



INFORME DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO LEY 4634 DE 2011 PARA EL PUEBLO RROM VICTIMA DEL CONFLICTO ARMADO

Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los entes de control

20 de agosto de 2018



Procurador General de la Nación Fernando Carrillo Flórez	Contralor General de la República Edgardo Maya Villazón	Defensor del Pueblo Carlos Alfonso Negret Mosquera
Procurador Delegado para Asuntos Étnicos Richard Moreno Rodríguez Profesionales Diana Consuelo Martínez Giraldo Luis Jorge Arévalo Procuradora Delegada para la Paz y la Protección de los Derechos de las Víctimas Elena Ambrosi Turbay Profesionales Juan Sebastián Córdoba Carreño	Jefe de la Unidad Delegada para el Posconflicto Diego Rafael Dorado Hernández Profesionales Claudia Patricia Goyeneche Francis Vargas Díaz	Defensor Delegado para Grupos Étnicos Pedro Santiago Posada Profesionales Catalina Rodríguez María Rodríguez Eva María de la Concepción Sáenz Pulido Gloria Elena Rodríguez



GLOSARIO

CGR	Contraloría General de la República.
CSMDL o "Comisión"	Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011.
DAE	Dirección de Asuntos Étnicos.
DNP	Departamento Nacional de Planeación.
FUD	Formato Único de Declaración para la solicitud de Inscripción en el Registro de Sujetos De Reparación Colectiva – Étnicos.
PAARI	Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas.
PGN	Procuraduría General de la Nación.
PIRC	Planes Integrales de Reparación Colectiva.
RUV	Registro Único de Víctimas.
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
UARIV	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.



TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	6
1. REGISTRO COLECTIVO ÉTNICO	8
2. PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN.....	14
2.1. Sobre las afectaciones al gobierno propio de las comunidades	14
2.2. Sobre los elementos sustanciales, procedimentales y avances de la política pública para la prevención y protección individual y colectiva.	23
3. PRESUPUESTO PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DEL PUEBLO RROM	25
3.1. Evolución Histórica del Presupuesto de la Política Pública de Víctimas	25
3.2. Ejecución de Recursos en la vigencia 2017	28
3.3. Escenario Financiero de la Atención a Población Víctima Comunidad Rrom	29
4. REPARACIÓN COLECTIVA.....	30
4.1. Avance del proceso de reparación colectiva en sujetos étnicos.....	32
4. 2. Sobre la Resolución No. 03143 de 2018.....	34
4. 3. Reflexiones del acompañamiento de procesos de reparación colectiva	43
4. 4. La reparación colectiva étnica y la implementación del Acuerdo Final para la Paz.....	47
4. 5. El Auto 266 de 2017 y la estrategia de armonización.	49
5. INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA.....	50
CONCLUSIONES	56
RECOMENDACIONES	59

Índice de tablas

Tabla 1. Número de declaraciones tomadas y enviadas por cada grupo étnico.	9
Tabla 2. Declaraciones étnicas tomadas por año.	9
Tabla 3. Relación del estado de las declaraciones remitidas a la UARIV.	9
Tabla 4. Número de Proyectos de Inversión Asignados a la Política Transversal de Grupos Étnicos Vs. Proyectos de Inversión Comunidades Rrom - Víctimas	26
Tabla 5. Recursos de Inversión Asignados a la Política Pública Dirigida a la Población Víctima de Comunidades Rrom por Componente.	27
Tabla 6. Presupuesto de Inversión Asignado por componentes y medidas dirigido a Población Rrom Víctima.	27
Tabla 7. Recursos para comunidades Rrom víctimas por Entidad y Proyecto.	28



Tabla 10. SCE en proceso de implementación (departamento y etnia)	34
Tabla 9. Distribución del RUV étnico por género y grupo étnico.....	50
Tabla 10. Diferencia entre las indemnizaciones reportadas a 2016 y 2017.	51
Tabla 11. Indemnizaciones históricas para las víctimas del pueblo gitano Rrom por departamento.	51
Tabla 12. Giros y valores de indemnización por departamento 2017.	52
Tabla 13. Indemnizaciones históricas para las víctimas pertenecientes al pueblo gitano Rrom por marco legal.	53
Tabla 14. ADRI por departamento	54

INDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Reporte de riesgo de líderes y autoridades indígenas.	15
Gráfica 2. Reporte de riesgo de líderes y autoridades afrocolombianas.	15
Gráfica 4. Sujetos de Reparación Colectiva por etnia.	32
Gráfica 5. SCE por fase del Programa de Reparación Colectiva.	33



INTRODUCCIÓN

La Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 de 2011 (CSMDL) presenta este informe al Congreso de la República donde se hace un balance de los resultados de la incorporación del enfoque étnico en la política pública para víctimas del conflicto armado. Este balance busca servir como herramienta para la toma de decisiones que procuren mejorar las estrategias de atención del Estado a las víctimas Rrom del conflicto armado.

Se abordarán los temas de proceso de registro colectivo étnico, prevención y protección, presupuesto y financiación, reparación colectiva e indemnización administrativa. Los análisis realizados se basaron en respuestas institucionales, visitas administrativas a las entidades, información reportada a sistemas de información del Estado y resultados propios del acompañamiento de los entes de control a los procesos de registro y reparación colectiva.

Respecto al proceso de registro colectivo étnico, se advierte de la necesidad de protocolizar y formalizar lineamientos orientados a aclarar los términos de la toma de declaraciones y valoraciones de sujetos colectivos étnicos. Asimismo, es importante avanzar la expedición de un formato particular para la toma de declaraciones de las organizaciones étnicas, mejorar los tiempos y canales de notificación de actos administrativos sobre la inclusión en el registro étnico y definir criterios de priorización para el registro de sujetos colectivos, identificados por oferta por la Unidad para las Víctimas (UARIV).

Respecto a la prevención y protección de comunidades, líderes sociales y autoridades étnicas, se llama la atención sobre el número de homicidios registrados en el último periodo, así como la ausencia de estrategias institucionales orientadas a las garantías de no repetición de los hechos delictivos que dieron origen a los sucesos de desplazamiento y victimización individual y colectiva del Pueblo Rrom.

El gobierno nacional a través del Conpes 3726 de 2012, programó recursos específicos para la política pública dirigida a población comunidad Rrom víctima en el periodo 2012-2021, por valor de \$193.900 millones de pesos constantes de 2018. El cálculo de los recursos asignados presenta complejidades y podría encontrarse subestimado, pues la desagregación que se encuentra en las fuentes oficiales de recursos de funcionamiento y SGP, no permite conocer la población víctima de hogares Rrom que está siendo atendida a través de la política pública.

Los escasos resultados de la reparación colectiva étnica son también notables. La reciente expedición de la Resolución No. 03143, que contiene los ajustes realizados al Programa de Reparaciones Colectivas, implica como principal impacto, la modificación de planes ya trabajados, elaborados y concertados con las comunidades, sin que sea clara la estrategia que se llevará a cabo a fin de respetar los procesos que se encuentran en marcha.

Finalmente, en materia de indemnización administrativa es necesario avanzar en un uso más riguroso de los clasificadores étnicos en la información oficial reportada, avanzar en el pago de indemnizaciones a las víctimas Rrom y ampliar la cobertura en la aplicación del PAARI en tanto este es un requisito para el avance en las medidas de reparación individual.

