1. PROPUESTA DE RUTA METODOLÓGICA PARA LA CARACTERIZACIÓN TERRITORIAL

Las Caracterizaciones Territoriales se obedece en dar cumplimiento a lo emanado por la Orden Cuarta del auto 005 de 2009 de diseñar e implementar un plan para la caracterización completa, integral, específica, significativa, actualizada y cuidadosa de las comunidades y de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por población afrocolombiana, de acuerdo a estos seis (6) mínimos:

(i) la situación jurídica de los predios señalados como territorios colectivos –titulados o en proceso de titulación - y ancestrales;

(ii) las características socioeconómicas de las comunidades asentadas en dichos territorios;

(iii) la situación fáctica y jurídica en que se encuentran los consejos comunitarios y las autoridades locales constituidas en dichos territorios;

(iv) los riesgos y potencialidades para la protección de los territorios;

(v) los obstáculos jurídicos que impiden la protección efectiva de dichos territorios; y

(vi) los mecanismos para garantizar la restitución efectiva de los territorios cuya propiedad haya sido transferida con violación de lo que establece la Ley 70 de 1993, incluido el establecimiento de presunciones de ilegalidad de las transacciones realizadas sobre dichos territorios sin el cumplimiento de lo ordenado por la Constitución y la Ley 70 de 1993" (Auto 005 de 2009).

Estos seis (6) mínimos del Plan de Caracterización Territorial, por lo cual citaremos cada uno con el propósito de determinar las categorías analíticas a profundizar en la construcción de la Línea de Base en distintas escalas espaciales así como las posibles fuentes de información a utilizar.

La situación jurídica de los predios señalados como territorios colectivos y ancestrales –titulados o en proceso de titulación: El territorio desde su dimensión simbólica y física recabando información sobre sus características históricas y culturales en relación con la ancestralidad y las formas de organización social sin olvidar, como es lógico, el tema de la situación jurídica de los predios (historia de la titulación, el tema del despojo, los títulos de propiedad privada, la historia y los antecedentes de la titulación). En la dimensión socio-ambiental se abordan los usosdel suelo, la infraestructura y la relación existente con los planes de desarrollo. La fuente de información: archivos de la Agencia de Desarrollo Rural.

Las características socioeconómicas de las comunidades asentadas en dichos territorios: La población desde el punto de vista demográfico y socioeconómico (estructuras edad sexo, características familiares y la condición a derechos básicos en el tema de educación, salud, vivienda) así como en el tema cultural bajo los siguientes criterios: Los polimorfismos en las prácticas productivas que se entrelazan con la medicina tradicional en dos sistemas culturales El Afro-Caribe y el Afro-Pacifico; los lazos de parentesco que se remontan a los pasados míticos que configuran la organización territorial, el culto a los Santos Vivos; la indagación de áreas culturales bajo la hipótesis que la gente negra no es la misma al interior de los dos sistemas culturales mencionados y los lazos de amistad y compadrazgo. Fuentes de Información: Censo de población y vivienda (DANE: 2005); Censo Agropecuario (DANE: 2014), Instituto de Antropología e Historia (ICANH).

La situación fáctica y jurídica en que se encuentran los consejos comunitarios y las autoridades locales constituidas en dichos territorios: 1) Capacidad para resolver sus conflictos; 2) Procesos identitarios y de pertenencia; 3) Estado del reglamento interno; 4) Conocimiento normativo; 5) Procesos de participación; 6) Escenarios de participación; 7) Proceso eleccionario de la junta; 8) Legitimidad de la junta; 9) Relación con el gobierno municipal, departamental y nacional; 10) Gestión y administración del territorio. Fuentes de Información: Archivos del Ministerio del Interior.

Los riesgos y potencialidades para la protección de los territorios: 1) Análisis del desplazamiento; 2) Retorno con garantías de seguridad; 3) Vulnerabilidad; 4) Los riesgos enunciados en el Auto 005 de 2009 y el Auto 073 de 2013; 5) Grupos armados 6) Secuestro; 7) Asesinato; 8) Amenazas. Fuentes de información: Informes de Riesgo, Observatorio de DDHH.

