia del conflicto armado en la zona y de la voluntad política para mantener las medidas en el mediano plazo.

Asimismo, la Alcaldía de Pueblo Rico y la Gobernación de Risaralda identifican retos estructurales para la atención humanitaria del pueblo Embera que trascienden la respuesta inmediata. Señalan, en primer lugar, la falta de sostenibilidad de las soluciones, pues con frecuencia no se supera la fase de atención de urgencias ni se garantizan condiciones para la permanencia de las comunidades en territorio. Advierten, además, el incumplimiento de compromisos por parte de entidades del orden nacional, así como la insuficiencia de recursos económicos para una atención integral de toda la población Embera asentada en la región. Finalmente, alertan sobre la repetición de desplazamientos, que reproduce el ciclo de desarraigo y limita el avance hacia soluciones duraderas.

7.4. Conclusiones

El balance del componente de atención y asistencia confirma una distancia sostenida entre un andamiaje normativo robusto y su realización efectiva en territorio. La ruta humanitaria se activa, pero no asegura continuidad ni pertinencia cultural entre inmediatez, emergencia y transición, y termina condicionada por

capacidades locales desiguales y por una coordinación Nación-territorio insuficiente para producir soluciones duraderas de retorno, reubicación e integración. A ello se añaden vacíos procedimentales para la integración local de víctimas indígenas en contextos urbanos, que bloquean la reconstrucción de proyectos de vida y cronifican la respuesta asistencial.

La comparación entre Bogotá y Pueblo Rico (Risaralda) muestra que los dispositivos urbanos (como el SDARIV y los PMU 24/7) permiten gestionar la emergencia, pero, sin protocolos claros de integración local y sin participación vinculante de autoridades étnicas, derivan en asistencialismo crónico, con estándares de alojamiento y salubridad por debajo de lo básico. En contraste, la gestión territorializada de Risaralda (anclada en CTJT, censos comunitarios, traductores y articulación con autoridades locales y tradicionales) mejora la pertinencia cultural y la trazabilidad de la ruta, aunque su sostenibilidad sigue atada a restricciones presupuestales, al cumplimiento de compromisos nacionales y a los impactos del conflicto, con retornos incompletos que reactivan desplazamientos hacia la ciudad.

En relación con los reportes de demás Regionales de la Defensoría del Pueblo, el mensaje es nítido: sin una articulación interinstitucional que garantice continuidad presupuestal y operativa entre fases, sin reglas específicas para la integración local cuando la permanencia urbana sea la opción y sin la participación efectiva de las autoridades indígenas en toda la ruta, la política seguirá operando como auxilio de corto plazo y no como proceso integral de reconocimiento, reparación y no repetición. Las buenas prácticas como caracterizaciones concertadas, dispositivos permanentes de coordinación y anclaje con gobiernos propios, prueban que es posible elevar estándares verificables en alojamiento, salubridad, alimentación, salud y protección; su consolidación y escalamiento desde el respeto al principio de diversidad étnica y cultural es la condición para cerrar la brecha entre mandato y realidad para el pueblo Embera y para los demás pueblos indígenas del país.

La superación de las brechas identificadas exige retomar sin dilaciones la consulta previa para la reglamentación del Decreto Ley 4633 de 2011 y concertar un plan de choque que no se agote en el ciclo político vigente. Ello implica dotar a

la política de atención de un andamiaje normativo y operativo con metas verificables, trazadores presupuestales, cronogramas acelerados y mecanismos de seguimiento con participación efectiva de las autoridades indígenas y de las instancias de coordinación interinstitucional, de modo que la continuidad y la no regresividad queden garantizadas más allá del cambio de administración. La experiencia comparada entre Bogotá y Risaralda muestra que, cuando la ruta se territorializa y se vincula al gobierno propio, mejora la pertinencia cultural; por eso, la reglamentación y el plan de choque deben asegurar esa misma lógica en todo el país, cerrando la brecha entre el mandato y su realización en territorio.

No hay margen para la inercia: sin consulta previa reglamentada y un plan de choque concertado y exigible, la respuesta seguirá siendo un alivio provisional que cronifica la emergencia. Con ellos, en cambio, el Estado puede convertir la ayuda humanitaria en garantía efectiva de derechos, dignidad y pervivencia cultural para el pueblo Embera y para los demás pueblos indígenas del país.

7.5. Recomendaciones

Reactivar y profundizar la consulta previa

- La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y el Viceministerio para el Diálogo Social, la Igualdad y los Derechos Humanos del Ministerio del Interior deben reactivar la consulta previa a la reglamentación de los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635, así como los planes de choque establecidos para acelerar su implementación.

Priorización y acompañamiento a territorios con baja capacidad

- Establecer una matriz de priorización territorial (riesgo, capacidad institucional, volumen de afectaciones) y brigadas de choque para municipios con primera respuesta débil (asistencia técnica intensiva y cofinanciación).

Implementar estrategias de seguimiento y evaluación de impacto

- Es fundamental que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) diseñe e implemente una estrategia integral de seguimiento y evaluación de impacto de las ayudas y acciones humanitarias dirigidas a los pueblos étnicos. Esta estrategia debe incluir indicadores diferenciados con enfoque de derechos, de mujer familia y generación, metodologías participativas y mecanismos de retroalimentación con los pueblos y comunidades beneficiarias para garantizar la pertinencia y efectividad de la respuesta institucional.

Articulación interinstitucional para la atención coordinada:

- La UARIV, en coordinación con las alcaldías de Pueblo Rico y Bagadó, así como con las gobernaciones de Risaralda y Chocó, desarrollen ejercicios efectivos de articulación y concertación. Estas acciones deben orientarse a definir medidas diferenciadas, culturalmente pertinentes y acordadas con las autoridades indígenas, que respondan adecuadamente a las condiciones de vulnerabilidad y a las necesidades específicas de las comunidades Embera tanto en los territorios de origen como en contextos urbanos.

Seguimiento a compromisos institucionales en el marco del SNARIV:

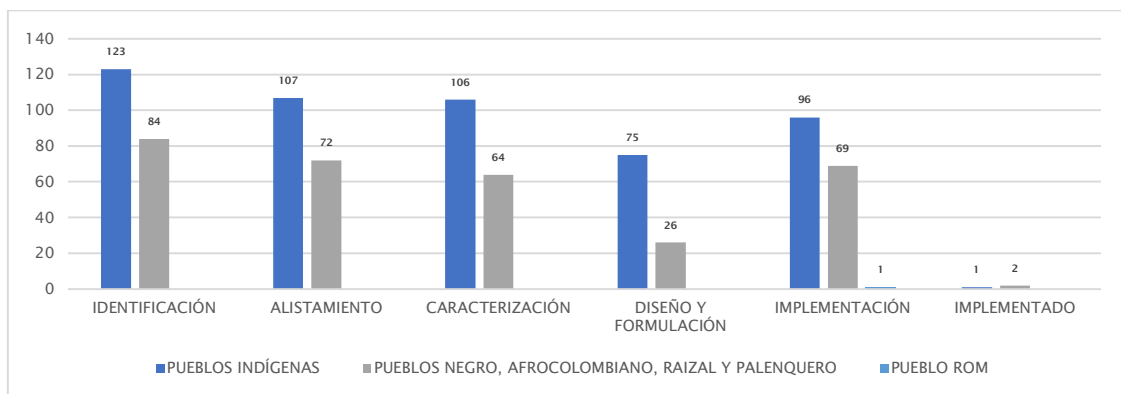
- La Subdirección de Coordinación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) debe adelantar una estrategia sólida y sistemática que permita monitorear el cumplimiento de los compromisos adquiridos por las entidades responsables en el marco del SNARIV, específicamente en lo relacionado con la atención humanitaria al pueblo Embera. Esta estrategia debe abarcar tanto el seguimiento a las acciones implementadas en las ciudades y cascos urbanos como en los territorios de origen, garantizando la articulación con las autoridades indígenas y el enfoque étnico diferencial y el de mujer, familia y generación.

Con estos lineamientos, garantizamos no solo la asistencia inmediata, sino también la consolidación de soluciones culturalmente pertinentes y sostenibles para la protección integral de los derechos colectivos de los pueblos étnicos.

8.Reparación integral para pueblos indígenas víctimas.

En 2024, la UARIV reportó que 1.052 sujetos habían accedido a la ruta de Reparación Colectiva inscritos en el RUV: 288 por oferta institucional, 763 por demanda y 1 por vía judicial. De ese total, 752 correspondían a sujetos étnicos, 468 de ellos de pueblos indígenas. Posteriormente, la entidad informó que, a abril de 2025, 1.119 sujetos colectivos se encontraban activos en la ruta, de los cuales 826 eran étnicos, lo que evidencia un incremento entre diciembre de 2024 y abril de 2025. Con vigencia mayo de 2025, los pueblos indígenas concentran 508 registros (61,50%) frente a 317 del pueblo negro, afrocolombiano, raizal y palenquero (38,37%) y 1 del pueblo Rrom (0,12%) (Gráfico 3).

GRÁFICA 15 BALANCE DEL ESTADO DE LOS PIRC PARA PUEBLOS ÉTNICOS A MAYO 2025

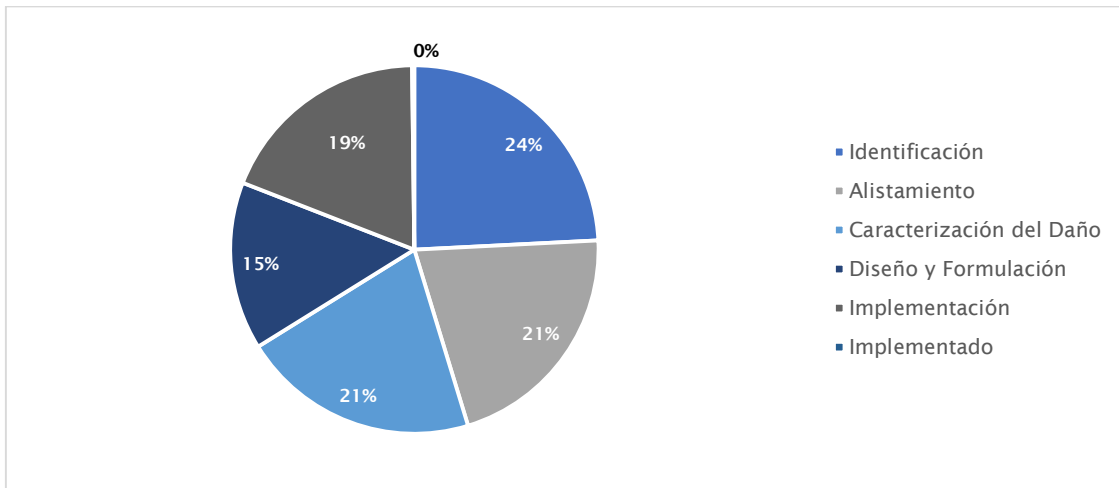


Fuente: UARIV, 2025

La distribución por etapas muestra una concentración en fases iniciales (Gráfico 4): más del 66% de los PIRC indígenas se ubican en identificación, alistamiento y caracterización del daño, lo que revela un proceso aún preliminar para la mayoría de sujetos colectivos indígenas. Aunque 96 procesos alcanzaron implementación, solo 1 ha sido completamente implementado (pueblo Sikuaní), equivalente al 0,2% del total, lo que evidencia la brecha entre arranque y cierre efectivo. No obstante, no existe una evaluación de impacto que permita determinar en qué medida la

implementación del PIRC del pueblo Sikvani ha contribuido al restablecimiento del equilibrio y la armonía.

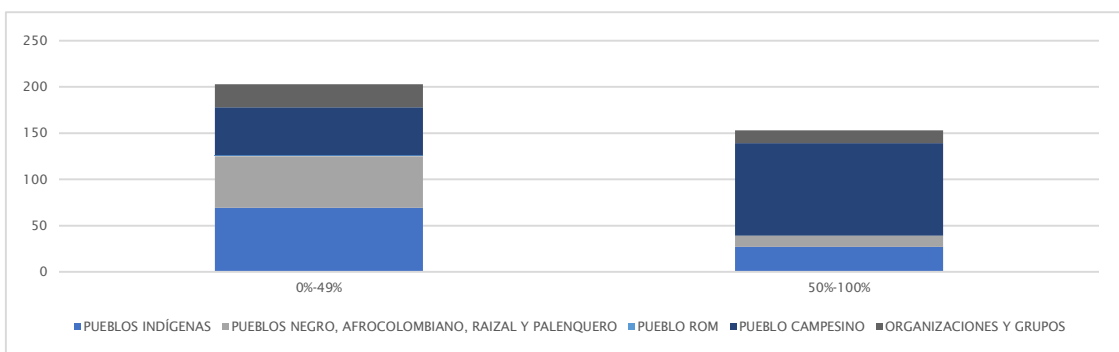
GRÁFICA 16 RELACIÓN NÚMERO DE SUJETOS COLECTIVOS POR FASE



Fuente: UARIV, 2025

Con corte al 31 de diciembre de 2024, 69 de 96 PIRC indígenas (72%) presentaban avances inferiores al 50%. En contraste, entre sujetos no étnicos 100 de 152 casos (66 %) superaban el 50%, lo que evidencia un rezago de los pueblos étnicos en comparación de sujetos colectivos sin esta pertenencia.

GRÁFICA 17 AVANCE IMPLEMENTACIÓN DE PIRC



Fuente: UARIV, 2025

En indemnización colectiva, se avanzó en 18 sujetos (11 indígenas y 7 afrodescendientes) por cerca de \$10.662 millones. Asimismo, se suscribieron siete

convenios para impulsar fases de la ruta en 79 sujetos étnicos, de los cuales 67 SRC son indígenas en ejecución con cierre en diciembre de 2024.

Pese a estos avances, persisten disparidades en la reparación integral: débil articulación interinstitucional, insuficiente consulta previa, inadecuación cultural de procedimientos y baja participación efectiva de las comunidades en la definición de medidas. Estructuralmente, influyen la falta de articulación, las dificultades de asignación y ejecución de recursos, los obstáculos territoriales y de seguridad y las limitaciones para una participación diferencial de los pueblos indígenas. En particular, los fondos financieros y técnicos asignados son inadecuados frente a la complejidad y el alcance del daño colectivo.

Además, persiste un enfoque fragmentado: reparación individual, reparación colectiva y medidas de satisfacción operan de manera aislada, alineadas con proyectos de inversión institucional y no con las necesidades definidas por los pueblos étnicos.

Las barreras territoriales y de seguridad también constituyen un reto. Por un lado, los obstáculos de acceso y riesgos de orden público en territorios indígenas frenan la implementación de infraestructura social, proyectos productivos y la restitución de derechos territoriales; por el otro, la débil presencia estatal y la lenta respuesta de entes territoriales minan la sostenibilidad de la reparación.

Las Regionales de la Defensoría del Pueblo señalan además lentos avances, problemas de articulación Nación-territorio y revictimización en contextos de persistencia del conflicto. En Valle del Cauca, por ejemplo, de 51 declaraciones colectivas étnicas, 7 no han sido incluidas y 8 están en valoración y/o envío; no hay PIRC formulados ni implementados, y 9 sujetos se encuentran en alguna fase de la ruta. A ello se suma la ausencia o lejanía de entidades nacionales clave como ANT y Ministerio de Vivienda en los territorios, lo que frena el avance.

Finalmente, las Regionales llaman la atención sobre la desarticulación entre los PAT, la oferta del SNARIV para implementar PIRC y los PRR vigentes. Por lo que resulta imperativo que los PAT incorporen no solo las responsabilidades de las gobernaciones, sino las de todas las entidades del SNARIV con competencia en

reparación colectiva, a fin de alinear gestión, recursos y cronogramas con enfoque étnico y territorial.

8.1. Reparación integral para el pueblo Embera en situación de desplazamiento forzado.

En materia de reparación, la experiencia del pueblo Embera muestra avances puntuales: reconocimiento formal como sujeto colectivo, formulación de algunos PIRC y acciones específicas del SNARIV. Sin embargo, también se identifican rezagos determinantes.

Según la UARIV (2025), existen tres PIRC en implementación para los territorios de origen de donde proviene la mayor parte de la población Embera que llega a Bogotá: dos en Pueblo Rico (Resguardos Chamí Unificado y Gito Dokabu) y uno en Bagadó (Resguardo Indígena Tahamí del Alto Andágueda).