Sea esta una oportunidad para cominhar a un diálogo constructivo entre la CSMDL, los honorables congresistas, las entidades del Gobierno nacional y las instancias de participación Rrom para discutir las



actuales dificultades y considerar alternativas de política que permitan superar los retrasos actuales de la reparación integral del pueblo Rrom víctimas del conflicto armado.





1. REGISTRO COLECTIVO ÉTNICO

El ingreso al Registro Único de Víctimas (RUV)¹ es la puerta de entrada a las medidas de asistencia, atención y reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno en Colombia. Por ello, las declaraciones de las comunidades étnicas han debido ser rendidas ante el Ministerio Público y valoradas de manera oportuna por la Unidad para las Víctimas (UARIV), en los términos de los artículos 155 y 156 de la Ley 1448², respectivamente. Lo anterior, de tal forma que, una vez incluidas en el RUV, se dé inicio a las etapas del proceso de la reparación colectiva étnica diseñado por la UARIV³, y el acceso a los demás componentes de la política pública para víctimas del conflicto armado. Sin embargo, aún existen deficiencias en el proceso de registro, tales como barreras de acceso para rendir la declaración, falta de claridad respecto al límite de tiempo para el registro e incumplimiento de los plazos legales para realizar la valoración en algunos casos⁴.

La toma de declaraciones colectivas étnicas inició en junio de 2014, a pesar que los Decretos Leyes entraron en vigencia el nueve (9) de diciembre de 2011, debido a que no se contaba con un instrumento adecuado y pertinente para la recolección de la información, dadas las particularidades de la población objetivo. Con el apoyo de la CSMDL, se logró la elaboración de un Form Único de Declaración (FUD) de los Sujetos Colectivos Étnicos, que permitiría el recaudo de la información relacionada con los hechos victimizantes, afectaciones, factores vinculados y subyacentes al conflicto armado, que solamente ocurren a estos grupos poblacionales.

Sin embargo, el término previsto para la presentación de las declaraciones de las colectividades étnicas establecido en los Decretos Leyes ha venido siendo definido por la UARIV. Mediante la Circular 0002 del 25 de enero de 2016, dicha entidad definió este tema, en parte como respuesta a las solicitudes de la

¹ Respecto al derecho al registro ha señalado la Corte Constitucional que el mismo “(...) hace parte de los derechos básicos que tiene la población desplazada, pues permite el acceso a la política pública de prevención, protección, asistencia, atención y reparación, propendiendo porque su diseño e implementación se hagan a partir de sus necesidades (...).” Auto 266 de 2017. Sala Especial de Seguimiento Sentencia T-025 de 2004 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Págs. 6 y 7.

² En concordancia con los artículos 188, 114 y 149 de los decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011. En cualquier caso, la UARIV dispone de 60 días para la valorar la declaración y tomar de una decisión al respecto.

³ Las cuales fueron ajustadas técnica y operativamente recientemente mediante la Resolución No. 3143 del 23 de julio de 2018: “por medio de la cual se adopta el modelo operativo de reparación colectiva de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas”.

⁴ El Auto 266 de 2017 emitido por la Corte Constitucional en relación con el procedimiento de inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV) de la población étnica, señaló que:

“(...) En consecuencia, hasta tanto no se: (i) evidencie un avance integral y progresivo en la reducción de las barreras identificadas frente al acceso al procedimiento de registro; (ii) cumpla con los términos legales para emitir la decisión respecto de las solicitudes de inclusión en el Registro Único de Víctimas (individual y colectivo) (...) y (iii) logre un flujo eficiente de la información entre los diferentes sistemas frente a las personas, comunidades y pueblos indígenas y afrodescendientes; seguirá existiendo subregistro de la población étnicamente diferenciada, con lo que se perpetúan sus condiciones de vulnerabilidad y, por ende, de desprotección y desatención, razón por la cual esta Corporación mantendrá su competencia sobre este elemento de la política pública (...)”. (Subrayado y cursiva fuera de texto original).



CSMDL. Sin embargo, en reunión realizada en el mes de febrero de 2018, con la Dirección de Asuntos Étnicos (DAE) y otras áreas de la UARIV, se informó que la Circular no es aplicable a sujetos colectivos étnicos. Además, se evidenció que esta Circular fue socializada de manera irregular, pues se trataba de un documento interno de la entidad que no constituía un acto administrativo. Ante este hecho, la CSMDL pudo constatar que aún persiste la falta de claridad jurídica sobre los límites de tiempo para el ejercicio del derecho al registro.

En relación con el número de declaraciones de sujetos colectivos étnicos (resguardos indígenas, consejos comunitarios, cabildos indígenas, pueblos étnicos, organizaciones étnicas, comunidades étnicas, etc.) que se han recibido por parte de la Defensoría del Pueblo, y remitido a la Subdirección de Valoración y Registro de la UARIV, se tiene un total de 473 declaraciones, distribuidas de la siguiente forma, según el grupo étnico correspondiente:

Tabla 1. Número de declaraciones tomadas y enviadas por cada grupo étnico.

Grupo	Declaraciones
Consejos comunitarios, asociaciones u organización afrocolombianas, comunidades negras, comunidades palenqueras.	174
Resguardos, cabildos, comunidades, pueblos indígenas.	298
Pueblo Rrom o Gitano	1
Total	473

Fuente: elaboración propia Defensoría del Pueblo.

Por año, el total de declaraciones recibidas por la Defensoría del Pueblo, y enviadas a la UARIV fueron las siguientes:

Tabla 2. Declaraciones étnicas tomadas por año.

Año	FUD diligenciados
2014	70
2015	207
2016	86
2017	110
Total	473

Fuente: elaboración propia Defensoría del Pueblo.

La Subdirección de Valoración y Registro de la UARIV remitió una matriz en el primer trimestre de 2018, la cual fue cruzada con la base de datos de declaraciones recibidas por la Defensoría del Pueblo, arrojando la siguiente información en relación con el estado de estas en el RUV:

Tabla 3. Relación del estado de las declaraciones remitidas a la UARIV.

NÚMERO	ESTADO ⁵
380	INCLUIDOS

⁵ Incluidos: se trata de los sujetos colectivos étnicos que ingresaron al RUV y que accederán a la oferta de esta política pública; No incluidos: son los casos de sujetos colectivos étnicos que no ingresaron al RUV y por lo tanto no accederán a la oferta referida; Glosados: se trata de los casos en que la UARIV devuelve vía correo electrónico, por lo general, a la Defensoría del Pueblo (Ministerio Público) la declaración para subsanar o corregir algún aspecto específico de la misma; En Valoración: esta es una etapa dentro de la cual la UARIV tiene sesenta (60) días para revisar el documento y tomar una decisión; Devoluciones: se presenta cuando la UARIV devuelve físicamente la declaración a la Defensoría del Pueblo (Ministerio Público) para subsanar o *Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano*.



