

INFORME DE MONITOREO Y SEGUIMIENTO DE ACUERDOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE TERRITORIOS INDÍGENAS VIGENCIA 2021

DIÁLOGOS, EXIGENCIAS Y CONCERTACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE TERRITORIOS INDÍGENAS (CNTI)



CNTI

Comisión Nacional de Territorios Indígenas
Pueblos y Organizaciones Indígenas



Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas
Secretaría Técnica Indígena
Comisión Nacional de Territorios Indígenas



Ricardo Camilo Niño Izquierdo
Secretario Técnico Indígena

July Milena Calderón Segura
**Coordinadora Observatorio de
Derechos Territoriales de los Pueblos
Indígenas**

Elaborado por:

Esmeiler Murcia Caro
**Abogada de la Secretaria técnica
Indígena de la CNTI**

Jessica Garzón Ortiz
**Socióloga de la Secretaria técnica
Indígena de la CNTI**

Revisión
Ricardo Camilo Niño Izquierdo

Fotografías
Archivo del ODTPI - CNTI

Diagramación
Johanna Malagón

Secretaría Técnica Indígena
Comisión Nacional de Territorios Indígenas
www.cntindigena.org
Diciembre de 2021 Bogotá D.C. Colombia
© Todos los derechos reservados

ISBN 978-958-52978-4-5



Delegados Indígenas

Confederación Indígena Tayrona-CIT

Vicente Villafañe Chaparro

Organización Indígena de Colombia-ONIC

Miyer Merchán

Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana-OPIAC

Freddy López Díaz

Autoridades Indígenas de Colombia por la Pachamama-AICO

Jairo Alberto Guerrero Dávila

Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia-Gobierno Mayor

Ángel Jacanamejoy

Región Macro Norte de la Organización Nacional Indígena de Colombia-ONIC

Rafael Mendinueta

Región Macro Amazonía de la Organización Nacional Indígena de Colombia-ONIC

Pepe Cham García

Región Centro Oriente de la Organización Nacional Indígena de Colombia-ONIC

Ulises Tique Esquivel

Región Macro Centro Occidente de la Organización Nacional Indígena de Colombia-ONIC

Vladimir Rubiano

Región Macro Orinoquía de la Organización Nacional Indígena de Colombia-ONIC

Imer Salas García

Senador de la República

Feliciano Valencia

Exconstituyente

Alfonso Peña Chepe

Exconstituyente

Francisco Rojas Birry

TABLA DE CONTENIDO

5 ABREVIATURAS

6 INTRODUCCIÓN

7 3. METODOLOGÍA

8 4. GENERALIDADES PARA ENTENDER LAS FUNCIONES DE LA CNTI

Sesiones de la CNTI

¿Qué es el SIMA?

9 ¿Qué es un acuerdo?

¿Cuáles son las partes de un acuerdo?

Tipos de acuerdos

Acuerdo estructural

Acuerdo de proceso

10 Acuerdo de gestión

Desacuerdos

Constancias

Cumplimiento de los acuerdos

11 **Vigencia de los acuerdos**

5. ACUERDOS FIRMADOS EN LA CNTI

12 Cumplimiento de los acuerdos firmados en sesiones de la CNTI

13 Acuerdos suscritos por tema en vigencia 2021

Acuerdos suscritos por subtema en vigencia 2021

14 Acuerdos suscritos por tema de garantía de derechos territoriales vigencia 2021

16 Estado de cumplimiento de los acuerdos suscritos en vigencia 2021

17 6. DESACUERDOS

18 7. MESAS TÉCNICAS REALIZADAS EN VIGENCIA 2021

8. SECRETARIAS OPERATIVAS REALIZADAS EN VIGENCIA 2021

19 9. SESIONES AMPLIADAS CNTI-MPC EN VIGENCIA 2021

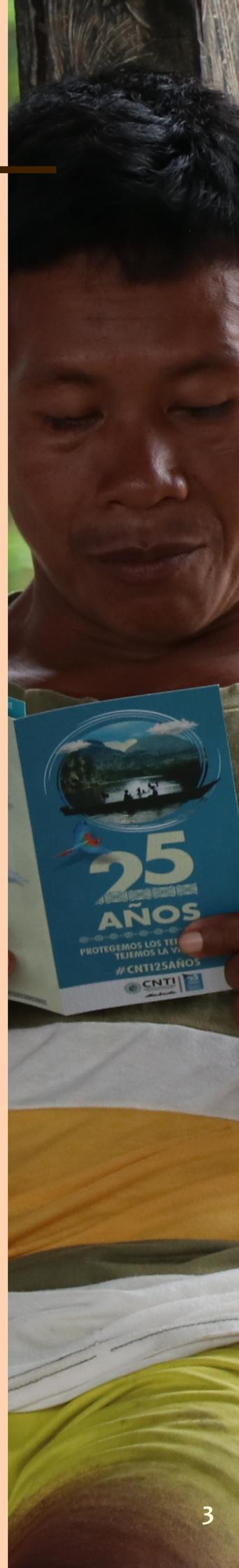
20 10. LOGROS EN EL MARCO DE LAS SESIONES DE LA VIGENCIA 2021

22 11. DIFICULTADES EN EL MARCO DE LAS SESIONES DE LA VIGENCIA 2021

23 REFLEXIONES FINALES
REFERENCIAS

1. Abreviaturas

AFP	Acuerdo Final de Paz
AICO	Autoridades Indígenas de Colombia
ANT	Agencia Nacional de Tierras
CIT	Confederación Indígena Tayrona
CNTI	Comisión Nacional de Territorios Indígenas
DNP	Departamento Nacional de Planeación
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
MPC	Mesa Permanente de Concertación
ODTPI	Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
OPIAC	Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía colombiana
PND	Plan Nacional de Desarrollo
SIMA	Sistema de Información para el Monitoreo de Acuerdos
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SNR	Superintendencia de Notariado y Registro
STG	Secretaría Técnica de Gobierno
STI	Secretaría Técnica Indígena
URT	Unidad de Restitución de Tierras





INTRODUCCIÓN

En el marco de la toma pacífica de la Conferencia Episcopal, por las repetidas situaciones que evidenciaron una exacerbación a la vulneración de los derechos fundamentales y territoriales de los Pueblos Indígenas de Colombia, surgió la Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI) mediante el Decreto 1397 de 1996, como un espacio de diálogo y concertación entre el Gobierno Indígena y el gobierno nacional, para tratar los temas relacionados a la garantía y el goce efectivo de los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas.

La CNTI se encuentra integrada por un lado, el Gobierno Indígena, representado por delegados de las siguientes organizaciones: la Confederación Indígena Tayrona (CIT), la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), la Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC), las Autoridades Indígenas de Colombia por la Pacha Mama (AICO), las Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia (Gobierno Mayor); cinco representantes indígenas de las macro regiones del país: Norte, Centro-Oriente, Occidente, Orinoquía y Amazonía; los senadores indígenas en ejercicio y los ex constituyentes indígenas.

Por otro lado, se encuentran las entidades del gobierno nacional, el viceministro de Agricultura, él/la directora/a General, él/la directora/a de Asuntos Étnicos y el jefe de la Oficina de Planeación de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), un delegado del Ministerio del Interior, el jefe de Desarrollo Agropecuario del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el director general de Presupuesto del Ministerio de Hacienda. De igual forma, asisten como invitados la Unidad de Restitución de Tierras (URT), Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), entidades relacionadas con los derechos territoriales para Pueblos Indígenas, también asisten las entidades de vigilancia y control como la Contraloría General de la República (CGR), Procuraduría General de la Nación (PGN) y la Defensoría del Pueblo.