Los obstáculos jurídicos que impiden la protección efectiva de dichos territorios: Informe analítico del análisis de la información arrojada en los puntos anteriores en diferentes escalas espaciales.

Los mecanismos para garantizar la restitución efectiva de los territorios cuya propiedad haya sido transferida con violación de lo que establece la Ley 70 de 1993, incluido el establecimiento de presunciones de ilegalidad de las transacciones realizadas sobre dichos territorios sin el cumplimiento de lo ordenado por la Constitución y la Ley 70 de 1993. Creemos que tales mecanismos son las herramientas ya establecidas por la jurisprudencia y son la relación dinámica entre los diferentes planes mencionados anteriormente. Lo importante es que esta elaboración y si intervención en los territorios debe ser materia de consulta previa en las diferentes zonas enunciadas no sólo en el presente Auto sino también en los otros territorios demarcados por el Auto 005 y el Auto 073 de 2013. De estos espacios emergerá la manera como intervenga cada institución y la articulación de las entidades de gobierno. La metodología propuesta para ello la presentamos en el siguiente punto.

Ruta de consulta Previa y participación metodológica

Principios

La información construida con las comunidades debe interpretarse a la luz de la garantía de derechos étnicos diferenciales de las comunidades negras y afrocolombianas, tales como prácticas tradicionales de producción, seguridad alimentaria, recuperación cultural, social y religiosa, medicina tradicional, autoridades propias, ejercicio de control social, etnoeducación, etnosalud, y etnodesarrollo. Puntualmente, desde el ejercicio del Plan de caracterización de la Dirección de asuntos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (DACN) distinguimos los siguientes elementos: a) Las diferentes prácticas productivas que se entrelazan con la medicina tradicional, b) La organización social y de parentesco que configuran la organización del territorio, c) Elementos de carácter religioso, d) Lazos de amistad y compadrazgo y e) Áreas culturales.

La información derivada del proceso es un instrumento para que las comunidades puedan tomar decisiones sobre su territorio y su población; pero además para tener las herramientas para proponer y negociar conjuntamente con actores externos con miras a la protección, la atención y asistencia digna, la restitución, los procesos de retorno, etcétera.

En tanto, la información derivada del proceso debe tener injerencia de carácter político a corto, mediano y largo plazo con cambios en el territorio y las comunidades que lo ocupan.

Las categorías de análisis centrales son la población y el territorio en relación con los riesgos enunciados por la Corte Constitucional en el Auto 005 de 2009, que se desprenden de los factores transversales. En consecuencia, tanto en el tema de caracterizaciones como en los planes específicos, las categorías de observación y de análisis giran alrededor principalmente de los riesgos enunciados en el Auto, bajo la premisa de que se trata de comunidades con derechos colectivos que deben tratarse desde una perspectiva de protección en el marco del conflicto armado, el desplazamiento forzado y los riesgos asociados.

Las unidades de recolección, observación y análisis de la información deben nacer del proceso de concertación metodológica.

Así la cosas, el diseño, formulación e implementación de las órdenes del Auto 005, sustenta en los siguientes pilares: a) Derecho a la identidad étnico-cultural que comprende los valores y prácticas culturales para la alimentación, el cuidado del cuerpo y tratamiento de enfermedades, la realización de actividades productivas para el consumo y para la generación de ingresos, la estructuración y dinámica de la parentela, el establecimiento de figuras propias de autoridad y el manejo de conflictos, el descanso y el juego, la celebración de festividades, la celebración del nacimiento y el afrontamiento de la muerte; b) Derecho al Territorio Ancestral/tradicional que comprende: El estado físico y el uso/disfrute, manejo, defensa y control de espacios naturales como el manglar, esteros, playas, río, quebradas, monte, mina, finca, etc.); el estado físico y el uso/disfrute, manejo, defensa y control de espacios de infraestructura comunitaria (calles, esquinas, embarcaderos, puentes, cementerios, caseta comunal, puestos de salud, etc.); y el estado físico y el uso/disfrute, manejo, defensa y control de espacios de infraestructura familiar (la vivienda). c) Derecho a la Organización Propia, Participación y Autonomía, que comprende las organizaciones y autoridades propias para vivir y para defender la vida (minga, mano cambiada, Mamuncia, convite, comités de trabajo, palenques, organizaciones étnico-territoriales, consejos comunitarios, etc.); así como las organizaciones que se conforman para desarrollar programas o proyectos institucionales; d) Derecho al desarrollo propio, que se refiere al plan de etno-desarrollo que incluye acciones para fortalecer, recuperar y defender prácticas culturales afro, las dinámicas organizativas propias, la participación y la autonomía.