NÚMERO	ESTADO ⁵
34	NO INCLUIDOS
6	GLOSADO
48	EN VALORACIÓN
2	DEVOLUCIONES
3	NO ENCONTRADOS EN MATRIZ UARIV
473	TOTAL

Fuente: elaboración propia Defensoría del Pueblo con base en Información remitida por la UARIV

La CSMDL ha encontrado a lo largo de estos años en el proceso de declaración, valoración, registro en el RUV y notificación de las resoluciones por parte de la UARIV, dificultades que persisten, a pesar de haber sido advertidas en informes anteriores. Algunas de estas dificultades se analizan a continuación:

- **Falta de claridad frente a la ruta de declaración colectiva étnica.**

El Decreto 4800 de 2011⁶ estableció dos (2) modalidades a través de las cuales la UARIV identificaría los sujetos de reparación colectiva: la oferta del Estado y la demanda o solicitud de la población. En el primer caso, la UARIV se encargó de identificar zonas y/o colectivos de mayor victimización colectiva a través de ejercicios de georreferenciación de hechos victimizantes, de identificación de comunidades, poblaciones o grupos sociales vulnerables y excluidos, etc. En el segundo caso, los sujetos de reparación colectiva que se consideren con el derecho a la reparación deben adelantar la solicitud de registro ante el Ministerio Público, mediante el diligenciamiento del FUD. En todo caso la UARIV es la responsable de valorar los hechos y expedir la resolución de inclusión o no en el RUV.

En la actualidad, no resulta claro el grado de priorización que la UARIV ha otorgado a los sujetos colectivos étnicos que fueron identificados por dicha entidad en la modalidad de oferta, a quienes aún no se les ha tomado la declaración por diversas razones⁷.

- **Falta de claridad frente al uso del formulario étnico.**

Desde 2015, y en respuesta a la situación presentada con la declaración del colectivo de mujeres AFRODES, quienes luego de haber realizado su declaración en el formulario étnico, debieron ampliar la información pues el formulario étnico no permite recaudar información específica relacionada con el tema organizativo. Se solicitó aclaración frente a la aplicabilidad del formulario, para lo cual, en oficio del 2016⁸, la UARIV solicitó agregar al proceso 12 preguntas que permitieran caracterizar la organización y los hechos victimizantes que esta sufrió directamente.

corregir algún yerro que amerita un ajuste en el físico del documento; No encontrados en la matriz de la UARIV: son casos que registran en la base de datos de la DP pero no en la de la UARIV frente a los cuales se indagó.

⁶ Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

⁷ Esta falta de claridad o cambio de criterio frente a los sujetos colectivos étnicos identificados bajo esa modalidad se evidenció en la reunión realizada en el mes de febrero de 2018 con la DAE, y otras áreas de la Unidad, espacio en el que se solicitó a la Defensoría del Pueblo remitir el listado de sujetos priorizados por oferta para tomar algunas decisiones al respecto, decisiones de las cuales no se tiene información alguna a la fecha.

⁸ Oficio enviado el 30 de junio de 2016.



En criterio de esta Comisión, la decisión de la UARIV no está resolviendo de fondo una realidad que amerita atención especial y diferente. Por el contrario, está generando una metodología de trabajo compleja para el Ministerio Público al momento de recibir las declaraciones, y eventuales inconvenientes al momento de hacer realidad la reparación de las organizaciones o asociaciones étnicas que declaran.

Por el contrario, tomar la declaración de las organizaciones o asociaciones étnicas según lo establecido en los Decretos Leyes, tal como lo dispuso la UARIV en respuesta del 30 de junio de 2016, plantea dificultades de fondo, toda vez que el FUD colectivo étnico fue diseñado para las comunidades étnicas y no para las organizaciones o asociaciones de esta población, de ahí que la UARIV haya visto la necesidad de “ampliar la declaración”. Esto pone en evidencia la necesidad de que se elabore lo antes posible un formato adecuado para la recepción de las declaraciones de este tipo de colectividades.

- **Dificultades en el proceso de valoración y registro.**

El proceso de valoración y registro colectivo étnico, se ha visto afectado por varias dificultades, las principales son: un tiempo de valoración superior al previsto en los Decretos Leyes; la falta de articulación del proceso de reparación colectiva con el de retorno al territorio; el difícil traslado de las comunidades para realizar las declaraciones del caso, la falta de confianza en la institucionalidad local, y los temas de seguridad en los territorios que impiden la movilidad bajo condiciones de tranquilidad.

Los Decretos leyes establecieron un término máximo de sesenta (60) días⁹ dentro del cual la UARIV, una vez recibe la declaración por parte del Ministerio Público, debe adoptar una decisión sobre otorgar o denegar el registro de la comunidad étnica respectiva en el RUV. Sin embargo, como se advierte en las matrices remitidas por la UARIV en distintos momentos, ese término en pocas ocasiones se ha cumplido y sólo recientemente y en cumplimiento de lo dispuesto por la Corte Constitucional¹⁰, la UARIV ha venido ajustando y reduciendo los tiempos de valoración de estas declaraciones.¹¹

⁹ Artículo 188, 114 y 149 del Decreto Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011.

¹⁰ Auto 373 de 2016 y Auto 266 de 2017 (orden Decimoctava) de la Corte Constitucional.

¹¹ Al respecto la Corte Constitucional en el Auto 266 de 2017 hizo alusión al informe presentado por la UARIV el 4 de octubre de 2016 en relación con el Auto 438 de 2016 en el “(...) que señala expresamente que en promedio las solicitudes de sujetos colectivos indígenas se tardan 336 días (11.2 meses) y las de afrodescendientes 346 (11,53 meses), desde que se recepcionan hasta que se notifica la decisión (...)”.

Y más adelante advierte la Corte que “(...) Esta demora excesiva en la resolución de las solicitudes de registro se debe, en gran parte, a la falta de información e interoperatividad entre los diferentes sistemas de información que contienen datos de personas desplazadas con pertenencia étnica (RUV individual y colectivo-RTDAF, entre otros), pese a los esfuerzos del Gobierno Nacional, pues algunas estrategias trazadas entre entidades como la Unidad de Restitución de Tierras, el IGAC, el antes INCODER, la Superintendencia de Notariado y Registro (mesa de trabajo del “nodo tierras”) y el Ministerio del Interior, aún están en fase de implementación (...)”.

La Corte Constitucional en el Auto 266 de 2017 señala que “(...) los registros de víctimas (individual y colectivo) y tierras y/o territorios no se encuentran interconectados, las bases de datos del Estado que recogen la información de estos pueblos y comunidades no se articulan entre sí y, por tanto, no son interoperables (...).” Esta situación impacta negativamente en tanto no hay una articulación entre las reparaciones individuales y las colectivas que están en proceso o reciben los integrantes de una comunidad individualmente considerados, o como colectivo étnico.



Con respecto a los criterios de valoración, se encontró que estas comunidades deben articular su proceso de reparación al proceso de su comunidad en territorio, pudiendo llegar a condicionar el proceso de reparación a que ocurra un retorno. No obstante, esto no siempre corresponde a la voluntad de las comunidades desplazadas, que han intentado construir una nueva vida en el lugar en el que residen actualmente, y por tanto han cortado su relación con los territorios de origen y sus autoridades. Estas realidades ameritan un tratamiento especial, capaz de responder adecuadamente a las condiciones de vida actuales de la población.

