Función Pública

Sentencia 620 de 2017 Corte Constitucional

CORTE CONSTITUCIONAL

SALA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO SENTENCIA T-025 DE 2004

AUTO No. 620 DE 2017

Referencia: Adopción de medidas provisionales urgentes para la protección de la población afrodescendientes e indígena de la Costa Nariñense, en el marco del seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004 y sus autos complementarios 004 y 005 de 2009, 174 de 2011, 073 de 2014 y 373 de 2016.

Bogotá D.C., quince (15) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

Con ocasión del homicidio de 7 personas al interior del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera el pasado 5 de octub0072e; del posterior desplazamiento de la totalidad de su Junta de Gobierno; y el homicidio de José Jair Cortés Godoy (vocal de esta Junta de Gobierno) el 17 de octubre de 2017[1], la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 del 2004, integrada por los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez, Diana Fajardo Rivera y Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, adopta la presente medida provisional, de acuerdo con los siguientes:

I. ANTECEDENTES

Competencia de la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional

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

2. Posteriormente, considerando que de acuerdo con el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 *"el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza"*, esta Corporación resolvió conservar la competencia para verificar el cumplimiento de sus órdenes y asegurar que las autoridades adopten las medidas necesarias para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población desplazada. Para estos efectos, adicionalmente, decidió conformar una Sala Especial de Seguimiento, en tanto órgano especializado de la Sala Plena para monitorear los avances y los rezagos presentados por las autoridades responsables en la superación del ECI declarado en el 2004[2].

Decisiones adoptadas por la Corte Constitucional en relación con las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas desplazados o en riesgo de estarlo, confinados o en resistencia en la Costa Nariñense

3. En sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional señaló que no habían sido *"reglamentadas las políticas que faciliten el acceso a la oferta*

institucional a los grupos desplazados en situación de mayor debilidad, tales como las mujeres cabeza de familia, los niños, o los grupos étnicos". En tal virtud, mediante auto 218 de 2006 esta Corporación resaltó la necesidad de diseñar e implementar una perspectiva diferencial integral y transversal a toda la política pública de prevención, protección y atención a la población desplazada, que reconozca que este fenómeno afecta de forma distinta y agravada a la población afrodescendiente e indígena desplazada o en riesgo de estarlo, especialmente al considerar que se tratan de sujetos de especial protección constitucional.

4. En esta línea, en los autos 004 y 005 de 2009, la Corte Constitucional ordenó al Gobierno Nacional adelantar distintas acciones para mitigar, de una manera adecuada, el impacto negativo que ha ocasionado sobre los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes el fenómeno de desplazamiento forzado y que, como consecuencia, ponía en peligro su pervivencia física y cultural. Para ser tratadas acorde con su condición de sujetos de especial protección constitucional, tales acciones no solo involucraban un elemento de consulta de las decisiones que directamente los afectaban, sino que la respuesta gubernamental además debía considerar sus necesidades y situaciones particulares.

5. Posteriormente, luego de advertir que el pueblo indígena Awá (Nariño y Putumayo) continuaba padeciendo una grave crisis humanitaria producto de diferentes problemáticas, entre ellas, la presencia de cultivos ilícitos y de actores armados pertenecientes a grupos ilegales, sumado a las condiciones de extrema pobreza, la ausencia de inversión social y en infraestructura por parte de las autoridades, y la expansión de fronteras agrícolas con cultivos de uso lícito e ilícito, la Corte, mediante auto 174 de 2011, ordenó al Gobierno Nacional la adopción de medidas cautelares urgentes para proteger los derechos individuales y colectivos de este pueblo.

6. Asimismo, en el auto 073 de 2014, esta Corporación encontró que los derechos *"fundamentales individuales y colectivos de las personas y comunidades afrodescendientes ubicadas en los municipios de la región pacífica del departamento de Nariño*[3]*, víctimas de desplazamiento forzado, confinamiento y resistencia, continúan siendo masiva y sistemáticamente desconocidos; y que las personas y comunidades de la región se encuentran en una situación de riesgo agravado frente a nuevos desplazamientos, producto del contexto de conflicto armado, de violencia generalizada y de sus factores asociados, que se vive en sus territorios colectivos y ancestrales"*.

En consecuencia, esta Corporación ordenó diferentes acciones encaminadas a impulsar el cumplimiento del auto 005 de 2009 en el pacífico nariñense, que fueran acordes con los cambios normativos originados con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, sus decretos reglamentarios y el Decreto 4635 de 2011[4]; así como al derecho a la participación y la consulta previa. Igualmente, ordenó la adopción de medidas específicas para la protección de las comunidades afrodescendientes del pacífico nariñense, dada su situación de riesgo y vulnerabilidad.

7. Finalmente, mediante auto 373 de 2016, la Corte Constitucional precisó los umbrales que deben satisfacer las autoridades para entender superado el ECI; definió los niveles de cumplimiento por componentes; y estableció qué eventos ameritan la intervención judicial en las políticas públicas, de cara a la satisfacción de los derechos fundamentales de las personas desarraigadas. Conforme con estos parámetros, realizó una nueva evaluación de la política para atención integral a las personas internamente desplazadas y concluyó que: si bien hay importantes avances en la garantía de los derechos de esta población (i.e. registro y participación), persisten diferentes *bloqueos institucionales* y *prácticas inconstitucionales* que impiden superar el Estado de Cosas Inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.

Como consecuencia de esta valoración, la Sala Especial de Seguimiento, de una parte, definió sobre cuáles aspectos puntuales de la política mantendrá el seguimiento y, de otra parte, ordenó una serie de medidas y acciones a las autoridades responsables, en cada componente, para impulsar su cumplimiento y avanzar de manera sostenida en la superación del ECI, las cuales, en todo caso, deben estar orientadas a garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

Visita realizada a la región Pacífica Nariñense por parte del equipo de la Sala

Especial de Seguimiento

8. La región del pacífico nariñense se encuentra ubicada al suroccidente del territorio colombiano y comprende 10 de los 64 municipios que conforman el departamento. Ésta, a su vez, se compone de 3 subregiones: (i) en el Sanquianga o zona norte, se sitúan los municipios de El Charco, La Tola, Olaya Herrera (Satinga), Santa Bárbara de Iscuandé y Mosquera; (ii) en el Telembí o zona centro están Barbacoas, Magüi Payán y Roberto Payán; y (iii) en el Pacífico Sur o zona sur, se ubican Tumaco y Francisco Pizarro (Salahonda)[5]. Es en este último territorio, donde se encuentran ubicados 56 Consejos Comunitarios y diferentes resguardos de los pueblos Awá[6] y Eperara-Siapidaara[7].

9. A pesar de su riqueza y diversidad de recursos naturales, su ubicación fronteriza con Ecuador, su extensión y su acceso al mar, presenta un *"bajo acceso a servicios públicos de calidad y bajos niveles de ingreso, que limitan y condicionan el nivel de vida de sus habitantes"*[8], como lo evidencian sus altos índices de Necesidades Básicas Insatisfechas (Sanquianga 81%; Telembí 76% y Pacífico Sur 50%) y la baja cobertura en educación (5.7%, 5.50% y 12.7% respectivamente)[9]. Lo anterior, como lo ha reafirmado esta Sala Especial, genera un contexto que incide en el desplazamiento forzado y eleva la situación de riesgo de las comunidades[10].

10. Sumado a estas condiciones de vulnerabilidad, la Costa Nariñense fue una de las regiones más afectadas por el conflicto armado interno, actualmente es una zona afectada por la violencia producida por los grupos al margen de la ley y sigue siendo la región más expulsora después del Urabá[11]. Al respecto, de manera reciente esta Sala Especial constató cómo a pesar de las órdenes dictadas por la Corte Constitucional, en este territorio *"el riesgo frente a las distintas manifestaciones de la violencia y el desplazamiento forzado subsisten en niveles que confirman la gravedad de la crisis humanitaria que enfrentan",* situación que se agrava como consecuencia de *"la precariedad institucional para atender dichos fenómenos, la insuficiencia de la asistencia, atención y protección que reciben, y la deficiente coordinación de esfuerzos nacionales y locales para enfrentarlos"*[12].

11. Sin perjuicio de lo anterior, desde 2016, diferentes reportes del Ministerio Público advirtieron cómo los 10 municipios de la Costa Nariñense se encontraban es especial situación de riesgo, principalmente por los cambios generados en las dinámicas del conflicto con ocasión de los diálogos y posterior *"Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera"* (en adelante Acuerdo Final de Paz) entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Ejército del Pueblo- (FARC- EP)[13].

12. Precisamente, la Defensoría del Pueblo en sus informes de septiembre de 2016, marzo y octubre de 2017, llamó la atención acerca de la necesidad de proteger a las comunidades del pacífico ante la reconfiguración de diferentes actores armados ilegales[14] (i.e. ELN, grupos armados post-desmovilización, entre otros) y la presencia de nuevos actores, algunos de ellos ligados a presuntas disidencias de las FARC-EP (i.e. "La Gente del Orden", "Guerrillas Unidas del Pacífico (GUP)" y "los de la Vaca")[15]. En el mismo sentido, la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos señaló cómo en *"los últimos meses han aparecido nuevos grupos armados ilegales, los cuales se han consolidado y fortalecido. Estos grupos se encuentran en plena disputa territorial entre sí, ocasionando desplazamiento, confinamiento de cientos de familias, y terror en diferentes veredas de nuestro territorio"*[16].

13. En este contexto, mediante auto 482 de 2017 esta Sala Especial autorizó a funcionarios del equipo de seguimiento para realizar una visita a la región Pacífica Nariñense a efectos de conocer de primera mano la situación de riesgo que afrontan sus comunidades étnicas y complementar el ejercicio de diagnóstico que actualmente se adelanta, como base para la evaluación de los avances en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado en la materia.

14. De acuerdo con este mandato, entre los días 2 y 10 de octubre se llevó a cabo esta visita con el acompañamiento de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos y la cooperación de la Defensoría del Pueblo y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR–[17]. En la misma, se realizaron conversatorios con algunos líderes y lideresas de las comunidades afrodescendientes de Nariño, especialmente de las sub-regiones del Sanquianga, Telembí y Pacífico Sur; de los pueblos indígenas Eperara-Siapidaara y Awá; representantes de las organizaciones de segundo nivel que las agrupan[18]; integrantes de las Mesas de Participación de Víctimas; personeros de dicha región; los alcaldes y secretarías de los municipios de El Charco, La Tola, Olaya Herrera –Satinga–, Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payán, Francisco Pizarro[19] –Salahonda– y Tumaco; enlaces de víctimas; la Gobernación de Nariño y la Unidad para la Restitución de Tierras.

Por parte del Gobierno Nacional se convocó a la Unidad para las Víctimas como coordinadora del Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Sin embargo, a pesar de esta invitación no se presentó[20].

Acciones enunciadas por el Gobierno Nacional respecto a la situación humanitaria en Tumaco

15. Como consecuencia del homicidio de 7 personas al interior del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera (Tumaco) el pasado 5 de octubre; el presunto ataque a la Misión de Verificación Interinstitucional por parte de la Fuerza Pública en el territorio colectivo de dicho Consejo

Comunitario[21]; el posterior desplazamiento de la totalidad de su Junta de Gobierno; y el homicidio de José Jair Cortés Godoy (vocal de esta Junta de Gobierno) el 17 de octubre de 2017[22], el sábado 21 de octubre el Presidente de la República, junto con el Vicepresidente, diferentes Ministros, *"altos mandos de la Fuerza Pública, autoridades civiles y cerca de 35 altos funcionarios de entidades del Gobierno relacionadas con los temas de la seguridad y la inversión social en esta zona del Pacífico nariñense"*, realizó un Consejo de Seguridad en el municipio de Tumaco[23].

Como resultado de lo anterior, el Presidente de la República anunció diferentes medidas[24] para afrontar la situación de seguridad que se presenta en el municipio de Tumaco, tales como: (i) la campaña Atlas[25]; (ii) Acción Integral o Acción Social[26]; y (iii) sustitución de cultivos de uso ilícito[27].

16. De manera paralela, el pasado 13 de octubre, el Gobierno Nacional presentó a la Corte Constitucional la política pública de prevención, adoptada mediante Decreto 1581 de 2017[28]. Esta norma, de acuerdo con el Ministerio del Interior, permitirá implementar diferentes instrumentos orientados a la prevención efectiva de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades[29].

17. Sin perjuicio de lo anterior, es preciso advertir que, si bien las medidas anunciadas por el Presidente de la República están dirigidas a mitigar los riesgos advertidos en Tumaco; como se expondrá en esta providencia, la situación que afronta esta población, es un reflejo de la violencia generalizada que afecta a las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas de toda la región del Pacífico Nariñense.

En este contexto, resulta necesario adoptar medidas de carácter urgente para proteger los derechos a la vida e integridad personal de los miembros de las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas Awá y Eperara- Siapidaara que habitan en esta región, hasta tanto no se ponga en marcha la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1581 de 2017.

II. CONSIDERACIONES

18. Por mandato de la Constitución Política, el Estado tiene el deber de garantizar los derechos fundamentales de la población (arts. 1, 2 y 5 C.P.) y proteger la diversidad étnica y cultural del país (art. 7 C.P.), lo cual asigna a las autoridades una obligación doble de prevenir las causas del desplazamiento forzado de los grupos étnicos, y de atender con un enfoque diferencial a esta población cuando es forzada a desplazarse[30].

19. De igual forma, la jurisprudencia de esta Corporación advirtió que los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes son sujetos de especial protección constitucional, lo cual *"impone a las autoridades estatales a todo nivel (...), especiales deberes de prevención, atención y salvaguarda de sus derechos individuales y colectivos, a cuyo cumplimiento deben prestar particular diligencia"*[31]. Esto, en consecuencia, implica *"la adopción de medidas de diferenciación positiva, que atiendan a sus condiciones de especial vulnerabilidad e indefensión y propendan, a través de un trato preferente, por materializar el goce efectivo de sus derechos"*[32].

20. Bajo esta línea argumentativa, como se refirió anteriormente, la Corte Constitucional, en el marco del seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, ha ordenado al Gobierno Nacional en diferentes oportunidades la adopción de medidas de protección a los derechos fundamentales de las personas y grupos étnicos desplazados o en riesgo de estarlo. Esto, luego de constatar el impacto diferencial y desproporcionado del conflicto armado y el desplazamiento forzado sobre las comunidades étnicas, y el grave riesgo de exterminio físico y cultural en que se encuentran[33].

21. En este contexto, diferentes reportes de los organismos de control del Estado, el Gobierno Nacional, los Entes Territoriales, la población civil y organismos internacionales, y como resultado de la visita realizada entre el 2 y el 10 de octubre del año en curso, esta Sala Especial conoció la situación de crisis humanitaria y riesgo permanente que se vive en esta región Pacífica Nariñense respecto al desplazamiento forzado, a la violencia generalizada y a sus factores asociados[34].

22. Puntualmente, esta Sala Especial encontró diferentes situaciones de riesgo y constató graves afectaciones en contra de los pueblos indígenas Eperara- Siapidaara y Awá y sobre las comunidades afrodescendientes de los municipios de El Charco, La Tola, Olaya Herrera (Satinga), Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payán, Francisco Pizarro y Tumaco que permiten evidenciar

una grave crisis humanitaria en el Pacífico Nariñense (*Sección A*). Esta situación, no obstante, contrasta con el bajo nivel de cumplimiento de las órdenes dictadas por esta Corporación y diferentes fallas en la respuesta institucional. Lo cual obedece principalmente a la ausencia de una respuesta articulada y acciones coordinadas, que ha desencadenado un aumento en los hechos victimizantes y la agudización de la violencia generalizada y sus factores asociados al interior de los territorios étnicos (*sección B*).

A. Riesgos y afectaciones

23. La Defensoría del Pueblo, a través de su Sistema de Alertas Tempranas (SAT)[35], advirtió en diferentes oportunidades el cambio paulatino que tuvo el conflicto armado en la región Pacífica Nariñense, especialmente en los Informes de Riesgo No. 030 de 2014, 014 y 043 de 2017[36] y las Notas de Seguimiento No. 007[37], 013[38] de 2014; 014[39], 020[40], 024[41] y 028[42] de 2015; 015 de 2016[43]. En estos documentos, se advirtió entre otros factores los siguientes:

24. La intención de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) de ingresar a la región, como parte de su estrategia expansionista luego de declarado el cese al fuego entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional, *"para disputar el control territorial y de economías ilícitas. La presencia de dichas estructuras se percibe con mayor fuerza en el municipio de Tumaco y barbacoas"*[44]. Esta situación, analizada en el contexto regional, permitía evidenciar un riesgo en contra de la población como resultado de eventuales confrontaciones con otros actores armados interesados en ejercer control ilícito en la zona, y acciones indiscriminadas en contra de las comunidades como ocurrió en otras regiones del país[45]. Situación similar se indicó respecto del Ejército de Liberación Nacional (ELN), quienes, además tendrían *"interés en la ocupación de algunas zonas abandonadas por las FARC para sus actividades político-militares, así como para fortalecer las finanzas que les permitan la expansión en la costa pacífica nariñense"* [46].

25. Sumado a ello, en el marco de la movilización de las FARC-EP hacia los Puntos de Pre-agrupamiento Temporal (PPT), se alertó el riesgo de nuevas estructuras armadas conformadas por algunos integrantes de dicho grupo guerrillero o los autodenominados "grupos de control" (i.e. el Charco y Policarpa) o disidencias (i.e. grupo comandado por "alias David"). Esto, al parecer, con el propósito de mantener *"las rentas de economías ilegales y el control de territorios y poblaciones estratégicos para ese fin"*[47]. Al respecto, en su Informe de Riesgo de Inminencia 043 de 2017 el Sistema de Alertas Tempranas advirtió:

"En los territorios del municipio Tumaco, correspondientes al corregimiento Llorente, en el área de las cuencas de los ríos Mira, Nulpe y Mataje, Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, y algunos Resguardos indígenas del Pueblo Awá, ha surgido un grupo armado ilegal, integrado por excombatientes de las FARC – EP y otras personas asociadas a bandas de narcotraficantes, en especial jóvenes entre los 15 y 25 años de edad, el cual se ha denominado: Guerrillas Campesinas del Norte (...). Dicho Grupo, ha manifestado a la comunidad que ha decidido armarse al no estar conforme con la implementación del Acuerdo Final, lo que consideran es un "engaño" por parte del Gobierno Nacional y las mismas FARC – EP, de las cuales provienen algunos de sus integrantes. Paulatinamente, jóvenes de la zona de los ríos Mira, Nulpe y Mataje, han venido integrando el grupo armado ilegal, y han sido dotados de armamento como fusiles y ametralladoras".

26. De igual forma, en la Nota de Seguimiento 015 de 2016, se llamó la atención acerca de la conformación de *"grupos armados organizados o de delincuencia organizada"*, auspiciadas por grupos de narcotraficantes, personas dedicadas a la minería ilegal, bandas que hurtan crudo del oleoducto trasandino o personas dedicadas a la explotación sexual.

27. De acuerdo con lo anterior, el Sistema de Alertas Tempranas advirtió el riesgo de *"atentados contra la vida y la integridad personal (homicidios selectivos y múltiples, desapariciones forzadas); violencia sexual basada en género; reclutamiento y utilización ilícita de niños, niñas y adolescentes (NNA); amenazas contra líderes sociales, representantes de víctimas, autoridades étnicas, dirigentes políticos, servidores públicos y defensores de derechos humanos, cobros de extorsiones y contribuciones arbitrarias; desplazamientos forzados individuales y masivos; presiones, enfrentamientos armados con interposición de la población"*[48].

28. A pesar de estas alertas, las autoridades locales y los organismos de control del Estado reportaron que persiste la presencia de diferentes actores armados en la región, así como múltiples casos de desplazamientos (masivos e individuales), restricciones a la movilidad de las comunidades, confinamientos, amenazas, homicidios selectivos, desapariciones forzadas y extorsiones, con lo cual se han afectado gravemente sus derechos individuales como colectivos (identidad cultural, autonomía y territorio). Esto, permite constatar que los pueblos étnicos en esa zona del país mantienen una realidad en su entorno que recrudece y acentúa los riesgos y afectaciones ya identificados en los autos 004 y 005

de 2009, 174 de 2011 y 073 de 2014, como se expone a continuación:

Atomización de los actores armados y expansión de grupos armados ilegales

29. En primer lugar, en las tres subregiones del pacífico, en el marco de la visita, se reportó por parte de los gobiernos locales, personeros municipales, líderes y lideresas un aumento en el número de actores armados, especialmente en aquellas zonas en las cuales las FARC-EP ejercían su influencia[49]. Algunos grupos identificados hasta el momento son: las Guerrillas Unidas del Pacífico, Gente del Orden, Guevaristas, ELN, Clan Pacífico, entre otros[50]; sin embargo, hay múltiples casos en los que no se ha logrado establecer el actor o grupo ilegal, puesto que las comunidades donde se encuentran están confinadas (i.e. El Charco y Santa Bárbara de Iscuandé).