No obstante, en Bagadó la ruta de reparación colectiva registra avances limitados: el PIRC, aprobado en diciembre de 2018, y tras más de doce años desde su alistamiento, reporta un 60 % de avance con 21 acciones previstas, de las cuales 7 están implementadas, 10 en ejecución y 4 en gestión. Este ritmo evidencia baja eficiencia para ejecutar las medidas aprobadas, debilidad de capacidades en el nivel territorial, bajo cumplimiento por parte de entidades del SNARIV, obstáculos técnicos, presupuestales y territoriales, y seguimiento insuficiente. Doce años para alcanzar el 60% supone un rezago grave frente al mandato de reparación oportuna, integral y transformadora del Decreto Ley 4633 de 2011, con efectos negativos en la confianza comunitaria y riesgos de revictimización por inacción.

Entre los principales retos destaca la débil articulación entre las entidades nacionales y territoriales del SNARIV, situación que ha limitado el cumplimiento de las acciones previstas, en especial las orientadas al fortalecimiento organizativo; y la escasez de equipos técnicos en las entidades responsables, con frecuencia reducidos a uno o dos profesionales para articular acciones y espacios de concertación, crea sobrecargas operativas, discontinuidades en los procesos y demoras en la ejecución. A ello se suman las dificultades en el diálogo con las

autoridades indígenas, atravesadas por conflictos internos que afectan la ejecución y el reconocimiento de compromisos previamente acordados.

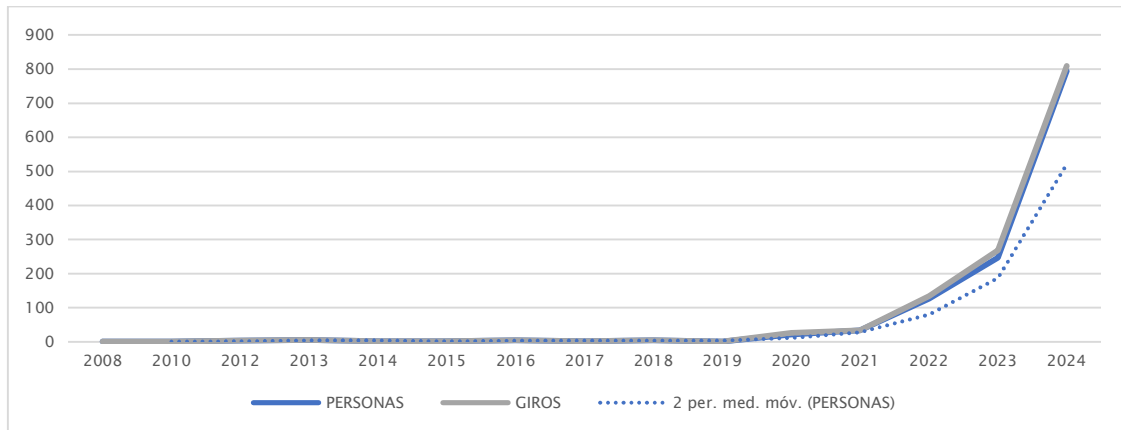
Igualmente, la dificultad para ejecutar proyectos de infraestructura social, iniciativas productivas y certificación de predios (frecuentemente a cargo de entidades territoriales con restricciones severas), una oferta sectorial que no siempre adopta enfoque reparador ni adecuación cultural, y una atención desarticulada al interior de la propia UARIV. Por ejemplo, los PIRC no se integran de manera consistente con los PRR ni con los EEAC ni EAAF.

En los dos sujetos colectivos de Pueblo Rico (Risaralda) se observan obstáculos análogos de coordinación institucional, particularmente en los componentes de infraestructura social y comunitaria. Aunque existen espacios de concertación, la respuesta estatal ha sido insuficiente, sobre todo en el eje de fortalecimiento organizativo. Conviene precisar que estos procesos apenas completan un año de implementación desde la aprobación de sus respectivos PIRC, por lo que varias acciones permanecen programadas para la vigencia en curso.

En indemnizaciones individuales, los registros permiten distinguir dos periodos. Entre 2008 y 2019 la ejecución fue mínima: 28 giros en 12 años, con igual número de personas beneficiarias, lo que revela barreras de acceso, débil presencia institucional y aplicación incipiente del principio de diversidad étnica y cultural. Entre 2020 y 2024 se observa un cambio pronunciado: los giros pasan de 26 a 809 y las personas de 22 a 794, con un punto de inflexión a partir de 2022 y una relación

giros/persona que converge a 1, señal de mayor estandarización y menor duplicidad.

GRÁFICA 18 RELACIÓN DE ENTREGA DE INDEMNIZACIONES INDIVIDUALES Y VÍCTIMAS



Fuente: UARIV, 2025

Este crecimiento indica un esfuerzo institucional reciente por dinamizar la reparación administrativa, pero abre interrogantes sobre su sostenibilidad presupuestal y logística. Diferencias puntuales como 26 giros para 22 personas en 2020, podrían asociarse a reiteraciones o ajustes administrativos, mientras que en 2021 y 2024 la correspondencia casi uno a uno sugiere una mejor focalización.

Aunque existen buenas prácticas de articulación con autoridades étnicas y participación en la formulación, la consulta previa y la voz directa siguen siendo limitadas, lo que debilita la pertinencia cultural de las medidas.

Sin corregir estas brechas, los avances recientes no se traducirán en transformaciones sostenibles del daño colectivo ni en garantías efectivas de no repetición.

8.2. Hallazgos sobre la reparación integral

La evidencia disponible sugiere que el componente de reparación avanza más en trámite administrativo que en transformación sustantiva. El diseño normativo

apuesta por procesos colectivos, interculturales y con resultados verificables en el restablecimiento del equilibrio y la armonía de los pueblos indígenas. Sin embargo, la operación se concentra en abrir rutas, mientras los cierres de PIRC siguen siendo excepcionales. El problema no es solo de ritmo, sino de dirección: la medición privilegia coberturas y actos de trámite por encima de resultados, lo que debilita su potencial transformador.

El caso Embera funciona como un diagnóstico de estrés del sistema: coexisten impulsos recientes en indemnizaciones individuales con PIRC que no logran escalar ni articularse con otros planes. El aumento de pagos individuales mejora la capacidad operativa, pero, sin anclaje en medidas colectivas y territoriales, corre el riesgo de convertirse en una política compensatoria que no modifica las condiciones que produjeron el daño.

En síntesis, la brecha no se explica solo por falta de recursos: es un problema de arquitectura de implementación y de alineación de incentivos. Mientras PIRC, PRR, restitución y salvaguarda operen como islas, y la consulta previa no ordene de forma vinculante la planeación y el presupuesto, la ruta continuará fragmentada.

El cierre de esta brecha depende de que la reparación deje de medirse por actos emitidos y se evalúe por cambios verificables en territorio: libre determinación, autonomía y gobierno propio fortalecido, pervivencia física, permanencia cultural y no repetición. De lo contrario, la política seguirá administrando el daño. Solo cuando la reparación se traduzca en dignidad en los territorios, podrá decirse que el Decreto 4633 pasó del papel a la realidad.

8.3. Recomendaciones

Estructurar una estrategia SNARIV Nación-Territorio

- La UARIV, a través del SNARIV y el esquema Nación-Territorio, debe diseñar e implementar un programa integral que promueva los planes integrales de reparación colectiva étnicos en todos los niveles de gobierno. El programa debería incluir un mecanismo de seguimiento riguroso, con indicadores claros

y reporte periódico, para medir avances, identificar obstáculos y tomar acciones correctivas.

Impulsar una estrategia de monitoreo SNARIV

- La Subdirección de Coordinación del SNARIV debe liderar una plataforma de monitoreo en línea, donde los entes responsables registren compromisos, hitos y obstáculos de cada PIRC. Esta plataforma deberá ser pública y actualizada periódicamente, permitiendo la rendición de cuentas ante los pueblos étnicos y la opinión pública.

Integrar reparación colectiva con otras medidas

- Articular los PIRC con los PRR y medidas de satisfacción, para lograr un efecto acumulativo en la reconstrucción de tejido social y cultural.
- Definir indicadores conjuntos que reflejen no solo ejecuciones físicas, sino también cambios en confianza, cohesión comunitaria y garantías de no repetición.

9. Retorno y Reubicación para Pueblos Indígenas

El Decreto Ley 4633 de 2011 fija un mandato claro para los Planes de Retorno y Reubicación (PRR) con el fin de asegurar la pervivencia física y permanencia cultural de los pueblos indígenas. Cuando no existan condiciones para retornar, procede la reubicación concertada con condiciones específicas. Además, la implementación y seguimiento corresponden a una acción armónica entre la UARIV, la Unidad de Restitución de Tierras y las autoridades indígenas, con criterios de goce efectivo de derechos acordados y verificados.

El panorama 2024 evidencia, sin embargo, una brecha de implementación: existen 240 PRR (160 “aprobados en implementación”) para pueblos étnicos, pero la aprobación no se traduce automáticamente en retornos seguros, dignos y sostenibles. El Plan de acción para superar el ECI reporta la persistencia de falencias estructurales y los reportes de las Regionales de la Defensoría del Pueblo de 2025 confirman retornos voluntarios sin acompañamiento, reubicaciones postergadas y respuestas lentas, con afectación especial en pueblos indígenas.

Esta sección se estructura en tres pasos: primero, presenta el marco normativo y operativo del retorno y la reubicación conforme al Decreto 4633 y sus desarrollos; segundo, ofrece el balance nacional 2024 y los principales cuellos de botella; tercero, aplica este marco al estudio de caso Embera (Bogotá, Bagadó y Pueblo Rico), analizando el estado de los PRR, las medidas de acompañamiento (EEAC/EEAF), los vacíos logísticos y de sostenibilidad y los patrones de repetición del desplazamiento. El capítulo cierra con conclusiones y recomendaciones estratégicas orientadas a convertir los PRR en soluciones duraderas con garantías de derechos frente al riesgo de exterminio físico y cultural.

9.1. Contexto normativo del retorno y reubicación del decreto ley 4633 de 2011

Los artículos 99 y 100 del Decreto Ley 4633 de 2011 disponen que los Planes de Retorno y Reubicación (PRR) para pueblos y comunidades indígenas desplazadas en eventos masivos deben diseñarse de manera concertada con las comunidades directamente afectadas y articularse con las medidas de restitución de derechos territoriales y con los planes integrales de reparación colectiva (PIRC). En los PRR, el Estado debe garantizar la unidad comunitaria o su reunificación, a fin de asegurar la pervivencia física y permanencia cultural. Esto se armoniza con el artículo 9, que establece que el derecho fundamental al territorio debe orientar los procesos de retorno dada la relación estrecha de los pueblos indígenas con su territorio como base de su cultura, espiritualidad, integridad y del desarrollo autónomo de sus planes de vida.

El artículo 103 prevé que, cuando no existan condiciones para el retorno, debe adelantarse un plan de reubicación cuya duración temporal o definitiva se definirá con las comunidades directamente afectadas. Los planes temporales quedarán sujetos a un retorno futuro cuando se superen las causas del desplazamiento. Si la reubicación es necesaria, el artículo 142 ordena que se haga concertadamente conforme a las formas de consulta y decisión propias, garantizando territorios de calidad, extensión y estatuto jurídico al menos equivalentes a los anteriores y que permitan satisfacer necesidades y asegurar el desarrollo futuro. El territorio original mantendrá su carácter de propiedad colectiva y podrá destinarse a la conservación del patrimonio cultural, ambiental o de memoria histórica según lo defina la comunidad con la entidad competente. En todo caso, las comunidades podrán regresar cuando cesen las causas de la reubicación y, de ocurrir, deberán restituir al Estado el territorio recibido con ocasión de esta.

Conforme al artículo 106, la implementación y el seguimiento de los PRR serán el resultado de una acción armónica, concertada e informada entre la UARIV, la Unidad de Restitución de Tierras y las autoridades indígenas, con seguimientos semestrales durante dos años posteriores al retorno o a la reubicación. El Decreto Ley también establece que cesa la situación de vulnerabilidad causada por el

desplazamiento cuando el pueblo o comunidad alcance el goce efectivo de derechos fundamentales y de restablecimiento económico y social, por sus propios medios o mediante los programas del Gobierno, para lo cual los criterios de cesación deben concertarse con las autoridades representativas a partir de indicadores de goce efectivo de derecho.

La UARIV ha realizado ajustes operativos, entre ellos a la medición de Superación de Situación de Vulnerabilidad (SSV), y expidió las Resoluciones 26 y 27 de 2022, socializadas con la Comisión Accidental de Derechos Humanos de Pueblos Indígenas en 2021. La Resolución 26 adopta el Modelo de Seguimiento a Comunidades Étnicas Víctimas de Desplazamiento Forzado, con reglas para valorar avances en derechos colectivos en procesos de retorno y reubicación: autonomía y gobierno propio; identificación comunitaria; participación, concertación y consulta previa; identidad cultural; salud y educación étnicas; seguridad jurídica y material del territorio; autonomía alimentaria; habitabilidad y vivienda; capacidad productiva y generación de ingresos; reconstrucción/armonización territorial; y reunificación territorial y comunitaria. La Resolución 27 adopta el protocolo de retorno y reubicaciones para pueblos étnicos, define el modelo de acompañamiento individual y colectivo y las estrategias de coordinación interinstitucional.

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 señala que los retornos y reubicaciones deben diseñarse e implementarse bajo un enfoque de soluciones duraderas, de modo que se revierta el desarraigo, se recupere la capacidad y vocación productiva y, sobre todo, se asegure la sostenibilidad en el tiempo. Bajo esta premisa, el componente debe identificar necesidades de las víctimas y dinámicas territoriales, valorar la capacidad de respuesta de los entes territoriales y la presencia institucional, y estructurar intervenciones integrales y sostenibles que focalicen y orienten la oferta interinstitucional en los tres niveles de gobierno. Ello exige territorialización, armonización y articulación intersectorial para optimizar recursos, fortalecer la coordinación y superar barreras de acceso, condiciones sin las cuales no ha sido posible una lectura sostenible de los procesos de retorno y reubicación.

Finalmente, en el marco del PND, además del acuerdo IT5-133, destaca el acuerdo IT1-10, mediante el cual la UARIV y la Unidad de Restitución de Tierras se

comprometen a garantizar recursos y oferta institucional para implementar reparación integral colectiva, retorno y reubicaciones, restitución de derechos territoriales y Planes de Salvaguarda para pueblos y comunidades indígenas (deber sine qua non del Decreto Ley 4633), así como a diseñar e implementar un plan de acción integral que garantice la reparación colectiva y el retorno del Pueblo Indígena Nükak como caso emblemático.

En síntesis, si bien se cuentan con algunos instrumentos normativos que orientan el proceso de retorno y reubicaciones, es necesario que estos trasciendan de un proceso de socialización hacia un ámbito de consulta previa en la que se puedan definir de manera participativa los criterios que rigen el componente para respetar de manera integral el principio étnico y cultural, en especial frente a los desafíos identificados y que se exponen a continuación.

9.2. Contexto General de los Retornos y Reubicaciones para Pueblos Indígenas en 2024

Existen 240 planes de retorno y reubicación (PRR): 159 para pueblos indígenas y 81 para los pueblos negro, afrocolombiano, raizal y palenquero. De ellos, 160 figuran “aprobados en implementación”, pero la aprobación no se traduce automáticamente en retornos seguros, dignos y sostenibles; muchos planes no cierran por rezagos de las entidades territoriales.

Al respecto, el Plan de acción para la superación del ECI sobre desplazamiento forzado presentado por el Gobierno nacional a la Corte Constitucional en 2024 confirma falencias estructurales en el componente de retornos y reubicaciones. La fragmentación entre entidades y la débil articulación interinstitucional se traducen en intervenciones dispersas, sin complementariedad ni horizonte de soluciones duraderas. A ello se suma la ausencia de acompañamiento institucional sostenido y una planificación y ejecución que no parten de diagnósticos precisos de necesidades ni de capacidades territoriales, lo que deriva en respuestas insuficientes y poco sostenibles. El informe también advierte la falta de una corresponsabilidad real de la oferta en los tres niveles de

gobierno para activar componentes sectoriales críticos como vivienda, formalización de tierras y generación de ingresos; sin esa articulación dentro del SNARIV, los procesos de retorno, reubicación e integración local no logran estabilizar a los hogares ni anclar la oferta en los territorios donde han decidido permanecer.

El principio de seguridad aparece como un cuello de botella adicional. Aunque el Decreto 1084 de 2015 exige que la UARIV coordine con autoridades competentes y que la Fuerza Pública emita y haga seguimiento a los conceptos de seguridad, complementados en sesiones especiales de los CTJT, en 2024 el 69,1 % de los 1.103 municipios tenía conceptos vencidos y solo el 23,5 % contaba con conceptos vigentes; en la mayoría de los casos evaluados, la seguridad fue calificada como no viable. La ausencia de lineamientos para actuar cuando el principio no se cumple, sumada a la persistencia de acciones armadas, ha frenado el avance de los PRR.