Finalmente, la CSMDL¹² refirió las siguientes barreras de acceso al procedimiento de registro de las víctimas de grupos étnicos, las cuales se mantienen vigentes:

- Notable distancia entre los territorios étnicos y las cabeceras municipales, en las cuales se encuentra el Ministerio Público. En este sentido, es necesaria la creación de una estrategia en coordinación entre el Ministerio Público y la UARIV, para que se garantice el acceso al registro de estas poblaciones sin que necesariamente sean las víctimas las que deban asumir el desplazamiento hasta las cabeceras municipales.
- Temor de las comunidades a declarar los hechos, debido a la permanencia de actores armados en el territorio.
- Falta de conocimiento sobre el proceso de registro, sus alcances e implicaciones.
- Falta de confianza en las instituciones del Estado por parte de las comunidades.
- Limitaciones lingüísticas para establecer una comunicación fluida al declarar los hechos.
- Falta de atención especial del Estado a las comunidades étnicas en situación de confinamiento.

• Demoras en la notificación de actos administrativos.

Advierte esta Comisión demoras excesivas en la etapa de notificación de las decisiones (actos administrativos) de inclusión o no en el RUV, y falta de enfoque diferencial étnico en este procedimiento. Esta situación tiene implicaciones negativas en materia de las garantías del debido proceso de las etapas de notificación e impugnación de la resolución de registro. Lo anterior es así, en tanto la comunidad no tiene información de manera oportuna sobre su estado en el RUV, y por lo tanto el ejercicio del derecho de contradicción muchas veces no se realiza o se hace de manera tardía, con los efectos adversos de esta situación, teniendo en cuenta los términos legales para hacerlo.

Es necesario que las entidades competentes, concretamente la UARIV, continúen avanzando en los correctivos y mejoras frente a las dificultades que en materia de declaración, procedimiento de valoración y registro se plantearon anteriormente, pues el Gobierno Nacional debe dar cumplimiento a las obligaciones de garantizar y proteger los derechos humanos de sus ciudadanos, máxime cuando se trata de los integrantes de los grupos étnicos quienes son considerados por la Corte Constitucional como sujetos de especial protección constitucional. Concluyendo entonces que “(...) la garantía de los derechos fundamentales no puede estar supeditada al proceso de registro administrativo que en algunas situaciones puede ser complejo y difícil (...”).

¹² Primer Informe de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de los Decretos Leyes de Víctimas indígenas, negras, afrocolombianas, palenqueras, raizales y Rrom. CSMDL. 2013.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



PROCURADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN



Defensoría
del Pueblo
COLOMBIA

Además, con base en lo ordenado por la Corte Constitucional en el Auto 266 de 2017¹³, esta Comisión continuará realizando un seguimiento puntual a los tiempos de valoración y notificación de las solicitudes de inclusión en el RUV para los sujetos colectivos étnicos, con el fin de realizar las observaciones y recomendaciones que sean del caso y que permitan a la institucionalidad incorporar mejoras en estos procedimientos en aras de proteger los derechos de la población.

¹³ Orden Decimonovena del Auto 266 de 2017. Pág. 65

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



2. PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN

La situación de vulnerabilidad multifactorial de los pueblos étnicos se relaciona con el crecimiento y fortalecimiento de economías ilegales basadas en la ampliación de la frontera agraria destinada al cultivo de la hoja de coca, las redes de narcotráfico, la actividad minera, y las limitaciones del Estado para garantizar su presencia en los territorios.

Dicha vulnerabilidad se profundiza cuando las comunidades étnicas pasan por un proceso de re victimización, pues pese a que los Decretos Leyes y las demás normas relacionadas, previeron medidas de protección y prevención para los líderes y las comunidades, las comunidades no cuentan con las medidas suficientes que brinden las garantías necesarias para que sus derechos fundamentales como víctimas del conflicto armado sean plenamente restituidos, tal como lo ha advertido la CDMDL en informes anteriores.

Es de señalar que, para este informe, la información enviada por la Unidad Nacional de Protección resultó insuficiente para realizar un análisis más amplio de la implementación de la política pública. Teniendo en cuenta lo anterior, este documento expone dos escenarios en materia de prevención y protección. El primero, aborda la afectación ocasionada por el accionar de los grupos armados al fortalecimiento organizativo de los grupos étnicos, expresado en la persistencia de los homicidios y desapariciones de líderes y las amenazas. El segundo, retoma el análisis de los anteriores informes de la CSMDL desde tres enfoques: a. Sustancial, b. Procedimental y, c. Avances.

2.1. Sobre las afectaciones al gobierno propio de las comunidades

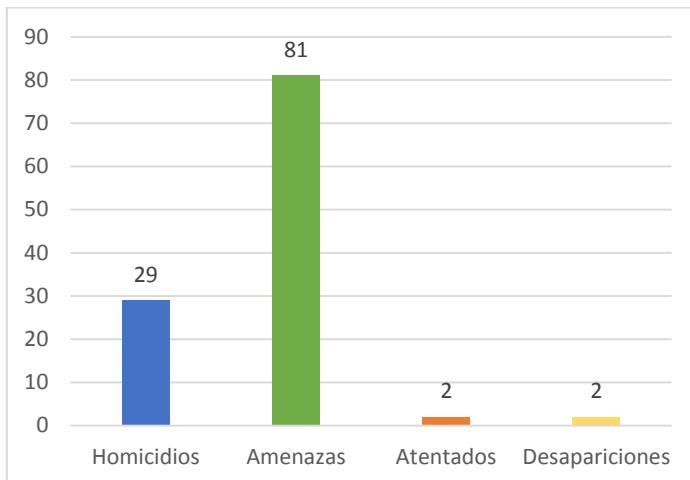
El fortalecimiento de los procesos organizativos de los grupos étnicos en Colombia, es clave para la exigencia de los derechos a la autonomía, al gobierno propio, al territorio y a la integridad cultural; así como para generar diálogos con la institucionalidad y con los distintos sectores para lograr la adecuación de políticas públicas tendientes a la garantía de sus derechos. Históricamente, dicho fortalecimiento ha consistido en estructurar formas de organización política, a partir de sus particularidades como pueblos y algunas dinámicas históricas de relacionamiento heredadas y resignificadas en la actualidad, constituyéndose en actores políticos desde lo regional y lo nacional. No por menos, internacionalmente Colombia es un país reconocido por ser progresivo en la generación de mecanismos de protección para los grupos étnicos.

Pese a lo anterior, se encuentra que el ejercicio del gobierno propio a través de sus autoridades propias y otro tipo de liderazgos, ha sido afectado por el conflicto armado, en confluencia con el desarrollo de economías ilegales, el control territorial de grupos armados y la falta de presencia estatal. La Defensoría del Pueblo en la Alerta Temprana 026 de 2018¹⁴, reportó 206 hechos que atentaron contra la seguridad, vida e integridad de los líderes de grupos étnicos, 114 de los cuales se relacionaron las autoridades y líderes indígenas durante 2017. En el caso de las comunidades negras y afrocolombianas, se reportaron 92 hechos que configuran el escenario de riesgo para quienes ejercen como autoridad propia en sus territorios colectivos, y/o desarrollan algún liderazgo.

¹⁴ Nota de Seguimiento al Informe de Riesgo 010 de 2017.