A la CNTI se le han asignado una serie de funciones normativas como un escenario reconocido por excelencia para el diálogo, la concertación y como vocera de los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas a nivel nacional. Además de esto, el decreto ha determinado la creación de una Secretaría Operativa articulada por la Secretaría Técnica de Gobierno-STG (a cargo del Ministerio de Agricultura, donde se encuentra como delegada a la ANT para tal fin) y la Secretaría Técnica Indígena (STI), bajo la dirección y coordinación de la Confederación Indígena Tayrona (CIT).

Así pues, la STI cumple las funciones establecidas en el Decreto 1397 de 1996, donde prepara técnicamente las sesiones, asiste a mesas técnicas, realiza secretarías operativas, apoya la realización de las sesiones que se llevan a cabo entre el Gobierno Indígena y el gobierno nacional, monitorea la política pública en materia territorial del Plan Nacional de Desarrollo (PND), hace seguimiento a los acuerdos y la producción de informes sobre el balance del estado de cumplimiento de los acuerdos.

Dentro de las distintas acciones realizadas para el funcionamiento y fortalecimiento de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas, se creó el Sistema para el Monitoreo de Acuerdos (SIMA), como una herramienta que permite almacenar y visualizar los diferentes acuerdos generados en las sesiones de la CNTI de manera que se pueda alimentar y realizar el respectivo seguimiento al cumplimiento de dichos acuerdos.

El objetivo de este informe es realizar el balance y contexto general de los acuerdos suscritos en las sesiones de la comisión y las sesiones ampliadas con la Mesa Permanente de Concertación (MPC), en materia de derechos territoriales de la vigencia 2021. Aquí presentaremos un apartado de generalidades propias para entender las funciones de la CNTI, el balance total de acuerdos suscritos en el marco del espacio, una presentación detallada, el balance y seguimiento de los acuerdos suscritos y el seguimiento de la vigencia 2021, el balance de las sesiones ampliadas de la MPC y para finalizar, presentaremos algunos de los logros, dificultades y reflexiones.



3. Metodología

Para el análisis de la información se realizó la gestión, se sistematizó y se monitoreo los acuerdos suscritos en el marco de las discusiones y concertaciones entre el Gobierno Indígena y el gobierno nacional como resultado de las sesiones mixtas de la CNTI, mesas ampliadas con la MPC, mesas técnicas y secretarías operativas a lo largo de toda la vigencia, gracias al Sistema de Información y Monitoreo de acuerdos (SIMA) propio de la CNTI. Este es un sistema que se actualiza a medida en que la STI realiza el seguimiento, y permite obtener gráficas, datos generales por año, por temas, por vigencia, etc.



4. Generalidades para entender las funcionalidades de la CNTI

Sesiones de la CNTI

Las sesiones de la CNTI se llevan a cabo en la ciudad de Bogotá. Sin embargo, se pueden llevar a cabo reuniones ordinarias o extraordinarias en cualquier lugar del país,[1] en los últimos años se han realizado seis (6) sesiones por año, las cuales son convocadas e instaladas por el viceministro de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Generalmente, tienen una duración de tres días o más, en caso de que se requiera, la agenda de las sesiones son concertadas en el marco de las secretarías operativas realizadas por la Secretaría Técnica Indígena de la CNTI. En ese sentido, el desarrollo de la agenda a lo largo de las sesiones está organizada de la siguiente manera: El primer día corresponde a un espacio del gobierno nacional, donde se realiza la presentación de informes técnicos o insumos de acuerdo con el tema de la agenda.

El segundo día, corresponde al espacio autónomo indígena, donde se dan orientaciones políticas y técnicas de acuerdo con los insumos presentados el día anterior por el gobierno nacional y el último día, se instala el espacio mixto. En este espacio se dialoga, se exigen y se concerta los acuerdos tendientes a garantizar los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas de Colombia.

¿Qué es el SIMA?

El Sistema de Información y Monitoreo de Acuerdos, surge por la necesidad de crear líneas base y acciones estratégicas para la exigibilidad de los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas a través del Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas (ODTPI). Esta herramienta permite almacenar y visualizar los diferentes acuerdos generados en las sesiones de la CNTI con su respectivo seguimiento y alertas de fecha de vencimiento, estados, vigencia, etc.

De igual manera, facilita la generación de gráficos y consultas de acuerdo con necesidades específicas según temas o fechas,[2] además de dar cuenta de la clasificación por tipos de acuerdo (gestión, proceso y estructurales), las acciones de avance (correos, informes, hechos fácticos, entre otros). Por otro lado, permite identificar la vigencia y otras características más puntuales, cuya asistencia técnica está a cargo del área de soporte técnico y sistemas de información de la STI-CNTI.

[1] Decreto Ley 1397 del 1996

[2] Observatorio de derechos territoriales de los pueblos indígenas, territorios bajo la lupa, 2020, edición 1, consultado el 20 de diciembre del 2021, en: https://cntindigena.org/documents/Boletines_Trimestrales_ODTPI/Bolet%C3%ADn-trimestral-ODTPI-2020.pdf

¿Qué es un acuerdo?

Son todas aquellas decisiones claras con efectos políticos y jurídicos en las que armonizan voluntariamente las posiciones y visiones de las partes, en este caso como un producto del análisis, discusiones, concertaciones, disertaciones entre el Gobierno Indígena a través de la representación de las Organizaciones Indígenas con sus delegados y el gobierno nacional. Por lo tanto, los acuerdos son de obligatorio cumplimiento entre las partes.

¿Cuáles son las partes de un acuerdo?

Objetivo, responsable, fecha de cumplimiento, beneficiarios y presupuesto. En la redacción de los acuerdos se debe dejar claro el objeto o actividad. Es decir, materializar las exigencias o necesidades de los Pueblos Indígenas, el acuerdo obligatoriamente debe tener un responsable. En ese sentido, se debe estipular una fecha para garantizar su cumplimiento, el acuerdo debe estar dirigido a una población beneficiaria específica y por último, el presupuesto de ejecución, si es el caso.

Tipos de acuerdo

La Secretaría Técnica Indígena de la CNTI cuenta con una tipología para clasificar la información dentro del Sistema de Información para el Monitoreo de Acuerdos, los cuales se clasifican en tres tipos de acuerdos: el estructural, de proceso y de gestión. Sin embargo, es necesario adicionar en el sistema los desacuerdos las constancias, ya que en varias sesiones se abordan temas donde no hay acuerdos entre las partes. De igual manera, el gobierno nacional, así como los Pueblos Indígenas, pueden dejar constancias sobre los temas abordados.

Acuerdo estructural

Los acuerdos de tipo estructural hacen referencia a la materialización del derecho territorial de los Pueblos y comunidades Indígenas como la emisión, ejecución de normas y formulación de política pública, además del cumplimiento de los procedimientos administrativos que permiten el goce efectivo de los mismos. Los acuerdos estructurales responden a la generación de normas, políticas públicas, estrategias, creación de esquemas, cumplimiento de los compromisos de planes nacionales de desarrollo y resultados de procedimiento en materia de derechos territoriales. Por lo general, estos acuerdos son permanentes.