De este diagnóstico se desprende la necesidad de fortalecer el rol articulador de la UARIV en el SNARIV, mediante una estrategia de corresponsabilidad que ordene la planeación, ejecución y seguimiento entre Nación, departamentos y municipios, con criterios técnicos, trazadores presupuestales, intercambio de información y espacios efectivos de diálogo intersectorial, orientando programas, proyectos y recursos hacia poblaciones y territorios con mayor presencia de víctimas.

Por su parte, los reportes de 2025 de las Regionales de la Defensoría del Pueblo muestran que estas brechas persisten con especial severidad en pueblos indígenas: predominan retornos voluntarios sin acompañamiento ni seguimiento, esperas indefinidas de comunidades que solicitan reubicación (frecuentemente condicionada a compra de tierras) y una respuesta lenta que intenta cumplir órdenes judiciales con recursos y tiempos ordinarios, generalmente sin respetar de manera adecuada el principio de diversidad étnica y cultural.

El caso Nükak es ilustrativo, como lo constató la Defensoría del Pueblo en su visita realizada entre el 26 y 30 de mayo: voluntariedades disímiles por generaciones, desplazamientos reiterados por el deterioro de la seguridad y

permanencia en asentamientos precarios ante la falta de soluciones transitorias. Este panorama refuerza la urgencia de reconocer la voluntad real para retornar o reubicarse, de la articulación interinstitucional para viabilizar reubicaciones mediante compra y formalización de predios y de acelerar la restitución de derechos territoriales. Dicho panorama permite concluir a la Defensoría del Pueblo que la extinción cultural del pueblo Nükak ya no es un riesgo potencial sino un proceso en curso, impulsado por la pérdida del territorio y la territorialidad, el debilitamiento del gobierno propio y de la autonomía, y la erosión de elementos centrales de su cultura e identidad, pese a los llamados de la Corte y a los mecanismos y planes institucionales existentes para su protección.

Este marco analítico y normativo prepara la discusión del caso Embera, donde se reiteran las brechas de coordinación, seguridad y oferta sectorial en la continuidad entre inmediatez, emergencia y transición para que los retornos, reubicaciones e integración local se traduzcan en soluciones duraderas con garantía de derechos.

9.3. Retorno Y Reubicación Para El Pueblo Embera En Situación De Desplazamiento Forzado

Desde 2023, el Distrito ha acompañado cuatro procesos de retorno de población Embera desde Bogotá hacia Pueblo Rico (Risaralda), con una inversión acumulada de \$230.764.098 a 8 de septiembre de 2024. En 2024 concentró su actuación en apoyar retornos y reubicaciones, brindando soporte integral a familias por fuera de la ruta de la UARIV: garantizó el traslado del 8 de septiembre de 2024 y la atención de la población reubicada temporalmente en albergues distritales tras su salida del Parque Nacional. En paralelo, implementó una estrategia de relocalización para 139 personas (52 familias) con intención de reubicación o integración local, distribuidas en los alojamientos temporales Santa Marta (25 familias), La Lupita (10 familias) y Ocobos (17 familias), donde durante dos meses se aseguraron alojamiento, alimentación, servicios de salud, educación y rutas de transporte escolar.

De acuerdo con la UARIV, existen 16 Planes de Retorno y Reubicación (PRR) para comunidades del pueblo Embera de Bagadó (Chocó) del Resguardo Tahamí del Alto Andágueda, con 271 hogares (660 personas) en situación de desplazamiento forzado en Bogotá. Estos PRR están en proceso de actualización; no obstante, pese a dos ejercicios de concertación comunitaria, el municipio no ha citado mesa de sostenibilidad ni CTJT para su aprobación y mantiene concepto de seguridad negativo en zona urbana y rural.

Para Pueblo Rico (Risaralda) se reportan dos PRR: el del Resguardo Unificado Gito Dokabu, con 25% de implementación, y el del Resguardo Unificado Chamí, con 24%. En 2024 se realizó el retorno hacia territorios ancestrales de los resguardos Gito Dokabú y Unificado Chamí (37 hogares- 112 personas).

En el componente de Esquemas Especiales de Acompañamiento Comunitario (EEAC), en Bagadó se entregaron 10 dotaciones de implementos culturales, de recreación y deporte; 10 de mobiliario; una de implementos de salud y un insumo agropecuario; y en Pueblo Rico se entregaron cuatro insumos y herramientas agropecuarias. En condiciones de habitabilidad solo se entregaron 21 de los 59 kits proyectados para viviendas temporales y hábitat. Las entregas pendientes se explican por condiciones climáticas adversas, limitaciones de acceso terrestre, ausencia de transporte mular, dificultades para autorizar corte de madera por parte de autoridades tradicionales y retrasos en la selección de operadores logísticos. Este balance de entregas sugiere que los EEAC y los Esquemas Especiales de Acompañamiento Familiar (EEAF) no siempre incorporan plenamente las particularidades culturales, territoriales y organizativas, y que persisten restricciones técnico-procedimentales que limitan la complementariedad Nación-territorio.

Se observan, además, déficits de seguimiento a compromisos de planes de retorno y reubicación suscritos desde hace más de una década, en especial aquellos orientados a garantizar la permanencia en territorio. Ello ha derivado en retornos incompletos que obligan a nuevas salidas y aumentan la vulnerabilidad, consolidando la repetición de desplazamientos como un patrón.

En conjunto, los hallazgos muestran avances puntuales en el ejercicio del derecho al retorno en contextos urbanos complejos, pero también un problema de sostenibilidad: la falta de convocatorias municipales y los conceptos de seguridad negativos frenan la aprobación de PRR; las restricciones logísticas y la débil alineación interinstitucional limitan la eficacia; y se confirma la necesidad de una logística diferenciada y de una planificación territorial concertada, que respete el principio de diversidad étnica y cultural, para que los procesos de retorno, reubicación e integración local sean realmente viables y sostenibles.

9.4. Conclusiones

Los informes del componente de retorno y reubicación también muestran una tensión no resuelta entre el mandato concertado del Decreto Ley 4633 de 2011 y la implementación en territorio. Aunque el diseño normativo exige PRR articulados con restitución de derechos territoriales y reparación colectiva, la gestión real continúa fragmentada: la planeación no siempre parte de diagnósticos de necesidades y capacidades, la corresponsabilidad entre niveles de gobierno es intermitente y el principio de seguridad opera como cuello de botella sin lineamientos claros para actuar cuando el concepto es no viable o está vencido. En ese escenario, los retornos tienden a ser episódicos y la reubicación, diferida; la oferta sectorial crítica (vivienda, tierra, ingresos) no se activa con la oportunidad requerida y el seguimiento posterior al retorno/reubicación pierde tracción, pese a los instrumentos creados para medir Superación de Situación de Vulnerabilidad y los modelos de monitoreo colectivo.

El contraste entre escenarios urbanos y de origen confirma que la sostenibilidad depende de anclar los procesos al gobierno propio y a una logística diferenciada. En Bogotá, el distrito ha debido cubrir vacíos operativos y financiar tránsitos mientras los PRR permanecen en actualización o sin aprobación; en origen, como en Bagadó y Pueblo Rico, la baja implementación de PRR, la ausencia de convocatorias municipales oportunas y los conceptos de seguridad negativos frenan decisiones, mientras que las entregas parciales de apoyos y las demoras por acceso, clima o operadores evidencian cuellos de botella logísticos. El resultado es

un ciclo de retornos incompletos, reubicaciones que no despegan y riesgos de repetición, con impactos sobre la cohesión comunitaria, la continuidad territorial y la permanencia cultural.

Si no se reordena la arquitectura de implementación con reglas para actuar bajo escenarios de seguridad no viable, articulación interinstitucional efectiva, activación sectorial con trazadores y cronogramas claros, y concertación real con autoridades indígenas, el componente seguirá siendo declarativo. Reactivar la consulta previa para reglamentar el Decreto 4633 y acordar un plan de choque que trascienda el mandato en curso es la bisagra entre norma y realidad: sin ello, se cronifican la interinidad y el desarraigo; con ello, los PRR pueden convertirse en soluciones duraderas que aseguren retorno, reubicación o integración local con garantías de derechos, dignidad y pervivencia cultural para los pueblos indígenas.

9.5. Recomendaciones

Hacer operativa la ruta Nación-Territorio

- El Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) bajo el liderazgo de la UARIV, debe activar un plan integral para los planes de retorno y reubicación étnicos con responsables, cronograma e hitos por territorio, y reportes trimestrales de avance verificables.

Articular PIRC y PRR (cumplimiento del art. 100 del DL 4633)

- Integrar medidas de reparación colectiva con los Esquemas Espaciales de Acompañamiento Comunitario (EEAC) y Esquemas Espaciales de Acompañamiento Familiar (EEAF) y con los planes de retorno y reubicación étnicos PRR desde el diseño, con indicadores comunes de arraigo, gobierno propio y garantías de no repetición.

Adecuar EEAC y EAAF al contexto étnico

- Ajustar líneas de inversión de hábitat, productivo, dotaciones, mediante participación y diálogo intercultural, evitando paquetes estándar que no responden a economías y sistemas propios.

Cerrar la brecha de ejecución logística

- Asegurar continuidad de operadores, soluciones de transporte (incluida logística fluvial y mular donde aplique), y pre-contratación para evitar interrupciones de giros y entrega de kits.

Mecanismo de seguimiento y evaluación de impacto

- Crear un tablero público para planes y esquemas especiales que permita evidenciar su estado, % avance, obstáculos y acciones correctivas; y medir impactos en restablecimiento de derechos y garantía de derechos colectivos desde el principio de diversidad étnica y cultural.

Blindar flujos de giros y entregas (sin cortes por operador)

- Priorizar hábitat, salud, educación y fortalecimiento del gobierno propio como condiciones de sostenibilidad del retorno.

Fortalecer capacidades territoriales

- Acompañamiento técnico a alcaldías y gobernaciones para estructurar proyectos agropecuarios, de infraestructura social y dotaciones, y para ejecutar con enfoque étnico y territorial.

Es necesario transitar de los “planes en papel” hacia retornos seguros, dignos y sostenibles para reforzar la permanencia cultural y pervivencia de los pueblos étnicos.

10. Prevención y protección

El Título II del Decreto Ley 4633 establece medidas de protección individual y colectiva para los pueblos indígenas en el contexto del conflicto armado y otras formas de violencia sistemática, las cuales deben concertarse y ejecutarse en coordinación con las autoridades indígenas. Estas medidas están orientadas a salvaguardar la autonomía, la espiritualidad, los derechos territoriales y el territorio indígena, e implican el fortalecimiento de los sistemas de protección propia, incluida la guardia indígena y los dispositivos de comunicación; así como la formulación de planes de protección del derecho a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de pueblos en riesgo extraordinario o extremo.

El Decreto ordena, además, que el programa de protección, bajo liderazgo de la UNP, incorpore protocolos que garanticen el respeto a la diversidad étnica y cultural. Para ello, debe considerarse el tipo de agresión y su impacto sobre los pueblos; la oportunidad, eficacia, especificidad y adecuación de las medidas; y la coordinación con las autoridades indígenas para evaluar su conveniencia, viabilidad y aplicabilidad, articulándolas con los sistemas propios. Este andamiaje se inscribe en un enfoque de seguridad humana, que trasciende los esquemas tradicionales al priorizar estrategias para el goce efectivo de derechos, con especial atención a mujeres, niños, niñas y adolescentes, y a los pueblos en aislamiento voluntario o en estado natural.

De manera concordante, el Capítulo Étnico del Acuerdo Final de Paz dispone que el diseño e implementación del Programa de Seguridad y Protección en los territorios incorpore perspectiva étnica y cultural y fortalezca los sistemas de seguridad propios, incluyendo a la guardia indígena. En la misma dirección, el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 fijó el acuerdo IT2-24, según el cual el Ministerio del Interior, en coordinación con la Presidencia de la República y la UNP, concertará, expedirá e implementará un instrumento normativo y un proyecto de inversión para fortalecer la guardia indígena y otros mecanismos de protección, seguridad, control social y territorial, incluyendo acciones de formación, dotación, autosostenimiento, comunicación y visibilización. Asimismo, el acuerdo IT5-134 prevé la expedición de un instrumento jurídico que reglamente las medidas de protección colectivas e

individuales para pueblos indígenas, con enfoque de mujer, género, generacional e interseccional.

Pese a este marco, según la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, tras la consulta previa realizada en el gobierno anterior y la propuesta de reglamentación del Título II presentada por las organizaciones indígenas, no se registran avances en la formulación de los instrumentos jurídicos requeridos para materializar estas disposiciones y garantizar, en la práctica, la protección individual y colectiva de los pueblos indígenas, respetando el principio de diversidad étnica y cultural.

10.1 Tendencias de la prevención y protección

En los territorios indígenas, la persistencia del conflicto y de otras formas de violencia sistemática busca debilitar los procesos organizativos, lo que tensiona la efectividad de las medidas de protección. Entre los retos más graves para salvaguardar la vida, la dignidad y la integridad se encuentran la disputa entre actores armados ilegales, la débil presencia institucional y la escasa adaptación cultural de los instrumentos existentes. Aunque los marcos normativos respaldan estos procesos, en la práctica persisten brechas que limitan el alcance real de la acción estatal y su capacidad de respuesta oportuna.

Las cifras recientes dimensionan la magnitud del riesgo. De acuerdo con Indepaz (2025), durante 2024 se registraron 173 asesinatos de líderes sociales en 27 departamentos y 115 municipios; 23 de las víctimas eran líderes indígenas. La MOE (2025) señala que, en las zonas analizadas, los liderazgos indígenas fueron los más afectados: 14 asesinatos en seis departamentos, con Cauca como el más impactado con ocho casos. La CCJ (2025), por su parte, reporta 116 homicidios de personas defensoras de derechos humanos en 2024, de los cuales 22 eran indígenas. Los últimos tres informes de seguimiento a la implementación del Decreto Ley 4633 de 2011 coinciden en el diagnóstico: continúan los obstáculos para una protección efectiva de liderazgos y procesos comunitarios, debido a la combinación de conflicto activo, presencia estatal limitada, reducción de las medidas a esquemas mayoritariamente materiales y niveles preocupantes de

impunidad frente a amenazas y hostigamientos, que se traducen en escasos avances investigativos.

El caso del Cauca ilustra con crudeza este patrón. Entre 2024 y 2025, la Defensoría del Pueblo registró 63 homicidios de personas pertenecientes a pueblos étnicos en ese departamento: 12,69% correspondía a integrantes de guardias indígenas, 9,52% a sabedores ancestrales y 6,3% a autoridades tradicionales. En 2024, el asesinato de la mayora Carmelina Yule en Toribío no solo arrebató la vida de una autoridad ancestral, sino que también impactó de manera notoria los procesos político-organizativos, disuadió el surgimiento de nuevos liderazgos y frenó la exigencia de derechos por el temor persistente en las comunidades.

Estas cifras no solo reflejan un patrón sistemático de vulneración a los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, sino también la urgencia de adoptar medidas integrales y diferenciales de protección, que reconozcan su papel como garantes del tejido social y constructores de paz en contextos de conflicto armado y ausencia estatal.

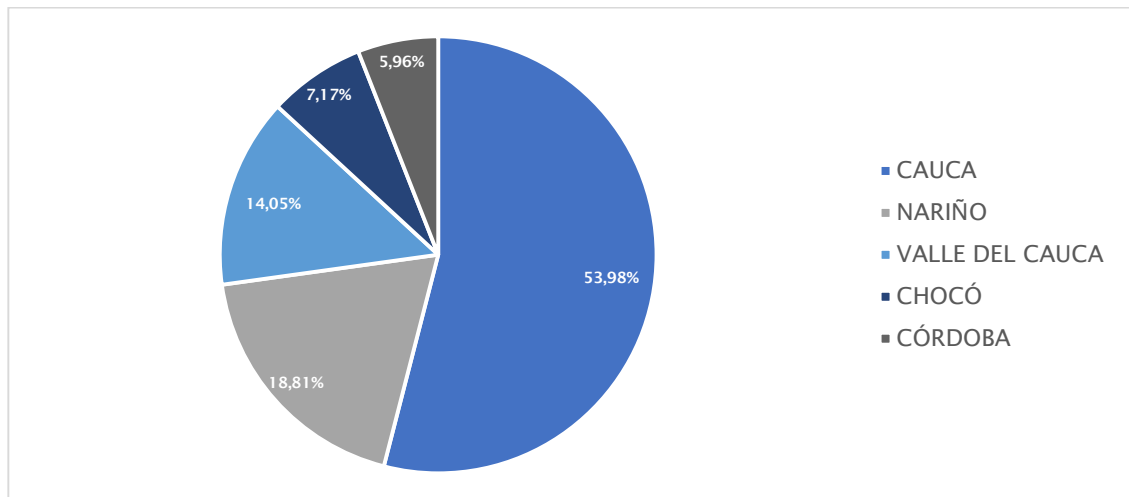
10.2 Tendencias del informe de la UNP.