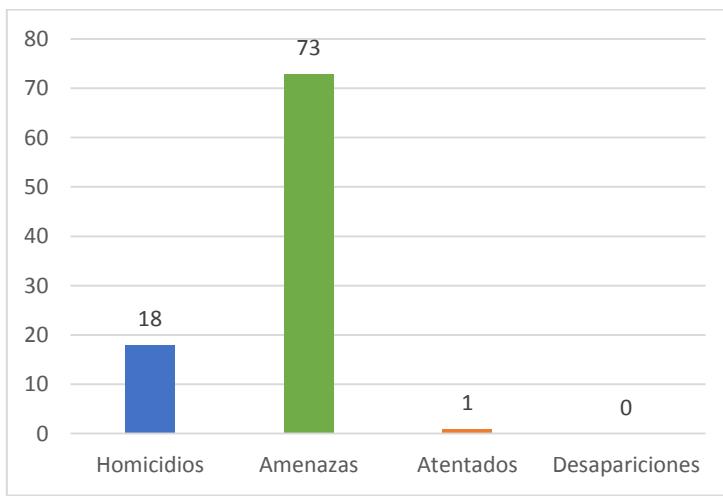
Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.

Gráfica 1. Reporte de riesgo de líderes y autoridades indígenas.



Fuente: Anexo Alerta Temprana 026-2017¹⁵

Gráfica 2. Reporte de riesgo de líderes y autoridades afrocolombianas.



Fuente: Anexo Alerta Temprana 026-2017¹⁶

El Ministerio Público, ha reiterado la relación entre estos hechos y el ejercicio de la autoridad propia y la reivindicación de los derechos territoriales. Recientemente el Procurador General de la República en la Audiencia Pública para Líderes Étnicos Amenazados¹⁷ y el Defensor del Pueblo en múltiples declaraciones, manifestaron la persistencia de los homicidios, amenazas y desapariciones de líderes en Colombia, la situación de riesgo a la que se enfrentan los líderes sociales y defensores de derechos humanos en el país,

¹⁵ Esta información fue tomada de los anexos con el objetivo para la comparación de datos a efectos de este informe, comprendida entre el 1 de febrero

¹⁶ Esta información fue tomada de los anexos con el objetivo para la comparación de datos a efectos de este informe

¹⁷ Palabras del Señor Procurador. AUDIENCIA LÍDERES ÉTNICOS AMENAZADOS Bogotá, 27 de abril de 2018.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



en particular las autoridades étnicas, por la denuncia de la presencia de grupos armados y el desarrollo de economías ilegales en los territorios, tales como minería ilegal y los cultivos de uso ilícito en los territorios colectivos, son de altísima preocupación.

Este escenario fue ratificado en las declaraciones dadas por el Defensor del Pueblo en el marco de la emisión de la Alerta Temprana 026 de 2018: “*A pesar del despliegue de algunas acciones por parte de las entidades competentes a nivel nacional y regional, el Defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret Mosquera, manifestó que no cesa la violencia contra los líderes y defensores de derechos humanos.*¹⁸

Se ha identificado que las afectaciones a la organización política se dan como consecuencia de la tensión entre los intereses de los distintos actores externos y las comunidades por lograr la gobernabilidad en sus territorios. La presencia de minería ilegal, los cultivos de uso ilícito, el control por las rutas de narcotráfico en estos territorios pone de presente un escenario de riesgo para los grupos étnicos. De igual forma, la Alerta Temprana señalada, indicó que como parte de la agenda que lideraban los defensores de derechos humanos, se encontraba la defensa del territorio y de los recursos naturales, conflicto asociado a la oposición a los cambios en el uso del suelo. Impulso de iniciativas para la protección del ambiente, relacionado con la explotación de recursos naturales no renovables, como minería.

En los siguientes mapas se relacionan las dificultades para el ejercicio del gobierno propio y los derechos territoriales, con los factores anteriormente enunciados.

Comunidades Negras y Afrocolombianas

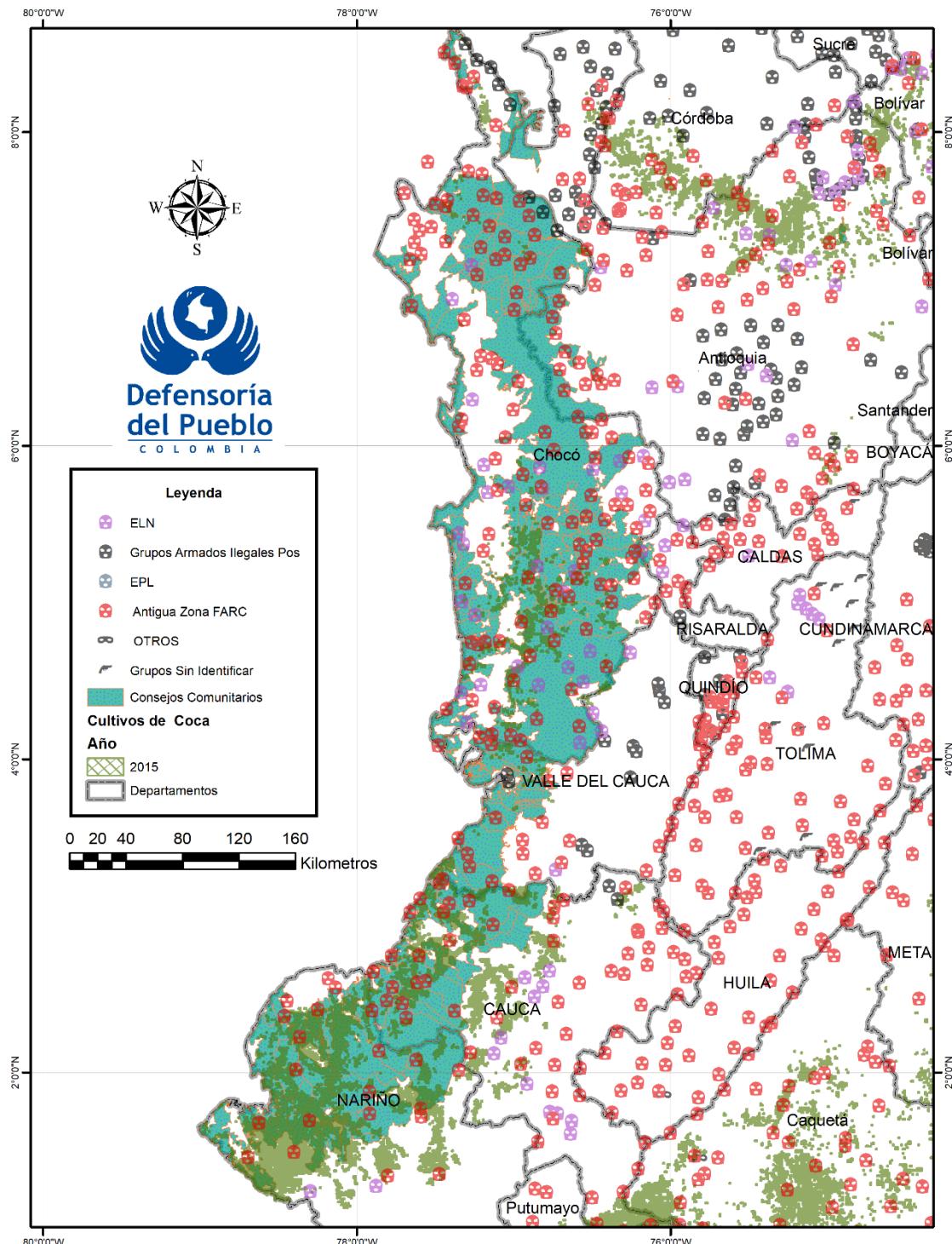
Un ejemplo de la problemática expuesta, es el caso del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, y Bajo Mira, sobre los cuales la Corte Constitucional en seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 y al Auto 005 de 2009, emite el Auto 073 de 2014. En este Auto la Corte plantea acciones específicas en materia de prevención y protección para las comunidades, partiendo de los **factores transversales** asociados con la violencia y riesgos específicos, entre los cuales se encuentra la aspersión aérea de cultivos de uso ilícito y los proyectos de explotación minera.