Este fenómeno fue catalogado por la Defensoría del Pueblo como "atomización" de los grupos ilegales[51], quienes, tal y como lo advirtió el Sistema de Alertas Tempranas, buscan apoderarse de las rentas de economías legales e ilegales (i.e. minería ilegal, narcotráfico), bien sea de manera directa, porque ellos mismos las ejercen, o indirecta, a través de extorsiones.

La llegada de estos actores se encuentra marcada por un recrudecimiento de la violencia generalizada. En concreto, en el marco de la visita realizada a la región pacífica nariñense, esta Sala fue informada acerca de diferentes confrontaciones entre grupos, y entre estos y la Fuerza Pública, los cuales generaron desplazamientos y restricciones a la movilidad de las comunidades. Así, por ejemplo, se registraron los enfrentamientos entre los grupos comandados por "alias David"[52] y "alias Cusumbo" en Mosquera (barrio provenir, zona urbana) o entre el ELN y el Clan Pacífico en la Tola (vereda San Pablo), en septiembre de 2017.

Incremento de cultivos ilícitos y minería ilegal

30. Ligado a lo anterior, de acuerdo con el Gobierno Nacional y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, desde 2012 se presenta un aumento sostenido en los cultivos para uso ilícito en el departamento de Nariño, alcanzando en el 2016 las 42.627 hectáreas sembradas[53]. No obstante, es preciso advertir que, de 15.665 hectáreas de coca ubicados en resguardos indígenas, el 49% *"se concentra en siete resguardos indígenas, seis de estos pertenecientes a Nariño, departamento con la mayor afectación en el país, Inda Zabaleta, Gran Rosario, La Turbia, El Cedro – Las Peñas, La Brava, Pilví y la Pintada, La Floresta, Santa Rosa y San Francisco y El Gran Sábalo"*[54]. Con relación a las comunidades afrodescendientes, se reportó:

"La presencia de cultivos de coca en Tierras de las Comunidades Negras aumentó un 45% respecto lo reportado en 2015, pasando de 16.030 ha a 23.164 ha en 2016. Su participación en el total nacional, al igual que en las otras áreas de manejo especial, disminuyó un punto porcentual frente al año anterior, con un 16%.

Las Comunidades que presentan una mayor afectación por coca son: Alto Mira y Frontera, Pro – defensa del Rio Tapaje, La Cordillera Occidental Nariño, Unión de las Cuencas del Isagualpí y Rio Satinga, todos localizados en Nariño y los cuales albergan un 57% del total sembrado en estas entidades territoriales. En estas comunidades, se registra la presencia de 13.274, un 42% más que 2015, cuando se reportaron 9.359 ha. Alto Mira – Frontera continúa siendo la Comunidad Negra con mayor afectación por coca con 31% del total reportado en estas entidades territoriales; frente a lo reportado en 2015 se registra un crecimiento del 30%"[55].

31. De otro lado, la Defensoría del Pueblo informó que, en cumplimiento de la orden 14 del auto 073 de 2014, *"el Ministerio de Ambiente, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA-, Corponariño y el Ministerio de Minas expusieron en dos jornadas la legislación vigente y la ruta de adjudicación de título minero y otorgamiento de licencia ambiental, expusieron la zona minera especial y los mapas de los títulos mineros existentes y en proceso de solicitud. Esta información fue entregada a cada uno de las Juntas de Gobierno de los Consejos en medio electrónico"*[56].

A pesar de ello, en su Informe Anual de 2017, señala cómo, en diferentes zonas del Sanquianga y Telembí, continúan realizándose explotaciones mineras de manera ilegal[57]. Sobre este particular, en el marco de la visita a terreno el pasado octubre, diferentes líderes manifestaron su preocupación ante la minería ilegal y las acciones policivas en contra de la minería artesanal o tradicional. En torno a lo primero, señalaron que

la misma se está adelantando por actores armados en las zonas del Sanquianga y el Telembí, afectando los ríos Iscuandé, Telembí, Patía y Magüí, entre otros. En relación con lo segundo, explicaron que, si bien se avanza en la reglamentación de la Ley 70 de 1993, las autoridades mineras y ambientales no han dado cumplimiento capítulo V de esta norma, lo cual podría ser una medida de protección tanto para las comunidades como para los mismos recursos naturales, en tanto la constitución de zonas mineras (art. 26) y el otorgamiento de licencias especiales (art. 27) para las comunidades afrodescendientes, permitiría proteger sus usos tradiciones y controlar *"los factores de deterioro ambiental que puedan derivarse de esa actividad sobre la salud humana, los recursos hidrobiológicos, la fauna y demás recursos naturales renovables relacionados"* (art. 29)[58].

Homicidios y amenazas

32. De igual forma, la Defensoría del Pueblo en su informe de octubre de 2017, explicó cómo el recrudecimiento de la violencia generalizada, se refleja en un aumento en los casos de *amenazas y homicidios* con relación al año inmediatamente anterior. Al efecto, reportó un total de 304 homicidios en el departamento (128 en Tumaco) a septiembre del año en curso, lo cual representó un incremento del 24% frente al 2016[59].

Sin embargo, de acuerdo con la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo[60], estos hechos impactan de manera particular a líderes y lideresas de los grupos étnicos y sus autoridades étnico-territoriales, quienes se encuentran en una *situación de exposición y amenaza* permanente como lo constató esta Corporación en el auto 073 de 2014[61]. De igual forma, diferentes líderes y autoridades étnico-territoriales explicaron cómo esta situación afecta su derecho a la autonomía como pueblos, especialmente porque estos hechos son sistemáticos, dado el especial énfasis que tienen sobre representantes, líderes, autoridades tradicionales y profesores. Incluso, como se verá, los representantes tuvieron que abandonar sus territorios por amenazas en contra de su vida e integridad personal y de sus familiares.

Adicionalmente, el Programa Somos Defensores, advirtió la necesidad de investigar si algunos homicidios también están relacionados con la orientación sexual de las víctimas, dado que, por ejemplo, entre 2011 y junio de 2017, han sido asesinadas 12 personas LGBTI en Tumaco[62]. Asimismo, en El Charco, el coordinador de la Mesa de Participación de Víctimas renunció por amenazas ligadas no solo a su labor de liderazgo sino también a su orientación sexual[63].

Ahora bien, considerando el contexto de riesgo en que se encuentran las comunidades étnicas del Pacífico, los casos puestos en conocimiento de esta Corporación –por intermedio de la relatoría a la visita realizada por la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo– no se expondrán en la presente providencia por motivos de seguridad y para no interferir en el curso de las investigaciones que se adelanten en estos casos. En tal virtud, a partir del precedente fijado en los autos 092 de 2008, 098 de 2013, 073 de 2014 y 009 de

2015, esta información será remitida a las autoridades competentes por medio de un anexo que será declarado reservado, para que, de conformidad con sus obligaciones constitucionales y legales, adopten todas las medidas especiales y expeditas de prevención y protección, diferenciales, adecuadas a las circunstancias fácticas, a los riesgos particulares y las condiciones de vulnerabilidad que enfrentan los líderes, lideresas y autoridades étnico-territoriales

33. Con relación a las *amenazas*, actualmente no se cuenta con información suficiente para determinar la totalidad de sus causas; sin embargo, la mayoría de casos denunciados están relacionados con la labor de liderazgo, de defensa de los Derechos Humanos, la finalidad de romper procesos comunitarios para ejercer incidencia política, cooptación de representación de las comunidades y presiones por parte de los actores armados para que las comunidades se opongan a los programas de sustitución y erradicación de cultivos ilícitos. Esto, sin perjuicio de las causas expuestas en el auto 004 de 2009[64].

Así, por ejemplo, son paradigmáticos los casos de los Consejos Comunitarios Odemap Mosquera Norte (Mosquera) y Alto Mira y Frontera (Tumaco). En el primero de ellos, la representante legal del mismo se desplazó y toda la Junta de Gobierno renunció en 2017, producto de las amenazas. En el segundo caso, la Junta del Consejo ha sufrido múltiples desplazamientos, el primero de ellos en 2008, el segundo en 2015 luego de la muerte del líder Gilmer Genaro García, el tercero el 24 de septiembre de 2017, como consecuencia de amenazas y, un último desplazamiento en octubre del mismo año con ocasión del homicidio de José Jair Cortés Godoy, vocal de esta Junta de Gobierno.

Sin menoscabo de lo anterior, en el marco de la visita realizada el pasado octubre del año en curso, diferentes funcionarios públicos, dentro de los cuales se encuentran alcaldes, concejales, secretarios de gobierno, enlaces de víctimas y personeros municipales, manifestaron encontrarse en riesgo debido a las múltiples amenazas. Son los casos de las alcaldías de Santa Bárbara de Iscuandé y Olaya Herrera[65]. Algunos de ellos,

incluso afirmaron contar con medidas de protección otorgadas por la Unidad Nacional de Protección.

34. Respecto a los *homicidios*, como se señaló anteriormente, estos afectaron especialmente a las autoridades étnico-territoriales y a los líderes y lideresas de los grupos étnicos. Así se puede observar en casos como el reciente homicidio de José Jair Cortés Godoy, vocal de esta Junta de Gobierno del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera (Tumaco) el pasado 17 de octubre de 2017, en inmediaciones de las veredas Restrepo, San Juan Río Mira y Pital del Río Mira que hacen parte del territorio colectivo. Este hecho se suma al asesinato de otros

4 líderes de este Consejo Comunitario: Francisco Hurtado (1997), Armenio Cortés Landázuri (2008), Patrocinio Sevillano (2013) y Gilmer Genaro García (2015)[66].

Lo más preocupante para esta Corporación es que el caso de José Jair Cortés Godoy, así como el de Gilmer Genaro García fueron advertidos en diversas oportunidades ante las autoridades competentes, incluso, en el segundo caso, la víctima contaba con medidas de protección asignadas por la Unidad Nacional de Protección. A pesar de ello, esta Unidad continúa sin implementar las medidas de protección colectiva acordes con el riesgo y el contexto en que se encuentran las comunidades, tal como lo ordenó esta Sala Especial en el auto 073 de 2014[67].

De otro lado, en el caso del pueblo Awá se reportaron 13 homicidios entre junio de 2015 y septiembre de 2017, 4 de ellos eran menores de edad. Al respecto, líderes de las organizaciones de segundo nivel manifestaron su preocupación puesto que, al parecer, estos eventos se realizarían bajo la modalidad de sicariato[68].

Es importante advertir, tal y como se hizo en los autos 004 y 005 de 2009, que las amenazas y homicidios de autoridades étnico-territoriales, así como de líderes y lideresas de las comunidades étnicas, tienen consecuencias especialmente graves sobre el goce efectivo de los derechos fundamentales a la autonomía, la identidad y el territorio[69].

Extorsiones, secuestros y retenes ilegales

35. En cuarto lugar, las comunidades denunciaron un aumento en las *extorsiones*, así como en casos de *secuestros* con fines extorsivos. Al respecto, las autoridades locales manifestaron su preocupación debido a que estos casos se presentan en las zonas de carretera (i.e. vía Barbacoas-Tumaco), en las zonas de río (i.e. Roberto Payán-Barbacoas) y en los cascos urbanos (i.e. El Charco, Tumaco y Santa Bárbara de Iscuandé).

36. Al efecto, diferentes gobiernos locales advirtieron el aumento de presiones por parte de los actores armados para que las alcaldías realicen "aportes" como motores y combustible, mientras que las comunidades denunciaron casos de "*retenes ilegales*", especialmente en los ríos y esteros, como es el caso de la ruta Roberto Payán-Barbacoas en donde fue secuestrado en julio de 2017, el hermano del alcalde del municipio de Roberto Payán. Esta situación se replica en otros municipios en donde se secuestraron a comerciantes (Olaya Herrera)[70] y personas ligadas a la actividad minera (Barbacoas). Esto, sumado al fenómeno de los "impuestos sobre la coca" como se explicó anteriormente.

Lo anterior incide y afecta la gobernabilidad de los municipios y la autonomía de las comunidades étnicas. Así, por ejemplo, el 9 de febrero de 2017 en el corregimiento de Santa Rita (Santa Bárbara de Iscuandé) se retuvo al secretario de gobierno quien ejercía como alcalde encargado y al secretario de deportes, presuntamente porque la alcaldía no había pagado las extorsiones. Este hecho provocó la renuncia del secretario de gobierno[71].

Desapariciones forzadas

37. Sumado a todo lo anterior, en los conversatorios realizados el pasado mes de octubre, fueron denunciados ante los organismos de control del Estado, casos de *desaparición forzada* en La Tola, Olaya Herrera, Mosquera, El Charco, Barbacoas y Roberto Payán[72]. Uno de los casos más recientes fue reportado en el marco de la visita realizada por el equipo de la Sala Especial en el municipio de Olaya Herrera donde se confirmó la desaparición de 2 personas de la comunidad del Cedro (zona rural) entre el 2 y el 4 de octubre[73]. Como antecedentes de este episodio, se encuentran los homicidios de 2 personas a dos calles de la alcaldía y 4 más en la propia comunidad del Cedro (2-3 de octubre).

38. Con ocasión de estos hechos, las autoridades locales de La Tola reportaron, en la visita, 4 cadáveres hallados en los ríos durante 2017, posiblemente procedentes de Mosquera y El Charco. Sin embargo, de acuerdo con las autoridades locales, debido a que no hay presencia de una oficina de la Fiscalía en el municipio, no es posible realizar las necropsias, no solo por la ausencia de personal capacitado, sino porque, además, los cuerpos llegan en alto estado de descomposición o desmembrados[74].

39. Al parecer, estas desapariciones son consecuencia de los enfrentamientos entre diferentes grupos armados, así como por eventuales represalias en contra de las comunidades. Así, por ejemplo, luego de la muerte de Jhon Fredy Rivera, alias "El Zorro" (integrante del Clan del Golfo) en abril de 2017 y de Julio Melquisedec Borja, alias "La Vaca" (disidente de las FARC-EP) en el mes de julio del mismo año, se reportaron casos de desapariciones forzadas en Barbacoas y Roberto Payán, respectivamente. Las comunidades temen que pueda pasar lo mismo en el municipio de Mosquera luego del operativo en contra de alias "Cusumbo"[75].

Reclutamiento forzado, prostitución y drogadicción de menores de edad

40. De otra parte, resultan de suma gravedad las múltiples denuncias de reclutamiento forzado, prostitución y drogadicción de menores. Sobre este tema, diferentes líderes explicaron en el marco de la visita realizada por la Sala Especial que, con ocasión de la reconfiguración de los actores armados, grupos como el ELN y las Guerrillas Unidas del Pacífico, están reclutando a menores tanto en las zonas rurales como en el casco urbano de los municipios, lo que se suma a casos de prostitución de niñas, sometiéndolas a drogadicción. Esto fue denunciado ante el Ministerio Público en el Charco, La Tola y Olaya Herrera[76].

Igualmente, en el municipio de Barbacoas se llevó a cabo un operativo militar el pasado 2 de julio, en el cual capturaron a 7 personas, presuntamente integrantes del ELN, de las cuales 2 eran menores de edad. Ante esta situación, precisó la alcaldesa de Olaya Herrera, no hay una atención adecuada, especialmente porque no hay presencia de personal de la policía de infancia y adolescencia[77].

En el caso de Mosquera, igualmente, se denunció la presencia de actores armados en las inmediaciones del "Liceo del Pacífico". Debido a estas situaciones, los padres no envían a sus hijos a estudiar, lo cual fomenta la deserción escolar. Sumado a ello, dado que no hay condiciones de seguridad en los territorios, las familias tienen que desplazarse para evitar el reclutamiento[78].

Desplazamientos forzados

41. Esta Corporación tuvo conocimiento de múltiples *desplazamientos individuales y masivos* de comunidades étnicas. Particularmente, los personeros y los gobiernos locales manifestaron que los desplazamientos individuales continúan, no obstante, advirtieron cómo desde febrero de 2016 a la fecha, los casos de desplazamientos masivos aumentaron, alcanzando la cifra de 18 eventos. Al respecto, es importante tener en cuenta que, en casos como el desplazamiento masivo de septiembre en Santa Bárbara de Iscuandé, la mayor parte de las víctimas fueron niños y niñas. Los casos conocidos por esta Sala son[79]:

Fecha	Subregión	Expulsión	Recepción	Personas/familias
Febrero de 2016	Pacífico sur	Tumaco/vereda Bajo Jagua	Tumaco/cabecera municipal	128/49
Febrero de 2016	Pacífico sur	Tumaco/vereda Alto Jagua	Tumaco/cabecera municipal	172/60
17 de junio de 2016	Telembí	Barbacoas/vereda Teraimbe	Barbacoas/cabecera municipal	163/37
26 de agosto de 2016	Telembí	Barbacoas/vereda Teraimbe	Barbacoas/cabecera municipal	88/31
26 de agosto de 2016	Sanquianga	Santa Bárbara de Iscuandé/vereda Santa Rita	Santa Bárbara de Iscuandé/cabecera municipal	139/47

20 de septiembre de 2016	Telembí	Magüí Payán/Vereda Ricaurte	Magüí Payán/cabecera municipal	172/102
7 de noviembre de 2016	Pacífico Sur	Tumaco/vereda Terán	Tumaco/cabecera municipal	281/75
6 de enero de 2017	Pacífico Sur	Tumaco/El Pital de la Costa	Tumaco/cabecera municipal	274/134
24 de febrero de 2017	Sanquianga	Santa Barbara de Iscuandé/vereda Los Domingos	No identificado/ El Charco80	61/17
25 de marzo de 2017	Sanquianga	Mosquera/ vereda Bocas de Guandipa	Tumaco/cabecera municipal	120/44
25 de marzo de 2017	Pacífico Sur	Francisco Pizarro/ Vereda Vuelta del Gallo - La Unión	Tumaco/cabecera municipal	210/71
20 de abril de 2017	Sanquianga	Santa Barbara de Iscuandé/ veredas: Piscindé, Vuelta Larga y Guayabal	Santa Bárbara de Iscuandé/cabecera municipal	182/69
28 de mayo de 2017	Sanquianga	Santa Barbara de Iscuandé/ veredas Isla Larga, Alto	Santa Bárbara de Iscuandé/cabecera municipal	357/76
12 de Julio de 2017	Sanquianga	Mosquera	Mosquera	250/50
7 de agosto de 2017	Telembí	Barbacoas	Barbacoas	87/31
26 de agosto de 2017	Pacífico Sur	Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera	Tumaco	No se conoce la cifra exacta81
7 de septiembre de 2017	Telembí	Barbacoas/ vereda Cuimade la Bocana	Barbacoas	105/33
12 de septiembre de 2017	Sanquianga	Santa Barbara de Iscuandé / Vereda Juan Ventura / Iscuandecito / Guabina / San Andrés / El Ojito/ Campo Alegre	Santa Bárbara de Iscuandé/cabecera municipal	261/61
26 de septiembre de 2017	Sanquianga	El Charco/Banguela, Hormiguero, Guayaquil y Arenal	El Charco/cabecera municipal	660/120
24 de septiembre –octubre	Pacífico Sur	Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera	Tumaco	No se conoce la cifra exacta.
Total[82]				3710 Personas 1107 Familias

Tabla elaborada por la Sala Especial a partir de la información reportada en la visita y los informes de la Defensoría del Pueblo.

42. Sumado a estos hechos, en el marco de la visita, tanto las autoridades locales como las diferentes comunidades, advirtieron que también se han presentado *desplazamientos intra-urbanos*, especialmente en El Charco, Olaya Herrera, Mosquera y Tumaco, especialmente en zonas donde se ubica población desplazada.

43. Sin menoscabo de lo anterior, es posible que exista subregistro de los desplazamientos debido a factores como: (i) temor a denunciar, dado que las comunidades manifestaron no contar con garantías para hacerlo (i.e. presencia de actores en los cascos urbanos, desconfianza en las autoridades y en la Fuerza Pública); (ii) amenazas directas de los actores armados o a represalias de aquellos, quienes, al parecer, intimidan a los personeros y exigen copias de los listados de declarantes; (iii) desplazamientos intra urbanos, intra veredales en casas de familiares o

amigos; y (iv) desconocimiento de las autoridades acerca del marco normativo, dado que, en casos en los cuales no se logra determinar al actor o la solicitud de registro está relacionada con derrames de petróleo, no se registran (i.e. Roberto Payán).