La UNP reportó en 2024 159 solicitudes de evaluación de riesgo colectivas de pueblos étnicos, de las cuales 131 (82,38%) provinieron de pueblos indígenas. En el mismo periodo se registraron 3.295 solicitudes individuales; 2.628 (79,75%) correspondieron a personas indígenas y, dentro de ellas, 1.389 (42,65%) fueron presentadas por autoridades y liderazgos indígenas. Estas cifras evidencian una alta demanda de acceso a los mecanismos estatales de protección por parte de los pueblos indígenas, en un contexto atravesado por el conflicto armado, las disputas territoriales y la presencia de economías ilegales que incrementan de forma sostenida los riesgos tanto colectivos como individuales.

En el plano territorial, 2.397 solicitudes de pueblos étnicos se concentraron principalmente en cinco departamentos: Cauca (1.294), Nariño (451), Valle del Cauca (337), Chocó (172) y Córdoba (143). Esta distribución geográfica coincide con escenarios de crisis humanitaria persistente, marcada por la actuación de actores armados no estatales y por una capacidad institucional limitada para

garantizar derechos colectivos y territoriales, lo que explica la presión diferencial sobre los sistemas de protección en estos territorios.

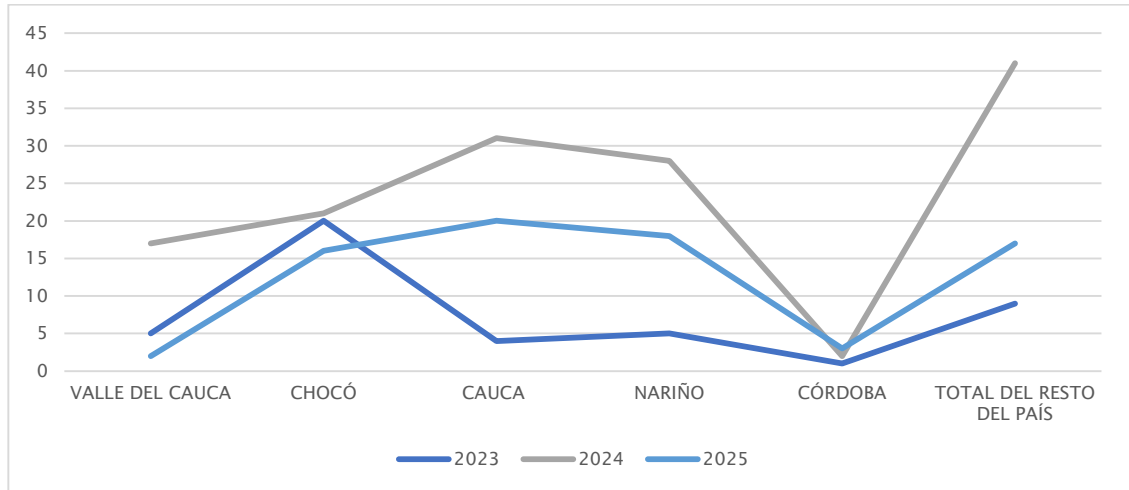
GRÁFICA 19 SOLICITUDES DE EVALUACIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN POR DEPARTAMENTO



Fuente: UNP, 2025

Frente a este volumen, solo 260 casos cuentan con resolución de protección individual entre 2023 y lo corrido de 2025; 187 de esas resoluciones se concentran en Valle del Cauca, Chocó, Cauca y Nariño (72 % del total), lo que confirma el carácter crítico del riesgo en estas regiones. Cabe anotar que el número de resoluciones casi se cuadruplicó entre 2023 y 2024 (de 44 a 140), lo que puede interpretarse como una respuesta institucional más activa ante el incremento de amenazas, en línea con el aumento de solicitudes.

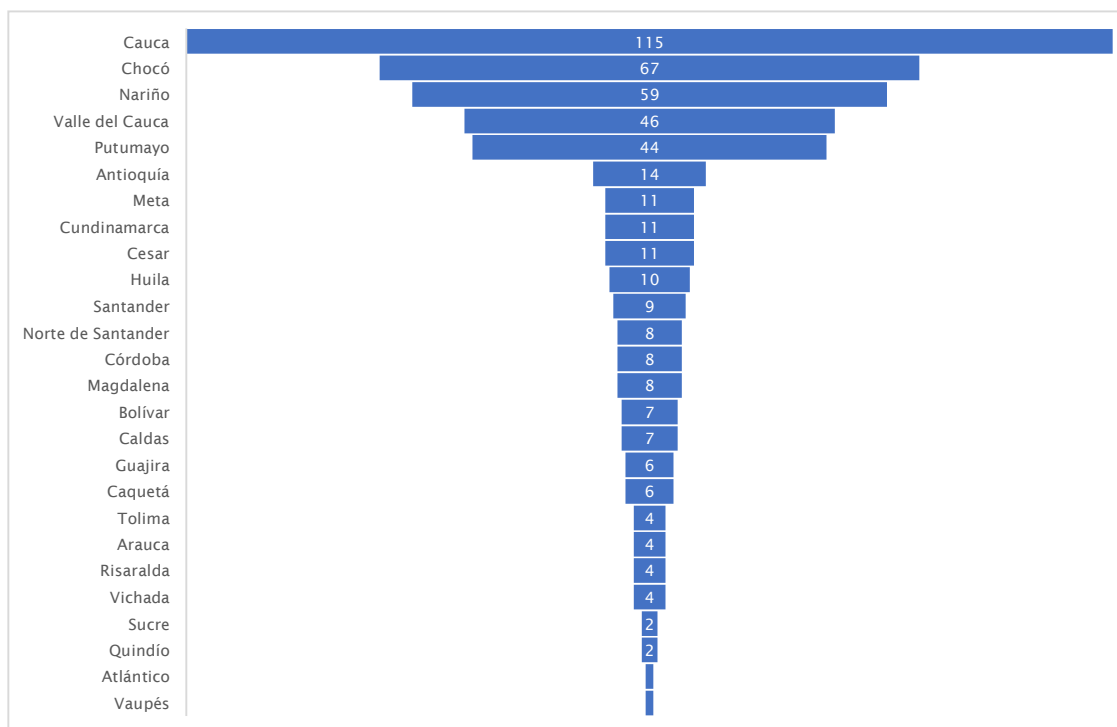
GRÁFICA 20 MEDIDAS DE PROTECCIÓN INDIVIDUALES OTORGADAS PUEBLOS INDÍGENAS
ENTRE 2023 Y 2025



Fuente: UNP, 2025

En paralelo, para 2024, la UNP registró 469 talleres de evaluación de riesgo colectivo en 27 departamentos. Cauca, Chocó, Nariño, Valle del Cauca y Putumayo concentraron el 70,5 % del total de talleres, un patrón consistente con los reportes individuales, con la salvedad de Putumayo.

GRÁFICA 21 NÚMERO DE TALLERES DE PROTECCIÓN COLECTIVA POR DEPARTAMENTO



Fuente: UNP, 2025

La Defensoría del Pueblo, en su participación en los CERREM colectivo e individual, ha impulsado que las decisiones se adopten con respeto a la cultura y la cosmovisión de cada pueblo, y que se fortalezcan mediante medidas integrales orientadas a la pervivencia en el territorio. Este enfoque incorpora acciones inmateriales y de salvaguarda del tejido cultural, con concurrencia de entidades del Gobierno nacional.

Persisten, sin embargo, déficits estructurales. La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior carece de un sistema robusto de monitoreo, seguimiento y evaluación de las medidas de protección colectiva, lo que dificulta medir su eficacia y ajustar su implementación a contextos cambiantes. La débil articulación interinstitucional entre niveles de gobierno ha abierto una brecha entre las resoluciones adoptadas y las realidades territoriales, donde la presencia de actores armados, las economías ilegales y las amenazas persistentes no reciben respuestas integrales y oportunas.

A ello se suma la ausencia de una metodología clara de seguimiento participativo con enfoque comunitario, capaz de activar alertas tempranas, adaptar medidas existentes o incorporar nuevas acciones frente a variaciones en el riesgo. En la misma línea, la Línea de Vida (herramienta para la recepción de reportes de amenazas) presenta limitaciones de cobertura y oportunidad, especialmente en áreas rurales, dispersas y de difícil acceso, y adolece de ajustes lingüísticos y culturales que favorezcan su apropiación por autoridades tradicionales y liderazgos indígenas. El reto es ampliar su alcance, mejorar los tiempos de respuesta y adecuarla interculturalmente para que funcione como un recurso legítimo y eficaz de protección inmediata.

Aunque la UNP ha avanzado en la asignación de medidas de protección colectiva, sigue faltando una evaluación sistemática de su impacto real: sin instrumentos cualitativos y cuantitativos construidos con participación de autoridades indígenas, es imposible verificar con precisión si las medidas reducen el riesgo, fortalecen los procesos organizativos y garantizan el ejercicio del gobierno propio. En el plano individual, los estudios de nivel de riesgo continúan anclados en lógicas estandarizadas que no reconocen las particularidades culturales, organizativas y territoriales; ello puede subestimar la exposición de autoridades tradicionales y el valor simbólico de sus liderazgos, así como la responsabilidad colectiva que asumen.

Estas brechas se agravan por déficits de formación en derechos colectivos étnicos del personal operativo y técnico de la UNP, incluidos escoltas, analistas y decisores. No es infrecuente que la implementación de esquemas genere tensiones con las comunidades cuando no dialoga con los sistemas propios de protección, como las guardias indígenas. Fortalecer capacidades exige procesos de formación continua, con participación de autoridades indígenas y demás estructuras organizativas de los pueblos, que orienten intervenciones más efectivas, respetuosas y culturalmente pertinentes.

Finalmente, la protección colectiva suele reducirse en la práctica a esquemas materiales, porque otras entidades distintas a la UNP no implementan de manera efectiva las medidas que les corresponden. Esta omisión desdibuja el carácter integral, territorial e intercultural de la protección y desconoce la

corresponsabilidad prevista en la normativa vigente. De ahí la necesidad de reforzar estrategias que permitan aplicar de forma articulada el Decreto Ley 4633 de 2011, asegurando una protección realmente integral de los pueblos indígenas, alineada con su autodeterminación y con los estándares de derechos humanos.

10.3 Hallazgos

El balance del componente muestra un diseño normativo con una implementación fragmentada que no logra traducir el enfoque de seguridad humana en garantías efectivas. Tres cuellos de botella explican esta brecha: la desarticulación entre niveles de gobierno que convierte las decisiones en respuestas principalmente materiales y poco integrales; los modelos estandarizados de valoración del riesgo (individual y colectivo) que desconocen dimensiones territoriales, simbólicas y organizativas del liderazgo indígena; y la ausencia de un sistema robusto de monitoreo y evaluación que permita corregir rumbos, medir impacto y ajustar medidas con participación real de las autoridades propias.

La demanda creciente sobre los mecanismos estatales de protección convive, además, con limitaciones operativas y culturales que trasladan a los pueblos la carga principal de gestión del riesgo. Aunque se observa mayor actividad institucional, esta no se traduce de forma consistente en calidad intercultural ni en reducción verificable del riesgo. En la práctica, persisten respuestas reactivas, sin lineamientos claros para contextos de no viabilidad de seguridad, y con déficits de capacidades, incluida la formación en derechos colectivos y pluralismo jurídico, que generan tensiones con los sistemas propios de protección, como las guardias indígenas.

De este panorama se desprende una conclusión estratégica: la protección no es un fin aislado sino la condición habilitante de los demás componentes. Mientras no se consolide un régimen de protección verdaderamente intercultural y corresponsable, con protocolos diferenciados, participación incidente de autoridades indígenas, indicadores de resultado y financiación suficiente, el Estado

seguirá administrando la emergencia y reproduciendo ciclos de revictimización. Alinear la política de protección con los sistemas propios y con el principio de diversidad étnica y cultural es, por tanto, indispensable para asegurar la pervivencia física y la permanencia cultural de los pueblos indígenas.

10.4 Recomendaciones

Adoptar las Alertas Tempranas como insumo obligatorio

La UNP, responsable de las evaluaciones de riesgo individual y colectiva, debe incorporar de manera obligatoria las Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo en el análisis de riesgo para pueblos étnicos. En la ruta de protección colectiva —tanto en la fase de diseño como en los talleres con comunidades— estas alertas deben ser de consulta obligatoria, con el propósito de robustecer las medidas, incluidas las no materiales. Este es un proceso en construcción que, según la DNATQ y su equipo de protección, se viene fortaleciendo.

Medir el impacto de la protección colectiva

La UNP y la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior deben poner en marcha una estrategia para evaluar el impacto de las medidas de protección colectiva dirigidas a pueblos étnicos.

Protocolos concertados de evaluación de riesgo

La UNP debe avanzar, mediante espacios de concertación con pueblos indígenas, en la definición de protocolos específicos para la evaluación del riesgo de líderes y lideresas indígenas.

Registro unificado de afectaciones

La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior debe construir una base de datos que registre las afectaciones a la vida e integridad de los líderes de los pueblos indígenas, a fin de reducir la invisibilidad estadística de estos hechos.

Modelo de protección estructural y diferencial

El comportamiento de las resoluciones de protección para pueblos indígenas entre 2023 y 2025 muestra un esfuerzo creciente, pero también desbalances territoriales y persistencia de riesgos estructurales. La respuesta estatal debe transitar hacia un modelo de protección estructural, colectiva y diferencial, con enfoque territorial y participativo, que garantice la pervivencia física y cultural.

Seguimiento estricto a medidas colectivas

La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior debe formular e implementar un plan de seguimiento riguroso a las medidas de protección colectiva para pueblos indígenas.

Formación del personal de la UNP

La UNP debe implementar programas de formación para personal administrativo y operativo en derechos humanos de los pueblos indígenas, principios de gobierno propio y marco normativo étnico nacional e internacional, con enfoque intercultural y diferencial, para asegurar intervenciones respetuosas, pertinentes y efectivas.

Fortalecer sistemas propios de protección

En el marco del Decreto Ley 4633 de 2011, la UNP debe, en diálogo estrecho con la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, diseñar una estrategia para robustecer los sistemas de protección propios, las medidas de protección territorial y el gobierno propio.

11 Restitución de derechos territoriales de indígenas

En ejercicio de su función preventiva, la Procuraduría Delegada con Funciones Mixtas 2 para la Restitución de Tierras presenta informe de seguimiento a la implementación del Decreto Ley 4633 de 2011, el cual recoge los avances, retrocesos, alertas institucionales y recomendaciones formuladas en torno al proceso de restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas durante la vigencia 2024.

En este contexto, resulta fundamental situar la implementación del Decreto Ley 4633 de 2011 dentro de las directrices y metas establecidas por el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, que orienta las acciones del Estado para garantizar la restitución efectiva de derechos y la reparación integral a las víctimas del conflicto armado. Este plan estratégico consolida el compromiso gubernamental para avanzar en la titulación, formalización y protección de los territorios indígenas, estableciendo objetivos cuantificables y enfoques diferenciales que buscan superar los retos estructurales identificados en el proceso de restitución. Así, el presente informe no solo analiza los avances y dificultades desde la perspectiva judicial y administrativa, sino que también evalúa el grado de cumplimiento de las metas institucionales vinculadas al reconocimiento y reparación de los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

La restitución de los territorios ancestrales de los pueblos indígenas constituye una medida de reparación esencial para garantizar su continuidad como pueblos diferenciados, con identidad, autonomía y conexión espiritual con la tierra. En el marco del mencionado decreto, esta restitución no se limita a la devolución física de un espacio geográfico, sino que implica el reconocimiento del territorio como eje de vida, de cultura y de ejercicio del derecho propio. Se trata de restablecer el tejido roto por el despojo, el desplazamiento forzado y la ocupación ilegítima, en armonía con los sistemas normativos y organizativos propios de cada pueblo.