Acuerdo de proceso

Los acuerdos de proceso obedecen a las acciones que se orientan a generar una mejor infraestructura institucional para fortalecer la capacidad del Estado en la garantía de los derechos territoriales, como por ejemplo, el fortalecimiento del músculo institucional que permite el cumplimiento de la ley y la ejecución de políticas públicas. Los acuerdos de proceso responden a la formulación de planes, adiciones presupuestales, creación de equipos de trabajo, espacios o convenios, concertación de proyectos y procedimientos, definiciones presupuestales o de hoja de ruta.

Acuerdo de gestión

Los acuerdos de gestión corresponde a las diferentes actividades que se realizan para materializar un acuerdo de tipo estructural o de proceso, refiere a una sola actividad como la entrega de información y la gestión de una reunión, etc.

Desacuerdos

Los desacuerdos hacen referencia a la diferencia de opinión, de actitud o falta de voluntad de las partes para llegar acuerdos. Sin embargo, los desacuerdos hacen parte constitutiva de las actas, la cual es firmada por las partes.

Constancias

Las constancias son todos los argumentos, posiciones o aclaraciones utilizadas para especificar y hacer evidente alguna acción. Las constancias las pueden formular los Pueblos Indígenas o el gobierno nacional.

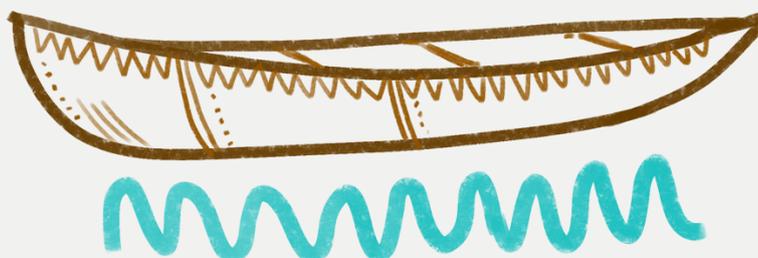
Cumplimiento de los acuerdos

Como se ha mencionado anteriormente, los acuerdos son de obligatorio cumplimiento, por ello la Secretaría Técnica Indígena de la CNTI realiza el seguimiento y clasifica los acuerdos, para generar estados de cumplimiento, tales como:

- Cumplido
- En desarrollo
- Cumplido parcialmente
- Incumplido
- Sin reporte

Tipo	Estado	Descripción
Estructural	Sin reporte	No existen datos o acciones que permitan informar el estado del acuerdo
	Cumplido	Se ejecutó el compromiso, el conjunto de actividades y los productos corresponden a lo firmado
	Incumplido	No se ejecutó lo acordado, no hay ninguna actividad o producto relacionado
	En desarrollo	Se presenta cumplimiento de algunas actividades, pero estas no permiten concluir que el acuerdo esté finalizado
Proceso	Sin reporte	No existen datos o acciones que permitan informar el estado del acuerdo
	Cumplido	Se realizó el compromiso, el conjunto de actividades y los productos corresponden a lo firmado
	Cumplido parcialmente	Se presenta cumplimiento de algunas actividades, pero estas no permiten concluir que el acuerdo esté finalizado
Gestión	Incumplido	No se realizó lo acordado, no hay ninguna actividad o producto relacionado
	Sin reporte	No existen datos o acciones que permitan informar el estado del acuerdo
	Cumplido	Se realizó el compromiso, el conjunto de actividades y los productos corresponden a lo firmado
	Cumplido parcialmente	Se presenta cumplimiento de algunas actividades, pero estas no permiten concluir que el acuerdo esté finalizado
	Incumplido	No se ejecutó lo acordado, no hay ninguna actividad o producto relacionado

Figura 1. Elaboración por la secretaria técnica indígena, 2021



Vigencia de los acuerdos

La vigencia refiere a la temporalidad de cumplimiento de cada uno de los acuerdos, clasificación que permite realizar seguimiento y acciones de exigibilidad.

Vigente	Existe la posibilidad de cumplir el acuerdo.
Vencido	El acuerdo perdió vigencia debido a que el término establecido para su ejecución ya fue superado.
Sustituido/ Modificado	El contenido del acuerdo es ajustado o reemplazado por un acuerdo nuevo.
Permanente	Es un acuerdo que debe desarrollarse sucesivamente en el tiempo.

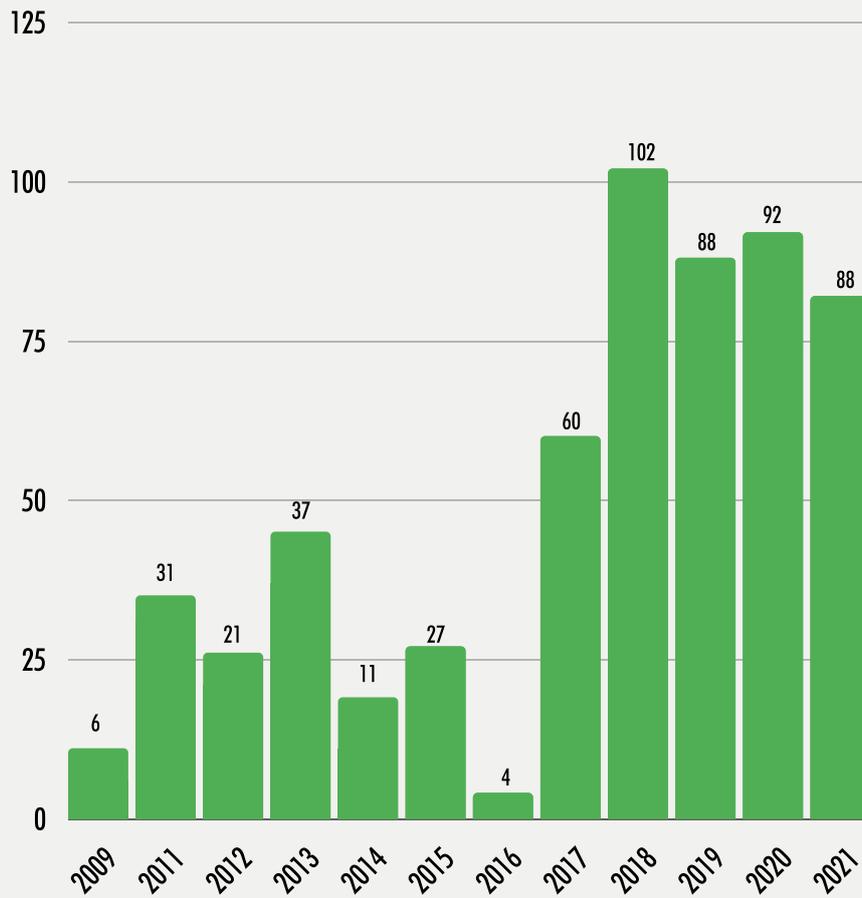
Figura 2. Elaboración por la secretaría técnica indígena, 2021

5. Acuerdos firmados en la CNTI

La Secretaría Técnica Indígena ha sistematizado, gestionado y organizado las actas de cada una de las sesiones y las evidencias del cumplimiento de los acuerdos suscritos desde el 2009 en el SIMA. Actualmente se han suscrito 549 acuerdos que reflejan el esfuerzo de los delegados de la CNTI que buscan mecanismos que contribuyan a la garantía eficaz y eficiente de los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas del país.

En los 12 años del desarrollo e implementación del SIMA, se ha evidenciado un crecimiento exponencial de la suscripción de acuerdos. Entre 2009 al 2016 no se suscribieron más de 40 acuerdos, sin embargo en los últimos cinco años en los que se ha venido fortaleciendo la CNTI, se dio un incremento del 155% con un máximo de 102 acuerdos suscritos, como se evidencia en la gráfica 1.