44. Lo anterior, permite evidenciar que la violencia generalizada y sus factores asociados, afectan no sólo a las comunidades en sus territorios sino también a la población en los cascos urbanos una vez desplazada. De ahí que un número significativo de víctimas se desplace hacia ciudades como Buenaventura, Cali y Pasto, donde enfrentan nuevos riesgos[83].

Restricciones y confinamientos

45. Por otra parte, en el marco de la visita realizada al pacífico nariñense, esta Sala también fue informada acerca de múltiples casos de *restricciones a la movilidad* de las comunidades. Sobre el particular, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo llamó la atención sobre el incremento de controles por parte de los grupos armados ilegales, especialmente por la imposición de horarios que limitan la libre circulación y el desarrollo de sus prácticas ancestrales, tales como la pesca[84].

Esto fue igualmente reportado en diferentes municipios como El Charco, Roberto Payán, Barbacoas, Magüí Payán y Mosquera, donde se fijan horarios de entrada y salida, incluso con listados de personas, en horarios entre las 5 de la mañana y 6 de la tarde por parte del grupo denominado Guerrillas Unidas del Pacífico.

46. De igual forma, se reportaron situaciones de *confinamiento* en municipios como Mosquera, Santa Bárbara de Iscuandé, el Charco (zonas altas de los ríos), Barbacoas (veredas de Almorzadero, Florida, Quendan, Descanso y Tinajilla en la vía Junin – Barbacoas y Consejo Comunitario Renacer de Telembí), Tumaco (vereda Firme de los Coimes, Consejos Comunitario Alto Mira y Frontera y zona urbana, barrio Familias en Acción) y Roberto Payán (Consejo Comunitario de agricultores de Patía), donde los actores armados no permiten que las personas se desplacen ni que las autoridades o misiones humanitarias ingresen a los territorios, tanto para verificar las situaciones como para atender las emergencias.

47. Lo expuesto hasta el momento, permite evidenciar la gravedad de la situación que se vive en los territorios de las comunidades afrodescendientes y los pueblos Eperara-Siapidaara y Awá, especialmente por las condiciones de seguridad de los municipios del Pacífico Nariñense y el recrudecimiento de los riesgos y las diferentes afectaciones que enfrentan los grupos étnicos que allí habitan.

B. Fallas en la respuesta institucional

48. Como se expuso previamente, el Sistema de Alertas Tempranas advirtió en diferentes oportunidades el riesgo que representaba para las comunidades del Pacífico Nariñense el cambio en las dinámicas del conflicto, razón por la cual se formularon diferentes recomendaciones, especialmente en materia de prevención y atención[85]. A pesar de estas alertas, como se acaba de señalar, la situación humanitaria que afrontan los grupos étnicos en todos los municipios de la Costa Nariñense es crítica como consecuencia de la persistencia de la violencia generalizada y sus factores asociados en sus territorios.

49. De conformidad con lo anterior, en este apartado se expondrán algunas de las problemáticas que se identificaron y que, dada la gravedad de la situación que afrontan los pueblos Awá y Eperara-Siapidaara y las comunidades afrodescendientes del Pacífico Nariñense, requieren una respuesta pronta y eficaz. Concretamente, en virtud de la visita realizada y el informe presentado por el Ministerio Público el pasado 7 de noviembre de 2017[86], esta Sala Especial observó, de una parte, un fuerte grado de *descoordinación entre las diferentes autoridades* responsables de la prevención, protección, asistencia y atención a la población desplazada o en riesgo de estarlo, lo cual redunda en acciones desarticuladas, de bajo impacto e incluso con revictimizaciones o nuevas afectaciones a las comunidades y pueblos étnicamente diferenciados; y, de otra parte, diferentes *fallas en materia de prevención y protección* lo cual elevó los riesgos de desplazamiento, confinamiento y resistencia en esta región.

Falta de coordinación interinstitucional

50. Recientemente, la Corte Constitucional en el auto 373 de 2016 precisó como condición para superar el ECI en materia de coordinación *"la necesidad de resolver los problemas de coordinación a través de la adecuada aplicación de los principios de subsidiariedad, concurrencia y complementariedad entre las entidades del orden nacional y territorial; y el mejoramiento tanto del compromiso presupuestal y de la capacidad técnica de las entidades territoriales, así como de la articulación institucional"*[87].

51. En tal virtud, el Gobierno Nacional en su más reciente informe, explicó de manera detallada las acciones adelantadas en el marco de la Estrategia de Corresponsabilidad en virtud el Decreto 2460 de 2015[88]. Sin embargo, en el marco de la visita, las alcaldías, la Gobernación de Nariño y las autoridades étnico- territoriales, señalaron las siguientes situaciones como problemas en materia de coordinación:

51.1. Con relación al *fortalecimiento y la implementación de los instrumentos de articulación y seguimiento* entre las entidades del nivel central y territorial, el Gobierno Nacional expuso un aumento en el diligenciamiento del Formulario Único Territorial (FUT)[89] y el Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial (RUSICST)[90]. Además, precisó que:

"en cumplimiento de lo definido en el parágrafo 2 del artículo 2 del decreto 2460 de 2015, el Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas retroalimentan a las autoridades de las gobernaciones y las alcaldías sobre la información reportada durante los tres meses siguientes, a efectos de fortalecer su capacidad, corregir las falencias identificadas y verificar el avance de la gestión local de la Política Pública de Víctimas. La retroalimentación muestra el porcentaje de diligenciamiento del RUSICST, el nivel de avance por fases de la política, el análisis del plan de mejoramiento, la revisión minuciosa de archivos adjuntos, el historial de envío y algunas observaciones generales. Este ejercicio conjunto, se realiza de manera específica para cada una de las alcaldías y gobernaciones del país, hecho que permite visibilizar sus particularidades y diferenciar sus capacidades en términos de diseño, implementación y evaluación de la política pública"[91].

Sumado a ello, en materia de *fortalecimiento* para aquellas entidades territoriales que presentan insuficiencia administrativa y/o financiera, el Ministerio del Interior *"formuló el proyecto de inversión, orientado a dotar a las entidades territoriales de capacidades que les permitan en efecto, responder a las demandas de la población con el fin de mejorar la prestación de servicios en su beneficio"*. Con ello, en el 2016, intervino dos municipios de Nariño (Roberto Payán y Samaniego)[92].

No obstante, al confrontar estos resultados con la información reportada por los entes territoriales, esta Sala observó que los mecanismos de articulación, coordinación y reporte de información y seguimiento recién señalados continúan sin ser sensibles a las particularidades de los territorios, especialmente de aquellos que no cuentan con suficiente capacidad administrativa, financiera e institucional.

Así, por ejemplo, los Planes de Acción Territorial deben consignar una caracterización de las víctimas de la respectiva jurisdicción; sin embargo, los Entes Territoriales manifestaron no contar con la capacidad y presupuesto de hacerlas, especialmente por la extensión de los territorios (Artículo 2.2.8.3.1 del Decreto 1084 de 2015); de igual forma, para su diligenciamiento y "carga" al sistema, la Gobernación empleó recursos de regalías, lo cual afectó, según aquella, el presupuesto para la atención a víctimas, dado que el Ministerio del Interior no habría atendido el artículo 2.2.8.3.1.19 del Decreto 1084 de 2015.

Asimismo, esta Corporación tampoco encuentra que dichos esfuerzos hayan repercutido en acciones concretas que materialicen los principios de concurrencia y subsidiaridad. Al contrario, como se expondrá más adelante (*infra*), los planes diseñados para la prevención, protección y atención a población desplazada, si bien están formulados, no cuentan con soporte presupuestal para su ejecución, lo cual contradice las afirmaciones del Gobierno Nacional cuando se refiere a que *"el Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas retroalimentan a las autoridades de las gobernaciones y las alcaldías sobre la información reportada"*[93].

Lo anterior, es especialmente preocupante en la medida en que se generan nuevos bloqueos institucionales, por fallas en dichos instrumentos que no son atendidas, aun cuando se adviertan por los Entes Territoriales al Gobierno Nacional. Casos como El Charco si bien son señalados como paradigma de la coordinación por parte de la Unidad para las Víctimas[94], permiten observar la persistencia de fallas que se invisibilizan al no ser abordadas de conformidad con los instrumentos diseñados para tales propósitos.

Concretamente, en el componente de vivienda del plan de retorno y reubicación, el Comité de adjudicación de Subsidios de Vivienda de Interés Social Rural en sesión del 14 de diciembre de 2015 definió destinar 84 subsidios para el municipio de El Charco; sin embargo, de acuerdo con las

comunidades, la caracterización realizada por la Unidad para las Víctimas contenía el registro de cerca de 200 familias. Para esta asignación, además, no se habría socializado con la comunidad los criterios empleados para la priorización o asignación de los subsidios[95].

Sin perjuicio de lo anterior, al año siguiente, al momento de ejecutar el proyecto, se presentaron diversos problemas, entre ellos: (i) la titularidad del predio destinado para estos propósitos, el cual pertenecía al Consejo Comunitario Protección del Río Tapaje; (ii) falta de recursos necesarios para construir obras complementarias y previas al proyecto[96]; y (iii) para estudios técnicos como el levantamiento topográfico del predio, estudios de suelos, etc. Si bien, se valora positivamente el esfuerzo institucional para superar la mayoría de estos obstáculos, preocupa que, algunos de ellos, se hayan logrado desbloquear debido exclusivamente a la intervención de la cooperación internacional y no por un esfuerzo de la administración en su conjunto[97]. Lo anterior, debido a que la debilidad advertida en la capacidad de la alcaldía persiste y aún no se ha logrado desarrollar este proyecto, especialmente por falta de un Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT)[98].

Precisamente, con respecto a la *capacidad técnica*, tanto los gobiernos locales de Barbacoas, Roberto Payán y Magüí Payán, afirmaron que la asistencia que brindó el Ministerio del Interior para la formulación de los Planes de Prevención y Protección, se hizo a través de contratistas que no conocen los territorios ni los derechos étnicos, lo cual ha hecho que la misma sea *"deficiente e inoperante"*, especialmente porque se exigió a los municipios que los planes solo consignaran dos riesgos, con lo cual también se desconoció la realidad que afrontan las comunidades dando como resultado medidas insuficientes; sumado esto, a la presunta ausencia de una adecuada retroalimentación por parte del Ministerio del Interior[99].

En este sentido, la ausencia de un real acompañamiento y fortalecimiento en la capacidad técnica de los entes territoriales, como se observa, está generando nuevos bloqueos en la respuesta institucional. Lo anterior, denota igualmente una *falta de liderazgo* por parte de la Unidad para las Víctimas, quien es la responsable de coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas[100], así como por parte del Ministerio del Interior en materia de prevención y protección[101].

51.2. Con respecto a los principios de *subsidiariedad, concurrencia y complementariedad*, en el marco de la visita de octubre de 2017, los gobiernos municipales y departamental precisaron que si bien, 9 de los 10 municipios cuentan con los Planes de Contingencia, de Prevención y Protección y Plan de Acción Territorial, los mismos no tienen la capacidad institucional ni presupuestal para materializarlos[102], situación que sería advertida en diferentes oportunidades al entonces Director de la Unidad para las Víctimas y los Ministros del Interior y de Defensa Nacional. Al contrario, desde el Gobierno Nacional se asumen compromisos en Comités de Justicia Transicional o Subcomités de Prevención y Protección que, al parecer, no se estarían cumpliendo[103].

Además, manifestaron que la Unidad para las Víctimas y la Gobernación de Nariño sólo concurren después del requerimiento de las alcaldías, de manera tardía, incompleta y sin enfoque diferencial, aun cuando se trate de emergencias recurrentes (i.e. Santa Bárbara de Iscuandé o Magüí Payán)[104].

Así, por ejemplo, resulta paradigmático el caso de Santa Bárbara de Iscuandé. El día en que se realizó la visita a dicho municipio, la Unidad para las Víctimas envió la atención humanitaria sólo hasta Buenaventura y no al casco urbano en donde se encuentra la población desplazada. Este municipio, como se señaló anteriormente, presenta emergencias recurrentes, dado que ha tenido 4 desplazamientos masivos en 2017, el último de ellos una semana antes de la visita. Esta situación retrasa la atención de las víctimas dado que, debido a las restricciones presupuestales, dicho municipio no cuenta con los recursos para sufragar su transporte, el cual debe ser por vía fluvial[105].

De igual forma, la alcaldía manifestó que dicho municipio solicitó en dos oportunidades la construcción de un albergue para las familias desplazadas; sin embargo, de acuerdo con el Gobierno Local, la Unidad para las Víctimas se limitó a rechazar dichos proyectos por falta de recursos[106].

Sin perjuicio de lo anterior, la Gobernación, de un lado, manifestó contar con los instrumentos de coordinación, especialmente aquellos relacionados con la corresponsabilidad (Decreto 2460 de 2015). En tal virtud, en el año 2016 realizó un ejercicio de priorización para la atención a víctimas y la cofinanciación de proyectos locales, el cual se habría enviado al Gobierno Nacional sin que se obtuviera respuesta. De otro lado, advirtió que, si bien diferentes municipios no cuentan con recursos suficientes para la atención de la población desplazada, debe examinarse la real capacidad de cada uno de ellos y, en esa medida, adoptar las medidas apropiadas.

51.3. Por otra parte, en materia *presupuestal*, para las alcaldías aún no es clara la forma en que se coordinarán las políticas para la población desplazada (Ley 387 de 1997), para las víctimas (Ley 1448 de 2011 y Decretos 4633 y 4635 de 2011) y para el posconflicto, en consecuencia, no conocen cómo se asignarán los recursos para materializar cada una de ellas[107].

Sumado a ello, la Gobernación advirtió la necesidad de avanzar en ejercicios de articulación con los Entes Territoriales en el marco del Decreto 2460 de 2015, con el propósito de conocer, no solo las necesidades de cada municipio sino también las capacidades de los mismos (i.e. emplear la fórmula individualizadora del Departamento Nacional de Planeación), evitando que las administraciones locales deriven sus obligaciones en el gobierno departamental y nacional, puesto que, si bien estos municipios están ubicados en la sexta categoría (a excepción de Tumaco)[108], algunos contarían en menor o mayor medida con los recursos para atender a la población víctima (Artículo 2.2.8.3.1.23. del Decreto 2460 de 2015)[109].

52. Sumado a estos *problemas de coordinación interinstitucional*, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo reportaron fallas con relación a: (i) los Comités de Justicia Transicional y duplicidad de espacios de decisión; (ii) el cumplimiento de las órdenes de la Corte y (iii) la ejecución de los Decretos 4633 y 4635 de 2011; (iv) implementación de los programas de erradicación y sustitución de los cultivos ilícitos; y (v) en materia de prevención y protección de las comunidades[110].

(i) Comités de Justicia Transicional y duplicidad de espacios de decisión

53. De acuerdo con el artículo 173 de la Ley 1448 de 2011, los Comités Territoriales de Justicia Transicional son la instancia en la cual se coordina y articula la oferta institucional para garantizar los derechos de las víctimas; sin embargo, al abordar emergencias humanitarias la respuesta institucional no se articula en un solo escenario de decisión, sino que, por el contrario, ante un mismo hecho se convocan diferentes espacios sin que se cite a todas las autoridades responsables[111]. Como resultado de lo anterior, no solo se bifurcan los esfuerzos, sino que genera acciones descoordinadas en contra de la naturaleza de estos espacios.

Igualmente, tanto la Defensoría del Pueblo como los alcaldes de las regiones del Sanquianga y Pacífico Sur explicaron que los Comités de Justicia Transicional se están convirtiendo en espacios de confrontación entre las alcaldías, el Ministerio Público y la Gobernación, dado que se desestima la existencia de emergencias humanitarias por parte de esta última[112]. Lo más crítico de la situación, de acuerdo a dichas autoridades, es que el gobierno departamental toma registro fotográfico de las sesiones y después los expone en redes sociales, lo cual genera situaciones de riesgo en contra de las personas que participan en los mismos, tales como los líderes de las comunidades[113].

Como consecuencia de lo anterior, esta Sala Especial encuentra los siguientes problemas: no se reconoce la real importancia que tienen los Comités de Justicia Transicional; persiste la ausencia de un real plan de trabajo de los mismos; no se adoptan decisiones con sustento presupuestal; no acuden las entidades convocadas o se delega la responsabilidad en contratistas que cambian con facilidad; se adoptan medidas sin un enfoque diferencial y sin la participación de las víctimas; y no se realizan ejercicios de seguimiento.

(ii) Fallas de coordinación en el cumplimiento de los autos de esta Corporación

54. Sin perjuicio de la evaluación que le corresponde adelantar a esta Corporación en torno al cumplimiento de los autos 004 y 005 de 2009, 174 de 2011 y 073 de 2014, esta Sala Especial, por intermedio del Ministerio Público[114]

y producto de la visita realizada a terreno en octubre del año en curso[115], conoció las acciones adelantadas por el Gobierno Nacional en el marco de dichas providencias y en el marco de la implementación de los Decretos Legislativos 4633 y 4635 de 2011, y encontró graves problemas de coordinación entre las instituciones responsables, lo cual repercute en acciones desarticuladas y un fuerte desgaste de las comunidades, las cuales son convocadas de manera reiterada a espacios en donde no se concretan medidas específicas que incidan en la situación que enfrentan ni avancen en la garantía de sus derechos.

Con relación a los autos 004 de 2009 y 174 de 2011, el pueblo Awá concretamente señaló:

"Se han realizado 9 encuentros con diferentes entidades del gobierno nacional, departamental y municipal para avanzar con la concertación del plan de salvaguarda y el Plan Provisional Urgente de Reacción y Contingencia; sin embargo, después de más de siete años en este proceso, aún no se ha logrado terminar la primera fase de concertación de los lineamientos políticos. Es de mencionar que muchos de estos encuentros no han generado los avances significativos que pueblo Awá esperaba, puesto que los funcionarios que asisten, no tienen poder de decisión, son contratistas lo cual no permite continuidad en la asistencia las reuniones y el conocimiento al proceso de concertación, hace que el proceso de concertación se dilate, existan vacíos, la falta de respuesta y cumplimiento de lo acordado por parte del gobierno"[116].

En igual sentido, el pueblo Eperara-Siapidaara advirtió que estos dos pueblos cuentan con Plan de Salvaguarda Étnica y, sin embargo, los mismos no se implementan ni son tenidos en cuenta por los gobiernos locales en la formulación de sus políticas[117]. Al respecto, resaltaron la ausencia de espacios de participación y sesiones de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos, como una falencia que incide en esta situación[118].

Con relación al cumplimiento de los autos 005 de 2009 y 073 de 2014, la situación es aún más alarmante, dado que no existe ningún Plan Específico de Protección si quiera formulado, mientras que, tan solo un municipio inició su proceso de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales. Lo cual, de acuerdo con el Ministerio Público[119] y la Unidad para la Restitución de Tierras, se debe en gran medida a problemas de coordinación tanto interna[120] como externa de la Unidad para las Víctimas y las demás autoridades responsables de su cumplimiento[121].

Sumado a ello, delegados de la Mesa Mixta ordenada en el auto 073 de 2014[122], manifiestan que, a 8 años de proferido el auto 005 de 2009 y a 3 años del auto

073 de 2014, la Unidad para las Víctimas no tiene clara ni definida una estrategia para la formulación e implementación de los Planes Específicos de Protección[123]. Por ejemplo, el municipio de la Tola fue priorizado por la Mesa Mixta[124] para realizar la caracterización de los territorios afrodescendientes[125]. Este ejercicio ya fue validado por las comunidades y se encuentra a la espera de su protocolización.

Sin embargo, las comunidades y el gobierno local de La Tola, desconocen qué medidas va a adoptar la Unidad para las Víctimas dado que no participó en este proceso (habiéndose comprometido a ello) y no se sabe si dicha herramienta sea suficiente para la formulación del Plan Específico de Protección, lo cual puede afectar el avance que se consiguió en la caracterización[126].

La falta de liderazgo de la Unidad para las Víctimas y el Ministerio del Interior se denota igualmente en la debilidad de su poder de convocatoria (dado que las demás entidades no asisten), así como en la ausencia de ejercicios de coordinación previos al diálogo con las comunidades. Así lo señaló la Mesa Mixta quien agregó que los funcionarios suelen llegar a territorio sin conocerse entre sí, descoordinados y con programas y planes limitados, rígidos y sin un enfoque diferencial[127], lo cual genera que en las reuniones no se adopten decisiones ni se asuman compromisos, más allá de acciones preparatorias, teniendo que prorrogarse una y otra vez estas sesiones[128]. Esto se encuentra plasmado incluso en los informes del Ministerio de Interior al cumplimiento del auto 073 de

2014[129].

(iii) Fallas en la coordinación de las entidades responsables de la implementación de los Decretos Étnicos

55. El panorama descrito atrás no es muy diferente respecto a la implementación de los Decretos 4633 y 4635 de 2011. Así lo manifestaron los pueblos Awá y Eperara-Siapidaara, diferentes comunidades afrodescendientes, organizaciones de segundo nivel que las agrupan y la Unidad para la Restitución de Tierras en el marco de la visita a la Costa Nariñense en octubre del año en curso.