A pesar del marco jurídico vigente, persisten profundas brechas en la garantía real de los derechos territoriales indígenas. Las dificultades para caracterizar adecuadamente los territorios según las categorías propias, la limitada presencia institucional en zonas rurales y de frontera, y la escasa coordinación interinstitucional, han ralentizado los avances. En muchos casos, el cumplimiento de las decisiones judiciales enfrenta obstáculos estructurales, especialmente cuando se trata de restituir territorios con presencia de terceros o conflictos armados no resueltos.

Este apartado aborda los avances alcanzados, los desafíos persistentes y las omisiones críticas en la materialización del derecho fundamental a la restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas, en la vigencia 2024.

11.1 Gestión de la etapa administrativa de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de comunidades indígenas.

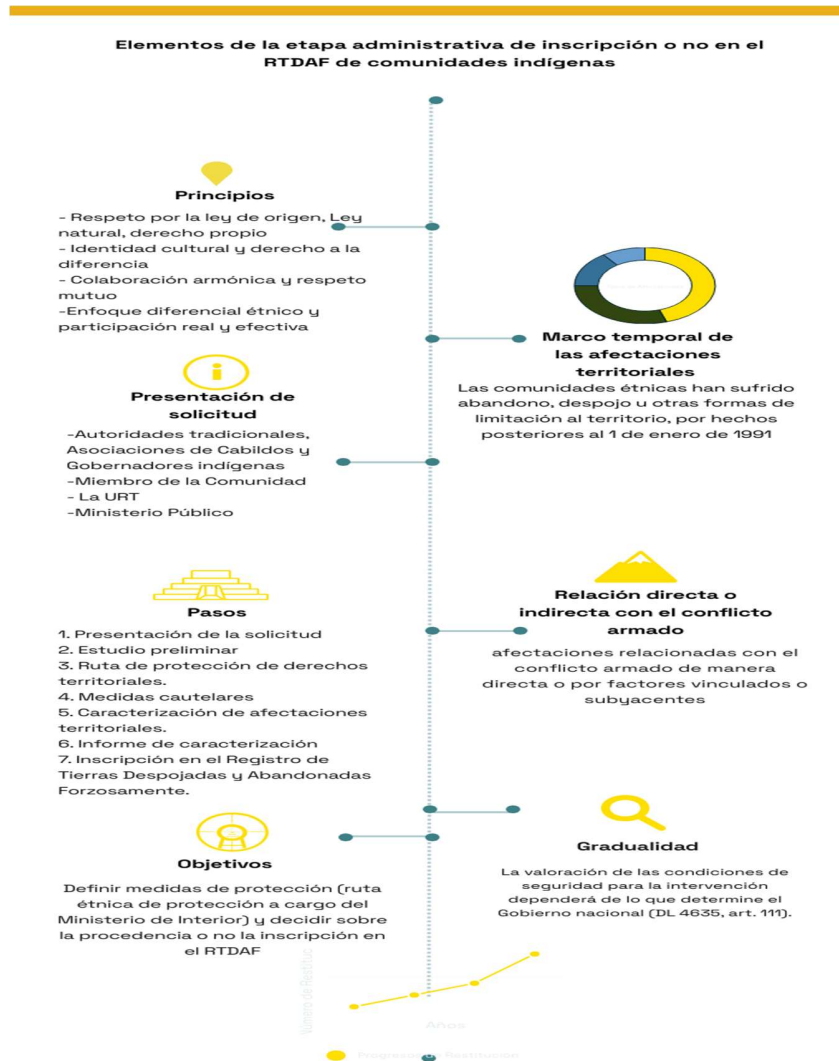
La etapa administrativa, a cargo de la URT se concibe como un momento fundamental de acopio de información y reconstrucción de los hechos generadores de afectaciones y daños a las comunidades, con base en la cual se fundamenta la expedición de medidas de protección, ya sean judiciales o administrativas, o de restitución de derechos territoriales. En este último caso, la labor de la URT se concentra en la realización de la caracterización integral de afectaciones de la mano con los sujetos colectivos étnicos afectados en el marco del conflicto armado, así como de sus factores subyacentes y vinculados. Este informe constituye la base para la formulación de la demanda de restitución, cuyos elementos se encuentran contemplados en el Decreto Ley 4633 Título VI¹¹³.

Hecha la anterior precisión, de acuerdo con la información reportada por la Unidad de Restitución de Tierras (en adelante URT), se tiene que, con corte a

¹¹³ Los pueblos étnicos de Colombia: derechos territoriales y reparaciones. Módulo de formación para procuradores y servidores del Ministerio Público / Tostón Sarmiento, María Paula. -- Bogotá, D.C.: Editorial Dejusticia, 2020.

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

diciembre 2024, se recibieron un total de 64 solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF) por parte de pueblos indígenas.

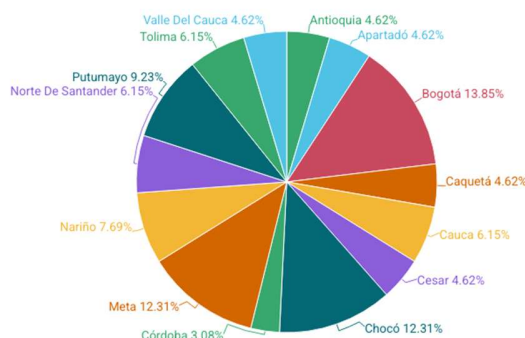


11.2 Etapa Administrativa

La URT recibió en la vigencia 2024 un total de 65 solicitudes de inscripción en el RTDAF (Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente) por parte de comunidades indígenas. Este alto número de solicitudes refleja tanto la

magnitud del despojo como la activación organizativa de los pueblos en estas regiones.

GRÁFICA 22 SOLICITUDES DE INCLUSIÓN EN EL RTDAF DE PUEBLOS INDÍGENAS SEGÚN UBICACIÓN DE DIRECCIÓN TERRITORIAL DE LA URT



Fuente: elaboración propia. URT julio 2025

Estas solicitudes se encuentran mayoritariamente en los departamentos de Amazonas, Casanare, Guainía y Vichada que son de competencia de la Dirección Territorial Bogotá¹¹⁴ de la URT, seguido de Chocó (8) y Meta (8)¹¹⁵, Putumayo (6). La distribución no se concentra exclusivamente en la Amazonía o el sur del país, lo que indica que la afectación a los pueblos indígenas ha sido estructural y en todo el territorio nacional.

El CONPES 4031 de 2021, Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, establece los siguientes indicadores de gestión para la etapa administrativa de la ruta étnica:

- Casos de comunidades étnicas con estudio preliminar adoptado
- Casos de comunidades étnicas con informe de caracterización

¹¹⁴ Aunque la ciudad de Bogotá no es un territorio ancestral indígena, estas solicitudes se radican allí por la competencia administrativa asignada.

¹¹⁵ Ambos departamentos tienen reconocida presencia de pueblos indígenas como los Embera Katío -Chamí, y Wounaan.

elaborado

Sobre el particular informó la URT que en la vigencia 2024 se gestionaron estudios preliminares e informes de caracterización, según las etapas del procedimiento administrativo así:

TABLA 38 SOLICITUDES EN ETAPA ADMINISTRATIVA POR ETAPA Y ESTADO VIGENCIA 2024.

	Etapa	Tota l
Estado actual	No recomendó inscripción en el RTDAF	1
	Adopción de estudio preliminar	21
	Elaboración de la caracterización	8
	Elaboración del estudio preliminar	1
Total, general		31

Fuente: elaboración propia. URT julio 2025.

Se puede observar que 21 solicitudes (67%) cuentan con adopción de estudio preliminar, 8 cuentan con elaboración de caracterización (26%) y sobre una solicitud no se recomendó la inscripción en el RTDAF¹¹⁶.

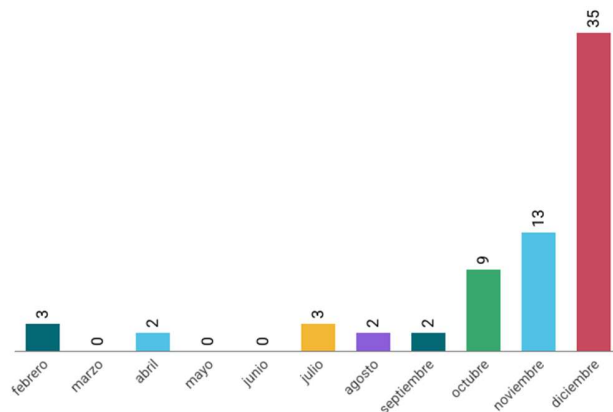
A su turno, concluyeron la etapa administrativa con adopción de informe de caracterización de afectaciones territoriales en la vigencia 2024, un total de 64 solicitudes¹¹⁷ de esta y otras vigencias y, se inscribieron en el RTDAF un total de 72 solicitudes.

¹¹⁶ Unidad de Restitución. Resolución RGE 002 de 2024.

¹¹⁷ Oficio de respuesta Unidad Restitución de Tierras rad. 202520300586731 del 7 de julio de 2025.

Por otro lado, se resalta que, durante el año 2024¹¹⁸, se presentaron las respectivas demandas a favor de 69 pueblos indígenas ante los jueces especializados, así:

GRÁFICA 23 DEMANDAS DE PUEBLOS INDÍGENAS POR MES DE RADICACIÓN ANTE LOS JUECES.



Fuente: elaboración propia. URT julio 2025.

La mayoría de las radicaciones se concentran entre noviembre (13 demandas) y diciembre (35 demandas) de 2024, lo que podría indicar un impulso institucional al cierre de la vigencia, posiblemente por metas de gestión.

De acuerdo con la información remitida por la URT a la Comisión de Seguimiento, las solicitudes demandas ante los jueces especializados corresponden principalmente a resguardos indígenas, aunque también se incluyen comunidades indígenas no tituladas y territorios colectivos en trámite de reconocimiento. Estos casos están distribuidos en al menos 14 departamentos del país, con una alta concentración en Chocó, Putumayo, Meta, Bogotá, Antioquia, Tolima, Cauca, Nariño y Caquetá.

Estos casos están distribuidos en al menos 14 departamentos del país, con una alta concentración en Chocó, Putumayo, Meta, Bogotá, Antioquia, Tolima, Cauca, Nariño y Caquetá.

¹¹⁸ *Ibidem*. En el oficio se indica un total de 69 territorios colectivos; sin embargo, en el archivo Excel anexo se registran 67 reportes de demandas radicadas correspondientes al año 2024.

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

En tal sentido, desde el 2024 la sede territorial Chocó de la URT fue establecida como una Dirección Territorial¹¹⁹, por lo que para la Comisión de Seguimiento a los Decretos Leyes Étnicos resulta de relevancia evidenciar la gestión adelantada por esta oficina:

TABLA 39 ESTADO SOLICITUDES EN DIRECCIÓN TERRITORIAL CHOCÓ.

Dirección territorial – Oficina territorial	Acción para realizar	Meta	Avance en el cumplimiento
	Elaboración y radicación de la demanda	8	8

Fuente: elaboración propia. URT julio 2025.

Cumplido el requisito de procedibilidad, esto es, la inscripción en el RTDAF, viene la segunda etapa del procedimiento a cargo de los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras, quienes garantizan la independencia y la administración de justicia, acorde con los derechos procesales de las víctimas y de los demás intervinientes del proceso. A continuación, se realizará el análisis de la etapa judicial.

Se destaca por su magnitud el número de hectáreas reclamadas por el Resguardo Indígena Ríos Cotuhe y Putumayo que, según datos de la URT¹²⁰ es de 630.435 hectáreas, con una extensión de territorio superior a todos los fallos de restitución de comunidades indígenas y afrodescendientes a la fecha. Seguidamente, el Resguardo Curare Los Ingleses, territorio de ocupación ancestral de las comunidades de la ACIMA y la AIPEA, con 251.378 hectáreas registradas en el Departamento del Amazonas.

Por otro lado, observa la Comisión que, en el departamento de Amazonas se inscribió en el RTDAF un total de 1.063.396 hectáreas, seguido por el

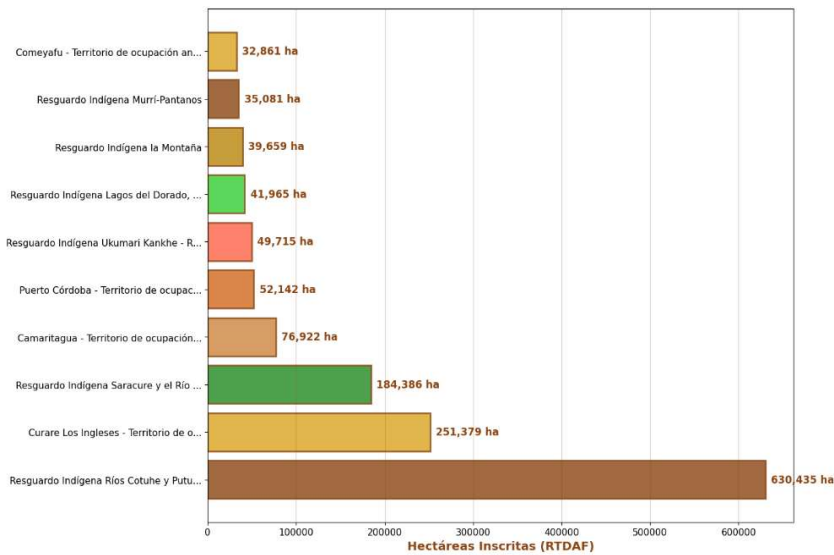
¹¹⁹ Resolución 294 de 2024 “Por medio de la cual se crea la Dirección Territorial Chocó”

¹²⁰ Unidad de Restitución de Tierras. comunicación personal recibida por correo electrónico de julio de 2025, archivo en formato Excel denominado “Gestión étnica”.

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

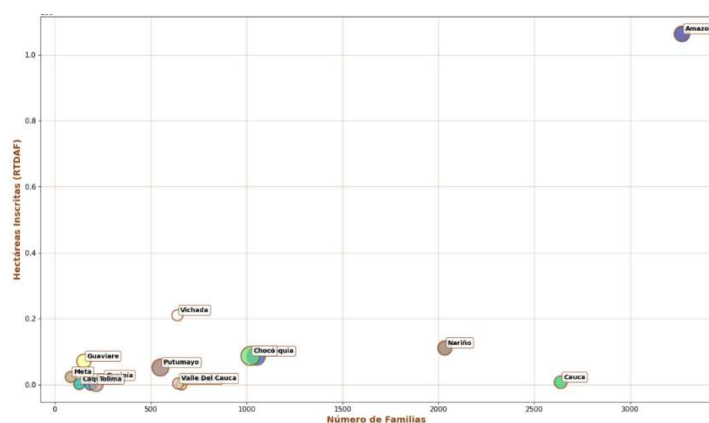
departamento de Vichada con 210.258 hectáreas registradas en dicho instrumento.

GRÁFICA 24 COMUNIDADES INDÍGENAS MAYOR NÚMERO DE HECTÁREAS INSCRITAS EN EL RTDAF A 2024.



Fuente: elaboración propia. URT julio 2025

GRÁFICA 25 RELACIÓN ENTRE FAMILIAS Y EXTENSIÓN TERRITORIAL DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS POR DEPARTAMENTO -2024.



Fuente: elaboración propia. URT julio 2025

En el gráfico se observa la relación entre el número de familias y el número de hectáreas inscritas en el RTDAF (en escala logarítmica). En este gráfico, el departamento de Amazonas se aleja sustancialmente de los demás en las hectáreas registradas, a su vez, en los otros departamentos no hay una relación directa entre el número de hectáreas registradas y el número de familias por ejemplo las comunidades reclamantes de Vichada que le sigue a Amazonas en número de hectáreas tienen menos familias que las comunidades reclamantes del Cauca con un número inferior de hectáreas registradas.

11.3 Etapa judicial

Una vez cumplido el requisito de procedibilidad, es decir, la inscripción en el RTDAF se procede con la etapa del procedimiento que se surte ante los juzgados y tribunales especializados en restitución de tierras.

Para la vigencia 2024, no se radicó ninguna solicitud de medida cautelar por parte de la URT así mismo se observa que, para esta vigencia los despachos judiciales decretaron nueve medidas cautelares y trece medidas cautelares fueron radicadas en otras vigencias y se encuentran por ser resueltas.

El CONPES 4031 de 2011, establece otro indicador denominado: *“Demandas de restitución de derechos territoriales de comunidades étnicas presentadas”*.