Hitos metodológicos

El proceso de construcción conjunta debe realizarse en el marco de la consulta, concertación y participación en cada una de las fases del proceso.

Todas las acciones desarrolladas para el cumplimiento y desarrollo de las órdenes deben fortalecer, defender y recuperar valores y prácticas culturales, que fortalecen la identidad étnico-cultural, la conservación del territorio ancestral/tradicional y las organizaciones y autoridades étnicas propias.

Fortalecer lo que se tiene, que contribuye a la consolidación de la identidad étnico-cultural, la conservación del territorio ancestral/tradicional y el fortalecimiento de las organizaciones y autoridades étnicas, propias.

Defender lo que está en riesgo, contribuyendo a la defensa de los espacios territoriales y de las prácticas culturales de uso, manejo, defensa y control de los mismos, así como al fortalecimiento de la identidad étnico- cultural y de las organizaciones y autoridades étnicas propias.

Recuperar, lo que se está perdiendo o se ha perdido, contribuyendo a la recuperación física de los espacios territoriales y de las prácticas culturales de uso, manejo, defensa y control de los mismos; así como al fortalecimiento de la identidad étnico- cultural y de las organizaciones y autoridades étnicas propias.

En consecuencia, debemos establecer dos períodos de tiempo que permitan hacer el ejercicio de análisis comparativo del estado de los derechos colectivos: Uno que da cuenta del referente ancestral y tradicional de los derechos colectivos y el otro que da cuenta de la situación actual.

Aprestamiento
Revisar y tener a la mano los conceptos y normativas principales para el trabajo con comunidades negras. Habrá conceptos propios de la jurisprudencia que deben ser aterrizados al lenguaje comunitario con el propósito de que sean absolutamente claros. En otros casos, tales conceptos deben ser construidos a la luz de las particularidades territoriales y poblacionales en el marco del conflicto con las comunidades, por lo cual hay que tener a la mano una metodología que llegue a definirlos. El insumo de este punto debe derivar en un plan de socialización (Auto 005 principalmente) y una metodología de construcción colectiva de conceptos.

Definir el tipo de entidad espacial o territorio en el cual se va a trabajar. A la fecha en el país existen 504 territorios colectivos y ancestrales con diferentes procesos jurídicos sobre la titulación. De ellos 192 están titulados. De otra parte, hay que determinar los municipios de vocación expulsora y receptora de población desplazada afrocolombiana del país, así como diferentes tipos de desplazamiento. Así, la unidad para recoger la información puede ser cualquiera de estas entidades espaciales que en todo caso debe permitir armar analíticamente diversos escenarios de operativos y metodológicos que permitan cruzar eventos, con características poblacionales y territoriales.
Tipificar los elementos espaciales de análisis donde encontramos: a) Territorios Colectivos en municipios con población desplazada; b) Territorios colectivos con población confinada; c) Territorios Colectivos cuyo territorio está en varios municipios; d) Territorios Colectivos en municipios sin población desplazada; e) Municipios sin Territorios Colectivos pero con población desplazada negra.

El ejercicio puede ser sumamente complejo al pensar todas las situaciones posibles lo que sugiere poder establecer el tipo de desplazamiento desde un punto de vista demográfico para lo cual encontramos las siguientes formas de desplazarse: a) Desplazamiento entre Territorios Colectivos; b) Desplazamiento dentro del territorio Colectivo; c) Desplazamiento del territorio colectivo hacia él o alguno de los municipios donde pertenece; d) Desplazamiento del territorio colectivo hacia un municipio distinto al que pertenece.