Al respecto, los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) se conciben como una de las medidas centrales de los Decretos Étnicos[130], sin embargo, en 2017, no se ha iniciado ninguno ni mucho menos han culminado los procesos que arrancaron incluso desde 2014 en esta región. En algunos casos, como los Consejos Comunitarios de Santa Bárbara de Iscuandé y el pueblo Eperara-Siapidaara, los procesos se encuentran estancados debido a que las comunidades no tienen claro cuál es el real alcance de los PIRC, especialmente porque la norma para aquellas parece clara, pero las restricciones –principalmente presupuestales– que impone la Unidad para las Víctimas, según ellos, desdibujan lo que significa la reparación integral.

En tal sentido, por ejemplo, en el caso de San José de Bacao (pueblo Eperara- Siapidaara), se inició un proceso de reparación colectiva en 2014, se registró como sujeto de reparación colectiva y, pese a ello, desde marzo de 2016 no se ha avanzado en la construcción del plan ni en la adopción de medidas. Además, aunque la comunidad realizó una propuesta a la Unidad para las Víctimas con base en lo que para ese pueblo significa la reparación integral, dicha entidad aún no ha dado respuesta[131].

De igual forma, por disposición de los artículos 139 del Decreto 4633 de 2011 (Caracterización integral de daños y afectaciones) y 105 del Decreto 4635 de 2011 (Caracterización de daños colectivos e identificación de necesidades específicas), las caracterizaciones deben realizarse de manera conjunta entre la Unidad para las Víctimas y la Unidad para la Restitución de Tierras; sin embargo, solo esta última es quien ha adelantado estas acciones en los 26 procesos que actualmente conoce[132]. Esta descoordinación se evidencia igualmente en los casos priorizados por cada una de ellas[133].

De otro lado, de acuerdo con la Unidad para la Restitución de Tierras, la ruta étnica sólo se activa en caso de los pueblos indígenas en el marco del artículo 150 del Decreto 4633 de 2011[134]. Por el contrario, en el caso de las comunidades afrodescendientes, la ruta étnica ordenada por el auto 005 de 2009 continúa sin ser articulada con el proceso de restitución de derechos territoriales del Decreto 4635 de 2011, contrario a lo manifestado por el Ministerio del Interior, con lo cual, persiste la desprotección de sus derechos territoriales[135].

(iv) Problemas de coordinación entre los programas de sustitución y erradicación de cultivos de uso ilícito

56. La Corte Constitucional en sus autos 004 y 005 de 2009 identificó una serie de procesos territoriales y socioeconómicos conexos al conflicto armado interno que afectan los territorios de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, dentro de los cuales se encuentran: (i) el despojo territorial y la invasión de colonos a sus territorios; (ii) el desarrollo de actividades económicas ilícitas como siembra de cultivos de uso ilícito en sus territorios; y (iii) los procesos de erradicación sin el lleno de los requisitos de consulta previa, ordenados en sentencia SU-383 de 2003[136]. Estos procesos, de acuerdo con la Sala Segunda de Revisión, *"se entrelazan con los procesos bélicos propiamente dichos, a través de múltiples y complejos patrones que redundan en mayores violaciones de sus derechos fundamentales individuales y colectivos"*[137].

Posteriormente, mediante auto 174 de 2011, esta Corporación concluyó *"que las causas del desplazamiento y confinamiento [que afronta el Pueblo Indígena Awá] en el territorio habitado por esta comunidad tradicional, provienen de diferentes problemáticas, entre ellas, la presencia de cultivos ilícitos y de actores armados pertenecientes a grupos ilegales, junto con las condiciones de extrema pobreza, la ausencia de inversión social y en infraestructura por parte de las autoridades, y la expansión de fronteras agrícolas con cultivos de uso lícito e ilícito, entre otras"*.

En igual sentido, en el auto 073 de 2014 la Corte Constitucional constató que los cultivos ilícitos son una de las principales afectaciones de los territorios colectivos y ancestrales de las comunidades afrodescendientes del Pacífico Nariñense. Sin embargo, esta providencia también encontró que las aspersiones aéreas con glifosato, así como las consecuentes contaminaciones ambientales y afectaciones al territorio que se derivan de aquellas, son factores –entre otros– que afectan y determinan la situación de riesgo de las comunidades afrodescendientes respecto al desplazamiento forzado, el confinamiento y la resistencia. Sobre el particular precisó:

"Según las denuncias de líderes y lideresas de las comunidades negras de la región, con las fumigaciones aéreas se están viendo afectados también los cultivos lícitos de pancoger que producen para su propio sostenimiento y consumo. Ya sea por imprecisiones derivadas del proceso de georeferenciación, por la dificultad de controlar dónde cae el químico asperjado por el avión, o por la cercanía y, en muchas ocasiones, mezcla de cultivos lícitos con cultivos ilícitos, las comunidades manifiestan que las fumigaciones afectan sus cultivos de pancoger, generando un riesgo mayor de desplazamiento, el cual se expresa en dos ámbitos: en primer lugar, está el impacto directo sobre los cultivos lícitos que constituyen el soporte de la subsistencia y diario vivir de los pueblos afro. Producto del daño sobre sus cultivos, algunas comunidades se han visto obligadas a trasladarse para buscar otros lugares en los cuales puedan cultivar o encontrar otras fuentes de empleo para garantizar su alimentación (pues incluso, según lo manifiestan las mismas comunidades, los cultivos de coca que son tratados se hacen más resistentes al glifosato y se están viendo menos afectados que los cultivos lícitos que no son tratados). En segundo lugar, las comunidades denuncian que hay una desconexión entre las políticas de fumigación y los procesos de sustitución voluntaria de cultivos. Según plantean algunos líderes, a pesar de hacer la sustitución de cultivos (con el acompañamiento del Gobierno Nacional y de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO), las fumigaciones aéreas se siguen haciendo sobre sus territorios, aun cuando se encuentran libres de plantaciones prohibidas. Así, a pesar de realizar acciones y esfuerzos conjuntos con la comunidad para la sustitución voluntaria de cultivos, las

aspersiones aéreas no están guardando coherencia con esos programas, y se siguen haciendo sobre sus territorios.

Sumado a ello, esta Sala Especial también observó que la estrategia para la erradicación de cultivos ilícitos en la región había sido desarrollada a través de grupos de erradicación manual, lo cual generó combates entre grupos armados ilegales y la Fuerza Pública que a su vez provocaron graves hechos de desplazamiento[138].

Conforme con lo anterior, la Corte Constitucional consideró necesario replantear la estrategia de erradicación de cultivos ilícitos en el departamento de Nariño, *"de modo que ésta tenga una mayor efectividad, sin poner en riesgo a las comunidades étnicas ni afectar sus derechos, orientándose a desarrollar mecanismos conjuntos y coordinados con la población, que se enfoquen en los programas de sustitución de cultivos y ofrezcan oportunidades de desarrollo para las comunidades negras de la región, mitigando el riesgo de nuevos hechos de desplazamiento"*[139].

Además, la Corte Constitucional reafirmó que, ante estos fenómenos, donde se vulneran los derechos territoriales y colectivos de los pueblos étnicos, la Constitución y la ley establecen diversos mecanismos de protección, tales como la consulta previa de los programas de erradicación de cultivos ilícitos y la aplicación del principio de precaución[140].

57. En cumplimiento de lo anterior, el Ministro de Salud y Protección Social informó:

"Como es de público conocimiento, en la sesión de 14 de mayo de 2015, atendiendo la anterior recomendación y la aplicación del principio de precaución, el Consejo Nacional de Estupefacientes —CNE- determinó la SUSPENSIÓN de la aspersión aérea con el mencionado herbicida.

Por lo tanto, y en coherencia con la anterior, este Ministerio considera que el estudio técnico y científico que sirvió de base para la determinación de suspensión, da respuesta al impacto de aspersiones aéreas con glifosato en la salud humana que se ordenó en el mencionado Auto y en lo que hace referencia al herbicida en cuestión. Así mismo, la decisión adoptada cumple con el objetivo previsto de protección, entre otros, a las comunidades afectadas de los territorios colectivos y ancestrales de las comunidades negras del Departamento de Nariño. No sobra indicar, adicionalmente, que este Ministerio efectuó la revisión de 403 referencias suministradas por la IARC, con respecto al proceso de clasificación de cinco agentes plaguicidas incluido el Glifosato en donde se identifica efectos tanto en la salud humana como en animales. En consecuencia, y atendiendo a esta evidencia técnica, un nuevo estudio no sería necesario ni reportaría utilidad al objetivo previsto.

Ahora bien, como el concepto técnico fue realizado por un organismo internacional especializado del más alto nivel, esta entidad considera importante socializar el informe con las comunidades afectadas"[141].

Sumado a ello, el 30 de septiembre de 2015 la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), mediante Resolución 1214 decidió suspender las actividades del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos por medio de aspersión aérea con Glifosato (PECIG) de manera transitoria. Si bien dicho programa no ha sido reanudado, el pasado 29 de junio de 2016, el Consejo Nacional de Estupefacientes expidió la Resolución 9 de 2016 *"Por la cual se autoriza la ejecución del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Terrestre con Glifosato (Pecat)"*, conforme con ello, la ANLA dictó la Resolución 708 de 2016 en al cual modificó el plan de manejo ambiental del PECIG, para incluir en él una intervención inicial del piloto del PECAT en zonas inicialmente focalizadas en los departamentos de Nariño y Chocó.

De manera paralela, el Gobierno Nacional también adelantó la estrategia de erradicación manual bajo la responsabilidad del Ministerio de Justicia y del Derecho, realizada por medio de los Grupos Móviles de Erradicación con el acompañamiento de la Fuerza Pública y, de manera complementaria, por la Policía Nacional y las Fuerzas Militares, especialmente por la Armada Nacional en la región del Pacífico Nariñense.

58. En este contexto, y en desarrollo del *"Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera"*, en especial del capítulo sobre la *"solución al problema de las drogas ilícitas"* (punto 4), el pasado 27 de enero 2017 el Gobierno Nacional anunció la creación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), el cual se puso en marcha en virtud del Decreto 896 del 29 de mayo del año en curso[142], a cargo de la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos adscrita a la Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

De acuerdo con dicha norma, el PNIS tiene por objeto *"promover la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, a través del desarrollo de programas y proyectos para contribuir a la superación de condiciones de pobreza y marginalidad de las familias campesinas que derivan su subsistencia de los cultivos de uso ilícito"*[143].

Para estos efectos, *"la Dirección para la Sustitución de Cultivos lícitos como responsable de la implementación del PNIS, las FARC-EP y la participación directa y concertada de las comunidades que integran los territorios afectados por cultivos de uso ilícito, han venido implementando y desarrollando a través de acuerdos colectivos, los parámetros para la sustitución voluntaria dando así el primer paso para lograr una transformación estructural del campo Colombiano"*[144].

59. A pesar de lo anterior, uno de los principales hallazgos obtenidos en el marco de la visita, advertido incluso desde el mes de abril de 2017 por parte de diferentes organizaciones de la sociedad civil[145] y más tarde por la Defensoría del Pueblo[146], las alcaldías del Pacífico Nariñense y la Gobernación de Nariño en junio del año en curso[147], es la falta de coordinación interinstitucional entre la implementación de acciones relacionadas con el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito (PNIS), liderado por la Presidencia de la República, y los procedimientos de erradicación manual forzosa liderados por el Ministerio de Defensa Nacional.

Tal como fue advertido en su momento por parte de las organizaciones de la sociedad civil, *"[e]n distintos departamentos del país, se han presentado acciones de erradicación forzosa por parte de la Fuerza Pública, en zonas donde se han firmado acuerdos de sustitución voluntaria con las comunidades, que estaban en proceso de suscripción o en donde no se ha dado la opción de suscribirlos. Esta situación pone en riesgo los espacios de concertación y en algunos casos ha derivado en conflictos con las autoridades"*[148].

Para el caso particular de la Costa Nariñense, se destaca cómo, por ejemplo, desde el día 14 de febrero de 2017 se suscribió la carta de intención entre los representantes del Gobierno Nacional, la Gobernación de Nariño, la Alcaldía de Tumaco y los representantes de los consejos comunitarios del pacifico sur representados por RECONPAS, para iniciar el proceso de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito[149].

Pese a la promoción de procesos de concertación para la sustitución voluntaria de cultivos ilícitos, y la suscripción de acuerdos entre representantes del Gobierno Nacional con las comunidades étnicas, en dicha región se realizaron simultáneamente intervenciones de erradicación manual forzosa por parte de la fuerza pública, como en efecto ocurrió en jurisdicción del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, así como en otros Consejos Comunitarios de Olaya Herrera, Roberto Payán, Magüí Paýan y Barbacoas.

Estas debilidades en el proceso de coordinación entre dos estrategias gubernamentales para la reducción de cultivos de uso ilícito, ha significado riesgos para las comunidades involucradas en los procesos de concertación, debido a la sobreexposición a la que son sometidas en dichas instancias, al concurrir procesos de diálogo para la sustitución voluntaria con acciones de erradicación forzosa sobre un mismo territorio. Estos riesgos se materializan en hechos como los ocurridos los días 5 de octubre y 17 de octubre de 2017 en el municipio de Tumaco[150].

60. De igual forma, como lo señaló la Unidad para la Restitución de Tierras, la descoordinación de estos programas y la intervención desarticulada del programa de sustitución y la política de erradicación, aumentó el riesgo de vulneración de los derechos territoriales de las comunidades étnicas, en la medida en que estos hechos inciden en la implementación de mecanismos para la restitución de los territorios colectivos. Así se reportó, por ejemplo, en el caso del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera donde se *"frenó la intervención por parte de la Unidad debido a la situación que ya se conoce: incremento de la conflictividad, marchas cocaleras, muerte de campesinos y el asesinato de José Jair Cortés, Vocal de la Junta de Gobierno de CCAMF"*[151].

61. De conformidad con lo anterior, y de acuerdo con lo manifestado por las comunidades y las autoridades locales de la Costa Nariñense, en especial de la región de Telembí, a pesar de suscribir cartas de intención, acuerdos colectivos e iniciar procesos de consulta previa (i.e. pueblo Awá), en los territorios de las comunidades afrodescendientes y los resguardos de los pueblos indígenas, se están adelantando procesos de erradicación forzada; incluso a pesar de que las comunidades advirtieron a la Fuerza Pública que dichas acciones contradicen las órdenes de la Corte Constitucional, como ocurrió el pasado octubre de 2016 en el municipio de Olaya Herrera[152].

62. Así las cosas, esta Sala Especial encuentra una falta de coherencia entre los programas diseñados e implementados para la erradicación de los cultivos de uso ilícito (sustitución, erradicación manual y aspersión con bombas estacionarias), así como una fuerte descoordinación de las diferentes entidades encargadas de dichos programas y de asegurar la protección de las comunidades, lo cual aumentó el riesgo de desplazamiento de las comunidades étnicas, el señalamiento y asesinato de sus líderes, situaciones de confinamiento y desplazamientos masivos, como se expuso anteriormente.

Igualmente, para esta Sala Especial, las acciones adelantadas implican no sólo un desconocimiento de las órdenes dictadas por esta Corporación[153], sino que, además, ponen en riesgo el cumplimiento por parte del Gobierno Nacional de lo dispuesto en el Decreto 896 de 2017, norma por medio de la cual se desarrolló el punto 4.1 del Acuerdo Final de Paz[154].

En tal sentido, y de conformidad con el tenor del Decreto 896 de 2017, la erradicación forzada procede luego de cumplirse las siguientes condiciones: (i) las comunidades no manifiesten su decisión de sustituir los cultivos de uso ilícito o (ii) incumplan los compromisos adquiridos; y (iii) se realice previamente un proceso de socialización e información con las comunidades (arts. 6 y 7)[155]. Lo anterior, *"sin que medie caso fortuito o fuerza mayor"* y siempre asegurando *"las condiciones de seguridad para las comunidades y los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito"* (art. 7)[156].

De acuerdo con lo precedente, de manera previa a los procesos de erradicación, corresponde al Gobierno Nacional:

1. Realizar un proceso de consulta previa con las comunidades[157];

2. Verificar si tienen o no voluntad de sustituir los cultivos de uso ilícito[158];

3. En el marco de los acuerdos suscritos con las comunidades, probar que las mismas incumplieron los compromisos adquiridos[159];

4. Demostrar que lo anterior no fue provocado por fuerza mayor o caso fortuito[160];

5. Garantizar las condiciones de seguridad de las comunidades[161]; y

6. Garantizar la seguridad de los territorios afectados, lo cual, entre otras obligaciones, implica sanearlos[162].

63. Sin perjuicio de lo anterior, esta Corporación encuentra altamente preocupantes las denuncias formuladas por diferentes comunidades quienes manifiestan cómo algunos procesos, así como algunas medidas del Gobierno Nacional, especialmente de la Agencia para la Renovación del Territorio, están siendo concertados con organizaciones o esquemas paralelos a las autoridades étnico-territoriales, incluso conformadas, al parecer, por personas ajenas a las comunidades étnicas[163].

Al respecto, es preciso advertir que el marco constitucional protege los derechos a la autonomía étnica y a la participación de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes (artículos 1, 2, 40, 55 transitorio, 79, 103 y 330 de la Constitución y Convenio 169 de la OIT). Igualmente, el capítulo étnico del Acuerdo Final de Paz, contempla que: *"los pueblos étnicos deben tener control de los acontecimientos que les afectan a ellos y a sus tierras, territorios y recursos manteniendo sus instituciones, culturas y tradiciones"*[164].

En tal virtud, es preciso advertir a las diferentes autoridades que, medidas como la sustitución o erradicación de cultivos de uso ilícito que se adelanten al interior de los territorios étnicos, no pueden ser consultadas con autoridades diferentes a aquellos representantes legítimos del pueblo o comunidad interesada[165].

_

Fallas en materia de prevención y protección

64. En el presente apartado, la Sala Especial abordará tres ámbitos en los cuales se encuentran fallas en materia de prevención y protección, a saber: (i) Planes Integrales de Prevención y Protección; (ii) ausencia de garantías de seguridad para la intervención institucional en los territorios; y (iii) medidas de protección colectiva adoptadas por la Unidad Nacional de Protección.

(i) Planes Integrales de Prevención y Protección

65. En el auto 373 de 2016[166], la Sala Especial resaltó cómo el Gobierno Nacional, en el marco de los componentes de prevención y protección presentó como avances la cofinanciación de iniciativas territoriales; el fortalecimiento del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT); labores de asesoramiento de entidades territoriales en la formulación e implementación de los Planes Integrales de Prevención y Protección (PIPP); fortalecimiento de espacios de diálogo interinstitucional; y la incorporación de las alertas y recomendaciones por el CIAT en los PIPP en algunas entidades territoriales[167].

No obstante, los organismos de control del Estado advirtieron que estas acciones no se traducen en una respuesta idónea ni en resultados tangibles puesto que *"los rezagos persisten en la ejecución de los Planes Integrales de Prevención y Protección, así como en su articulación con los planes de desarrollo municipal y departamental"*[168]. Al respecto, aunque esta Corporación puso en conocimiento del Gobierno Nacional dichas falencias, no obtuvo una respuesta acerca de posibles medidas para superarlas, razón por la cual concluyó que la respuesta estatal resulta *"formal y nominal* [en la medida en] *que no es conducente ni idónea para la desactivación o mitigación de los factores de riesgo, ni para la prevención de las violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personal de las personas desplazadas"*[169].

En tal sentido, en el auto 373 de 2016, la Corte Constitucional consideró que existía una *práctica inconstitucional* en aquellos eventos en los cuales el Gobierno Nacional se abstiene de intervenir, a pesar de conocer las necesidades apremiantes de prevención y protección de las comunidades, y hace *"depender la respuesta estatal (...), del agotamiento de las rutas y de los procedimientos ordinarios, en aquellos casos en los que las entidades territoriales no tienen la voluntad o no cuentan con los presupuestos de normalidad que la activación de esos mecanismos supone"*, como lo son aquellas *"entidades territoriales del país, de categorías 5 y 6, o que se encuentran bajo acuerdos de restructuración, y que enfrentan grandes índices de recepción y expulsión de población desplazada o crisis humanitarias recurrentes, no cumplen con los presupuestos de normalidad para realizar una gestión en el marco de los esquemas ordinarios de planeación y articulación"*.

66. De acuerdo con lo anterior, el Ministerio del Interior manifestó que, con la expedición del Decreto 1581 del 28 de septiembre de 2017[170], el Gobierno Nacional daba cumplimiento a lo ordenado por esta Corporación en los autos 008 de 2009, 219 de 2011 y 373 de 2016 en relación con la adopción de una política pública de prevención[171]. En su consideración, esta norma consagra instrumentos orientados a la prevención efectiva de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades.