En el año 2024 se radicaron 69 demandas de restitución de derecho territoriales a favor de 13.520 familias indígenas reclamantes de 1.733.675 hectáreas. De estos procesos el 69%, que corresponden a 48 demandas fueron radicadas en los dos últimos meses del año, noviembre y diciembre del 2024.

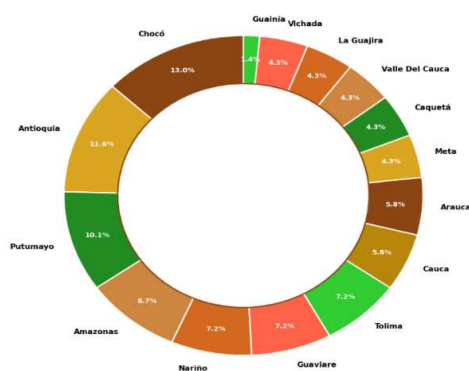
Las cuatro demandas restitutivas con más número de familias corresponden a: i) Resguardo Indígena Páez de La Laguna Siberia del municipio de Caldo departamento del Cauca (1.964 familias), ii) Resguardo Indígena Cuaiquer Integrado La Milagrosa de Ricaurte Nariño (1.013 familias) y, iv) Resguardo Indígena la Montaña de Samaniego Nariño (713 familias). El Departamento con mayor número de familias registradas es Amazonas con

3.271, seguido por Cauca con 2.638 familias en el año 2024.

Los departamentos con mayor número de demandas radicadas en esta vigencia fueron Chocó (7), Antioquía (8), Putumayo (7), Amazonas (6), Guaviare (5), Nariño (5), Tolima (5), Arauca (4), Cauca (4), Caquetá (3), La Guajira (3), Meta (3), Valle del Cauca (3), Vichada (3) y Guainía (1).

Destaca la Comisión que es la primera vez que se radican demandas a favor de las comunidades indígenas del departamento de Amazonas, las seis demandas fueron radicadas el día 13 de diciembre de 2024.

GRÁFICA 26 DISTRIBUCIÓN DEPARTAMENTAL DE DEMANDAS RADICADAS, A FAVOR COMUNIDADES INDÍGENAS Y SUS FAMILIAS VS HECTÁREAS 2024.



Fuente: elaboración propia. URT julio 2025

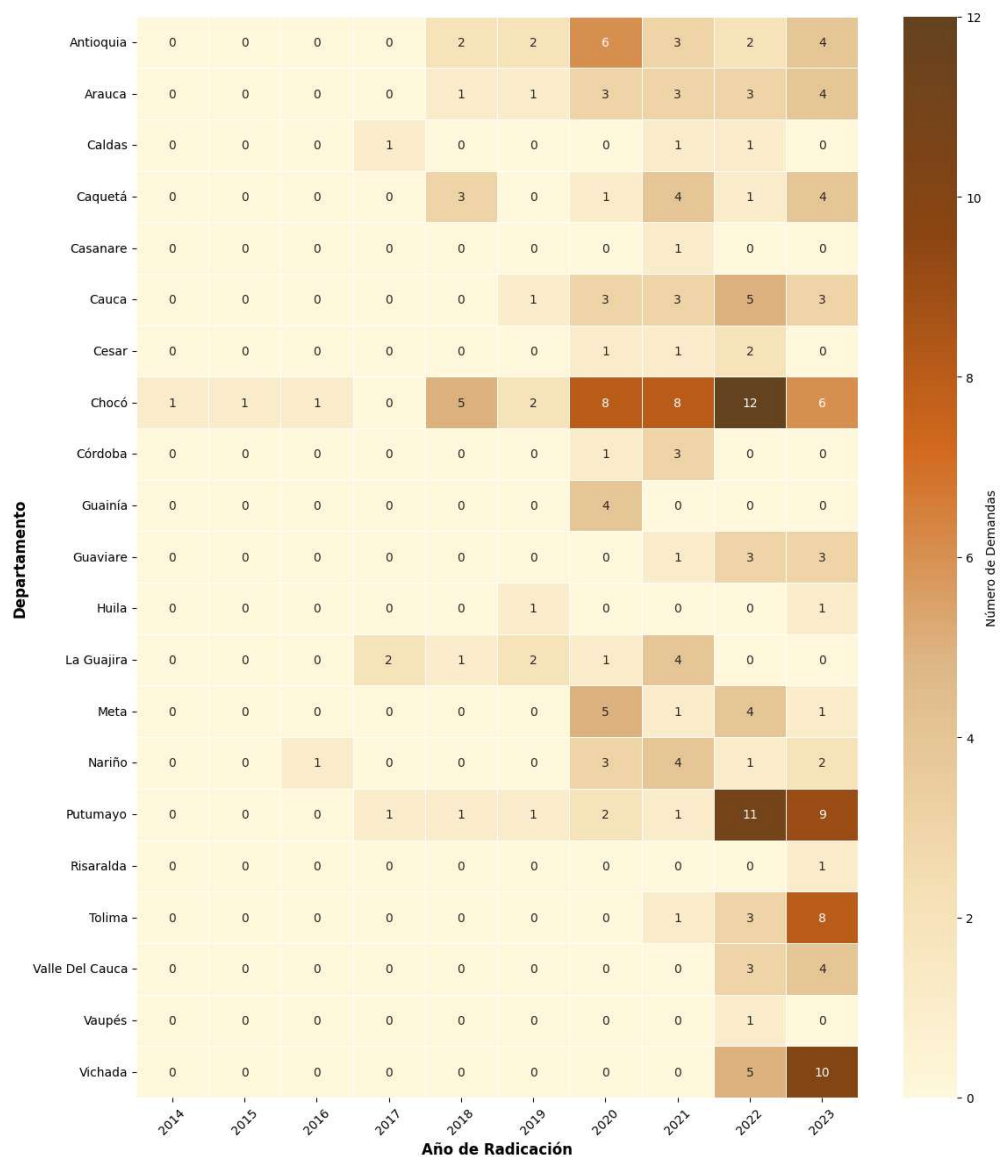
En el gráfico se observa la distribución de demandas por departamento, en donde Chocó ocupa el primer lugar con un 13%, seguido de Antioquia con un 11.6%, a diferencia de Guainía, que reportó un total de 1.4%.

Los juzgados y tribunales de restitución de tierras no han resuelto de fondo 223 procesos de comunidades indígenas reclamantes, de estos 44 procesos corresponden al departamento del Chocó y 26 son del Putumayo, persiste por tanto un rezago acumulado de varias vigencias, que se puede

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

observar en la gráfica con mapa de calor, a continuación que indica año en que se radicó la demanda y departamento donde se ubica la comunidad indígena, se destaca que hay cuatro demandas en Nariño y Chocó que fueron radicadas en el año 2016 o antes, que no cuentan con una decisión de fondo a la fecha.

TABLA 40 DISTRIBUCIÓN DE DEMANDAS SIN FALLO DE COMUNIDADES INDÍGENAS DURANTE EL PERIODO 2014–2024.



Fuente: elaboración propia. URT julio 2025

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

En el periodo del año 2024 se profirieron cuatro sentencias en beneficio de las comunidades indígenas, representadas en 16.090 hectáreas. La sentencia a favor del Resguardo Indígena Cañón del Río Garrapatas corresponde a la comunidad con mayor número de hectáreas restituidas en la vigencia analizada con un total de 14.334 Ha.

TABLA 41 RELACIÓN DE HECTÁREAS RESTITUIDAS EN SENTENCIA POR COMUNIDAD INDÍGENA -2024.

Nombre del Territorio	Etnia	Departamento Jurisdicción	Municipio jurisdicción	Hectáreas Sentencia
Resguardo Indígena Kwet Wala	Nasa	Valle Del Cauca	Pradera	1.159
Resguardo Indígena Cañón del Río Garrapatas	Embera Chami	Chocó	Sipí	14.334
Territorio Colectivo Chamí de Totumal	Embera Chami	Caldas	Belalcázar	53
Resguardo Indígena Páez de Tóez	Paez	Cauca	Caloto	597
TOTAL RESGUARDOS			16.143	

Fuente: elaboración propia. URT julio 2025.

El Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdo PCSJA23-1212 del 19 de diciembre de 2023 estableció la creación de: un (1) juzgado civil del circuito especializado en restitución de tierras con enfoque étnico en Apartadó, dos (2) juzgados civiles del circuito especializados en restitución de tierras con enfoque étnico de Popayán y uno (1) en Quibdó con el mismo enfoque. Es de resaltar que, esta gestión se dio en acatamiento a las recomendaciones presentadas por el Ministerio Público, en el marco del informe presentado en cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-341 de 2022.

La Procuraduría General de la Nación¹²¹ evidenció, en relación con los Juzgados Segundo y Tercero de Restitución de Tierras de Popayán y el Juzgado Cuarto de Restitución de Tierras de Mocoa-Putumayo¹²², como avance “*atender con mayor celeridad los asuntos que de estar bajo la misma carga de ruta individual y colectiva se tardan más. Se logra identificar de mejor manera las falencias por tratar de temas con denominadores comunes. Y por otro lado como dificultad “la situación de escalamiento del conflicto en zonas de territorios étnicos impide práctica de diligencias como verificación polígonos resguardos o territorios de comunidades afros. La indebida identificación o delimitación de los territorios materia de restitución afecta ostensiblemente los tiempos procesales. Las notificaciones o vinculaciones de terceros interesados. El volumen de las piezas procesales no permite una lectura ágil de la documentación. Temor por adelantar incidentes sancionatorios a entidades que no cumplen órdenes.”*

A su turno, en relación también se observó que en relación con Juzgado Tercero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras con enfoque étnico de Apartadó y Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras con enfoque étnico de Quibdó como avance se tiene “*el saneamiento y organización de los expedientes digitales, en especial por parte del Juzgado Segundo de Quibdó, quien adoptó en primer lugar, luego de recibir los expedientes, realizar un estudio minucioso, a efectos de adoptar medidas de saneamiento que hubiere a lugar. Y por otro lado como dificultad que “el Juzgado de Quibdó recibió 65 procesos étnicos, lo que, de entrada, generó una congestión del despacho, al recibir un alto volumen de procesos, los cuales en si son complejos y expedientes voluminosos”.*

Esta situación alertada por la Procuraduría es acogida por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Decreto Ley 4635 de 2011, puesto que pese a las importantes gestiones de los nuevos despachos judiciales para decidir en tiempo y

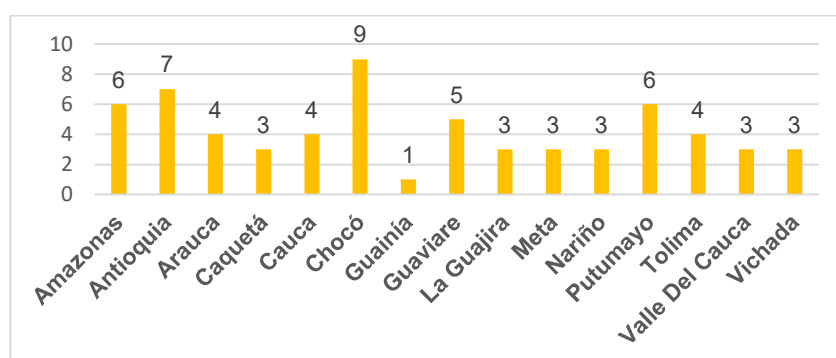
¹²¹ Procuraduría General de la Nación. (2025) *Cuestionario para Procuradores Judiciales sobre nuevos juzgados étnicos*. Encuesta virtual.

¹²² Si bien es cierto este despacho judicial no fue creado con el Acuerdo PCSJA23-1212 del 19 de diciembre de 2023, la Procuraduría da cuenta de lo evidenciado en el marco de la intervención judicial en Mocoa.

en derecho las solicitudes, persisten demoras y falta de articulación de las entidades para el cumplimiento de lo ordenado por los jueces.

Desde la promulgación del Decreto Ley 4633 de 2011 se han proferido 34 sentencias a favor de pueblos indígenas. Las cuales han beneficiado a 13.508 familias aproximadamente ¹²³, distribuidas en los siguientes departamentos:

GRÁFICA 27 TOTAL TERRITORIOS RESTITUIDOS A FAVOR DE PUEBLOS INDÍGENAS POR DEPARTAMENTO.



Fuente: elaboración propia. URT julio 2025

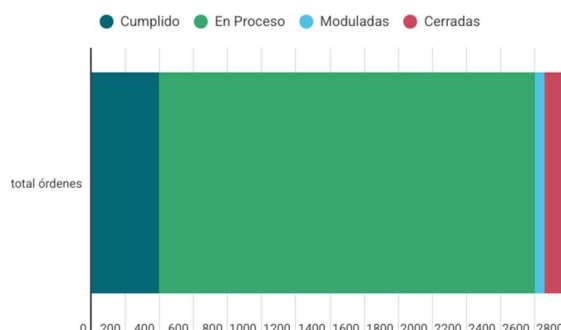
11.4 Etapa posfallo

Desde la promulgación del Decreto Ley 4633 de 2011, se han proferido un total de 2.759 órdenes a favor de pueblos indígenas en componentes como: titulación, saneamiento, vivienda, proyectos productivos, protección de ecosistemas naturales afectados con ocasión del conflicto, retorno en condiciones de dignidad, protección entre otros.

Llama la atención de la Comisión que el 80% de las órdenes judiciales (2.209) se encuentran en proceso de cumplimiento, el 14% cumplidas (392), el 2% moduladas (55), y finalmente el 3% cerradas (103).

¹²³ Unidad de Restitución de Tierras, comunicación personal, Excel remitido 31 de julio de 2025.

GRÁFICA 28 ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DE SENTENCIAS DE RESTITUCIÓN A FAVOR DE
PUEBLOS INDÍGENAS



Fuente: elaboración propia. URT julio 2025.

Predomina el estado “en proceso” (80%), esta cifra refleja un alto volumen de órdenes aún no materializadas de acuerdo con los mandatos judiciales, lo que evidencia alertas hechas por la Comisión de Seguimiento a los Decretos Leyes, relacionadas con demoras estructurales en: el cumplimiento de sentencias judiciales, la falta de coordinación interinstitucional y las debilidades en el seguimiento judicial.

Persiste un bajo porcentaje de cumplimiento efectivo (14%) de las órdenes judiciales, solo una de cada siete órdenes ha sido cumplida a cabalidad, situación que va en línea con las órdenes cerradas que representan el 3%.

11.5 Cumplimiento de Sentencias de Restitución Étnica Indígenas, casos Resguardo Embera Katío del Alto Andaguada y Yurumanguí.

La sentencia del Tribunal Superior de Antioquia¹²⁴ ordenó la restitución de más de 50 mil hectáreas al Resguardo Embera Katío del Alto Andágueda. En el caso de Yurumanguí, las órdenes están dirigidas a la restitución integral del territorio indígena y a la superación estructural de las condiciones de vulnerabilidad étnica.

¹²⁴ Sentencia del 23 de septiembre de 2014, radicado

Este apartado del informe se construye a partir del análisis de fallos judiciales, informes técnicos de entidades del SNARIV, reportes de cumplimiento institucionales, entrevistas con los procuradores judiciales encargados, y matrices de seguimiento elaboradas con base en un enfoque de derechos. El nivel de análisis se desarrolla según los criterios de eficacia (cumplimiento de metas) y eficiencia (uso adecuado de recursos y tiempos) por cada bloque de derechos restituidos o en proceso de restitución.

11.5.1 Bloques de Derechos Evaluados

La Información fue organizada a través de una matriz de seguimiento por tipo de derecho, en donde se registró: cada orden de la sentencia, la entidad responsable, el tipo de avance (gestión, acción ejecutada, cumplimiento parcial o total). Dicha matriz permitió realizar una lectura transversal de los avances en bloques temáticos como: salud, educación, vivienda, seguridad alimentaria, medio ambiente, justicia, fortalecimiento organizativo y formalización territorial.