Gráfica 1. Distribución de acuerdos firmados en la CNTI por año.

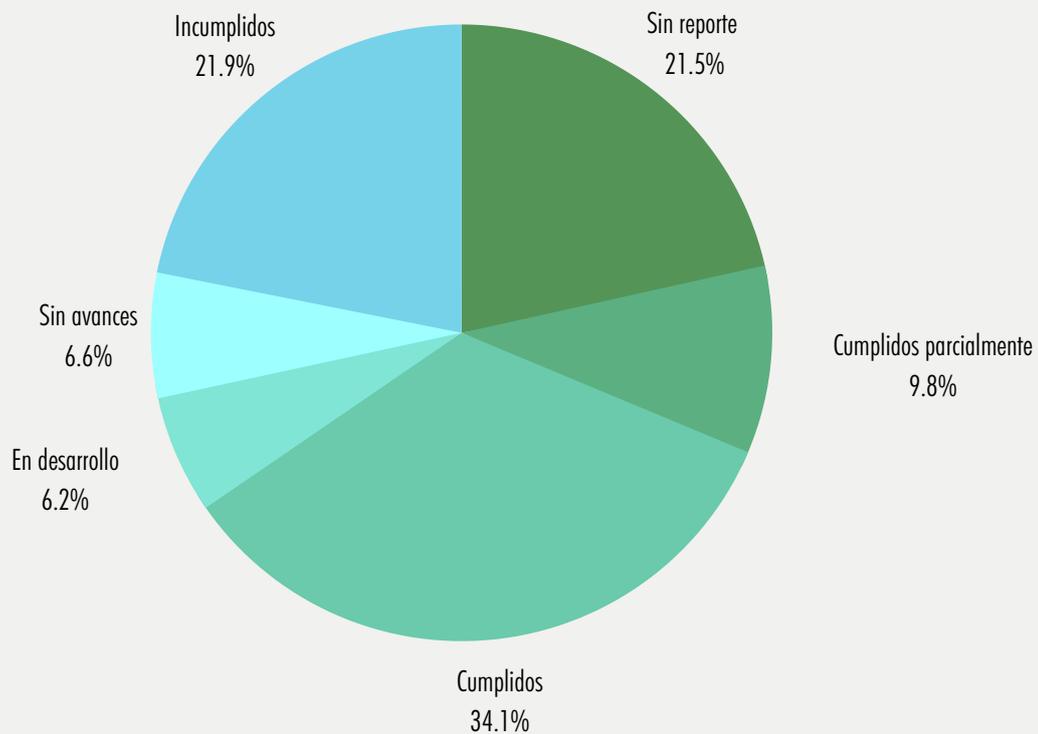
Cumplimiento de los acuerdos

En el seguimiento de los acuerdos resulta bastante preocupante que 120 acuerdos están incumplidos, representando el 22% sobre el total de los acuerdos suscritos. La mayoría de estos son estructurales y giran en torno al reconocimiento de las necesidades propias y diferenciales de los Pueblos Indígenas; procesos de formalización, medidas de protección, estado de cosas inconstitucionales y la reforma rural integral.



Además se registra que hay 34 acuerdos en desarrollo, correspondiente al 6% del total, estos acuerdos son de gestión, proceso y estructurales, los cuales permiten la exigibilidad de los derechos territoriales y 54 han sido cumplidos parcialmente, correspondientes al 10% del total, de los cuales el gobierno no ha completado las observaciones técnicas solicitadas por la STI.

La STI mediante el seguimiento promovió y exigió el cumplimiento de 187 acuerdos correspondientes al 34% del total, como se relaciona en la gráfica 2. Cabe aclarar que del total de los acuerdos suscritos se encuentran aquellos clasificados como sin reporte 118 correspondientes al 21%, por lo que no se tiene ningún tipo de evidencia en el SIMA. Y por último hay 36 acuerdos sin avances correspondientes al 7%, frente a los cuales la STI esta trabajando en la estrategia de cumplimiento.



Gráfica 2. Distribución del estado de cumplimiento de los acuerdos firmados en la CNTI 2009-2021.

Acuerdos suscritos por tema en vigencia 2021

En la vigencia 2021 se suscribieron 5 desacuerdos, 6 constancias y 71 acuerdos a lo largo de las seis sesiones de la CNTI, que giraron principalmente sobre las Garantía de Derechos Territoriales, el funcionamiento y fortalecimiento de la CNTI, el Plan Nacional de Desarrollo, la generación de información, la consulta previa libre e informada y acuerdos en materia de presupuesto.

Acuerdos suscritos en materia de la garantía de derechos territoriales en vigencia 2021

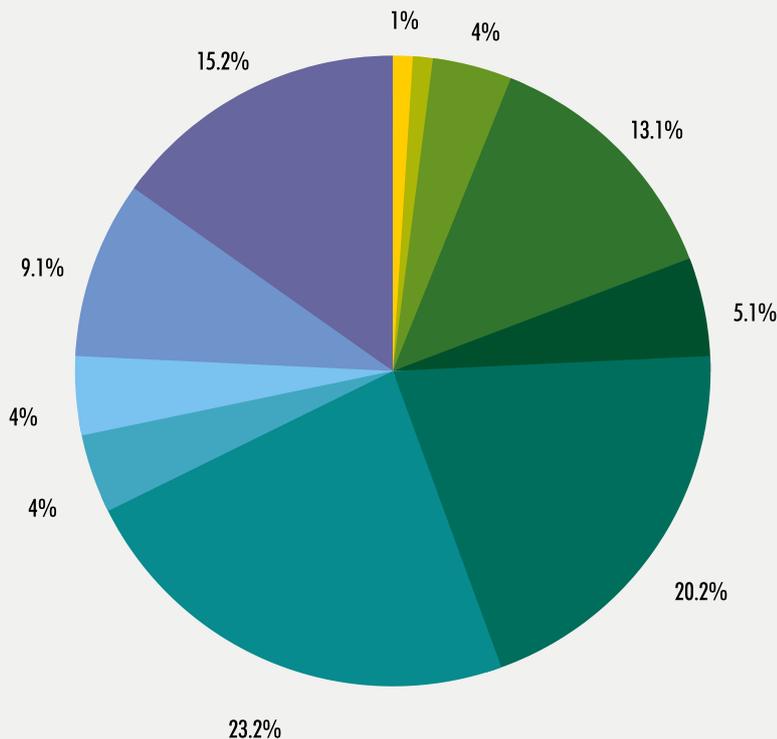
La CNTI en el 2021, considero pertinente dialogar y concertar principalmente sobre temas tendientes a la garantía de derechos territoriales, debido a que:

- Fue de suma importancia conocer el avance y estado actual de la gestión de restitución de derechos territoriales derivados del Decreto Ley 4633 del 2011, en materia de formalización por parte de la Unidad de Restitución de Tierras y la Agencia Nacional de Tierras, de cara a los 10 años de prórroga del decreto.
- Se identificaron cuellos de botella que limitan el goce efectivo de los derechos territoriales, en el cumplimiento de las ordenes judiciales de restitución de derechos territoriales a favor de comunidades y Pueblos Indígenas de los casos priorizados en el Acuerdo Final de Paz.
- En la implementación del inciso 5 del artículo 5 del Decreto 2333 del 2014 (mecanismo de protección provisional) se identificaron cuellos de botella por las notificación personales, que impiden el avance del mismo. A corte de diciembre 2021 se realizaron 180 solicitudes, de las cuales solo se han aperturado 79 expedientes y hasta la fecha no se ha expedido ni una sola resolución por parte de la Agencia Nacional de Tierras.
- Atendiendo al cuello de botella generado por el inciso final del artículo 4 del Decreto 2333 del 2014, se concertó impulsar el Sistema de Coordinación Interinstitucional para la Unificación de Información Predial de los Territorios Indígenas, con el objetivo de que este sistema sea administrado por la Secretaria Técnica Indígena de la CNTI.
- Tras cinco años desde la firma de Acuerdo Final de Paz, es evidente que la política de ordenamiento social de la propiedad rural está avanzando sin pueblos indígenas: no existe el Formulario para la Inscripción de Sujeto de Ordenamiento (FISO) y del módulo étnico del Registro de Sujetos de Ordenamiento (RESO), en lo concerniente a Pueblos Indígenas para garantizar el acceso y formalización de la Reforma Rural Integral. En las discusiones llevadas a cabo en la CNTI no se llegó a acuerdos para el avance y diseño del FISO y del RESO.
- En el proceso de aclaración de áreas, cabidas y linderos de varios predios pertenecientes a resguardos indígenas que se encuentran rezagados por la inactividad de la institucionalidad. En ese sentido concertaron acuerdos para avanzar y culminar los procesos de formalización de las solicitudes de resguardos, con el fin de garantizar la seguridad jurídica de los territorios indígenas.

- Las Organizaciones y Pueblos Indígenas de las CNTI solicitaron un balance y estado cumplimiento de la implementación de las distintas acciones derivadas del Acuerdo Final de Paz, donde se identificó un incumplimiento sistemático en la implementación del punto uno Reforma Rural Integral en materia de acceso a tierras y ordenamiento social de la propiedad rural. En las discusiones con el gobierno nacional no se lograron acuerdos, para construir una política de formalización de la propiedad junto con los pueblos indígenas como uno de sus principales afectados tal como lo establece el Acuerdo Final de Paz, esto llevó a la firma de cinco desacuerdos. Esta circunstancia a su vez desencadena la imposibilidad de los pueblos indígenas de participar en la consolidación de los instrumentos derivados de esta política pública en tanto la misma no ha considerado la presencia ancestral de los pueblos indígenas en el territorio rural colombiano.

Por lo anterior la gráfica evidencia el alto porcentaje de acuerdos firmados en la vigencia 2021. El porcentaje más alto siendo el 23,2% corresponde con el tema de reforma rural integral, seguido de restitución de tierras con el 20.2%, constitución, ampliación y saneamiento que representa el 15.2% y sobre conflictos territoriales que corresponden al 13.1%. Estos como los temas más álgidos en las discusiones de la CNTI en tanto a derechos territoriales.

Distribución de acuerdos relacionados con garantía de derechos territoriales

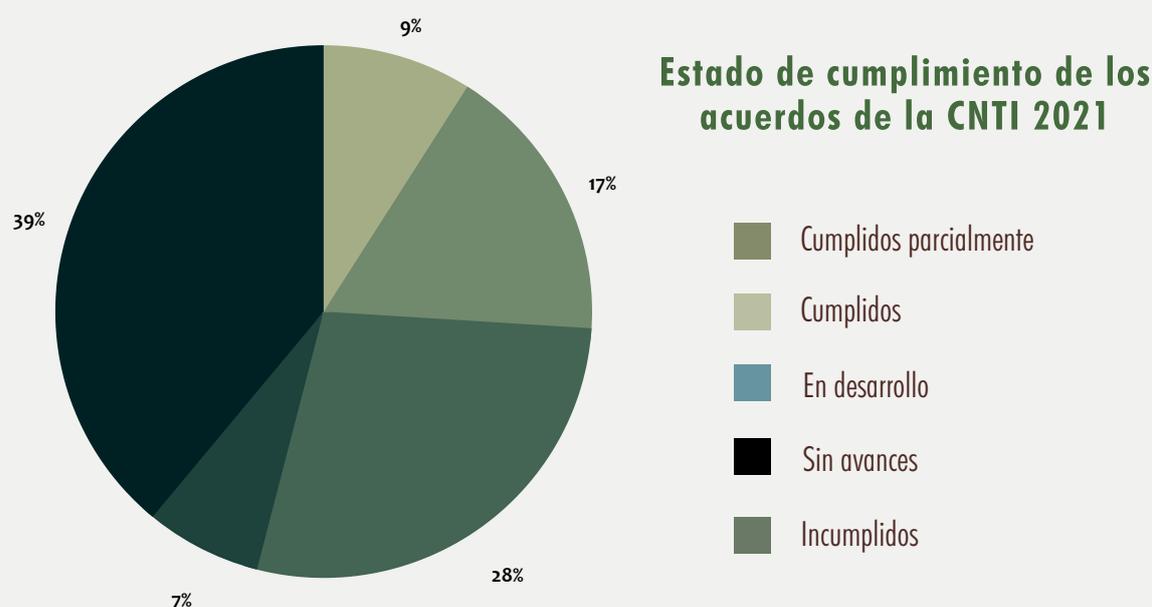


Gráfica 3. Distribución de acuerdos firmados en tema de garantía de derechos territoriales 2021.

	Aclaraciones de áreas, cabidas y linderos		Derechos territoriales		Inscripción actos administrativos
	Adecuación institucional		Resguardos de origen colonial y/o republicano		Adquisiciones
	Restitución de tierras		Medidas de protección		Conflictos territoriales
	Reforma rural integral		Constitución, ampliación y saneamiento		

Estado de cumplimiento de los acuerdos suscritos en vigencia 2021

Como se mencionó anteriormente, el estado de avance o cumplimiento de los acuerdos se define por acuerdos cumplidos, cumplidos parcialmente, en desarrollo, incumplidos y sin avance. Para el año 2021, de los 71 acuerdos firmados, el 28% correspondieron a acuerdos cumplidos, el 17% a los acuerdos cumplidos parcialmente, el 7% se encuentran en desarrollo, el 39% sin avances y el 9% se encuentran incumplidos como lo representa la gráfica 4. Es de aclarar que los acuerdos sin avances, tiene como fecha límite de cumplimiento en la vigencia 2022, por lo tanto el sistema lo reporta de esta manera.



Gráfica 4. Distribución de temas en los acuerdos firmados en la CNTI 2021.

Desacuerdos

Para la STI es importante presentar este fragmento ya que en la sesión IV 2021 de la CNTI, las organizaciones indígenas exigieron la implementación de la Reforma Rural Integral y el capítulo étnico del Acuerdo Final de Paz, que desembocó en no acuerdos o desacuerdos presentados en 5 puntos; respecto al FISO y RESO étnico, la construcción e implementación del Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural, el trabajo y desarrollo del artículo 55 del Decreto 902 del 2017 (en materia de los Acuerdos Finales de Paz) y los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR). En el cuadro 3 se presentan a detalles los desacuerdos que registran en el acta de la sesión en mención.

Los delegados han señalado que frente a esta sesión de la CNTI es evidente la falta de voluntad política por parte del gobierno nacional para garantizar los derechos a la participación efectiva en la implementación de la Propiedad Rural y el incumplimiento absoluto del punto uno del Acuerdo Final de Paz, sobre el acceso y formalización de tierras.