Al respecto, el pasado 20 de octubre de 2017, el Ministro del Interior advirtió que: *"si bien, la política pública se adopta a partir del 28 de septiembre de 2017 y como se ha informado a la H. Corte Constitucional, el instrumento para abordar las acciones y mecanismos de prevención y protección en los departamentos y municipios, es el Plan Integral de Prevención a violaciones a los Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario – PIP, en el que se realiza el análisis interpretativo y conclusivo de riesgo, identificando los posibles escenarios de riesgo y se establecen acciones a desarrollar en el marco de la articulación por los diferentes niveles de Gobierno"*[172].

En tal sentido, se observa que la respuesta institucional se concentró en los Planes Integrales de Prevención y Protección –PIPP–, sobre los cuales el Gobierno precisó: *"es fundamental que los PIPP sean asumidos como una competencia y responsabilidad de las autoridades territoriales y los Comités de Justicia Transicional (Decreto 4800 de 2011. Art 202)"*[173].

67. A pesar de lo anterior, de acuerdo con las comunidades y las alcaldías municipales del Pacífico Nariñense, si bien cuentan con los Planes Integrales de Prevención y Protección, los gobiernos locales no tienen la capacidad para materializar las medidas allí contempladas, especialmente: (i) por la persistencia de problemas presupuestales; (ii) porque las asignaciones de funciones y responsabilidades en cabeza de las entidades nacionales y territoriales son difusas; y (iii) por la falta de criterios para la aplicación de los principios de coordinación en esta materia.

Adicionalmente, de acuerdo con lo reportado, estos problemas no se corrigieron debido a la ausencia de retroalimentación por parte del Gobierno Nacional (*supra*). Al contrario, como se advirtió en el caso de la subregión del Telembí, la asistencia técnica brindada por el Ministerio del Interior para la elaboración de dichos instrumentos, limitó el escenario de riesgos a tan solo 2 de ellos, lo cual puede transgredir el *principio de coherencia* que debe orientar la implementación de la política pública, tal y como se señaló en la sentencia T-025 de 2004[174]. Con todo, actualmente no es claro el impacto que tuvieron o tienen las medidas dispuestas en los Planes Integrales de Prevención y Protección en relación con la contención o mitigación de los riesgos allí contemplados.

68. Esta situación, como lo manifestaron los alcaldes de la región[175], fue puesta en conocimiento del Gobierno Nacional, por ejemplo, en el marco de la Sesión Técnica del Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, realizado en Bogotá el 15 de junio de 2017. En dicho espacio estuvieron presentes delegados del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social; el Departamento Nacional de Planeación; la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas; el Ministerio de Justicia y del Derecho; el Ministerio del Interior; el Ministerio de Defensa Nacional; el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; el Ministerio de Educación Nacional; la Defensoría del Pueblo; el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; la Procuraduría General de la Nación; la Policía Nacional; la Unidad Nacional de Protección; la Consejería para los Derechos Humanos; la Unidad de Restitución de Tierras; la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal; y la Agencia Nacional de Tierras[176]. Sin embargo, como se desprende del acta de dicha sesión, las decisiones adoptadas no son congruentes con la situación de riesgo advertida, no tienen una fecha límite para su cumplimiento ni indicadores que permitan realizar su seguimiento.

69. Precisamente, en torno a dicho Subcomité, la Procuraduría General de la Nación manifestó cómo *"[en] muchos casos dichos subcomités no logran concretar los compromisos adquiridos en sus Planes Operativos Anuales, lo que hace inoperante la política pública y genera incumplimiento en los programas y proyectos destinados para las víctimas"*[177].

En tal sentido, el Ministerio Público advirtió que en el caso de la Costa Nariñense, a pesar de ser advertidas las necesidades de las comunidades y las debilidades institucionales locales, el riesgo para las comunidades persiste, razón por cual se hace necesario *"realizar el seguimiento a la oferta institucional que generen las entidades del orden Nacional creando espacios de articulación, coordinación y concertación interinstitucional para llevar a cabo acciones inmediatas, así como planes y programas de prevención, protección y contingencia, que permitan la defensa y garantía de los derechos de la población afectada, con un acompañamiento Nacional y Departamental a los Municipios, cuya capacidad institucional resulta insuficiente para responder ante las problemáticas"*[178].

(ii) Ausencia de garantías de seguridad para la intervención institucional en los territorios

70. Por otra parte, de acuerdo con los gobiernos locales de la región, líderes y autoridades étnico-territoriales, las medidas para la asistencia y atención de las comunidades étnicas se ha visto truncada como consecuencia de la falta de condiciones de seguridad. Al efecto, en la visita realizada por esta Sala Especial, fue informada de múltiples casos de secuestros e interceptaciones por parte de los actores armados ilegales a misiones médicas, así como restricciones al ingreso en ciertas comunidades para la realización de misiones humanitarias y de verificación de la situación.

Por ejemplo, en el municipio de Mosquera, su alcalde denunció cómo en diferentes comunidades (i.e. Punta Piñal) los actores armados prohibieron el ingreso de misiones de vacunación, incluso de control de casos como el de un menor con meningitis. De igual forma, señaló que han renunciado 3 enfermeras debido a que las mismas son interceptadas por los grupos armados en el momento en que realizan remisiones. Situación que igualmente fue advertida en algunas comunidades del pueblo Eperara-Siapidaara en el municipio de Olaya Herrera[179].

En el mismo sentido, las autoridades municipales advirtieron que el riesgo de confinamiento para las comunidades en este estado de cosas se agrava debido a la imposibilidad de ingresar a sus territorios. Además, debido a las condiciones de seguridad, en diferentes oportunidades las autoridades civiles no lograron verificar los hechos denunciados y, en consecuencia, tampoco se brindó la asistencia humanitaria respectiva (i.e. entrega de ayudas humanitarias o diligencias de levantamiento de cadáver), como ocurrió con los homicidios múltiples en el Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera-Tumaco y El Charco el pasado mes de octubre; desplazamientos en el primer semestre de 2017 en las veredas El Bajito y Cantimpaz-Mosquera; o el homicidio ocurrido el día 9 de julio del mismo año en la zona rural de Barbacoas, entre otros.

71. Al respecto, según lo manifestado por los alcaldes, la presencia de la Fuerza Pública en los municipios es insuficiente (y en su mayoría son auxiliares de policía), dado que la misma se concentra en los cascos urbanos; mientras que en los territorios de las comunidades su presencia

por lo general es coyuntural (i.e. en el marco de operativos), o la misma se hace por cortos periodos de tiempo.

Igualmente, advirtieron problemas en materia de disponibilidad de recursos para que la Armada Nacional realizara sus labores, puesto que, por ejemplo, algunas de sus embarcaciones se encuentran averiadas, faltan lanchas para realizar los patrullajes, no hay presupuesto necesario para sufragar el combustible que requieren, entre otros factores. Esto es preocupante, debido a que la mayoría de las comunidades étnicas sólo tienen comunicación vía fluvial.

Sumado a ello, las comunidades manifestaron su preocupación ante la falta de coordinación entre los distintos miembros de la Fuerza Pública, así como problemas ligados a la asignación de jurisdicciones. Por ejemplo, en el municipio de Santa Bárbara de Iscuandé en la parte alta del río Iscuandé, se advirtió la persistencia de problemas de coordinación entre el Ejército de Popayán y la Armada Nacional, en este sentido, al parecer, en lugar de ser una garantía reforzada, las comunidades quedan desprotegidas debido a la referida falta de coordinación.

72. En este contexto, líderes y lideresas de las comunidades, representantes legales de los Consejos Comunitarios y autoridades tradicionales advirtieron que, en muchas oportunidades, los hechos no son denunciados debido a factores como: (i) falta de confianza en la Fuerza Pública, la cual, es incluso señalada de incurrir en irregularidades en algunos casos[180]; y (ii) presencia de actores armados en los cascos urbanos[181].

Sin embargo, uno de los factores sobre los cuales los líderes comunitarios llamaron la atención, (iii) fue la falta de la presencia permanente de la Fiscalía dado que la misma se encuentra en Tumaco y El Charco. Sobre este particular, además, advirtieron que la mayoría de las cabeceras no cuentan con infraestructura vial, por lo cual su comunicación con los demás municipios debe hacerse vía fluvial o marítima, lo cual, a su vez, genera mayores barreras para acceder a la justicia[182].

Ligado a ello, los gobiernos locales manifestaron su preocupación dado que, la falta de la presencia física permanente del Ente Investigador en los municipios del Pacífico Nariñense, puede generar retrasos en las investigaciones (i.e. Olaya Herrera), fallas y problemas en las mismas (i.e. El Charco) o un aumento de casos de violencia intra e inter-étnicos (i.e. Magüí Payán y Barbacoas)[183], así como afectaciones al derecho de acceso a la administración de justicia.

(iii) Problemas en materia de protección colectiva

73. En el marco del seguimiento al cumplimiento del auto 073 de 2014, la Unidad Nacional de Protección en 2015 empezó a aplicar el protocolo a través del cual se implementa el instrumento de valoración de riesgo colectivo con los Consejos Comunitarios del Pacífico Nariñense, con el fin de dar cumplimiento a lo ordenado por la Sala Especial. Sin embargo, dicha entidad *"evidenció la dificultad para dar cumplimiento a la implementación de la Valoración de Riesgo Colectivo, dada la magnitud del contenido de la orden"*[184] y, en consecuencia, resolvió priorizar sus acciones en algunas comunidades de acuerdo con criterios como: (i) medidas cautelares emitidas por los jueces de restitución de tierras; (ii) Informes de Riesgo y Notas de Seguimiento dictadas por el Sistema de Alertas Tempranas; y (iii) Evaluaciones de Riesgo realizadas por la Unidad en los municipios de Nariño[185].

Conforme con dicha priorización, el Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección presentaron un informe el pasado 26 de septiembre de 2016 en el cual señalaron que, durante la vigencia 2015 y 2016, se incrementaron los recursos técnicos para el análisis y valoración de los casos colectivos de los Consejos Comunitarios de Alto Mira y Frontera (Tumaco-Nariño), Nueva Esperanza (Barbacoas-Nariño) y Bajo Mira y Frontera (Tumaco-Nariño), de los cuales solo los dos primeros surtieron todas las etapas del procedimiento y actualmente contarían con las medidas de protección[186].

A pesar de lo anterior, y de acuerdo con los hechos expuestos anteriormente, se advierte que las medidas implementadas por la Unidad Nacional de Protección no fueron acordes con el contexto en el cual se encuentran las comunidades destinatarias de las medidas ni con el riesgo que efectivamente afrontan. Esto se sustenta en la concreción de las amenazas, el desplazamiento de la totalidad de la Junta de Gobierno del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera y el asesinato de uno de sus integrantes el pasado 17 de octubre del año en curso[187]

Sobre el particular, la Defensoría del Pueblo advirtió que las fallas en la implementación de las medidas de protección se derivan de: (i) la falta

de ejercicios de articulación con las demás entidades responsables; (ii) la falta de concertación con las comunidades; (iii) la ausencia de un enfoque diferencial; y (iv) decisiones que no corresponden con particularidades culturales, territoriales y sociales[188].

Estas fallas fueron igualmente señaladas por las comunidades en el marco de la visita realizada a la región por la Sala Especial, quienes, además, manifestaron que las medidas que adopta la Unidad Nacional de Protección tienen carácter individual y no colectivo.

Sumado a ello, preocupa a las comunidades, los tiempos que toma realizar el análisis de riesgo. Así, por ejemplo, en el marco de la visita se conoció el caso de un integrante de la Asociación de Consejos Comunitarios y Organizaciones Étnico territoriales en Nariño (ASOCOETNAR). Este líder, reportó a la Unidad Nacional de Protección, las amenazas de las cuales es víctima y solicitó la activación de la ruta de protección, la cual no fue efectiva, al parecer, debido a los tiempos que tardó en realizarse el diagnóstico. No obstante, a inicios de julio de 2017, personas sin identificar ingresaron a su vivienda y asesinaron a su hijo, mientras este líder y su esposa se encontraban escondidos. Actualmente, se encuentran fuera de su territorio con recursos propios y de ASOCOETNAR[189].

III. MEDIDAS A ADOPTAR

74. De conformidad con el diagnóstico fáctico recién expuesto, esta Corporación encuentra que los derechos individuales y colectivos de las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas Awá y Eperara- Siapidaara que habitan el Pacífico Nariñense, víctimas de desplazamiento forzado, confinamiento y resistencia, continúan siendo vulnerados; y que, a pesar de las medidas adoptadas por las diferentes entidades del orden nacional, departamental y local, estos grupos étnicos se encuentran en una situación de riesgo agravado respecto a nuevos desplazamientos, producto de la situación de violencia generalizada y sus factores asociados, que persiste al interior de sus territorios colectivos, ancestrales y tradicionales.

75. En el mismo sentido, de acuerdo con la información reportada por el Gobierno Nacional, los Entes Territoriales, los organismos de control del Estado, la población civil y el ACNUR, así como producto de la visita realizada por la Sala Especial a la región pacífica entre el 2 y el 10 de octubre del año en curso, la Corte Constitucional tiene fuertes indicios acerca de la existencia de un *bloqueo institucional*, derivado de la descoordinación de las diferentes autoridades responsables de la prevención, protección, asistencia y atención a la población desplazada o riesgo de estarlo.

76. En consecuencia, considerando que corresponde a esta Sala Especial de Seguimiento asegurar el cumplimiento de sus órdenes a efectos de garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada por parte de las autoridades concernidas, resulta necesario adoptar medidas de carácter urgente para salvaguardar los derechos a la vida e integridad personal de los miembros de las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas Awá y Eperara- Siapidaara que habitan el Pacífico Nariñense.

77. En tal sentido, es necesario advertir que el objeto de esta providencia es la adopción de medidas de carácter provisional con el propósito de evitar que se concreten los riesgos advertidos y que se continúen vulnerando los derechos de las comunidades de la Costa Nariñense, de acuerdo con lo dispuesto en el auto 373 de 2016[190]. Por el contrario, este auto no evaluará el cumplimiento de las órdenes dictadas por esta Corporación en los citados autos 004 y 005 de 2009, 174 de 2011 y 073 de 2014, debido a que dicha labor corresponde a un análisis más profundo y detallado de la respuesta institucional en contraste con los informes allegados por las comunidades, la sociedad civil en general, órganos de control del Estado y los organismos internaciones que acompañan el proceso de seguimiento.

78. Para estos efectos, en primer lugar, y considerando el bloqueo institucional señalado anteriormente, se ordenará al Presidente de la República –en tanto Jefe de Gobierno, Suprema Autoridad Administrativa y Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República– la creación y coordinación de una Comisión Interinstitucional de Alto Nivel, integrada por: el Ministro del Interior, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro de Justicia y del Derecho, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Comandante General de las Fuerzas Militares, el Comandante del Comando Estratégico de Transición, el Director General de la Policía Nacional, la Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Director de la Unidad para la Restitución de Tierras, el Director de la Unidad Nacional de Protección, la Directora de la Agencia de Renovación del Territorio, el Director de la Agencia Nacional de Tierras, el Gobernador del Departamento de Nariño y los Alcaldes de los municipios de El Charco, La Tola, Olaya Herrera (Satinga), Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payán, Francisco Pizarro y Tumaco.

79. Para efectos de lo anterior, el Presidente de la República, en el marco de lo dispuesto en los artículos 202 de la Constitución Política y 7 del Decreto 672 de 2017, podrá delegar la labor de coordinación al Vicepresidente de la República. Tal delegación es posible, en virtud de las funciones asignadas por el Presidente de la Republica, en especial, aquellas relacionados con (i) la seguridad ciudadana y la lucha contra el crimen organizado; (ii) la protección de líderes sociales y defensores de Derechos Humanos; (iii) la lucha antidrogas; y (iv) la implementación de los acuerdos de paz, puesto que las mismas guardan una estrecha relación con el cumplimiento de esta orden. De igual forma, los demás integrantes de la Comisión sólo podrán delegar a funcionarios con competencia y poder de decisión.

80. Esta Comisión Interinstitucional de Alto Nivel, deberá, en un término máximo de dos (2) meses contados a partir de la notificación de la presente providencia, formular y poner en marcha un Plan Urgente de Reacción y Contingencia que garantice la protección inmediata de las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas Awá y Eperara-Siapidaara que habitan el Pacífico Nariñense.

En tal sentido, el Plan Urgente de Reacción y Contingencia deberá asegurar al menos: (i) la coordinación interinstitucional de todas las acciones requeridas para garantizar de forma inmediata la protección y atención de las comunidades afrodescendientes y pueblos indígenas desplazados, con restricciones en su movilidad, confinados o en riesgo de estarlo en la Costa Nariñense; (ii) así como con otras entidades nacionales y territoriales cuando así se requiera; (iii) articular las medidas ordenadas por esta Corporación (en especial en los autos 004 y 005 de 2009, 174 de 2011, 073 de 2014 y 266 de 2017), la política para la población desplazada (Ley 387 de 1997), para las víctimas del conflicto armado interno (Ley 1448 de 2011 y Decretos Legislativos 4633 y 4635 de 2011) y aquellas relacionadas con la implementación del Acuerdo Final de Paz; (iv) definir –de acuerdo con las competencias de cada entidad– cómo se coordinarán las acciones de cada autoridad y el presupuesto con el cual cuentan para asegurar dichas medidas; (v) definir los criterios y crear un sistema de focalización para la intervención estatal relacionada con las medidas de sustitución de cultivos de uso ilícito con las de erradicación forzosa que sea acorde a los parámetros señalados en esta providencia; (vi) asegurar la disponibilidad presupuestal para adoptar todas las medidas de protección y atención inmediata que se requieran para garantizar la vida, integridad y dignidad de las comunidades afrodescendientes y pueblos indígenas que habitan en la Cosa Nariñense y su sostenibilidad en el marco del cumplimiento de los mandatos legales y constitucionales en torno a la protección y goce efectivo de derechos de la población desplazada, confinada o en riesgo.

81. Las medidas adoptadas, además, deberán contar con un cronograma de implementación; respetar los criterios de racionalidad constitucional en las políticas públicas; y dar plena aplicación a los principios del Derecho Internacional Humanitario, de tal manera que las autoridades responsables, al evaluar las distintas alternativas operativas y estratégicas posibles, opten por aquella que implique mejores resultados en términos de seguridad y de protección efectiva de los derechos de las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas Awá y Eperara-Siapidaara que habitan el Pacífico Nariñense, así como medidas concretas para reducir los riesgos que puedan surgir como reacción a la presencia de la Fuerza Pública. Las medidas de protección a la vida, y a la integridad personal que deban adoptarse de manera urgente e inaplazable no requerirán ser consultadas previamente.

82. La adopción del Plan Urgente de Reacción y Contingencia, como medida provisional, (i) no sustituirá ni aplazará el cumplimiento de lo ordenado en los autos 004 y 005 de 2009, 174 de 2011, 073 de 2014, 373 de 2016 y 266 de 2017, en relación con comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas Awá y Eperara-Siapidaara que habitan el Pacífico Nariñense, ni con las demás comunidades y pueblos étnicos protegidos por los mismos; y (ii) deberá mantenerse hasta tanto no se ponga en marcha la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, en especial en lo relacionado con las medidas consignadas en los artículos 2.4.3.7.1.1, 2.4.3.7.1.2, 2.4.3.7.1.4, 2.4.3.7.2.4, 2.4.3.8.1.3, 2.4.3.9.1.1 y siguientes del Decreto 1581 de 2017.

De acuerdo con lo anterior, y considerando que las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas son sujetos de especial protección constitucional, y que esta condición impone a las autoridades estatales a todo nivel, especiales deberes de prevención, protección y salvaguarda de sus derechos individuales y colectivos, se exhortará al Procurador General de la Nación para que, en el marco de sus facultades constitucionales y legales, realice un seguimiento al cumplimiento de la presente providencia.

83. Por otra parte, solicitará al Fiscal General de la Nación que, en el ámbito de sus funciones legales y constitucionales, adelante las investigaciones penales que resulten necesarias como consecuencia de los hechos advertidos en la presente providencia, en especial, aquellos descritos en el anexo reservado.

84. Igualmente, se ordenará al Fiscal General de la Nación, disponer los recursos necesarios para garantizar la presencia de dicha institución en los municipios de El Charco, La Tola, Olaya Herrera (Satinga), Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payán, Francisco Pizarro y Tumaco, con la finalidad de asegurar el acceso a la justicia de las comunidades que allí habitan.