TABLA 42 RELACIÓN BLOQUE DE DERECHOS –2024

Bloque Temático Tipo de Derecho	Descripción de la Orden	Entidad Responsable	Estado de Cumplimiento 2024 Andágueda	Estado de Cumplimiento 2024 Yurumanguí
Titulación y Formalización	Formalizar y registrar la propiedad colectiva a nombre del Resguardo	ANT, URT, IGAC	75%	70%
Delimitación Territorial	Levantamiento georreferenciado	IGAC, ANT URT,	80%	65%

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

	ón y saneamiento de linderos			
Salud Intercultural	Garantizar atención permanente con enfoque diferencial en salud indígena	MinSalud, Secretarías de Salud, EPS	60%	55%
Educación Propia	Fortalecer infraestructura y currículo de educación propia bilingüe	MinEducación, Entidades Territoriales	65%	60%
Seguridad Alimentaria	Apoyar sistemas tradicionales de producción y soberanía alimentaria	DPS, MinAgricultura, FOA, Alcaldías	55%	50%
Vivienda y Saneamiento	Proveer viviendas dignas, acceso a agua potable y saneamiento básico	MinVivienda, DPS Alcaldías	50%	45%
Medio Ambiente	Implementar medidas de conservación del entorno y control de explotación ilegal	MinAmbiente, ANLA, Corporaciones, PNN	40%	35%

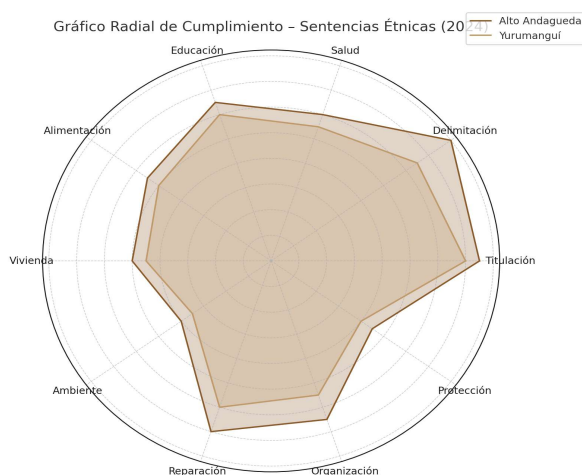
XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Reparación Colectiva	Ejecutar el plan de reparación colectiva concretado con la comunidad	AURIV, MinInterior	70%	60%
Fortalecimiento Organizativo	Apoyar al gobierno propio y formación de autoridades tradicionales	MinInterior, Defensoría	65%	55%
Justicia y protección	Adoptar medidas de protección a líderes y administración de justicia indígena	UNP, Fiscalía, Ministerio del Interior	45%	40%

Gráfico Radial de Cumplimiento

A continuación, se presenta un gráfico radial comparativo del cumplimiento de las órdenes judiciales para los dos casos analizados. Este gráfico permite visualizar, de manera sintética, los niveles de avance en la implementación de medidas de restitución de derechos étnico-territoriales en los distintos bloques temáticos:

GRÁFICA 29 GRÁFICO RADIAL DE CUMPLIMIENTO SENTENCIAS ÉTNICAS –2024



11.5.2 Análisis de la Eficiencia y la Eficacia

Una vez evaluado el Resguardo Embera Katio del Alto Andágueda presenta niveles de eficacia altos en titulación, delimitación y reparación colectiva, como resultado de una coordinación efectiva entre entidades como la URT, la ANT, el Ministerio del Interior y la UARIV. No obstante, persisten desafíos en la implementación de medidas relacionadas con salud, ambiente y protección.

En el caso de Yurumanguí, si bien se evidencian avances en alimentación y educación, existen rezagos significativos en seguridad territorial, saneamiento básico y garantía de protección a líderes comunitarios.

11.6 Conclusiones de las sentencias seleccionadas:

1. Las sentencias analizadas constituyen precedentes judiciales clave en la garantía de los derechos territoriales de los pueblos indígenas, al ordenar medidas integrales que superan el enfoque exclusivo de titulación y apuntan a la reparación estructural,

diferencial y colectiva.

2. El caso del Resguardo Embera Katío del Alto Andágueda evidencia un mayor nivel de avance en el cumplimiento de las órdenes judiciales, destacándose la titulación, delimitación territorial y la implementación del plan de reparación colectiva. Esto responde a una coordinación más activa entre entidades como la URT, la ANT y el Ministerio del Interior, así como a la consolidación organizativa del resguardo.

3. En el caso de Yurumanguí, si bien se han alcanzado avances parciales en componentes como educación y seguridad alimentaria, persisten rezagos importantes en vivienda, saneamiento básico y protección de líderes indígenas, asociados principalmente a la débil articulación interinstitucional y a factores estructurales de exclusión histórica.

4. El cumplimiento de las órdenes judiciales presenta desequilibrios entre los distintos bloques de derechos, siendo más eficaz en las medidas de formalización y menos eficiente en las relacionadas con servicios básicos, medio ambiente y seguridad territorial.

5. Ambos procesos enfrentan retos comunes como la insuficiente asignación presupuestal, la ausencia de un sistema robusto de seguimiento intersectorial, la inseguridad persistente en los territorios y la presión de economías ilegales que vulneran los derechos colectivos.

6. Es indispensable que la implementación integral, oportuna y coordinada de las órdenes judiciales proferidas en el marco del Decreto Ley 4633 de 2012 es un deber constitucional y ético del Estado colombiano. Esto exige fortalecer los mecanismos de evaluación, seguimiento y sanción ante el incumplimiento, así como reforzar la presencia institucional en los territorios étnicos restituidos.

11.7 Retos

El posfallo se encuentra desbordado y por ende la restitución no ha sido integral y reparadora. Las entidades ordenadas en sentencias restitutivas deben dar cumplimiento expedito a las sentencias proferidas por jueces y magistrados de la subespecialidad de restitución de tierras, esto hace parte del respeto obligado hacia el estado social de derecho y a la dignidad de los territorios étnicos. La fase de cumplimiento de sentencias se encuentra sin capacidad institucional de respuesta; el panorama de la ruta de pueblos indígenas y negros es el siguiente: con corte a julio de 2025 existen un total de 2.759 órdenes contenidas en sentencias étnicas, de las cuales sólo se han cumplido 392 es decir el 14%; es decir que no se han cumplido o están en proceso de cumplimiento 2.211 órdenes que equivalen al 80% ¹²⁵; varias de las órdenes presentan incremento en las modulaciones.

La solución a la restitución de derechos territoriales con enfoque étnico se relaciona con problemas de carácter estructural del Estado, habida cuenta que la situación de la conflictividad y violencia en aquellas zonas, tiene génesis en la poca o nula presencia estatal en los territorios, y por ende, no se podría trasladar de manera automática la solución de una situación que ha pervivido por años en aquellas regiones apartadas del país, a los juzgados de restitución con enfoque étnico; no obstante, se podría hacer uso de las herramientas coercitivas previstas en el Código General del Proceso, aplicable por remisión normativa, para que las entidades ofrezcan respuestas más oportunas. En tal sentido, el Gobierno Nacional debería: (i) Garantizar la seguridad en los territorios; (ii) Agilizar medidas de protección de líderes y lideresas por parte de UNP; (iii) En la medida de lo posible, evitar la contratación con operadores logísticos para implementar medidas de reparación, acudiendo a contratar con las propias comunidades y solo para eventos con conocimientos técnicos especializados con operadores, ello para evitar que los recursos destinados a las comunidades se queden en manos de terceros y no de los colectivos étnicos.

¹²⁵ Unidad de Restitución de Tierras, comunicación personal recibida por correo electrónico el 31 de julio de 2025, archivo Excel.

Implementación del manual o protocolo de acción para consolidar espacios interinstitucionales de trabajo con las demás entidades que participan en la política de restitución de tierras, ordenado en la sentencia T-120 de 2024.

Desarraigo del territorio ancestral. Muchos miembros de las diferentes comunidades étnicas no desean retornar a sus territorios; pese a la celebración del Acuerdo de Paz, persisten acciones violentas para reclutar en filas a menores de edad y adultos miembros de comunidades étnicas, situaciones entre otras que, generan debilitamiento de la identidad colectiva, además de las demoras administrativas y judiciales en las que se encuentra el procedimiento tendiente a la restitución de derechos territoriales.

Fortalecimiento de los conocimientos en la ruta establecida en el Decreto Ley 4635 de 2011. Establecer un espacio con el Consejo Superior de la Judicatura y la escuela Rodrigo Lara Bonilla, con el fin de generar un módulo de capacitación dirigida a los Juzgados Étnicos y los profesionales que los apoyan en los diferentes componentes (social, ambiental, jurídico y catastral).

Fortalecer los espacios de articulación pre-existentes de articulación como lo es el Subcomité de Restitución de Tierras con: i) el Ministerio del Interior (impulsar la medida de protección de Ruta Étnica - RUPTA), ii) Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (canales de atención y flujo constante de la información de los casos y comunidades que han hecho parte de la ruta de atención ante hechos victimizantes), iii) Agencia Nacional de Tierras (respuesta a las solicitudes de información). Se resalta que se pone en riesgo la seguridad en los medios de vida cuando las entidades del SNARIV no se adecúan internamente, con el fin de adoptar planes, proyectos y programas dirigidos a la atención y reparación de las víctimas pertenecientes a los pueblos étnicos.

Generar un espacio de articulación para implementar un mecanismo efectivo de monitoreo y seguimiento de las órdenes judiciales contenidas en sentencias, especialmente aquellas que disponen la constitución y/o ampliación de territorios étnicos por parte de la Agencia Nacional de Tierras, con el fin de garantizar su cumplimiento y realizar las correspondientes actualizaciones en la capa territorial

de gestión del DAE-URT.

Falta de materialización del Módulo Étnico en el RTDAF. Aunque en el 12° informe de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo, por parte de la URT se indicó que han implementado las recomendaciones sobre la materialización del Módulo Étnico del Registro de Tierras Despojadas, por lo que habrían remplazado el registro manual de las matrices de gestión y seguimiento, se evidenció en reunión virtual convocada por la Procuraduría General de la Nación, del día 17 de junio de 2025, observó la Comisión que, la herramienta tecnológica socializada no estaba consolidada y replicaba la estructura de datos de la matriz del Módulo Étnico. Cuando se preguntó sobre el registro de la información de la etapa posfallo, se señalaron dificultades en la compilación de estos datos por cambios en las dependencias responsables de administrar la información, preocupa entonces a la Comisión el control de forma centralizada de la información real y compromisos por cumplir de la etapa posfallo.

11.8 Avances

Se evidencia progreso en la inclusión de territorios de comunidades indígenas en el proceso de restitución, lo cual representa un avance hacia la garantía de los derechos colectivos de estas comunidades.

La puesta en marcha por parte del Consejo Superior de la Judicatura de cinco juzgados con enfoque étnico de carácter permanente, mediante el Acuerdo PCSJA23-12124 del 19 de diciembre de 2023, creó cinco juzgados civiles especializados en restitución de tierras con enfoque étnico, a saber: uno en Apartadó, uno en Mocoa, dos en Popayán y uno en Quibdó; además, un Juzgado Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras en Neiva.

Durante la vigencia 2024, la URT avanzó en la formulación y consolidación de un nuevo proyectos de inversión con horizonte 2025-2028; registrado en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional (BPIN) así: BPIN:20240000000181 Implementación de la ruta de restitución integral de los derechos territoriales de las comunidades y pueblos étnicos a nivel nacional, cuyo

objetivo general es avanzar en la implementación de la ruta de restitución integral de derechos territoriales de las comunidades y pueblos étnicos.

La URT incorporó mediante Memorando Interno No 202420300107673 “Buenas prácticas para el litigio en los procesos de restitución de derechos étnico-territoriales” con el fin de aplicar de manera transversal los dichos enfoques diferenciales en todo el proceso de restitución de derechos étnico-territoriales.

11.9 Recomendaciones

No obstante, más de una década después de su expedición, persisten brechas significativas entre el mandato normativo contenido en el Decreto Ley 4635 de 2011 y su implementación efectiva. Las demoras en el estudio de las solicitudes en la etapa administrativa y resolución con una sentencia judicial, las limitaciones institucionales en la caracterización de los territorios colectivos y las barreras estructurales en el acceso a la justicia evidencian fallas sustantivas en el cumplimiento del deber estatal. Se reitera que persiste la ausencia de colaboración o coordinación de las entidades que deben concurrir al cumplimiento de órdenes judiciales. Esta situación repercute en la escasa materialización del derecho fundamental sumado a la situación de seguridad en los territorios restituidos debido a la persistencia de la violencia, por lo anterior se formulan las siguientes recomendaciones:

A la totalidad de las entidades que integran el SNARIV, adoptar de manera inmediata y coordinada las medidas necesarias para fortalecer sustancialmente la capacidad institucional orientada al cumplimiento efectivo y oportuno de las sentencias de restitución de derechos étnico-territoriales, con prioridad absoluta en la asignación de recursos humanos, técnicos y financieros durante la fase posfallo.

En particular, la Unidad de Restitución de Tierras y la Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas deberán activar e implementar el plan de acción interinstitucional junto con las demás entidades del Sistema, en estricto cumplimiento de lo ordenado por la Sentencia T-120 de 2024. Este esfuerzo debe

enfocarse en reducir sustancialmente el rezago del 80% correspondiente a 2.211 órdenes judiciales aún pendientes de ejecución, incorporando mecanismos robustos de seguimiento y control que permitan acelerar la ejecución, cerrar brechas de cumplimiento y garantizar, sin más demoras, la restitución plena y efectiva de los derechos territoriales étnicos reconocidos judicialmente.

A la Unidad de Restitución de Tierras - URT - en conjunto con la Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas -UARIV - para que se articulen y armonicen la Política Pública de Restitución de Derechos Territoriales Étnicos con los Planes Integrales de Reparación Colectiva, y los Planes de Retornos y Reubicaciones, toda vez que esto permitiría impulsar de manera más eficiente los esfuerzos estatales, así como los recursos públicos en la materialización de las soluciones efectivas y duraderas a las víctimas del conflicto armado.

A la Unidad de Restitución de Tierras fomentar en sus direcciones territoriales la radicación de demandas de restitución de derechos étnico-territoriales a lo largo de la vigencia. El alto volumen de radicaciones a fin de año puede requerir ajustes institucionales para garantizar que la carga de trabajo no retrase los tiempos de respuesta ni afecte la calidad técnica de las decisiones.

A la Unidad de Restitución de Tierras impulsar el fortalecimiento de las capacidades técnicas y de capacidad institucional en departamentos como Chocó, Nariño, Cauca y Córdoba al ser los que concentran más procesos activos.

A la Unidad de Restitución de Tierras se le reitera la necesidad de implementar Módulo Étnico del Registro de Tierras Despojadas, así como un mecanismo efectivo de monitoreo y seguimiento de las órdenes judiciales contenidas en sentencias étnicas, se sugiere atender las lecciones aprendidas y buenas prácticas sobre el monitoreo del Grupo Fondo respecto de la ruta Ley 1448 de 2011.

A la Agencia Nacional de Tierras, garantizar el cumplimiento oportuno de las órdenes judiciales, asegurando la ejecución conforme a los términos establecidos en las sentencias de restitución emitidas por los jueces, con especial prioridad en aquellas que disponen la construcción o ampliación de territorios colectivos. Asimismo, se debe fortalecer la coordinación sistemática y conjunta con la Unidad

de Restitución de Tierras (URT), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y las autoridades territoriales, a fin de garantizar que los actos administrativos relacionados con la titulación y formalización cuenten con el respaldo de los registros catastrales correspondientes, de acuerdo con los modelos establecidos que permitan la interoperabilidad de la información.

A la Agencia Nacional de Tierras, implementar un mecanismo de reporte periódico y público sobre el avance en el cumplimiento de las órdenes judiciales, que incluya indicadores de seguimiento y alertas tempranas orientadas a prevenir retrasos en los procesos. Dicho mecanismo deberá incorporar de manera efectiva el enfoque diferencial étnico, atendiendo a las particularidades culturales y organizativas de los pueblos indígenas, en todos los actos relacionados con la titulación y formalización.

Al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, participación activa en las mesas técnicas permanentes conformadas por la URT, la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) y la Agencia Nacional de Tierras, con el propósito de armonizar la información derivada de los procesos catastrales y registrales, garantizando la coherencia y la interoperabilidad de la información contenida en los modelos de administración del territorio.

Al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, se recomienda fortalecer los procesos cartográficos con el fin de garantizar la precisión y pertinencia en la delimitación de los territorios colectivos, respetando y reflejando la cosmovisión, las prácticas culturales y la ocupación tradicional de las comunidades. Es fundamental que estos procesos incorporen metodologías participativas y herramientas tecnológicas avanzadas que permitan una representación fiel y contextualizada del territorio. De esta manera, se facilitará la toma de decisiones judiciales y administrativas basadas en información cartográfica integral, que respete los derechos territoriales colectivos y contribuya al cumplimiento efectivo de las órdenes judiciales.