Con el objetivo de visibilizar estos **factores transversales** o lo que en el Decreto 4635 de 2011 se denominó **factores subyacentes** se realizó un ejercicio de georreferenciación de las distintas variables en dos mapas: el Mapa 1 muestra la superposición de tres variables: a. territorios colectivos de Consejos Comunitarios en la región del pacífico, b. Presencia de grupos armados y c. cultivos de uso ilícito.

¹⁸ Comunicado de Prensa: “282 líderes sociales y defensores de DD.HH. asesinados en dos años es una cifra aterradora”: Defensor del Pueblo, Carlos Negret. 1 de marzo de 2018.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.

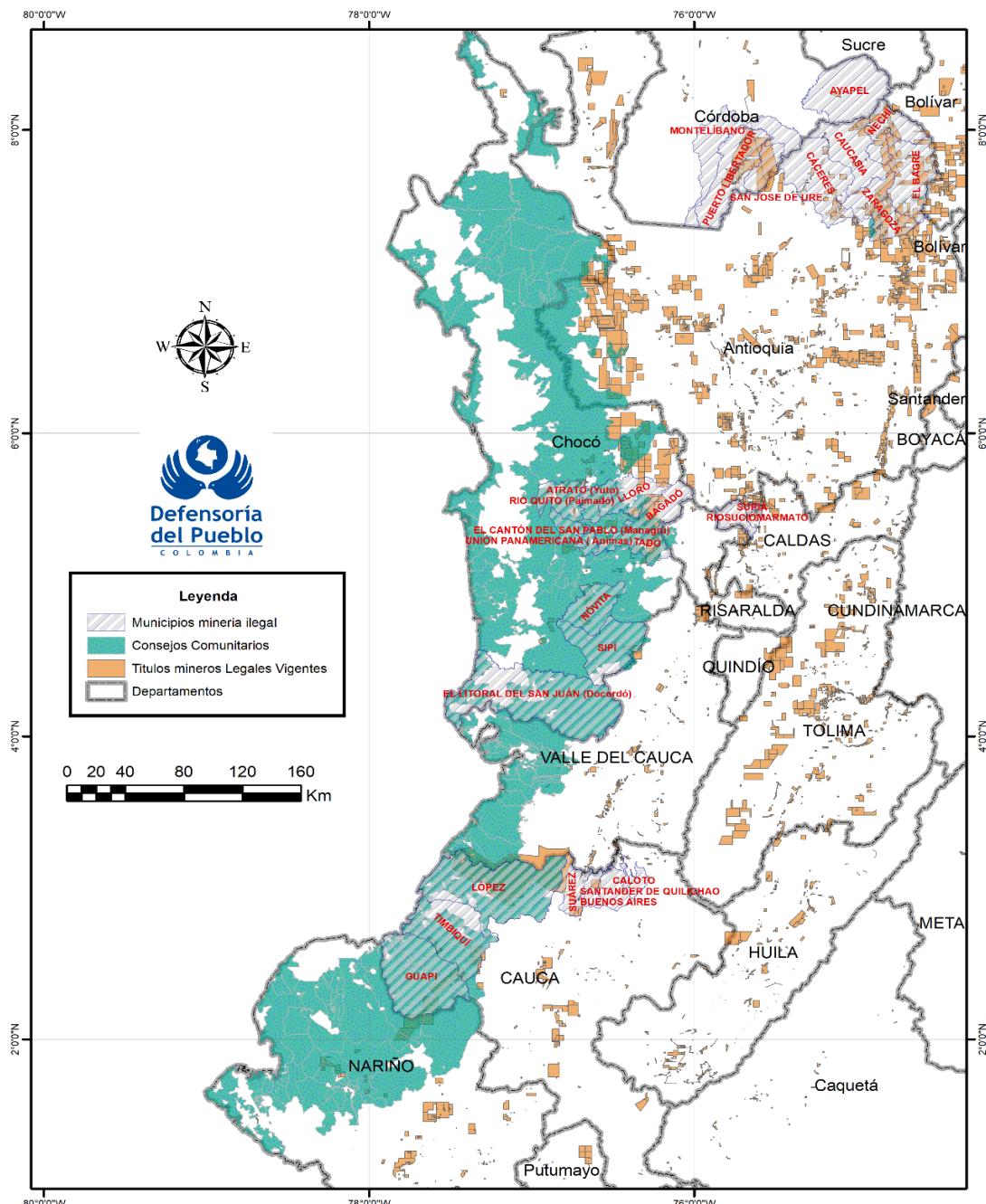
Mapa 1. Consejos comunitarios, grupos amados y cultivos de uso ilícito.



Fuente: Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos

Del mismo modo, el Mapa 2 contiene la georeferenciación de dos variables: a. los proyectos de minería y los títulos mineros.

Mapa 2. Consejos comunitarios y títulos mineros en Colombia.



Fuente: Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos

Como se puede observar en los mapas, la confluencia geográfica de grupos armados y cultivos de uso ilícito y la minería en los territorios colectivos de Consejos Comunitarios sobre la región del pacífico es continua, *Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.*



lo cual evidencia la complejidad del contexto en la zona y lo que ello significa en términos de seguridad para las autoridades étnicas y el ejercicio de derecho al gobierno propio.

Este análisis es reconocido por la Corte Constitucional en el Auto de seguimiento referido, y sobre la situación de riesgo en mención:

*“La Sala ha podido observar entonces que los líderes y lideresas de las comunidades afrocolombianas desplazadas o en riesgo de desplazamiento en estos territorios se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad derivada de la visibilización y exposición en que se encuentran. Esto, se da de manera agravada en los pueblos negros que se encuentran confinados o que, por su relación con el territorio, optan por la resistencia. En estos casos, a pesar de las distintas amenazas a las que se enfrentan, las comunidades se ven obligadas a quedarse, siendo forzadas a convivir con los distintos actores violentos que tienen interés sobre el territorio”.*¹⁹

De la misma forma, relaciona que la persistencia de los **factores transversales** en los territorios afecta el derecho a la participación efectiva de las comunidades:

*“Lo cual, además de vulnerar los derechos de participación, expresión y defensa de los derechos humanos de estas personas, pone en riesgo los derechos colectivos de los pueblos étnicos, que ven afectados sus procesos organizativos de asociación, pues desincentiva y amenaza las labores de liderazgo que ejercen las comunidades para reclamar la protección de sus derechos como pueblo. Este impacto colectivo se ha manifestado, por ejemplo, en los desplazamientos masivos de los miembros de la Junta del Consejo Comunitario Alto Mira y Frontera en 2008 y de los integrantes de la Junta de Gobierno del Consejo Comunitario Rescate Las Varas en 2013, entre otros. En estos casos, a través de presiones y amenazas, que se han vuelto una práctica generalizada en la región, grupos armados ilegales han tratado de controlar o apropiarse de las Juntas de Gobierno de las comunidades negras, desplazando a sus líderes y conformando nuevas Juntas. De este modo, los procesos organizativos se han visto debilitados producto de la coacción de grupos al margen de la ley, que buscan afectar e influir en esas labores de liderazgo, debilitando la autonomía de estos pueblos étnicos.”*²⁰