85. Finalmente, se ordenará al Ministro de Defensa Nacional garantizar las acciones de formación necesarias para que los miembros de la Fuerza Pública, tanto del Ejército Nacional como de la Policía y la Armada Nacional, que ejercen su labor en Pacífico Nariñense, comprendan el contenido de los derechos de las comunidades y pueblos étnicos a la luz de lo que establece la Constitución, el Convenio 169 de la OIT, la Ley 70 de 1993, así como lo ordenado en los autos

004 y 005 de 2009, 174 de 2011, 073 de 2014 y 266 de 2017; y coadyuven con sus acciones los mandatos, proferidos por la Corte Constitucional en relación con los territorios étnicos, con el fin de evitar aumentar las tensiones y los riesgos extraordinarios para la vida y la seguridad personal de esta población.

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

RESUELVE

Primero.- ORDENAR, por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, al Presidente de la República –en tanto Jefe de Gobierno, Suprema Autoridad Administrativa y Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República– crear y coordinar una Comisión Interinstitucional de Alto Nivel, integrada por: el Ministro del Interior, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro de Justicia y del Derecho, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Comandante General de las Fuerzas Militares, el Comandante del Comando Estratégico de Transición, el Director General de la Policía Nacional, la Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Director de la Unidad para la Restitución de Tierras, el Director de la Unidad Nacional de Protección, la Directora de la Agencia de Renovación del Territorio, el Director de la Agencia Nacional de Tierras, el Gobernador del Departamento de Nariño y los Alcaldes de los municipios de El Charco, La Tola, Olaya Herrera (Satinga), Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payán, Francisco Pizarro y Tumaco.

Para efectos de lo anterior, el Presidente de la República, en el marco de lo dispuesto en los artículos 202 de la Constitución Política y 7 del Decreto 672 de 2017, podrá delegar la labor de coordinación al Vicepresidente de la República. De igual forma, los demás integrantes de la Comisión sólo podrán delegar a funcionarios con competencia y poder de decisión.

En atención a lo anterior, esta Comisión Interinstitucional de Alto Nivel, deberá, en un término máximo de dos (2) meses contados a partir de la notificación de la presente providencia, formular y poner en marcha un Plan Urgente de Reacción y Contingencia que garantice la protección inmediata de las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas Awá y Eperara-Siapidaara que habitan el Pacífico Nariñense.

En tal sentido, el Plan Urgente de Reacción y Contingencia deberá asegurar al menos: (i) la coordinación interinstitucional de todas las acciones requeridas para garantizar de forma inmediata la protección y atención de las comunidades afrodescendientes y pueblos indígenas desplazados, con restricciones en su movilidad, confinados o en riesgo de estarlo en la Costa Nariñense; (ii) así como con otras entidades nacionales y territoriales cuando así se requiera; (iii) articular las medidas ordenadas por esta Corporación (en especial en los autos 004 y 005 de 2009, 174 de 2011, 073 de 2014 y 266 de 2017), las políticas para la población desplazada (Ley 387 de 1997), para las víctimas del conflicto armado interno (Ley 1448 de 2011 y Decretos Legislativos 4633 y 4635 de 2011) y aquellas relacionadas con la implementación del Acuerdo Final de Paz; (iv) definir –de acuerdo con las competencias de cada entidad– cómo se coordinarán las acciones de cada autoridad y el presupuesto con el cual cuentan para asegurar dichas medidas; (v) definir los criterios y crear un sistema de focalización para la intervención estatal relacionada con las medidas de sustitución de cultivos de uso ilícito con las de erradicación forzosa que sea acorde a los parámetros señalados en esta providencia; (vi) asegurar la disponibilidad presupuestal para adoptar todas las medidas de protección y atención inmediata que se requieran para garantizar la vida, integridad y dignidad de las comunidades afrodescendientes y pueblos indígenas que habitan en la Cosa Nariñense y su sostenibilidad en el marco del cumplimiento de los mandatos legales y constitucionales en torno a la protección y goce efectivo de derechos de la población desplazada, confinada o en riesgo.

Las medidas adoptadas, además, deberán contar con un cronograma de implementación; respetar los criterios de racionalidad constitucional en las políticas públicas; y dar plena aplicación a los principios del Derecho Internacional Humanitario, de tal manera que las autoridades responsables, al evaluar las distintas alternativas operativas y estratégicas posibles, opten por aquella que implique mejores resultados en términos de seguridad y de protección efectiva de los derechos de las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas Awá y Eperara-

Siapidaara que habitan el Pacífico Nariñense, así como medidas concretas para reducir los riesgos que puedan surgir como reacción a la presencia de la Fuerza Pública. Las medidas de protección a la vida, y a la integridad personal que deban adoptarse de manera urgente e inaplazable no requerirán ser consultadas previamente.

La adopción del Plan Urgente de Reacción y Contingencia, como medida provisional, (i) no sustituirá ni aplazará el cumplimiento de lo ordenado en los autos 004 y 005 de 2009, 174 de 2011, 073 de 2014, 373 de 2016 y 266 de 2017, en relación con comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas Awá y Eperara-Siapidaara que habitan el Pacífico Nariñense, ni con las demás comunidades y pueblos étnicos protegidos por los mismos; y (ii) deberá mantenerse hasta tanto no se ponga en marcha la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, en especial en lo relacionado con las medidas consignadas en los artículos 2.4.3.7.1.1, 2.4.3.7.1.2, 2.4.3.7.1.4, 2.4.3.7.2.4, 2.4.3.8.1.3, 2.4.3.9.1.1 y siguientes del Decreto 1581 de 2017.

Las entidades concernidas en la presente orden, por intermedio de la Presidencia de la República, deberán presentar a la Corte Constitucional, en el plazo de tres (3) meses, contados a partir de la comunicación del presente auto, el Plan Urgente de Reacción y Contingencia diseñado, así como un informe conjunto con el cronograma de implementación y cumplimiento, las responsabilidades institucionales y personales asumidas por las distintas autoridades nacionales y territoriales para el cumplimiento de la medida provisional y las partidas presupuestales previstas para su efectiva ejecución.

Sobre el avance en el cumplimiento de la presente orden, el Presidente de la República (o el Vicepresidente en caso de ser delegado por el Presidente) deberá presentar un informe conjunto a la Corte Constitucional el 15 de febrero de 2018, sobre los resultados obtenidos con el Plan Urgente de Reacción y Contingencia, así como sobre los ajustes realizados para superar los obstáculos que se presenten. Este informe, además, deberá actualizarse de manera trimestral.

Segundo.- EXHORTAR, por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, al Procurador General de la Nación para que, en el marco de sus facultades constitucionales y legales, realice un seguimiento al cumplimiento de la presente providencia.

Tercero.- CORRER TRASLADO, por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, del presente auto, así como de su documento anexo, al Fiscal General de la Nación, para que en ejercicio de sus funciones, y sin perjuicio de las investigaciones que ya haya iniciado, adopte las medidas necesarias para asegurar que los hechos aquí descritos sean investigados a la mayor brevedad.

En el mismo sentido, DECLARAR RESERVADO el documento anexo del presente auto, el cual, a pesar de hacer parte integral de este pronunciamiento, no se podrá hacer público. A éste sólo tendrán acceso la Fiscalía General de la Nación y los organismos de control del Estado.

Cuarto.- ORDENAR, por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, al Fiscal General de la Nación, disponer los recursos necesarios para garantizar la presencia de dicha institución en los municipios de El Charco, La Tola, Olaya Herrera (Satinga), Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payán, Francisco Pizarro y Tumaco, con la finalidad de asegurar el acceso a la justicia de las comunidades que allí habitan.

Quinto.- ORDENAR, por intermedio de la Secretaria General de la Corte Constitucional, al Director de la Unidad Nacional de Protección que, disponga y adopte todas las medidas especiales y expeditas de prevención y protección, diferenciales y colectivas –de ser el caso–, adecuadas a las circunstancias fácticas, a los riesgos particulares y las condiciones de vulnerabilidad que enfrentan los líderes, lideresas y autoridades étnico-territoriales referidos en el anexo de la presente providencia. Lo anterior, de acuerdo con las previsiones normativas del Decreto 1066 de 2015 (en especial en su Libro 2, Parte 4, Título 1) y la Ley 1257 (artículos 8, 9, 18 y 21).

El Director de la Unidad Nacional de Protección deberá remitir a esta Sala Especial en el término de un (1) mes contado a partir de la notificación de este auto, un documento igualmente reservado, en el que se informe sobre el cumplimiento de esta orden.

Sexto.- ADVERTIR, por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, a las autoridades concernidas en la presente providencia que, de acuerdo con la Constitución, la Ley 21 de 1993 y la jurisprudencia Constitucional[191], las medidas que se lleven a cabo al interior de los

territorios étnicos, deben ser consultadas o concertadas con las autoridades representativas de las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas[192].

Séptimo.- ORDENAR, por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, al Ministro de Defensa Nacional garantizar las acciones de formación necesarias para que los miembros de la Fuerza Pública, tanto del Ejército Nacional como de la Policía y la Armada Nacional, que ejercen su labor en el Pacífico Nariñense, comprendan el contenido de los derechos de las comunidades y pueblos étnicos a la luz de lo que establece la Constitución, el Convenio 169 de la OIT, la Ley 70 de 1993, así como lo ordenado en los autos 004 y 005 de 2009, 174 de 2011, 073 de 2014 y 266 de 2017; y coadyuven con sus acciones los mandatos proferidos por la Corte Constitucional en relación con los territorios étnicos, con el fin de evitar aumentar las tensiones y los riesgos extraordinarios para la vida y la seguridad personal de esta población.

Octavo.- SOLICITAR, por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, a la Procuraduría General de la Nación, a la Contraloría General de la República, y a la Defensoría del Pueblo, que dentro del ámbito de sus competencias, continúen haciendo seguimiento a las medidas adoptadas en los autos 004 y 005 de 2009, 174 de 2011 y 073 de 2014 y 266 de 2017 y en esta providencia, para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional y garantizar el goce efectivo de los derechos de la población étnica desplazada de la región Pacífica de Nariño, presentando informes semestrales acerca de su cumplimiento.

Noveno.- INVITAR, por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, al Consejo Noruego para los Refugiados y a la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado a continuar presentando los informes que consideren pertinentes, cuando lo consideren oportuno, sobre el avance en la realización del goce efectivo de los derechos de la población étnica desplazada.

Décimo.- SOLICITAR, por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, la cooperación del Defensor del Pueblo para que, con el apoyo de los defensores comunitarios, se ponga en conocimiento de las comunidades concernidas y de las organizaciones de segundo nivel que las agrupan, la presente providencia.

Décimo primero.- NOTIFICAR, por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, la presente providencia al Presidente de la República; al Ministro del Interior, al Ministro de Defensa Nacional, al Ministro de Justicia y del Derecho, al Ministro de Hacienda y Crédito Público, al Director del Departamento Nacional de Planeación, al Comandante General de las Fuerzas Militares, al Comandante del Comando Estratégico de Transición, al Director General de la Policía Nacional, a la Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, al Director de la Unidad para la Restitución de Tierras, al Director de la Unidad Nacional de Protección, a la Directora de la Agencia de Renovación del Territorio, al Director de la Agencia Nacional de Tierras, al Gobernador del Departamento de Nariño y a los Alcaldes de los municipios de El Charco, La Tola, Olaya Herrera (Satinga), Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payán, Francisco Pizarro y Tumaco.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada Presidente

Sala Especial Seguimiento Sentencia T-025 de 2004

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

ROCIO LOAIZA MILIAN

Secretaria General (E.)

CONTENIDO

I. ANTECEDENTES	1
Competencia de la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional.....	1
Decisiones adoptadas por la Corte Constitucional en relación con las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas desplazados o en riesgo de estarlo, confinados o en resistencia en la Costa Nariñense.....	2
Visita realizada a la región Pacífica Nariñense por parte del equipo de la Sala Especial de Seguimiento	4
Acciones enunciadas por el Gobierno Nacional respecto a la situación humanitaria en Tumaco	6
II. CONSIDERACIONES	7
A. Riesgos y afectaciones	9
Atomización de los actores armados y expansión de grupos armados ilegales.....	11
Incremento de cultivos ilícitos y minería ilegal.....	12
Homicidios y amenazas	13
Extorsiones, secuestros y retenes ilegales	15
Desapariciones forzadas	16
Reclutamiento forzado, prostitución y drogadicción de menores de edad	17
Desplazamientos forzados	18
Restricciones y confinamientos	19
B. Fallas en la respuesta institucional	20
Falta de coordinación interinstitucional.....	21
Fallas en materia de prevención y protección	37
III. MEDIDAS A ADOPTAR	44
RESUELVE	48

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

[1] Oficina de la ONU para los Derechos Humanos. *Pronunciamiento de la Oficina de la ONU para los Derechos Humanos sobre Alto Mira y Frontera, Tumaco*. (6 de octubre de 2017); Misión de Verificación de la ONU en Colombia. *Pronunciamiento público sobre los hechos ocurridos el domingo 8 de octubre de 2017, en los cuales una Misión Humanitaria fue atacada en Tumaco, Nariño*. (9 de octubre de 2017); Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera. *Comunicado Público. "Acerca de nuestro amigo y hermano José Jair Cortés"*. (18 de octubre de

2017); Oficina de la ONU para los Derechos Humanos. *ONU Derechos Humanos insta a que se abran todas las líneas de investigación en los hechos ocurridos en Tumaco en las últimas semanas*. (19 de octubre de 2017); Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[2] Acta de Sala Plena No. 19 del 1° de abril de 2009.

[3] Particularmente en El Charco, La Tola, Olaya Herrera –Satinga–, Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto

Payán, Francisco Pizarro –Salahonda–, Tumaco, Leiva, Rosario, Policarpa y Cumbitara.

[4] *"Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras"*.

[5] Auto 073 de 2014. Considerando 6.

[6] Municipios de Ipiales, Mallama, Ricaurte, Barbacoas, Roberto Payán, Samaniego, Santacruz de Guachavéz y Tumaco.

[7] Municipios de El Charco, La Tola, Olaya Herrera y Tumaco en donde se distribuyen seis resguardos indígenas.

[8] Gobernación de Nariño. *Plan de Desarrollo Departamental. Nariño, Corazón del Mundo, 2016-2019*. (2016). Págs. 48-49.

[9] Ídem.

[10] *Cfr*. Autos 005 de 2009 y 073 de 2014.

[11] Centro Nacional de Memoria Histórica. *Una Nación Desplazada. Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia*. (2015). Págs. 141-143.

[12] Auto 073 de 2014. Fundamento jurídico 6.

[13] Defensoría del Pueblo. *Derechos de las comunidades en riesgo y situación de desplazamiento en tiempos de Estado de Cosas Inconstitucional y Postacuerdo*. (15 de marzo de 2017).

[14] Defensoría del Pueblo. *Informe sobre la situación de las comunidades negras/afrodescendientes en riesgo, deslazadas y en procesos de restablecimiento de derechos*. (1 de septiembre de 2016). Págs. 11-16 y Defensoría del Pueblo. *Derechos de las comunidades en riesgo y situación de desplazamiento en tiempos de Estado de Cosas Inconstitucional y Postacuerdo*. (15 de marzo de 2017).

[15] Defensoría del Pueblo. *Grave situación humanitaria en el departamento Nariño. (Sub-región Tumaco – Sanquianga, Telembi, Cordillera y zona de frontera)*. (octubre de 2017). Pág. 2.

[16] Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos. *E-2017-LJAR- LGC*. (octubre de 2017). Pág. 1.

[17] Inicialmente la visita se realizaría hasta el 9 de octubre, sin embargo, en el transcurso de la misma, esta Sala Especial consideró necesario prorrogar por un (1) día, es decir, hasta el 10 de octubre de 2017, las jornadas de trabajo en el municipio de San Andrés de Tumaco, con el fin de sostener reuniones adicionales con autoridades departamentales y nacionales presentes en la zona, con ocasión de los desafortunados sucesos acaecidos el pasado 5 y 8 de octubre en zona rural de dicho municipio, específicamente en territorio del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera. Lo anterior, mediante auto 547 de 2017.

[18] Por petición expresa de los líderes y lideresas y debido a la situación de riesgo que afrontan, sus identidades no son reveladas para proteger su vida e integridad.

[19] A pesar de la citación realizada en el marco del auto 482 de 2017, el alcalde de Francisco Pizarro no asistió a la reunión ni delegó dicha función en ningún funcionario de su despacho. Hasta la fecha no se ha recibido ningún tipo de justificación de su inasistencia.

[20] Mediante Oficio de la Defensoría del Pueblo No. 03271 del 28 de septiembre de 2017.

[21] *"El domingo, 8 de octubre, una Misión Humanitaria integrada por personas de la Gobernación de Nariño, Personería de Tumaco, Diócesis de Tumaco, Oficina de la ONU para los Derechos Humanos, Misión de Verificación de la ONU y Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de los Estados Americanos (MAPP - OEA) se organizó para dirigirse desde Tumaco hasta la vereda El Tandil, para hacer seguimiento a los hechos ocurridos el 5 de octubre, en el Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera en donde aún se desconoce el número exacto de muertos, desaparecidos y heridos, tratando de conocer cómo y en qué circunstancias se presentaron los incidentes. (...) En medio del recorrido la delegación fue atacada por miembros del ESMAD y Policía Antinarcóticos"*. Misión de Verificación de la ONU en Colombia. *Pronunciamiento público sobre los hechos ocurridos el domingo 8 de octubre de 2017, en los cuales una Misión Humanitaria fue atacada en Tumaco, Nariño*. (9 de octubre de 2017).

[22] Oficina de la ONU para los Derechos Humanos. *Pronunciamiento de la Oficina de la ONU para los Derechos Humanos sobre Alto Mira y Frontera, Tumaco*. (6 de octubre de 2017); Misión de Verificación de la ONU en Colombia. *Pronunciamiento público sobre los hechos ocurridos el domingo 8 de octubre de 2017, en los cuales una Misión Humanitaria fue atacada en Tumaco, Nariño*. (9 de octubre de 2017); Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera. *Comunicado Público. "Acerca de nuestro amigo y hermano José Jair Cortés"*. (18 de octubre de 2017); Oficina de la ONU para los Derechos Humanos. *ONU Derechos Humanos insta a que se abran todas las líneas de investigación en los hechos ocurridos en Tumaco en las últimas semanas*. (19 de octubre de 2017); Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[23] Presidencia de la República. *Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término de la reunión con líderes sociales de Tumaco, Nariño*. (21 de octubre de 2017). Visible en: http://es.presidencia.gov.co/sitios/busqueda/discursos/171021-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-al-termino-de-la-reunion-con-lideres-sociales-de-Tumaco-Narino/Discursos

[24] Presidencia de la República. *Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término de la reunión con líderes sociales de Tumaco, Nariño*. (21 de octubre de 2017). Visible en: http://es.presidencia.gov.co/sitios/busqueda/discursos/171021-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos- al-termino-de-la-reunion-con-lideres-sociales-de-Tumaco-Narino/Discursos y Presidencia de la República. *Tumaco no está solo: seguiremos fortaleciendo la seguridad y la acción social en la región*. (21 de octubre de 2017). Visible en: http://es.presidencia.gov.co/sitios/busqueda/noticia/171021-Tumaco-no-esta-solo-seguiremos- fortaleciendo-la-seguridad-y-la-accion-social-en-la-region/Noticia.

[25] Relacionada con la reorganización y fortalecimiento de la presencia de la Fuerza Pública en Tumaco.

[26] Hace referencia al aumento de la presencia del Estado para analizar y formular soluciones a los problemas de las comunidades tanto en el casco urbano, como en la zona rural.

[27] Está relacionada con la aceleración en la implementación de los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito y el desarrollo de acciones en contra del narcotráfico.

[28] *"Por el cual se adiciona el Título 3 a la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para adoptar la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, y se dictan otras disposiciones"*.

[29] Ministerio del Interior. *Política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, y se dictan otras disposiciones*. (13 de octubre de 2017).

[30] Auto 004 de 2009. Pág. 34.

[31] Auto 005 de 2009 fundamento jurídico II.

[32] Auto 005 de 2009 fundamento jurídico II.

[33] Autos 004 y 005 de 2009, 174 de 2011 y 073 de 2014.