En todo caso los arreglos pueden variar encada caso particular y dependiendo de la concertación metodológica estas unidades deben ser definidas, dado que la estrategia metodológica dependerá de este primer elemento.

Ahora bien, habrá que llevar a cabo un proceso de priorización en el cual proponemos las siguientes variables: a) Urgencia en materia de protección y prevención de los riesgos enunciados en el Auto en el marco del desplazamiento forzado y el conflicto armado; b) Extensión territorial del territorio colectivo o ancestral medida en hectáreas para establecer los alcances metodológicos de la ejecución de la caracterización en cada uno de los territorios. Esta beta de análisis tiene que ver con el tema del despojo, midiendo preliminarmente cuál ha sido la

intensidad del mismo; c) Densidad poblacional en personas y en hogares; d) Dimensiones de carácter cultural. En particular la urgencia de salvaguardar y proteger el patrimonio cultural de las comunidades, e) Intensidad del conflicto y del desplazamiento sufrido por las familias y personas que pertenecen a los territorios colectivos y ancestrales. Acá subrayamos los diferentes tipos de desplazamiento establecidos desde un punto de vista demográfico[i]; f) Procesos históricos; g) Ubicación geográfica donde se pretenden empezar a tener un criterio de comparabilidad entre las diferentes regiones, municipios, aterrizando a los territorios colectivos; h) Voluntad manifiesta de llevar a cabo las acciones del Auto 005 previas los procesos de concertación y consulta.

De tal manera previa al encuentro de consulta, debe haber sistematizado las fuentes secundarias referentes a la entidad territorial en cuestión. De ser posible, una presentación clara y concisa de los factores de riesgo enunciados en el Auto.
Realizar una identificación previa de la situación de riesgo actual en la zona, teniendo como insumos principales la información de la Dirección de DDHH del Ministerio del Interior, la Unidad Nacional de Protección, el Ministerio de Defensa por dos motivos: a) Tener los insumos suficientes para evaluar con las comunidades el riesgo de llevar a cabo el levantamiento de información sobre las dos órdenes. Las conclusiones de esta evaluación definirán en gran medida la pertinencia de los instrumentos metodológicos a implementar en el proceso; b) Garantizar la seguridad de los participantes en el proceso de levantamiento, sistematización y socialización de la información. Garantizar que todo el tema logístico para las jornadas de concertación metodológica, así como las directrices de negociación para que la concertación llegue a acuerdos alcanzables y medibles en el tiempo.

Jornadas de consulta y concertación metodológica
Las jornadas de consulta son escenarios para llegar a acuerdos de orden metodológico para la posible implementación de las órdenes tercera, cuarta y quinta del Auto 005., La intervención de la Unidad para las Víctimas con los Planes Específicos, La Unidad de Restitución de Tierras con todo el tema de restitución, y en general las instituciones del SNARIV cuando sea necesario y requerido en las instancias de concertación. Debe garantizar la participación efectiva de las comunidades tradicionales respetando sus derechos fundamentales. Debe contar con la participación de la Unidad de Víctimas, la DACN del Ministerio del Interior, los órganos de control y por supuesto de los representantes delegados de las comunidades (representantes del consejo comunitario).

En el marco de esta jornada hay que socializar el contenido del Auto desde un punto de vista reflexivo y constructivo, resaltando como elementos principales los factores transversales y los riesgos derivados de ellos.

De forma comparativa debemos presentar cuando sea el caso, los hallazgos de fuentes secundarias y su pertinencia en el marco del contexto territorial. Por ejemplo, informes de derechos humanos, informes de riesgo de la Defensoría, situación de la titulación colectiva, cifras socioeconómicas DANE, datos del registro de población víctima de desplazamiento forzado.