DESACUERDOS		
No acuerdos	Responsables	Fecha de cumplimiento
1. El Gobierno nacional garantizará el derecho a la participación efectiva de los Pueblos y Organizaciones Indígenas en la construcción del Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural por lo que deberá surtir consulta previa. No se expedirá el plan hasta que ello ocurra. Los insumos deben ser enviados mínimo 15 días antes de los espacios de discusión. (tomado literal del acta de NO acuerdos).	MADR ANT	Sesión V 2021 de la CNTI
2. El FISO para Comunidades Indígenas será aplicado únicamente en la fase de implementación de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR), y estas solicitudes se calificarán bajo la modalidad de atención por oferta. NO se implementará para la atención de solicitudes a Pueblos Indígenas bajo demanda y rezago, en estos casos las solicitudes seguirán siendo presentadas en los términos de los Decretos 2164 de 1995, 2333 de 2014, y 1824 de 2020 compilados en el Decreto 1071 de 2015. (tomado literal del acta de NO acuerdos)	ANT	Permanente
3. En la concertación del FISO-CI se incorporarán las observaciones realizadas por los Pueblos Indígenas, se continuará con el proceso de concertación en el marco del acuerdo 9 de la Sesión II del 2021, cuyos resultados se presentarán en la última sesión de la CNTI del 2021, para su discusión política. Fecha: Última sesión de la CNTI del 2021. (tomado literal del acta de NO acuerdos).	ANT Organizaciones Indígenas	Última sesión del 2021 de la CNTI
4. Una vez se finalice la concertación del FISO-CI, en el marco de la CNTI, se concertará el diseño y alcance del módulo étnico del RESO, en lo concerniente a pueblos indígenas. Este debe contener los criterios que garanticen la diferenciación entre los beneficiarios de los recursos de los programas de acceso y formalización de la Reforma Rural Integral, y las demás fuentes de financiación entre esas, el proyecto de inversión para Pueblos Indígenas de la ANT. (tomado literal del acta de NO acuerdos)	ANT Organizaciones Indígenas	Primera sesión del 2021 de la CNTI
5. El Gobierno nacional deberá convocar a una mesa ampliada MPC-CNTI donde se definirá el alcance, la metodología y los tiempos con el fin de concertar la ruta de trabajo en desarrollo del artículo 55 del Decreto 902 del 2017. En la próxima sesión de la CNTI se informarán los avances de esta gestión. (tomado literal del acta de NO acuerdos)	Gobierno nacional	20 de octubre de 2021

Cuadro 3. Desacuerdos de la sesión IV CNTI 2021 (SIMA-STI)

7. Mesas técnicas realizadas en vigencia 2021

Las mesas técnicas son un espacio de diálogo y coordinación para el seguimiento de los acuerdos donde se encuentra presente la Secretaria Técnica Indígena, la Secretaria Técnica de Gobierno y las entidades responsables frente a cada acuerdo (por ejemplo la Agencia Nacional de Tierras, la Unidad de Restitución de víctimas, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, entre otras, según el tema del acuerdo y la misionalidad de cada entidad). Estas mesas permiten la gestión y agilidad de los acuerdos los cuales ya se han llevado a sesiones en la CNTI. La Secretaria Técnica Indígenas de la CNTI participó y brindó asesoría en las siguientes mesas técnicas durante el año 2021:

- Cuatro mesas técnicas con la Unidad de Restitución de Tierras, donde se concertó la creación de un usuario externo de consulta de información de derechos territoriales indígenas en el marco del Decreto 4633 del 2011. Este acuerdo apunta a tener acceso a la información del sistema de la URT sobre las medidas de atención, asistencia y reparación integral a pueblos indígenas, de tal manera que se pueda hacer un seguimiento de los procesos de cada caso puntual a nivel nacional.
- Una mesa técnica con la Unidad de Restitución de Tierras, para la presentación de la propuesta del plan de mejoramiento sobre la aceleración de la ruta de protección que se debe realizar de acuerdo con el Informe de hallazgos de la Contraloría General de la República, la cual fue presentada posteriormente en la sesión CNTI. Esto con el fin de que se agilicen las demandas de restitución de derechos territoriales de los grupos étnicos ante los jueces de restitución de tierras y las solicitudes de protección o levantamiento de protección ruta étnica.
- Cuatro mesas técnicas con la Unidad de Restitución de Tierras, en el marco del seguimiento a los acuerdos sobre el Sistema de Información Geográfica (SIG), su estado actual, los protocolos de intercambio de información y los servidores del SIG. Se logró fortalecer el sistema de la CNTI en tanto la información técnica y geográfica actualizada.
- Cuatro mesas técnicas con la comisión de impulso al Sistema de Coordinación Interinstitucional para la Unificación de Información Predial de los Territorios Indígenas. El objetivo de dicho sistema es dotar de seguridad jurídica la información con la que cuenta el Estado en materia de propiedad colectiva de los Pueblos Indígenas, de los territorios que han sido ocupados y poseídos ancestralmente en atención al artículo 4 del Decreto 2333 de 2014. La STI promovió la garantía de la implementación para la vigencia del 2022.
- Cinco mesas técnicas con la Agencia Nacional de Tierras para concertar el FISO indígena con su respectivo instructivo de diligenciamiento, con el fin de brindar acceso al módulo étnico del RESO para los Pueblos Indígenas de acuerdo con el punto 1 del AFP y el Decreto Ley 902 del 2017. Finalmente este formato no se pudo concertar, lo que se deriva en un incumplimiento del Acuerdo Final de Paz y en la implementación del mismo sin la participación de los pueblos indígenas.
- Una mesa técnica con la Agencia Nacional de Tierras, para la presentación del informe sobre el cumplimiento de sus obligaciones en el marco de las competencias establecidas en el Decreto Ley 4633 de 2011 de reparación integral a los Pueblos Indígenas víctimas del conflicto. Esto como rendición de cuentas a los pueblos indígenas en materia de las acciones al acceso de las medidas de atención, asistencia y reparación integral.

- Cinco mesas técnicas con la Agencia Nacional de Tierras para concertar y aprobar el Procedimiento y la Guía de la implementación del decreto 1824 del 31 de diciembre del 2020. Este documento brinda pautas de implementación y sirve como punto de partida para que los diferentes equipos de la Dirección de Asuntos Étnicos (DAE) y la Subdirección de Asuntos Étnicos (SDAE) de la Agencia Nacional de Tierras, puedan desarrollar las actividades y productos establecidos en el marco del decreto.
- Una mesa técnica con la Agencia Nacional de Tierras donde se presentaron los avances dentro de los procesos de aclaración de áreas, cabidas y linderos de los 16 predios de los resguardos Arhuaco de la Sierra. Frente a este punto desde la comisión se impulsó la ampliación y su respectiva remisión al Consejo Directivo el 20 de diciembre.

8. Secretarías operativas realizadas en vigencia 2021

Durante la vigencia 2021 se llevaron a cabo 18 secretarías operativas entre la STI y la STG, las cuales tuvieron como objetivo principal preparar las seis sesiones de la CNTI, concertar y definir las agendas de las sesiones, revisar los acuerdos del SIMA, solicitar y/o entregar la información, así como la coordinación de los espacios pendientes de aquellos acuerdos que no se establecen propiamente para las sesiones.