[34] Gobierno Nacional: Ministerio del Interior y Unidad para las Víctimas. *Informe de cumplimiento a la orden tercera del auto 073 de 2014*. (Mayo de 2014); Ministerio del Interior. *Informe de respuesta al auto 073 de 2014.* (Julio de 2014); Ministerio del Interior*. Informe de cumplimiento a las órdenes cuarta, octava y novena del auto 073 de 2014*. (3 de octubre de 2014); Unidad para las Víctimas, *Informe de respuesta al auto 359 de 2015*, (17 de septiembre de 2015); Ministerio de Salud y Protección Social. *Cumplimiento del Auto 073 de 2014. Orden Décimo Quinta*. (28 de mayo de 2015); Unidad Nacional de Protección. *Acciones para el cumplimiento del Auto 073 de 20141 por parte de la Unidad Nacional de Protección*. (15 octubre de 2015); Unidad para las Víctimas. *Informe Regional de Nariño 2016*. (2016); Ministerio del Interior y Unidad Nacional de Protección. *respuesta Órdenes 18 y 19 del Auto 373 de 2016*. (26 de septiembre de 2016); Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos. *Respuesta a la solicitud elevada por la Defensoría del Pueblo en el marco del seguimiento a la implementación de los programas de sustitución voluntaria de Cultivos ilícitos*. OFI17-00079441 / JMSC 100150. (28 de junio de 2017); Gobierno de Colombia y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016*. (Julio de 2017); Gobierno de Colombia*. Informe anual del Gobierno Nacional*. (Agosto de 2017); Ministerio del Interior. *Política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, y se dictan otras disposiciones*. (13 de octubre de 2017); Ministerio del Interior. *Informe a las Órdenes 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 6ª, 11ª del Auto 504 de 2017*. (20 de octubre de 2017); Unidad para la Restitución de Tierras. *Informe solicitado a la Dirección Territorial de Nariño de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en relación a los procesos de protección y restitución de derechos territoriales gestionados en el departamento de Nariño*. (31 de octubre de 2017).

Organismos de control del Estado: Defensoría del Pueblo. *Informe sobre la situación de las comunidades negras/afrodescendientes en riesgo, deslazadas y en procesos de restablecimiento de derechos*. (1 de septiembre de 2016); Defensoría del Pueblo. *Derechos de las comunidades en riesgo y situación de desplazamiento en tiempos de Estado de Cosas Inconstitucional y Postacuerdo*. (15 de marzo de 2017); Defensoría del Pueblo. *Seguimiento defensorial a la implementación de los programas de sustitución voluntaria y erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito*. (5 de junio de 2017); Defensoría del Pueblo*. Grave situación humanitaria en el departamento Nariño. (Sub-región Tumaco – Sanquianga, Telembi, Cordillera y zona de frontera)*. (octubre de 2017); Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos. *E-2017-LJAR- LGC*. (octubre de 2017); Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos. *Documento dirigido a los Ministros del Interior y de Defensa Nacional, al Alto Consejero para el Posconflicto y el Director de la Agencia de Sustitución de Cultivos Ilícitos*. (18 de octubre de 2017); Procuraduría General de la Nación. *Entrega de las observaciones al cuarto informe anual presentado por el Gobierno Nacional a través de la UARIV trasladado mediante Auto 434 de 2017*. (30 de octubre de 2017); Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

Entes territoriales: Gobernación de Nariño. *Plan de Desarrollo Departamental. Nariño, Corazón del Mundo, 2016-2019*. (2016). Adoptado por la ordenanza No. 12 del 26 de mayo de 2016; Centro Nacional de Memoria Histórica. *Una Nación Desplazada. Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia*. (2015). Población civil: Mesa Mixta de Nariño. *Informe de cumplimiento del auto 073 de 2014*. (21 de octubre de 2015). Unidad Indígena del Pueblo Awá – UNIPA. *Solicitud de cumplimiento del fallo de tutela T/025 de 2004 e Incidente de Desacato*. (julio de 2017). Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad –Dejusticia y otros. *Comunicado sobre la política de sustitución de cultivos de uso ilícito*. (25 de abril de 2017); Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera. *Comunicado Público. "Acerca de nuestro amigo y hermano José Jair Cortés"*. (18 de octubre de 2017); Somos Defensores. *¡Agúzate! que nos están matando*. (2017).

Organismos internacionales: Oficina de la ONU para los Derechos Humanos. *Pronunciamiento de la Oficina de la ONU para los Derechos Humanos sobre Alto Mira y Frontera, Tumaco*. (6 de octubre de 2017); Misión de Verificación de la ONU en Colombia. *Pronunciamiento público sobre los hechos ocurridos el domingo 8 de octubre de 2017, en los cuales una Misión Humanitaria fue atacada en Tumaco, Nariño*. (9 de octubre de 2017); Oficina de la ONU para los Derechos Humanos. *ONU Derechos Humanos insta a que se abran todas las líneas de investigación en los hechos ocurridos en Tumaco en las últimas semanas*. (19 de octubre de 2017).

[35] *"El Sistema de Alertas Tempranas (SAT) "[e]s el instrumento con el cual la Defensoría del Pueblo acopia, verifica y analiza, de manera técnica información relacionada con situaciones de vulnerabilidad y riesgo de la población civil, como consecuencia del conflicto armado, y advierte a las autoridades concernidas con deber de protección para que se coordine y brinde una atención oportuna e integral a las comunidades afectadas"*. Tomado de: http://www.defensoria.gov.co/es/public/atencionciudadanoa/1469/Sistema-de-alertas-tempranas---SAT.htm, consultado el día 14/11/2017.

[36] Los documentos 014 y 043 de 2017, son Informes de Riesgo de Inminencia.

[37] Seguimiento al Informe de Riesgo No. 027 de 2012.

[38] Seguimiento al Informe de Riesgo No. 029 de 2007.

[39] Seguimiento al Informe de Riesgo No. 027 de 2012.

[40] Seguimiento al Informe de Riesgo No. 014 de 2009.

[41] Seguimiento al Informe de Riesgo No. 029 de 2007.

[42] Seguimiento al Informe de Riesgo No. 027 de 2012.

[43] Seguimiento al Informe de Riesgo No. 027 de 2012.

[44] Notas de seguimiento 014-015 y 028 del año 2015.

[45] Al efecto, consultar el auto 504 de 2017 por medio del cual se realizó un diagnóstico de la situación de riesgo de las comunidades del departamento del Chocó.

[46] Nota de seguimiento 015-16 del 08 de noviembre de 2016.

[47] Nota de seguimiento 015-16 del 08 de noviembre de 2016.

[48] Nota de Seguimiento 015 de 2016.

[49] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[50] Por ejemplo, en algunas zonas del Sanquianga, las Guerrillas Unidas del Pacífico convocaron a reuniones a las comunidades para anunciar su ingreso a la zona, tal como ocurrió el pasado agosto de 2017.

[51] Defensoría del Pueblo. *Grave situación humanitaria en el departamento Nariño. (Sub-región Tumaco – Sanquianga, Telembi, Cordillera y zona de frontera)*. (octubre de 2017). Pág. 5.

[52] Alias David es hermano de Yeison Segura Mina alias "Y" quien ejercía su influencia en el municipio de Tumaco. Este fue asesinado en 2016, de allí que alias David se haya desplazado a Mosquera donde se encontró con el grupo comandado por alias Cusumbo.

[53] Gobierno de Colombia y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016*. (Julio de 2017). Pág. 38.

[54] Gobierno de Colombia y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016*. (Julio de 2017). Págs. 55-56.

[55] Gobierno de Colombia y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016*. (Julio de 2017). Pág. 56.

[56] Defensoría del Pueblo. *Derechos de las comunidades en riesgo y situación de desplazamiento en tiempos de Estado de Cosas Inconstitucional y Postacuerdo*. (15 de marzo de 2017). Págs. 163-164.

[57] Defensoría del Pueblo. *Derechos de las comunidades en riesgo y situación de desplazamiento en tiempos de Estado de Cosas Inconstitucional y Postacuerdo*. (15 de marzo de 2017). Págs. 164-167.

[58] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[59] Defensoría del Pueblo. *Grave situación humanitaria en el departamento Nariño. (Sub-región Tumaco – Sanquianga, Telembi, Cordillera y zona de frontera)*. (octubre de 2017). Pág. 5.

[60] Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos. *Documento dirigido a los Ministros del Interior y de Defensa Nacional, al Alto Consejero para el Posconflicto y el Director de la Agencia de Sustitución de Cultivos Ilícitos*. (18 de octubre de 2017). Pág. 2. // Defensoría del Pueblo. *Grave situación humanitaria en el departamento Nariño. (Sub-región Tumaco – Sanquianga, Telembi, Cordillera y zona de frontera)*. (octubre de 2017). Pág. 5.

[61] Auto 073 de 2014. Fundamento jurídico 19.

[62] Somos Defensores. *¡Agúzate! que nos están matando*. (2017). Pág. 37.

[63] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[64] *Cfr*. Auto 004 de 2009, fundamento jurídico 2.2.2.

[65] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[66] Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera. *Comunicado Público. "Acerca de nuestro amigo y hermano José Jair Cortés"*. (18 de octubre de 2017).

[67] *Cfr*. Ministerio del Interior y Unidad Nacional de Protección. *respuesta Órdenes 18 y 19 del Auto 373 de 2016*. (26 de septiembre de 2016).

[68] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[69] *Cfr*. Autos 004 y 005 de 2009.

[70] Caso de un comerciante secuestrado el 3 de septiembre y posteriormente encontrado sin vida en la Quebrada Belén en el municipio de Olaya Herrera.

[71] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[72] Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[73] Igualmente fue denunciada la desaparición de otras 4 personas, sin embargo, al momento de finalizar la visita dicha situación no se había verificado.

[74] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[75] Hecho registrado en diferentes medios tales como: W Radio. http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/alias-cusumbo-muerto-en-operacion-en-narino-era-jefe-de-grupo- armado-del-pacifico/20171006/nota/3601753.aspx; Canal 1. https://canal1.com.co/noticias/abatido-alias-cusumbo-cabecilla-grupo-armado-organizado-tumaco/; entre otros.

[76] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[77] Ídem.

[78] Ídem.

[79] Defensoría del Pueblo. *Grave situación humanitaria en el departamento Nariño. (Sub-región Tumaco – Sanquianga, Telembi, Cordillera y zona de frontera)*. (octubre de 2017). Pág. 6.

[80] De acuerdo con las autoridades locales del municipio del Charco.

[81] De acuerdo con los líderes no se pudo verificar por condiciones de seguridad.

[82] Defensoría del Pueblo. *Grave situación humanitaria en el departamento Nariño. (Sub-región Tumaco – Sanquianga, Telembi, Cordillera y zona de frontera)*. (octubre de 2017). Pág. 6.

[83] *Cfr*. Auto 073 de 2014.

[84] Informe de Inminencia 043 de 2017.

[85] *Cfr*. Informes de Riesgo No. 030 de 2014, 014 y 043 de 2017 y las Notas de Seguimiento No. 007, 013 de 2014; 014, 020, 024 y 028 de 2015; 015 de 2016.

[86] Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[87] Auto 373 de 2016. Fundamento jurídico 1.5.

[88] Gobierno de Colombia. *Informe anual del Gobierno Nacional*. (agosto de 2017).

[89] *"El Formulario Único Territorial FUT, es un reporte de información presupuestal que deben realizar todas las entidades territoriales de acuerdo a lo señalado en el artículo 2 del Decreto 3402 de 2007, y es, además, en su categoría víctimas, uno de los mecanismos de seguimiento y evaluación de la política pública de víctimas según el decreto 1084 de 2015 en su artículo 2.2.8.3.8"*. Gobierno de Colombia. *Informe anual del Gobierno Nacional*. (Agosto de 2017). Pág. 59.

[90] *"El Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno (RUSICST), es un mecanismo de información, seguimiento y evaluación al desempeño de las entidades territoriales, en relación con la implementación de las políticas públicas y planes de acción de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas (artículo 2.2.8.3.8. del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015).*

De acuerdo a lo establecido en parágrafo 1° del artículo 260 del Decreto 4800 de 2011, el RUSICST se compone de siete secciones estructuradas: 1) Dinámica del conflicto armado interno, 2) Comité Territorial de Justicia Transicional, 3) Plan de Acción Territorial, 4) Participación de la población víctima, 5) Retornos y Reubicación, 6) Articulación y Coordinación institucional y 7) Adecuación institucional, los cuales, a su vez, se encuentran organizados por etapas de política pública (diseño, implementación y evaluación y seguimiento)". Gobierno de Colombia. *Informe anual del Gobierno Nacional*. (Agosto de 2017). Pág. 60.

[91] Gobierno de Colombia. *Informe anual del Gobierno Nacional*. (Agosto de 2017). Pág. 61.

[92] Gobierno de Colombia. *Informe anual del Gobierno Nacional*. (Agosto de 2017). Pág. 83.

[93] Gobierno de Colombia. *Informe anual del Gobierno Nacional*. (Agosto de 2017). Pág. 83. Énfasis de la Sala.

[94] *Cfr*. Unidad para las Víctimas. *Informe Regional de Nariño 2016*. (2016). Pág. 8.

[95] Según la comunidad, las listas de beneficiarios tenían plena identificación de las 84 familias.

[96] Por ejemplo, el desarrollo de redes de saneamiento básico y electricidad.

[97] Unidad para las Víctimas. *Informe Regional de Nariño 2016*. (2016). Pág. 8.

[98] Precisamente, en El Charco se presentó un desplazamiento masivo en marzo de 2007 de las comunidades del Consejo Comunitario del Río Tapaje como consecuencia de confrontaciones entre el Ejército y el frente 23 de las FARC-EP. Estas familias fueron ubicadas en la plaza de mercado del municipio y solo hasta 2014 la Unidad para las Víctimas formuló un plan de reubicación con base en un censo de 200 familias. De estas familias, solo 84 fueron beneficiarias de subsidios de vivienda de acuerdo con el Ministerio de Agricultura, el cual no se pudo hacer efectivo por falta de predios y porque el municipio no cuenta con Esquema de Ordenamiento Territorial. Los costos de los estudios técnicos para este proyecto tuvieron que ser financiados en su totalidad por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR–. Unidad para las Víctimas. *Informe Regional de Nariño 2016*. (2016). Pág. 8.

[99] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[100] Artículos 166 y 468 de la Ley 1448 de 2011.

[101] Artículos 2.4.1.2.10 y 2.4.1.2.17 del Decreto 1066 de 2015. Estas normas fueron derogadas por el Decreto 1581 de 2017, el cual fue promulgado hasta el pasado 28 de septiembre.

[102] Solamente el municipio de Francisco Pizarro no cuenta con dichos instrumentos de acuerdo con la Gobernación de Nariño.

[103] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[104] Ídem.

[105] Precisamente, en el marco de la visita, el pasado 2 de octubre, la Unidad para las Víctimas envió las ayudas humanitarias a Buenaventura, no obstante, la alcaldía no contaba con recursos para contratar el servicio de trasporte. Gracias a la intervención de la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos y Armada Nacional se transportaron las ayudas.

[106] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto.

Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[107] Ídem.

[108] Tumaco se ubica en la cuarta categoría de conformidad con lo dispuesto en la Ley 617 de 2000. Contraloría General de la República. Ingresos de los Departamentos y los Municipios (Certificaciones Ley 617 de 2000). En: http://www.contraloria.gov.co/web/finanzas-publicas/ley-617-de-20001. (consultado el 22 de octubre de 2017).

[109] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[110] *Cfr*. Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[111] La respuesta institucional a la situación del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera en Tumaco es un ejemplo de ello. Luego de los hechos ocurridos el 5 de octubre donde fallecieron 7 personas al interior del territorio colectivo, la Gobernación convocó a un Comité de Seguridad en Pasto sin la participación de la alcaldía de Tumaco (5 de octubre), al día siguiente, en Tumaco, se convocó a otro Comité de Seguridad por parte del gobierno local en el cual no asistió la Gobernación. El 7 de octubre se convocó un Comité Municipal de Justicia Transicional y después del 8 de octubre el vicepresidente convocó un nuevo Comité de Seguridad. Finalmente, el 13 de octubre se llevó a cabo una sesión extraordinaria del Subcomité de Asistencia y Atención Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición, convocado por la Subsecretaría de Paz y DDHH de la Gobernación de Nariño. *Cfr*. Acta 10 de 2017.

Esta situación, de acuerdo con la Gobernación de Nariño no es nueva puesto que las convocatorias realizadas por la alcaldía de Tumaco se hacen a través de servicios de mensajería instantánea como “Whatsapp”. Por su parte, la alcaldía denuncia una ausencia del gobierno departamental en los Comités de Justicia Transicional, los cuales, de acuerdo con el artículo 173 de la Ley 1448 de 2011, son los espacios diseñados para coordinar la respuesta institucional.

[112] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[113] Ídem.

[114] *Cfr*. Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[115] Ver: fundamento jurídico 14 de este auto.

[116] Unidad Indígena del Pueblo Awá – UNIPA. Solicitud de cumplimiento del fallo de tutela T/025 de 2004 e Incidente de Desacato. (julio de 2017). Pág. 2. Énfasis de la Sala.

[117] A excepción de Olaya Herrera, quien lo ha hecho de manera parcial.

[118] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto.

Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[119] Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de

2017).

[120] Sobre el particular, diferentes comunidades e instituciones, tales como alcaldías, enlaces de víctimas, Defensoría y Unidad para la Restitución de Tierras, manifestaron que la Unidad para las Víctimas no asiste a los espacios donde es convocada argumentado problemas de recursos y limitaciones en las comisiones autorizadas, las cuales suelen ser no mayores a 3 días. Tiempo que usualmente toma llegar y regresar a municipios como la Tola desde Bogotá. Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[121] Así, por ejemplo, la Unidad para la Restitución de Tierras refiriendo al caso del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera reportó: *"es necesario realizar un ejercicio articulado para intervenir en este territorio, por lo cual se ha venido coordinando mesas de trabajo con la Unidad para las Víctimas con el fin de poder tener una intervención y caracterización conjunta. Esta iniciativa se estancó debido a las diferentes condiciones administrativas de dicha entidad"*. Unidad para la Restitución de Tierras. *Informe solicitado a la Dirección Territorial de Nariño de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en relación a los procesos de protección y restitución de derechos territoriales gestionados en el departamento de Nariño*. (31 de octubre de 2017). Pág. 11.

[122] Orden 3 del auto 073 de 2014.

[123] Órdenes 3 y 4 de los autos 005 de 2009 y 073 de 2014 respectivamente. Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[124] Orden tercera del auto 073 de 2014.

[125] Órdenes 4 y 5 de los autos 005 de 2009 y 073 de 2014 respectivamente.

[126] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[127] Al respecto, la Defensoría del Pueblo señaló: el Gobierno Nacional ha fijado procedimientos *"sin observar particularidades culturales y territoriales, yendo así en detrimento del espíritu de concertación y de participación con que cuentan las comunidades afro"*. Defensoría del Pueblo. *Remisión Información Defensorial Seguimiento Autos Étnicos en el marco de la Sentencia T-025 de 2004*. (13 de octubre de 2016). Pág. 6.

[128] Mesa Mixta de Nariño. *Informe de cumplimiento del auto 073 de 2014*. (21 de octubre de 2015).

[129] *Cfr*. Ministerio del Interior y Unidad para las Víctimas. *Informe de cumplimiento a la orden tercera del auto 073 de 2014*. (Mayo de 2014), en contraste con los informes del Ministerio del Interior. *Informe de cumplimiento a las órdenes cuarta, octava y novena del auto 073 de 2014*. (3 de octubre de 2014) y de la Unidad para las Víctimas, *Informe de respuesta al auto 359 de 2015*, (17 de septiembre de 2015); así como estos y el

informe de la Mesa Mixta de Nariño. *Informe de cumplimiento del auto 073 de 2014*. (21 de octubre de 2015).

[130] *"Artículo 76. Definición. El Plan Integral de Reparación Colectiva es el instrumento técnico por medio del cual, previa consulta a las comunidades, consejos comunitarios y autoridades propias, se estructuran las medidas de reparación colectiva, acordes con las necesidades concretas de las víctimas de que trata el presente decreto. Este plan tendrá en cuenta las particularidades culturales y territoriales de las comunidades que deben ser reparadas, y deberá ser consultado previamente de acuerdo con las metodologías definidas con las respectivas comunidades, consejos comunitarios y autoridades propias"*. Decreto 4635 de 2011 || *"Artículo 133. Definición. El Plan Integral de Reparaciones Colectivas para Pueblos y Comunidades Indígenas es el instrumento técnico a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas, por medio del cual se consultan con las autoridades y organizaciones indígenas respectivas, las medidas de reparación colectiva construidas por los pueblos y comunidades que hayan sufrido daños como consecuencia de las violaciones e infracciones contempladas en el artículo 3° del presente decreto, que respondan a sus necesidades concretas. (...) Este plan tendrá en cuenta la Ley de Origen, la Ley Natural, Derecho Mayor, Derecho Propio y cosmovisión de cada pueblo y comunidad indígena que será reparado y deberá ser consultado previamente de acuerdo con las metodologías que se definan con las autoridades y organizaciones de los pueblos y comunidades indígenas respectivas. Las autoridades indígenas garantizarán la participación de las mujeres indígenas en la definición de los PIRCPCI"*. Decreto 4633 de 2011.

[131] Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017). Págs. 20-21.