Posteriormente, cotejar las órdenes del Auto con la información de fuentes secundarias para desde allí definir el estado actual y las acciones metodológicas en el marco del ejercicio de Línea de Base, como por ejemplo: a) La pertinencia de llevar a cabo ejercicios de caracterización y establecer si con la información derivada de la institucionalidad es suficiente para emprender el diseño de los planes específicos, según las necesidades de cada unidad territorial; b) Estrategias de divulgación del Auto 05 y el Decreto Ley 4635; c) La metodología a implementar según las

necesidades, potencialidades y características propias de cada región y territorio; d) Instrumentos de captura y recolección de la información: La pertinencia de las encuestas en términos de contenido, así como los talleres teniendo en cuenta sobre posibles riesgos en la aplicación y desarrollo de algunas preguntas; e) De ser el caso, el operativo logístico participativo de recolección de información donde se garantice la seguridad de la comunidad; f) La ruta metodológica de elaboración del Plan o Planes específicos, en cada uno de los territorios; g) Los instrumentos de evaluación y seguimiento al plan de caracterización siguiendo los protocolos de la consulta.

2. PASO A PASO DE LA CARACTERIZACIÓN TERRITORIAL DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO EN CUMPLIMIENTO DE LOS AUTOS 073 DE 2014, 005 DE 2009 Y 620 DE 2017.

Considerado lo aquí expuesto, para la Implementación de la Caracterización Territorial se deben implementar seis pasos para la consecución de los Planes o Documentos de Caracterización para el departamento de Nariño, siendo la siguiente:

- ✓ **Primera Fase:** esta fase se le llama preconsulta, en donde se construye con la junta directiva de los consejos comunitarios la ruta metodológica para ingresar a los territorios. Esta fase en el departamento de Nariño ya fue desarrollada con la totalidad de los consejos comunitarios existente en dicho departamento.
- ✓ **Segunda Fase:** Levantamiento de la Información Primaria en el Territorio de acuerdo al Instrumento de Caracterización concertado con las comunidades en el marco de la Mesa Técnica Mixta del Auto 073 de 2014. Adjunto Instrumento.
- ✓ **Tercera Fase:** construcción del Documento de Caracterización Territorial por parte del Ministerio del Interior- En este Caso ASOCONEG, con la información levantada en la Fase Segunda en donde den cuenta de los seis (6) mínimos:

  (i) la situación jurídica de los predios señalados como territorios colectivos –titulados o en proceso de titulación - y ancestrales;

  (ii) las características socioeconómicas de las comunidades asentadas en dichos territorios;

  (iii) la situación fáctica y jurídica en que se encuentran los consejos comunitarios y las autoridades locales constituidas en dichos territorios;

  (iv) los riesgos y potencialidades para la protección de los territorios;

  (v) los obstáculos jurídicos que impiden la protección efectiva de dichos territorios; y

  (vi) los mecanismos para garantizar la restitución efectiva de los territorios cuya propiedad haya sido transferida con violación de lo que establece la Ley 70 de 1993, incluido el establecimiento de presunciones de ilegalidad de las transacciones realizadas sobre dichos territorios sin el cumplimiento de lo ordenado por la Constitución y la Ley 70 de 1993" (Auto 005 de 2009).

- ✓ **Cuarta Fase:** Presentación y Ajuste del documento de Caracterización Territorial trabajado en la Fase Tercera.
- ✓ **Quinta Fase:** Socialización, Validación y protocolización del documento de Caracterización Territorial, en donde dicho documento deben pasar a impresión.

- ✓ **Sesta Fase:** Acto protocolario para hacer entrega del documento de Caracterización Territorial con la socialización del contenido del documento a todas las instituciones del SNARIV y la Junta directiva del Consejo Comunitario, para que de acuerdo a los esbozado en el documento se diñen políticas públicas que permitan el goce efectivo de los derechos de dicho consejo comunitario.

Nota: todas las acciones adelantar en el marco del cumplimiento de la Ordenes tercera, cuarta y quinta del Auto 005 y ordenes tercera, cuarta y quinta del Auto 073 de 2014, deben en marcarse en los acuerdos preestablecido con los delegados de las comunidades ante la Mesa Técnica Mixta del precitado auto 073 de 2014

[i] a) Desplazamiento entre Territorios Colectivos, b) Desplazamiento dentro del territorio Colectivo, c) Desplazamiento del territorio colectivo hacia él o alguno de los municipios donde pertenece, d) Desplazamiento del territorio colectivo hacia un municipio distinto al que pertenece, e) Confinamiento.