9. Sesiones ampliadas CNTI-MPC en vigencia 2021

Las sesiones ampliadas se desarrollan en presencia del gobierno nacional, la CNTI y la Mesa Permanente de Concertación Nacional, especialmente cuando es necesario abordar algún tema de alta complejidad referente a la garantía y el goce efectivo de los derechos de los pueblos indígenas, como por ejemplo acuerdos pactados en el Plan Nacional de Desarrollo. En ese sentido en la vigencia 2021 se realizaron cinco sesiones ampliadas con la MPC, de la cual se llegaron a acuerdos relevantes en materia territorial para pueblos indígenas:

- En la sesión I se diólogo sobre la manera en la que se va a implementar el artículo 55 del Decreto Ley 902 de 2017 y sobre los mecanismos de resolución de conflictos territoriales entre los beneficiarios indígenas y no indígenas. Ya que a casi 4 años de encontrarse vigente ésta norma no se han expedido los mecanismos que permitirán solventar las afectaciones a los pueblos indígenas en relación con sus derechos de la propiedad. Se seguirá en dialogo y en procesos de exigibilidad para tal fin.
- En la sesión II ampliada entre CNTI y MPC, se logró protocolizar 24 partidas presupuestales para la vigencia fiscal 2022 de los acuerdos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.
- En la sesión III ampliada entre CNTI y MPC, se logró la protocolización de la ruta de consulta previa para la expedición de decretos y/o instrumentos normativos especiales para Pueblos Indígenas sobre Catastro Multipropósito por un valor de \$10.175.970.000. Ver cuadro 4.

Ruta de consulta previa para la expedición de decretos y/o instrumentos normativos especiales sobre catastro para Pueblos Indígenas					
Duración	8 meses (empiezan a correr a partir del perfeccionamiento de las figuras contractuales a que haya lugar)				
2 meses	3 meses	15 días	1 mes	15 días	1 mes
Aislamiento de insumos técnicos, estudio y formulación de documentos base.	Socialización, trabajo de campo y unificación autónoma indígena de las propuestas de instrumentos normativos.	Concertación y protocolización decreto o instrumentos normativos CNTI-MPC (15 Días)	Expedición de instrumentos normativos máx. 28 de febrero	Unificación autónoma de las organizaciones indígenas. Concertación, instrumentos operativos.	Protocolización de instrumentos operativos CNTI-MPC
		En simultáneo publicación (max. 31 de enero de 2022) y expedición del decreto.			
PRE	FASE UNO				FASE DOS
PreConsulta.	Consulta.				Concertación y seguimiento.

Cuadro 4. Ruta de consulta previa para la expedición del decreto y/o instrumentos especiales sobre catastro multipropósito, sesión III conjunta MPC-CNTI (STI 2021)

- En la sesión IV ampliada entre la CNTI y MPC, se habló sobre la política pública de protección de los espacios, lugares o sitios sagrados, la cual es de alto valor cultural y ambiental para los pueblos y comunidades indígenas. Resulta preocupante que la metodología presentada por el gobierno no acoge las apuestas y necesidades de los Pueblos Indígenas. Por tanto, se concertó que la MPC enviará una propuesta propia de ruta para la consulta previa de sitios y espacios sagrados, la cual deberá ser discutida en las próximas mesas ampliadas.
- En la sesión V ampliada entre CNTI y MPC se retomó el tema de la política pública de protección de los espacios, lugares o sitios sagrados, situación que no llegó a feliz término en tanto que la propuesta del gobierno nacional no se adecuaba a la garantía de los derechos de los Pueblos Indígenas, por lo que se propuso que el gobierno nacional modificara su propuesta de acuerdo con las exigencias de las Organizaciones Indígenas.

10. Logros en el marco de las sesiones de la vigencia 2021

Durante la vigencia 2021 la CNTI propendió por la garantía y defensa de los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas. A continuación, se presentan algunos de los logros obtenidos al largo de la vigencia 2021:

- El gobierno nacional garantizará jornadas autónomas indígenas para establecer la ruta de implementación a corto, mediano y largo plazo en los 10 años de la prórroga del Decreto Ley 4633 del 2011 en materia de restitución de derechos territoriales conjuntamente con las Organizaciones Indígenas.

- La Agencia Nacional de Tierras facilitará y enviará a la Secretaría Técnica Indígena de la CNTI todos los expedientes de los procesos de formalización digitalizados, para acceder a la información actualizada (solicitudes presentadas, expedientes abiertos y el estado de los procedimientos adelantados) que aporte a las necesidades requeridas por las comunidades indígenas en los procesos de constitución, ampliación, reestructuración y/o saneamiento de resguardos, reservas indígenas, así como la conversión de reservas en resguardo.
- El Instituto Geográfico Agustín Codazzi creará una dependencia u oficina para la atención diferencial indígena de asuntos étnicos, ya que ha identificado una desarticulación interna y un desconocimiento general frente a los procesos de los pueblos y comunidades indígenas, convirtiéndose esto un cuello de botella que impide la garantía de los derechos territoriales. Mientras la institución agiliza la creación de la misma, de manera transitoria la dirección de gestión catastral atenderá las solicitudes de los Pueblos Indígenas.
- Nos merece valorar la participación e incidencia de la CNTI en los escenarios normativos, políticos y jurídicos con el gobierno nacional, en el cual ha logrado incidir de manera activa en el diseño y construcción de los procedimientos como fue el caso de la clarificación de la vigencia legal de los títulos de origen colonial y/o republicano del Decreto 1824 de 2020, como avance importante para los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas.
- Se logró la participación en instancias judiciales donde se solicitaron las garantías constitucionales para el goce efectivo del derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada en la implementación de la política pública del catastro multipropósito en los territorios indígenas.
- Por segundo año consecutivo, se logró acordar el plan de acción y plan de atención. En el plan de acción 2022 se concertó 35 casos de constitución y ampliación de resguardos (20 de constitución y 15 de ampliación); 3 casos para los procedimientos de clarificación de la vigencia legal de los títulos de origen colonial y/o republicano; 2 casos de protección a territorios ancestrales y tradicionales (respectivos al decreto 2333); 4 casos respecto a delimitación; y finalmente la adquisición de 25 predios. En el plan de atención se concertó 249 caso para constitución, 247 para ampliación; 47 en protección de territorios ancestrales; 23 para clarificación de vigencia legal; y 67 en tanto delimitación.



11. Dificultades en el marco de las sesiones de la vigencia 2021

- Situaciones como la emergencia sanitaria del COVID-19 impidieron el adecuado funcionamiento de la CNTI y la materialización de sus logros en la vigencia 2021. Se evidenciaron las afectaciones de las medidas de estricto de aislamiento, en los procesos de discusión y concertación, por la baja presencialidad y/o la nula participación eficiente en las sesiones.
- Uno obstáculos significativo fue la poca voluntad política del gobierno nacional para llegar a acuerdos sobre la propuesta de diseño e implementación del Módulo Étnico del Registro de Sujetos de Ordenamiento (RESO) y el Formulario de Inscripción de Sujetos de ordenamiento étnico del registro de sujetos de ordenamiento (FISO) que buscan garantizar la participación activa y la consulta previa.
- La baja participación activa y consciente de los representantes de las instituciones para llevar a cabo sus roles y responsabilidades con los Pueblos Indígenas. Se evidencia, por ejemplo, la nula participación del Viceministro de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. La ausencia de las entidades evoca la falta de voluntad política por parte del gobierno nacional y conlleva a la disminución del margen de acción para la garantía de los derechos territoriales, siendo éste el principal factor que ha retrasado el reconocimiento, la garantía de los derechos y la seguridad jurídica de los territorios ancestrales.