[132] Unidad para la Restitución de Tierras. *Informe solicitado a la Dirección Territorial de Nariño de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en relación a los procesos de protección y restitución de derechos territoriales gestionados en el departamento de Nariño*. (31 de octubre de 2017). Págs. 10-13.

[133] 10 consejos comunitarios y 16 en comunidades indígenas. Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[134] Ídem.

[135] *Cfr*. Ministerio del Interior. *Informe de respuesta al auto 073 de 2014.* (Julio de 2014). Págs. 2-5.

[136] *Cfr*. Autos 004 de 2009, fundamento jurídico 2.3. y 005 de 2009, fundamento jurídico IV.

[137] Auto 004 de 2009, fundamento jurídico 2.3.

[138] Por ejemplo, entre junio y septiembre de 2011 en el territorio de Alto Mira y Frontera (Tumaco), y en mayo de 2011 en el Consejo Comunitario Unión de Cuencas de Isaguali (Roberto Payán).

[139] Auto 073 de 2014, fundamento jurídico 17.

[140] *Cfr*. Auto 073 de 2014, fundamento jurídico V.C.1 y V.C.3.

[141] Ministerio de Salud y Protección Social. *Cumplimiento del Auto 073 de 2014. Orden Décimo Quinta*. (28 de mayo de 2015). Pág. 2.

[142] Declarado exequible mediante sentencia C-493 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

[143] Artículo 2 del Decreto 896 de 2017.

[144] Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos. *Respuesta a la solicitud elevada por la Defensoría del Pueblo en el marco del seguimiento a la implementación de los programas de sustitución voluntaria de Cultivos ilícitos*. OFI17-00079441 / JMSC 100150. (28 de junio de 2017). Pág. 2.

[145] Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) y otros. *Comunicado sobre la política de sustitución de cultivos de uso ilícito*. (25 de abril de 2017).

[146] Defensoría del Pueblo. *Seguimiento defensorial a la implementación de los programas de sustitución voluntaria y erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito*. (5 de junio de 2017).

[147] *Cfr*. Sesión Técnica Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición. Subregión Pacifico Nariñense. (15 de junio de 2017).

[148] Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) y otros. *Comunicado sobre la política de sustitución de cultivos de uso ilícito*. (25 de abril de 2017). Pág. 6.

[149] Ver: Carta de intención suscrita entre el Gobierno Nacional, la Gobernación de Nariño, la Alcaldía de Tumaco y los Consejos Comunitarios del pacífico sur, representados por RECOMPAS.

[150] Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera. *Comunicado Público. "Acerca de nuestro amigo y hermano José Jair Cortés"*. (18 de octubre de 2017).

[151] Unidad para la Restitución de Tierras. *Informe solicitado a la Dirección Territorial de Nariño de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en relación a los procesos de protección y restitución de derechos territoriales gestionados en el departamento de Nariño*. (31 de octubre de 2017). Pág. 11.

[152] *Cfr*. Acta del Consejo de Seguridad 001 de 2016.

[153] *Cfr*. Sentencias SU-383 de 2003 y 236 de 2017 y los autos 004 de 2009, 073 de 2014 y 266 de 2017.

[154] Decreto 896 del 29 de mayo de 2017 *"Por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito –PNIS–"*. Esta norma fue expedida por el Presidente de la República (en ejercicio de sus facultades constituciones y legales, en especial las conferidas por el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016), en desarrollo del punto 4.1 del Acuerdo Final de Paz así: *"Las disposiciones y ajustes normativos que dicta el presente decreto ley otorgan valor normativo al punto 4.1. del Acuerdo Final al crear el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito -PNIS y definir su objeto (artículos 1 y 2); al definir las instancias de su ejecución (artículos 3, 4 Y 5); al señalar sus beneficiarios (artículo 6); además de señalar los elementos que los desarrollan (artículo 7); al definir los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo -PISDA-como mecanismos de desarrollo del PNIS (artículo 8); y finalmente al definir su vigencia (artículo 9)"*.

Al respecto, es preciso reiterar que, de conformidad con el Acto Legislativo 02 de 2017 y la sentencia C -630 de 2017, el Acuerdo Final de Paz funge como parámetro *"de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales"*, entendiendo como validez *"la conexidad que deben guardar las normas y leyes*

de implementación con el Acuerdo Final, así como a su concordancia con las finalidades del mismo" (sentencia C-630 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[155] De igual forma, el punto 4.1.3.2 del Acuerdo Final de Paz dispone: *"En los casos donde, en el marco de la suscripción de los acuerdos con las comunidades en el marco del PNIS, haya algunos cultivadores y cultivadoras que no manifiesten su decisión de sustituir los cultivos de uso ilícito o incumplan los compromisos adquiridos sin que medie caso fortuito o fuerza mayor a pesar de los esfuerzos del Programa y de las comunidades de persuadirlos, el Gobierno procederá a su erradicación manual, previo un proceso de socialización e información con las comunidades"*.

[156] Adicionalmente, el punto 6.2.3. Ord. d. del Acuerdo Final de Paz indica que, para la implementación de estas medidas, *"En ningún caso se impondrán unilateralmente políticas de uso sobre el territorio y los recursos naturales presentes en ello"*.

[157] De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, la consulta previa es una garantía reforzada para la protección de los derechos de las comunidades afectadas por el desplazamiento forzado o en riesgo de estarlo como se precisó en sentencia SU-383 de 2003 y el auto 073 de 2014 y se reafirmó en sentencia T-236 de 2017, la cual señaló: *"4.2.4. Una de las sentencias más relevantes en la aplicación del concepto de afectación directa fue la SU-383 de 2003 en donde la Sala Plena de la Corte Constitucional conoció de la acción de tutela interpuesta por la Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana contra la Presidencia de la República y otras entidades, por la aspersión aérea con glifosato en su región de asentamiento. Los accionantes alegaron la contaminación de la fauna y flora por el glifosato asperjado y de los cultivos para el alimento de las comunidades y la eliminación de los cultivos propios de coca para usos tradicionales de la comunidad indígena. En ese caso, la Corte, encontró probado el consumo y uso tradicional de la hoja de coca por parte de las comunidades indígenas accionantes, en virtud de lo cual, consideró pertinente identificar la dimensión cultural del uso de la coca en dichas poblaciones, lo cual debía dar lugar a un proceso de concertación que limitara o condicionara la política de eliminación de cultivos ilícitos, a fin de respetar la integridad cultural y la autonomía de las autoridades indígenas en su territorio. Dicha sentencia, sin embargo, no limitó la aplicación de la consulta previa en casos de erradicación de cultivos, a la hipótesis en que la comunidad afectada tiene un uso ancestral o tradicional de la hoja de coca. A diferencia de lo planteado por las entidades del Gobierno Nacional, y de acuerdo con lo argumentado en su lugar por la Defensoría del Pueblo, la Corte considera que el precedente de la sentencia SU-383 de 2003 se aplica a todos los casos de afectación directa ocasionada por los programas de erradicación de cultivos, haya o no usos ancestrales o tradicionales del cultivo en cuestión. || 4.2.5. Precisamente, en el Auto 073 de 2014, emitido por la Sala de Seguimiento de la sentencia T-025 de 2004 en el marco del estado de cosas inconstitucional por el fenómeno del desplazamiento forzado, la Corte consideró procedente la consulta previa respecto de comunidades afrodescendientes independientemente de su relación tradicional con la hoja de coca. La decisión se fundamentó, en cambio, en los riesgos de desplazamiento y los posibles daños a los cultivos lícitos de estas comunidades. En esta providencia, la Sala de Seguimiento dejó por sentado que la consulta previa a las comunidades indígenas, afrodescendientes y tribales no depende únicamente de la utilización tradicional de la hoja de coca, sino de la individualización e identificación de un impacto directo. El uso ancestral puede ser un factor relevante para determinar la procedencia de la consulta previa, pero no es el factor exclusivo".* De igual forma, ver: el punto 6.2.3. ordinal d. del Acuerdo Final de Paz y el auto 266 de 2017.

[158] Artículo 6 y numeral 3 del artículo 7 del Decreto 896 de 2017. Así mismo, es necesario tener en cuenta que: *"En los casos donde, en el marco de la suscripción de los acuerdos con las comunidades en el marco del PNIS, haya algunos cultivadores y cultivadoras que no manifiesten su decisión de sustituir los cultivos de uso ilícito o incumplan los compromisos adquiridos sin que medie caso fortuito o fuerza mayor a pesar de los esfuerzos del Programa y de las comunidades de persuadirlos, el Gobierno procederá a su erradicación manual, previo un proceso de socialización e información con las comunidades"*. Punto 4.1.3.2. del Acuerdo Final de Paz.

[159] Parágrafo 2 del artículo 7 del Decreto 896 de 2017. En tal sentido, ver igualmente el punto 4.1.3.2. del Acuerdo Final de Paz.

[160] De manera reciente esta Corporación se pronunció acerca de las figuras jurídicas de la fuerza mayor y el caso fortuito, y explicó cómo las mismas se constituyen en eximentes de responsabilidades jurídicas en tanto *"(i) que el hecho sea irresistible; (ii) que sea imprevisible y (iii) que sea externo respecto del obligado"*. Al efecto, la Corte

Constitucional precisó que: *"se debe valorar cada caso concreto de forma independiente para verificar si de ellas se desprende la existencia de una situación imprevisible, irresistible y externa, pues como ha señalado la Corte Suprema de Justicia: 'conviene proceder con relativo y cierto empirismo, de modo que la imprevisibilidad e irresistibilidad, in casu, ulteriormente se juzguen con miramiento en las circunstancias específicas en que se presentó el hecho a calificar, no así necesariamente a partir de un frío catálogo de eventos que, ex ante, pudiera ser elaborado en abstracto por el legislador o por los jueces, en orden a precisar qué hechos, irrefragablemente, pueden ser considerados como constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito y cuáles no'"*. Sentencia T-271 de 2016. En el mismo sentido, pueden ser consultadas múltiples providencias tales

como: T-1634 de 2000, C-047 de 2001, T-156 de 2008, T-044 de 2010, C-875 de 2011, T-732 de 2013, C-699 de 2015 y T 328 de 2017. Además, ver: el punto 4.1.3.2. del Acuerdo Final de Paz.

[161] Parágrafo 1 del artículo 7 del Decreto 896 de 2017. Además, ver: punto 4.1.3.1. del Acuerdo Final de Paz.

[162] Parágrafo 1 del artículo 7 del Decreto 896 de 2017. Además, ver: punto 4.1.3.1. del Acuerdo Final de Paz. Al efecto, es preciso reiterar, tal como se señaló en los autos 004 y 005 de 2009 y posteriormente en el auto 266 de 2017, que el Gobierno Nacional debe garantizar la seguridad material y jurídica de los territorios colectivos, ancestrales o tradicionales de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes.

[163] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[164] Capítulo étnico, punto 6.2. del Acuerdo Final de Paz. Al respecto, es preciso reiterar que, de conformidad con el Acto Legislativo 02 de 2017 y la sentencia C-630 de 2017, el Acuerdo Final de Paz funge como parámetro *"de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales"*, entendiendo como validez *"la conexidad que deben guardar las normas y leyes de implementación con el Acuerdo Final, así como a su concordancia con las finalidades del mismo"* (sentencia C-630 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[165] Ver, entre otras: sentencias T-693 de 2011; T-129 de 2011; T-197 de 2016 y SU-097 de 2017, así como el auto 073 de 2014, fundamento jurídico V.B.

[166] *Cfr*. Auto 373 de 2016. Fundamento jurídico 2.2.1.

[167] *Cfr*. Auto 373 de 2016 fundamento jurídico 2.2.1.2.

[168] En concreto, advirtieron *"rezagos que persisten a nivel territorial en la formulación y, de manera particular, en la implementación de los Planes Integrales de Prevención y Protección, así como en su articulación con los planes de desarrollo municipal y departamental"*. Incluso, en aquellos casos donde se formularon los PIPP, *"existe falta de ejecución de estos programas en el plano material, debido a la falta de recursos esgrimidos por los representantes de las entidades territoriales, y que a su vez se traduce en la incapacidad de llevar a cabo la ejecución de los planes"*. Auto 373 de 2016 fundamento jurídico 2.2.1.2. (ii). Precisamente, la Defensoría del Pueblo, en respuesta al auto 321 de 2015, informó a la Corte que, si bien las autoridades reconocen los escenarios de riesgo advertidos por el SAT, la respuesta institucional no se traduce en acciones de carácter excepcional, con presupuesto suficiente para ser eficaces y sostenidas. Esto se debe, entre otras razones, a que: (a) la respuesta institucional se concentra en acciones ordinarias desconociendo el carácter excepcional de las situaciones; (b) persisten fallas en materia de coordinación Nación-Territorio, especialmente en materia de presupuesto; (c) existe en las alcaldías y las gobernaciones un desconocimiento de sus responsabilidades en el marco de las políticas públicas de atención y protección a víctimas y; (d) no existen metas ni indicadores para el seguimiento de las actividades y procesos. Defensoría del Pueblo. *Observaciones al informe de respuesta al auto 321 de 2015*. (octubre de 2015). Págs. 6-9.

[169] Auto 373 de 2016 fundamento jurídico 2.2.1.2. Lo anterior, se encuentra reflejado en: *"(a) la ausencia de resultados en materia de fortalecimiento de la capacidad institucional de las entidades territoriales, como señala la Defensoría del Pueblo, de una parte y, de la otra, con (b) la incorporación de las alertas y las recomendaciones emitidas por el CIAT en los Planes Integrales de Prevención y Protección, en algunas entidades territoriales del país. Como resultado de lo anterior, la respuesta estatal (c) no permite subsanar las situaciones de riesgo en amplias regiones del país, las cuales (d) afectan de manera más fuerte a aquellas poblaciones que se encuentran en entidades territoriales débiles en materia administrativa, presupuestal e institucional y que, en consecuencia, no pueden ofrecer una respuesta tangible a las necesidades ciudadanas en términos de prevención y protección"*.

[170] *"Por el cual se adiciona el Título 3 a la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo*

del Interior, para adoptar la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, y se dictan otras disposiciones".

[171] Ministerio del Interior. *Política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, y se dictan otras disposiciones*. (13 de octubre de 2017).

[172] Ministerio del Interior. *Informe a las Órdenes 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 6ª, 11ª del Auto 504 de 2017*. (20 de octubre de 2017). Pág. 1.

[173] Gobierno de Colombia. *Entrega del informe Auto 091 de 2017*. (22 de marzo de 2017). Págs. 6-8.

[174] *"La coherencia apunta a que exista concordancia entre, de un lado, lo que "promete" el Estado y, de otro lado, los recursos económicos y la capacidad institucional para cumplir lo prometido, máxime si las promesas se han transformado en normas jurídicas. La coherencia exige que si el Estado crea un derecho prestacional específico por vía de una Ley, prevea que debe contar con los recursos para garantizar su goce efectivo y con la capacidad institucional para atender la demanda de servicios generada por la creación de ese derecho específico"*. Corte Constitucional. Sentencia T-025 de 2004. Consideración. 8.3.1

[175] Alcaldes de los municipios de El Charco, Mosquera, La Tola, Francisco Pizarro, Olaya Herrera, Santa Bárbara de Iscuandé, Roberto Payán, Barbacoas, Magüí Payán y Tumaco.

[176] Allí los alcaldes de los municipios del Pacífico Nariñense y la Gobernación de Nariño explicaron de manera detallada el contexto y la situación de riesgo que afrontan las comunidades en dicha región; expusieron sus principales necesidades en materia de asistencia, atención, prevención y protección; y requirieron la implementación de diferentes medidas por parte del Gobierno Nacional relacionadas con; (i) la estabilización socioeconómica; (ii) aumento de la Fuerza Pública en los municipios y fortalecimiento de los recursos con los cuales cuentan la Policía y la Armada (i.e. compra de lanchas, reparación de las existentes; combustible); (iii) coordinar y avanzar de manera concertada con las comunidades en los planes de sustitución de cultivos de uso ilícito; (iv) mayor presencia de la Fiscalía y Medicina Legal (dado que solo hay oficinas de la Fiscalía en el Charco y Tumaco); (v) implementar las medidas de protección de las comunidades, así como de los funcionario públicos (lo cual implica la adopción de un enfoque étnico); (vi) la concurrencia y subsidiaridad por parte de la Unidad para las Víctimas en la entrega de ayuda humanitaria (dado que, *"en algunos espacios la cooperación internacional está asumiendo el papel del Estado Colombiano para la atención de las emergencias"*); y el fortalecimiento y desarrollo de acciones que permitan superar las falencias en materia de seguridad alimentaria, infraestructura social y comunitaria, salud y educación. *Cfr*. Sesión Técnica Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición. Subregión Pacifico Nariñense. (15 de junio de 2017).

[177] Procuraduría General de la Nación. *Entrega de las observaciones al cuarto informe anual presentado por el Gobierno Nacional a través de la UARIV trasladado mediante Auto 434 de 2017*. (30 de octubre de 2017). Pág. 19.

[178] Ibídem. Págs. 19-20. Procuraduría General de la Nación. *Entrega de las observaciones al cuarto informe anual presentado por el Gobierno Nacional a través de la UARIV trasladado mediante Auto 434 de 2017*. (30 de octubre de 2017). Pág. 19.

[179] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[180] Por ejemplo confrontar: Acta del Consejo de Seguridad 001 de 2016 en el municipio de Olaya Herrara o comunicados de la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas. *Coadyuvancia por Asesinato de Compañero Indígena del Pueblo Awá, Orlando García y lesiones del Compañero Pablo Guanga Guanga.* (3 de noviembre de 2017) y Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Awá –CAMAWARI–. *Comunicado a la opinión pública*. (1 de noviembre de 2017).

[181] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[182] Al respecto, la Fundación Ideas para la Paz, advirtió que, *"los trayectos entre Tumaco y los otros municipios del circuito implican desplazamientos de entre 30 minutos y cinco horas, con costos que oscilan entre US$8 y US$40"*. Fundación Ideas para la Paz. *Seguridad rural en Colombia. Una oportunidad para la consolidación del Estado*. (Julio de 2015). Págs. 4-5.

[183] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[184] De acuerdo con la Unidad Nacional de Protección se *"evidenció la dificultad para dar cumplimiento a la implementación de la Valoración de Riesgo Colectivo, dada la magnitud del contenido de la orden sobre los (56) Consejos Comunitarios de Nariño que abarcan aproximadamente a 200 mil personas, esto puesto que la Mesa incluyó dentro de los talleres de valoración a Consejos Comunitarios Menores y a Organizaciones que acompañan sus procesos. En esta medida, la UNP observó que esta situación desborda directamente los tiempos requeridos dentro del procedimiento de la UNP para el trabajo con los (56) Consejos y el propósito de proteger a la población que realmente lo necesita de manera oportuna y eficiente, esto implicaría que se comprometería el derecho a la vida, libertad, Integridad y seguridad de la Comunidad"*. Unidad Nacional de Protección. *Acciones para el cumplimiento del Auto 073 de 20141 por parte de la Unidad Nacional de Protección*. (15 octubre de 2015). Pág. 2.

[185] Unidad Nacional de Protección. *Acciones para el cumplimiento del Auto 073 de 20141 por parte de la Unidad Nacional de Protección*. (15 octubre de 2015). Págs. 3-4.

[186] Ministerio del Interior y Unidad Nacional de Protección. *respuesta Órdenes 18 y 19 del Auto 373 de 2016*. (26 de septiembre de 2016). Págs. 10-11.

[187] Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera. *Comunicado Público. "Acerca de nuestro amigo y hermano José Jair Cortés"*. (18 de octubre de 2017).

[188] Defensoría del Pueblo. *Derechos de las comunidades en riesgo y situación de desplazamiento en tiempos de Estado de Cosas Inconstitucional y Postacuerdo*. (15 de marzo de 2017). Pág. 240.

[189] Información obtenida en el marco de los conversatorios realizados octubre de 2017 en Nariño. Ver: fundamento jurídico 14 de este auto. Igualmente ver: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. *Informe de hallazgos de visita conjunta de monitoreo y seguimiento la situación de Derechos Humanos en la región Pacífica Nariñense*. (7 de noviembre de 2017).

[190] *Cfr*. Auto 373 de 2016. Fundamento jurídico 1.4. (ii).

[191] Ver, entre otras: sentencias T-693 de 2011; T-129 de 2011; T-197 de 2016 y SU-097 de 2017, así como los autos 073 de 2014, fundamento jurídico V.B. y 266 de 2017, fundamentos jurídicos 18 y 20.

[192] Por ejemplo: Juntas de Gobierno de los Consejos Comunitarios, cabildos menores y mayores, autoridades tradicionales, representantes legales y sus organizaciones de diferente orden.

Fecha y hora de creación: 2025-06-17 00:37:51