Pueblos Indígenas

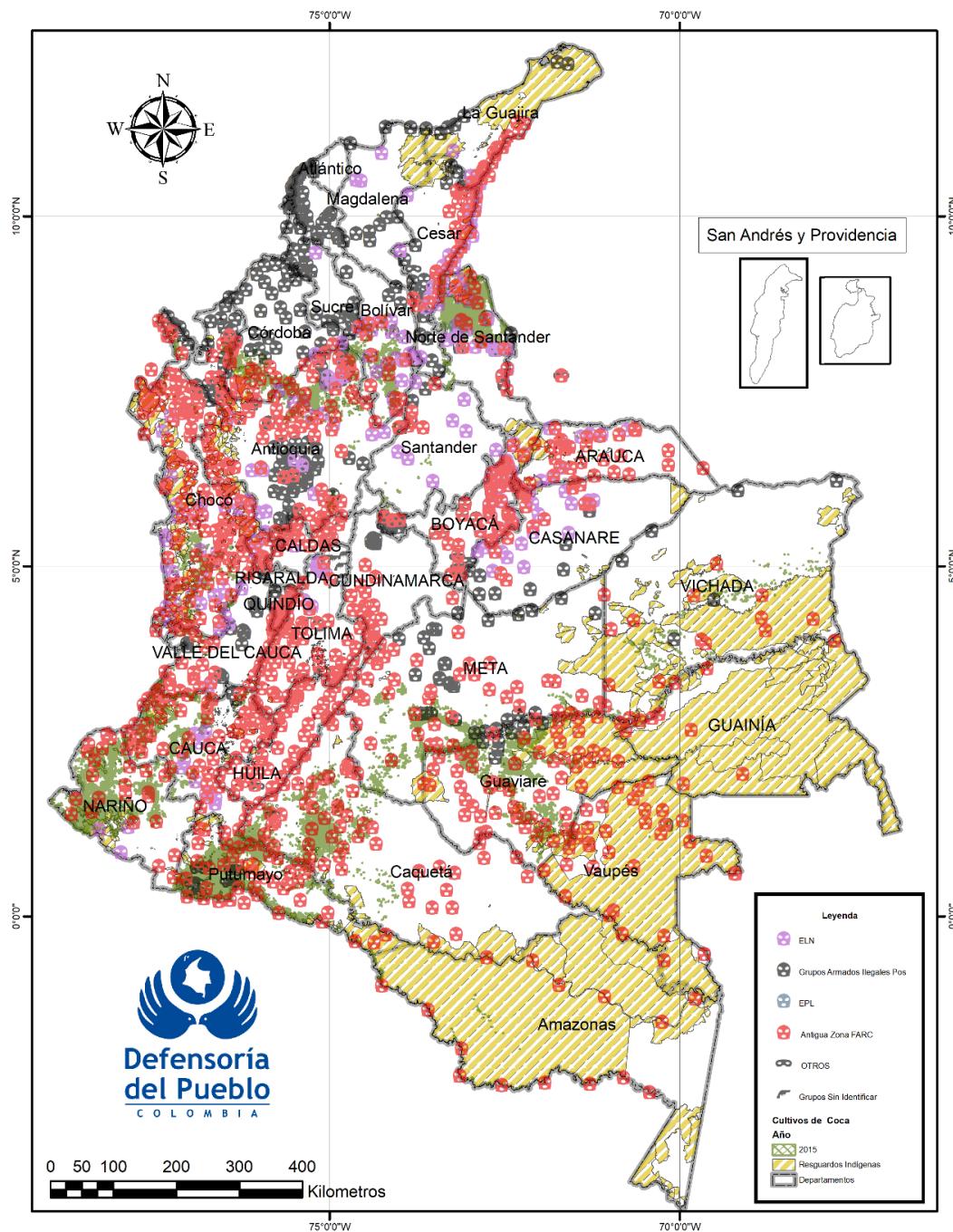
En el contexto de los pueblos indígenas las afectaciones a su organización política por los homicidios y las constantes amenazas de las autoridades propias, concurren con el desarrollo de factores subyacentes en los territorios.

A fin de encaminar la lectura de este contexto y su relación con las afectaciones al gobierno propio, se georreferenciaron las siguientes variables: a. territorio colectivo de resguardo, b. cultivos de uso ilícito y, c. presencia de grupos armados.

¹⁹ Auto 073 de 2014, C. Factores transversales y riesgos específicos adicionales que se manifiestan de manera particular en la región pacífica de Nariño.

²⁰ Auto 073 de 2014, C. Factores transversales y riesgos específicos adicionales que se manifiestan de manera particular en la región pacífica de Nariño.

Mapa 3. Resguardos indígenas, cultivos de uso ilícito y grupos armados.