Reflexiones finales

Para concluir el presente balance, es de mencionar que la CNTI se ha constituido como un espacio pionero de consulta y concertación en materia de garantía de derechos territoriales en Colombia. Ha sido referente en las acciones de participación y concertación de los Pueblos y las Organizaciones Indígenas de la CNTI. Ha tenido impactos en diferentes líneas de acción para la exigencia en la atención y garantía efectiva de los derechos territoriales ya reconocidos por el estado colombiano y la participación en los procesos de consulta previa en materia territorial. Los acuerdos que se han suscrito en la CNTI muestran el trabajo por la búsqueda de más acuerdos estructurales que permitan transformar las dinámicas del país de tal manera que se defiendan los territorios y la vida.

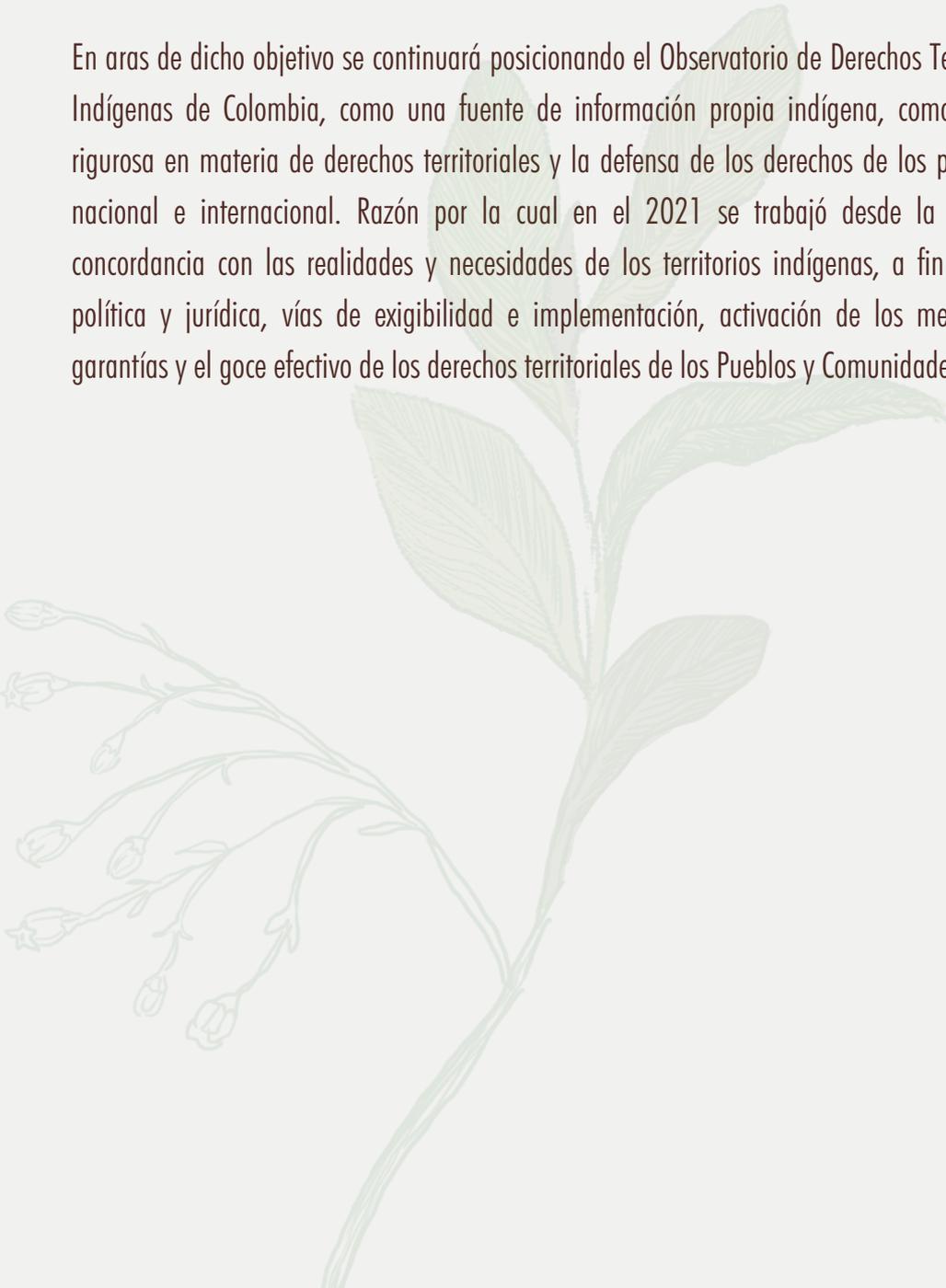
Pese a las dificultades particulares del 2021 se realizaron el máximo de sesiones posibles para el año, así como sesiones ampliadas, mesas técnicas y secretarías operativas. Se realizó incidencia en la difusión de las discusiones de las sesiones, el balance en las redes sociales de cada una de ellas, resaltando los temas más importantes. Se colocó en conocimiento general a nivel nacional las situaciones y necesidades de los pueblos y comunidades indígenas para el reconocimiento de los derechos fundamentales.



Los acuerdos de cada sesión y la exigibilidad de cumplimiento de los mismos, son fundamentales para la CNTI. En el 2021 se avanzó en acuerdos sobre derechos territoriales, se concertó procedimientos, presupuestos, proyecciones de atención y acción para las solicitudes de los Pueblos Indígenas y en general se enfatizó en la importancia de garantizar la identidad y la existencia diferenciada. Ahora bien, para el 2022 es un reto establecer mecanismos estratégicos frente a los desacuerdos que son estructurales y representan riesgos para el goce efectivo y el acceso a la tierra.

En ese sentido la Secretaría Técnica Indígena seguirá fortaleciendo el Sistema de Información para el Monitoreo de Acuerdos (SIMA), seguirá gestionando y analizando información, generando insumos técnicos para fortalecer el trabajo de los delegados de la CNTI y seguirá siendo eje importante para el Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas de Colombia.

En aras de dicho objetivo se continuará posicionando el Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas de Colombia, como una fuente de información propia indígena, como confiable, pertinente y rigurosa en materia de derechos territoriales y la defensa de los derechos de los pueblos indígenas a nivel nacional e internacional. Razón por la cual en el 2021 se trabajó desde la interdisciplinariedad, en concordancia con las realidades y necesidades de los territorios indígenas, a fin de entretrejer incidencia política y jurídica, vías de exigibilidad e implementación, activación de los mecanismos de protección, garantías y el goce efectivo de los derechos territoriales de los Pueblos y Comunidades Indígenas.



REFERENCIAS

- Sesiones Ampliadas conjuntas MPC-CNTI Bogotá 2021
- Comisión Nacional de Territorios Indígenas (Ed.). (2021). Acta de desacuerdos sesión IV de la CNTI.
- Judicial, R. (2022, 28 enero). Corte Constitucional declara que hay una violación masiva del Acuerdo de Paz. ELESPECTADOR.COM. <https://www.elespectador.com/judicial/corte-constitucional-declara-estado-de-cosas-inconstitucional-en-el-acuerdo-de-paz/#:%7E:text=Corte%20Constitucional%20declara%20que%20hay,regreso%20a%20la%20vida%20civil.>
- Decreto 1397 de 1996 [Ministerio de Justicia]. Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones. 12 de Agosto de 1996.
- Comisión Nacional de Territorios Indígenas. (2021, septiembre). Territorios bajo la lupa (N.o 2). Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas. https://cntindigena.org/documents/Boletines_Trimestrales_ODTPI/ODTPI_Bolet%C3%ADn%20trimestral_09092021.pdf