INDICE DE TABLAS

Tabla 1 Costos proyectados por derecho y medida para comunidades étnicas, en billones de pesos 2025.....	16
Tabla 2 Costos Proyectados por Medida Víctimas étnicas 2025-2031, en billones de pesos 2025.....	18
Tabla 3 Recursos comprometidos 2016-2025* por entidad, orientadas a población Indígena, en millones de pesos constantes de 2024.....	24
Tabla 4 Recursos apropiados 2016-2025* por componente, orientadas a población Indígena, en millones de pesos constantes de 2024.....	27
Tabla 5 Ejecución presupuestal vigencia 2024 por entidad, orientadas a población Indígenas, en millones de pesos.....	29
Tabla 6 Ejecución presupuestal vigencia 2024 por entidad y medida, orientadas a población Indígenas, en millones de pesos.....	31
Tabla 7 Ejecución presupuestal vigencia 2024 por proyectos UARIV, orientadas a población Indígena, en millones de pesos.....	34
Tabla 8 Ejecución presupuestal vigencia 2024 por proyectos entidades SNARIV, orientadas a población Indígena, en millones de pesos.....	37
Tabla 9 Últimos datos de caracterización de mayo 2025 según la caracterización de la Unidad para las Víctimas:.....	64
Tabla 10 Resultado indicador de subsidiariedad 2021- 2023.....	69
Tabla 11 Indicadores sistemas educativos propios grupos étnicos.....	101
Tabla 12 Resumen matrícula EPBM por grupos étnicos 2024 preliminar.....	102
Tabla 13 Distribución de niños y niñas que recibieron educación inicial integral por etnias durante la vigencia 2024.....	104
Tabla 14 Atención educativa de NNJ indígenas entre el 2021-2024 (Cifras en millones).....	107
Tabla 15 Recursos asignados durante la vigencia 2025 para la política transversal de “Grupos Étnicos” (Cifras en millones).....	109
Tabla 16 Viviendas entregadas por sentencia judicial – beneficiarios y presupuesto asignado.....	130
Tabla 17 Relación de viviendas entregadas a población indígena – Vigencia 2024 (Cifras en millones).....	134
Tabla 18 Beneficiarios y presupuesto asignado a comunidades Indígenas para vivienda con fechas durante la vigencia 2024.....	138
Tabla 19 Participación Subsidios de vivienda con asignación presupuestal por etnia periodo 2024.....	139
Tabla 20 Ministerio del Trabajo. Comunidades Indígenas apoyadas por línea productiva 2024.....	157
Tabla 21 Beneficiarios por departamentos 2024.....	160
Tabla 22 Resultados Derecho a la Generación de Ingresos de la población víctima de Desplazamiento Forzado con pertenencia Étnica - Medición de Superación de Situación de Vulnerabilidad.....	161

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Tabla 23 Cifras Programa IRACA A 2024.....	163
Tabla 24 Inversión del MSPS en el SISPI por organización indígena (Cifras en pesos).....	178
Tabla 25 Colectivos étnicos priorizados por PAPSIVI en zonas rurales (Resolución 1540 de 2024).....	180
Tabla 26 Presupuesto asignado para la atención étnica - vigencia 2024	183
Tabla 27 Afiliación al SGSSS de indígenas – Régimen Subsidiado y Contributivo (2024).....	185
Tabla 28 Personas indígenas atendidas	186
Tabla 29 Espacios de participación indígena liderados por la Unidad para las Víctimas, 2023-2024	199
Tabla 30 Mesas de diálogo regionales del DNP con participación indígena, por departamento (2025).....	201
Tabla 31 Acciones interinstitucionales orientadas a la participación indígena (2025).....	202
Tabla 32 Recursos presupuestales destinados para compromisos con Comunidades Indígenas – Fonvivienda.....	207
Tabla 33 Acciones institucionales en el sector vivienda con enfoque diferencial indígena (2025).....	208
Tabla 34 Mecanismos de seguimiento y evaluación con enfoque étnico (2025) **	211
Tabla 35 Reporte proceso RUV. Pueblo Indígena	220
Tabla 36 Reporte trazador presupuestal, pueblos comunidades étnicas (2024 vs 2025) (Cifras en pesos).....	224
Tabla 37 Proyecto recursos por grupo Étnico 2025 (Cifras en pesos).....	225
Tabla 38 Solicitudes en etapa administrativa por etapa y estado vigencia 2024.	284
Tabla 39 Estado solicitudes en Dirección Territorial Chocó.....	286
Tabla 40 Distribución de demandas sin fallo de comunidades indígenas durante el periodo 2014–2024.....	290
Tabla 41 Relación de hectáreas restituidas en sentencia por comunidad indígena – 2024.....	291
Tabla 42 Relación bloque de derechos –2024.....	295

INDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Recursos comprometidos 2016-2025* orientados a la población Indígena, en millones de pesos constantes de 2024	23
Gráfica 2 RECURSOS COMPROMETIDOS 2016-2025* POR COMPONENTE, ORIENTADAS A POBLACIÓN INDÍGENAS, EN MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2024.....	28
Gráfica 3 Diferenciación étnica viviendas entregadas por sentencia judicial 2024	130
Gráfica 4 Evidencias de incumplimiento de metas.....	137
Gráfica 5 Comportamiento en los diferentes niveles de asignación para vivienda 2024.....	137
Gráfica 6 Beneficiarios en periodo 2024 con variaciones de acumulado por valores asignados expresados en Miles de millones.....	139
Gráfica 7 Representación Subsidios asignados por etnia en periodo 2024 (No corresponde a Víctimas Étnicas)	140
Gráfica 8 Colocación de víctimas étnicas a través el Servicio Público del Empleo 2024.....	154
Gráfica 9 SPE Colocación de víctimas étnicas en el mercado laboral por sectores 2024	155
Gráfica 10 Beneficiarios oferta SENA 2023-2024	159
Gráfica 11 Comparativo víctimas Vs. víctimas étnicas 2025	220
Gráfica 12 Registros Totales del RUV. Vigencias 2023-2024 y 1 Trimestre 2025	221
Gráfica 13 ATENCIÓN HUMANITARIA AL PUEBLO EMBERA EN BOGOTÁ D.C.....	242
Gráfica 14 COSTOS ASUMIDOS EN AYUDA Y ATENCIÓN HUMANITARIA POR EL DISTRITO.....	243
Gráfica 15 BALANCE DEL ESTADO DE LOS PIRC PARA PUEBLOS ÉTNICOS A MAYO 2025.....	252
Gráfica 16 RELACIÓN NÚMERO DE SUJETOS COLECTIVOS POR FASE.....	253
Gráfica 17 AVANCE IMPLEMENTACIÓN DE PIRC.....	253
Gráfica 18 RELACIÓN DE ENTREGA DE INDEMNIZACIONES INDIVIDUALES Y VÍCTIMAS	257
Gráfica 19 SOLICITUDES DE EVALUACIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN POR DEPARTAMENTO .	273
Gráfica 20 MEDIDAS DE PROTECCIÓN INDIVIDUALES OTORGADAS PUEBLOS INDÍGENAS ENTRE 2023 Y 2025.....	274
Gráfica 21 NÚMERO DE TALLERES DE PROTECCIÓN COLECTIVA POR DEPARTAMENTO.....	275
Gráfica 22 Solicitudes de inclusión en el RTDAF de pueblos indígenas según ubicación de Dirección Territorial de la URT.....	283
Gráfica 23 Demandas de pueblos indígenas por mes de radicación ante los jueces.	285

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Gráfica 24 Comunidades indígenas mayor número de hectáreas inscritas en el RTDAF a 2024.....	287
Gráfica 25 Relación entre familias y extensión territorial de las comunidades indígenas por departamento -2024.....	287
Gráfica 26 Distribución departamental de demandas radicadas, a favor comunidades indígenas y sus familias vs hectáreas 2024.....	289
Gráfica 27 Total territorios restituidos a favor de pueblos indígenas por departamento.....	293
Gráfica 28 Estado de cumplimiento de las órdenes de sentencias de restitución a favor de pueblos indígenas.....	294
Gráfica 29 Gráfico Radial de Cumplimiento Sentencias Étnicas –2024.....	298

Bibliografía

- Alcaldía de Pueblo Rico. (2025). Respuesta a solicitud de información hecha por la Defensoría del Pueblo para la elaboración del informe XIII de seguimiento al decreto ley 4633 del 2011.
- CCJ. (2025). Violaciones al derecho a la vida de las personas defensoras, líderes y lideresas sociales 1 de enero a 31 de diciembre del 2024.
- CEV. (2022). Resistir no es Aguantar.
- COALICO. (2024). Boletín de Monitoreo N°. 32
- CODHES. (2012). Crisis Humanitaria del pueblo Embera.
- Congreso de la República de Colombia. (8 de febrero de 1994). *Ley 115 de 1994*. Por la cual se expide la ley general de educación. Diario Oficial No. 41.214.
- Congreso de la República de Colombia. (21 de diciembre de 2001). *Ley 715 de 2001*. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Diario Oficial No. 44.654.
- Congreso de la República de Colombia. (10 de junio de 2011). *Ley 1448 de 2011*. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 48.096.
- Congreso de la República de Colombia. (10 de enero de 2012). *Ley 1516 de 2012*. Por medio de la cual se aprueba el «Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes», adoptado por la 76ª reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra 1989. Diario Oficial No. 48.309.
- Congreso de la República de Colombia. (6 de agosto de 2016). *Ley 1804 de 2016*. Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 49.955.
- Congreso de la República de Colombia. (25 de mayo de 2019). *Ley 1955 de 2019*. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Diario Oficial No. 50.964.
- Congreso de la República de Colombia. (29 de diciembre de 2023). *Ley 2343 de 2023*. Por medio de la cual se modifica el artículo 61 de la ley 1448 de 2011 y los

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

artículos 155 y 156 de la ley 1448 de 2011, prorrogando y modificando la ley de víctimas y restitución de tierras. Diario Oficial No. 52.622.

Congreso de la República de Colombia. (2024). *Ley 2421 de 2024*.

Constitución Política de Colombia. (1991). <https://www.constitucioncolombia.com/>

Corte Constitucional de Colombia. (2004). *Sentencia T-025*. (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

Corte Constitucional de Colombia. (2009). *Auto 005*. (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

Corte Constitucional de Colombia. (2017). *Auto 266*. (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

Corte Constitucional de Colombia. (2021). *Sentencia SU-245*. (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

Corte Constitucional de Colombia. (2022). *Sentencia T-445*. (M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera).

Corte Constitucional de Colombia. (2023). *Auto 310*. (M.P. Diana Fajardo Rivera).

Corte Constitucional de Colombia, Sala Tercera de Revisión. (2024, abril). *Sentencia T-120 de 2024* (Expediente T-9.643.354). Acción de tutela de Jesús María Ramírez Torres contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y otros. Magistrada ponente: Diana Fajardo Rivera.

Corte Constitucional de Colombia. (2024). *Sentencia T-366*. (M.P. Natalia Ángel Cabo).

Decreto Ley No. 4633 de 2011. (2011). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44507>

Departamento Nacional de Planeación. (2025). *Informe de seguimiento a la Fórmula Individualizadora*.

Departamento Nacional de Planeación – DNP. (2024). Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional (BPIN), código 20240000000018 [Registro de proyecto].

INDEPAZ. (1015). *Visor de asesinato a personas líderes sociales y defensores de derechos humanos en Colombia*.

Los pueblos étnicos de Colombia: derechos territoriales y reparaciones. Módulo de formación para procuradores y servidores del Ministerio Público / Tostón Sarmiento, María Paula. -Bogotá, D.C.: Editorial Dejusticia, 2020.

Ministerio de Educación Nacional. (3 de junio de 2025). *Oficio de respuesta Radicado No. 2025-EE-158963*.

- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2025). Informe presupuestal para comunidades indígenas.
- Ministerio del Interior. (2025). Modelos diferenciales de atención a comunidades indígenas.
- Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2025, 23 de mayo). Respuesta a Oficio No. 05-302 - Requerimiento de Información.
- Ministerio del Trabajo. (2025, 27 de mayo). Respuesta a Oficio No. 05-302 de la Procuraduría General de la Nación.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (mayo de 2025). *Informe Oficina de Promoción Social*.
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2025). *Oficio 2025EE0031531*.
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2025, 24 de mayo). Respuesta Traslado Requerimiento de Información Radicado DNP No. 20256630441342.
- Misión de Observación Electoral - MOE. (2025). *INFORME ANUAL DE VIOLENCIA CONTRA LÍDERES Y LÍDERESAS POLÍTICAS, SOCIALES Y COMUNALES 2024*.
- Oficina Consejería distrital de paz, víctimas y reconciliación. (2025). *Respuesta de solicitud de información sobre atención a población embera*.
- Presidencia de la República de Colombia. (19 de mayo de 1995). *Decreto 804 de 1995*. Por el cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos.
- Presidencia de la República de Colombia. (4 de diciembre de 2010). *Decreto 2500 de 2010*. Por el cual se reglamenta de manera transitoria la contratación de la administración de la atención educativa por parte de las entidades territoriales certificadas, con los cabildos, autoridades tradicionales indígenas, asociación de cabildos y autoridades tradicionales indígenas.
- Presidencia de la República de Colombia. (27 de septiembre de 2011). *Decreto 3571 de 2011*. Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- Presidencia de la República de Colombia. (9 de diciembre de 2011). *Decreto 4633 de 2011*. Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas.
- Presidencia de la República de Colombia. (20 de diciembre de 2011). *Decreto 4800 de 2011*. Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Presidencia de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015). *Decreto 1075 de 2015*. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.

Presidencia de la República de Colombia. (9 de diciembre de 2015). *Decreto 2460 de 2015*. Por el cual se reglamenta la Estrategia de Corresponsabilidad de la política pública para las víctimas del conflicto armado interno.

Presidencia de la República de Colombia. (1 de octubre de 2020). *Decreto 1604 de 2020*. Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Presidencia de la República de Colombia. (1 de octubre de 2022). *Decreto 1650 de 2022*. Por medio del cual se adiciona el Título 8 a la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa sobre el Sistema Nacional de Desminado.

Presidencia de la República de Colombia. (9 de agosto de 2023). *Decreto 1345 de 2023*. Por el cual se establece el Sistema Transitorio de Equivalencias para el Régimen de Carrera Especial de los Dinamizadores Pedagógicos o Educadores Indígenas y se dictan otras disposiciones en el marco de la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, mientras se expide la norma del Sistema Educativo Indígena Propio -SEIP.

Presidencia de la República de Colombia. (24 de enero de 2025). *Decreto 0069 de 2025*. Por el cual se aplazan unas apropiaciones en el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2025.

Presidencia de la República de Colombia. (2025). *Decreto 092 de 2025*.

Presidencia de la República de Colombia. (30 de abril de 2025). *Decreto Ley 0481 de 2025*. Por el cual se reconoce y establece el SEIP de los pueblos y comunidades indígenas de Colombia como Política Pública de Estado.

Prosperidad Social. (2024). Informe Cualitativo Comunidades Indígenas. Trazadores Étnicos, Informe 2024.

Prosperidad Social. (2025, 6 de junio). Respuesta a oficio DNP No. 20256630441342(20254300338211) recomendaciones contenidas en el informe del Decreto Ley No. 4633 de 2011.

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras. (2019, 3 de mayo). Auto n.º 39, Radicado 27001 31 21 001 2014 00005 00 (Comunidad Indígena Emberá Katío vs. Continental Gold Limited Sucursal Colombia y otros). Magistrado ponente: Puno Alirio Correal Beltrán.

XIII Informe de Seguimiento a la implementación de los Decretos Leyes Étnicos

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, Sala Civil Especializada en Restitución y Formalización de Tierras. (2017, 18 de diciembre). Referencia 76-111-31-21-003-2015-00053-01 (Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Yurumanguí vs. Pacific Mines S.A.S. y Claudia Consuelo Dussán Ángel). Magistrado ponente: Carlos Alberto Tróchez Rosales.

Unidad de Restitución de Tierras. (2024). Resolución 294 de 2024: Por medio de la cual se crea la Dirección Territorial Chocó.

Unidad de Restitución de Tierras. (2024). Resolución 00118 de 2024: Por medio de la cual se reapertura la Oficina Adscrita Tumaco.

Unidad de Restitución de Tierras. (2024). Circular 00018 de octubre de 2024.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2025). *Informe de Gestión 2024 -2025*.

Unidad para las Víctimas. (2025, 3 de junio). Solicitud información informe al Congreso Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011.

Unidad para las Víctimas. (2025, 5 de junio). Solicitud información informe al Congreso Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011.

Unidad para la Atención a las Víctimas. (2025). *Informe de Gestión 2024*.

Unidad para la Atención a las Víctimas. (2025). *Respuesta a la solicitud de información hecha por la Defensoría del Pueblo para la elaboración del Informe XIII del decreto ley 4635*.