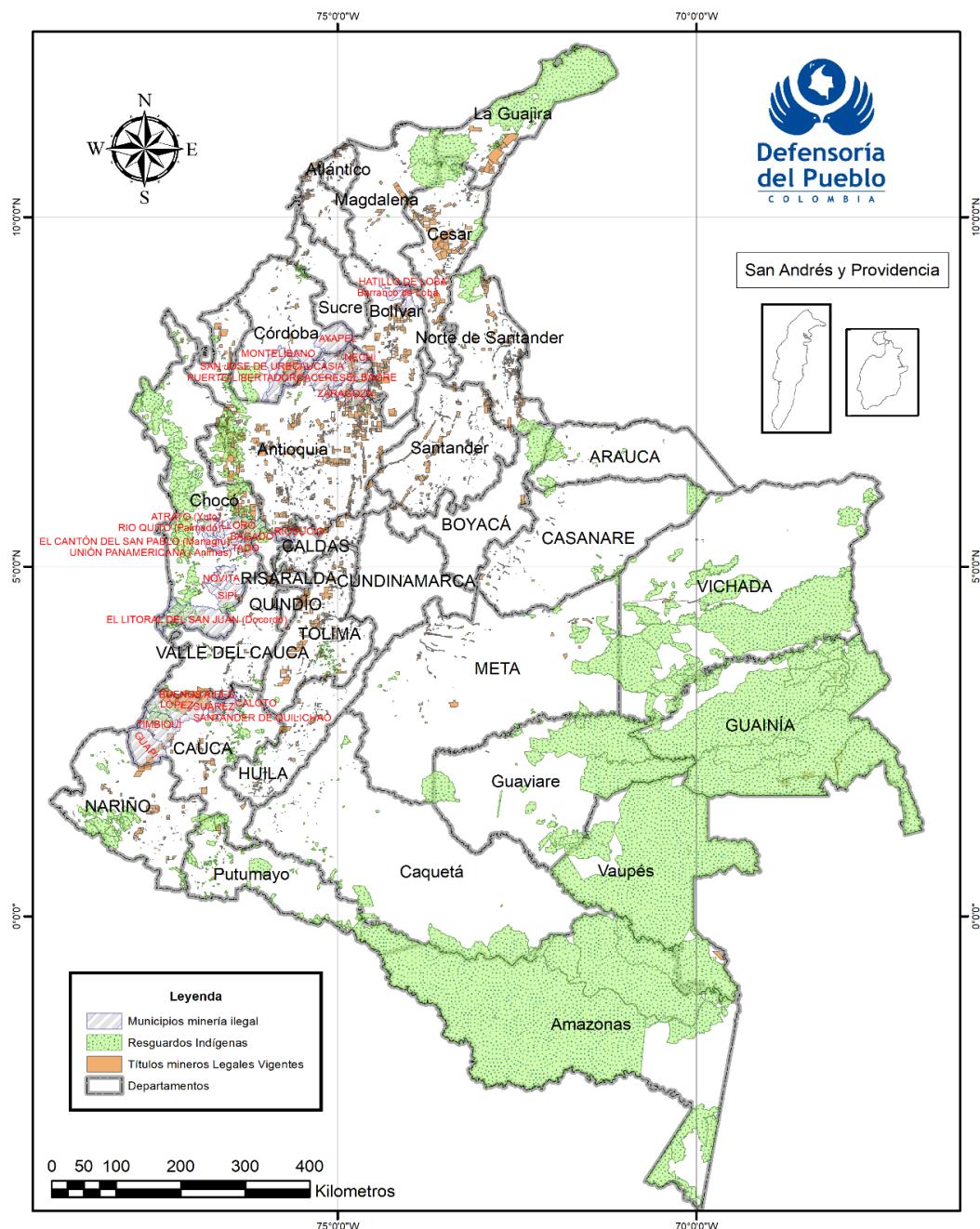


Fuente: Defensoría delegada para los Grupos Étnicos

De manera complementaria se realizó la identificación de: a. resguardos indígenas y c. los proyectos y actividades de minería.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.

Mapa 4. Resguardos indígenas y título mineros.



Fuente: Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos

Estos escenarios han sido reconocidos tanto por las instituciones nacionales como por los organismos internacionales. Desde el ámbito nacional, el Ministerio Público y la Corte Constitucional en el marco de sus competencias, se han pronunciado, señalando la gravedad de la situación de riesgo en que se encuentran las autoridades indígenas que buscan ejercer el control territorial en sus resguardos, a través de la

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



denuncia de la ocupación ilegal de su territorio para llevar a cabo actividades económicas ilegales de minería y cultivos de uso ilícito, por parte de grupos armados y foráneos.

Es así como en el Auto 004 de 2009 se hace una descripción de las distintas afectaciones a los pueblos indígenas, tales como el desplazamiento forzado y el confinamiento:

"2.2.2. Asesinato selectivo de líderes, autoridades tradicionales y miembros prominentes de las comunidades indígenas. Los homicidios selectivos se han presentado en diferentes lugares del territorio nacional, y obedecen a distintas causas: el ánimo de intimidación o de aterrorizamiento de la población; la voluntad de generar el desplazamiento individual, familiar o colectivo; en tanto retaliación por oponerse a la presencia de grupos armados o al involucramiento de sus comunidades en el conflicto; en retaliación por denunciar delitos y tratar de hacer efectivos los derechos de las víctimas; en desarrollo de intereses territoriales no indígenas frente a procesos de reivindicación territorial. Las cifras de homicidios selectivos dentro de las comunidades indígenas en la última década, son manifiestamente sobrecogedoras. En cada uno de los pueblos estudiados en detalle por la Corte se han presentado, y, además, hay pueblos como los Coreguaje, los Wiwa, los Awá, los Kankuamo o los Emberá-Katío que reportan tasas de homicidios selectivos altísimas e inclusive masacres.²¹"

Del mismo modo, menciona que como consecuencia del accionar de los actores armados y la violencia, se han ocasionado daños sobre las estructuras culturales y de organización propia, dada la discontinuidad en los procesos de fortalecimiento que se origina y preserva a través de los patrones culturales de relacionamiento: *"Otra faceta alarmante del desplazamiento forzado de los pueblos indígenas en Colombia es que, según se ha reportado a la Corte, hay un patrón extensivo, constante de desplazamiento forzado permanente de líderes y autoridades indígenas que son amenazados o agredidos, con efectos devastadores para las estructuras culturales. El rol cultural central que juegan las autoridades y líderes hace que su desplazamiento sea especialmente nocivo para la preservación de las estructuras sociales y étnicas de sus respectivos pueblos".²²*

Teniendo en cuenta la información presentada en el ejercicio de georreferenciación y los análisis expuestos por la Corte Constitucional, se puede concluir que existe una relación continua y proporcional entre los territorios colectivos étnicos, la presencia de grupos armados y las economías ilegales, la cual se une a la falta de presencia institucional. Por lo anterior, la CSMDL, plantea como ejercicio de reflexión, la necesidad de una consolidación territorial, desde una perspectiva colectiva e integral, que involucre al Estado y a las comunidades étnicas, para que, la implementación de las acciones de prevención y protección, efectivamente brinden las garantías para el ejercicio de los derechos fundamentales, colectivos e integrales, a partir de la participación y el gobierno propio.

Pueblo Rrom

El pueblo Rrom fue el primer grupo étnico en Colombia que protocolizó el Plan Integral de Reparación Colectiva. En el diálogo con el pueblo Rrom se identificaron diversas problemáticas en materia de

²¹ Auto 004 de 2009. 2.2. Procesos bélicos que involucran activamente a los pueblos y comunidades indígenas y a sus miembros individuales en el conflicto armado.

²² Afectación aguda y diferencial del desplazamiento forzado sobre los grupos indígenas.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



seguridad para las KumpaÑy y sus miembros, entre ellas se encontró que, dado que este pueblo es trashumante, los grupos armados tendían a confundirlos con los llamados informantes, lo cual generó el asesinato y desaparición forzada de varios de sus integrantes, así como también su permanente persecución. Igualmente, se pudo observar que dentro de las medidas de prevención y protección concertadas en este Plan se encuentran medidas tendientes a la promoción de la cultura, como parte de una estrategia para la prevención de la estigmatización.

Frente a las acciones definidas en el Plan de Reparación Integral preocupan las dificultades existentes para el desarrollo integral de las mismas, dado que en el proceso consultivo no se contó con la presencia de los entes territoriales (gobernaciones y municipalidades) en donde tienen presencia las nueve kumpaÑy.

2.2. Sobre los elementos sustanciales, procedimentales y avances de la política pública para la prevención y protección individual y colectiva.

Al reconocer las dificultades planteadas y la necesidad de la consolidación territorial por parte del Estado y de la mano con las autoridades propias de los grupos étnicos, la CSMDL retoma el análisis de los informes anteriores, así:

Elementos sustanciales

- Se insistió en la importancia de que las entidades responsables promuevan la inclusión del enfoque étnico de manera integral en la ruta de protección para pueblos indígenas concertada con la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas (CCDDHHPI) en el año 2015.
- Del mismo modo, se hizo referencia a la necesidad de garantizar la participación efectiva de las comunidades negras, afrocolombianos, raizales y palenqueros para la concertación de una ruta que permita una adecuada atención institucional a esta población, conforme lo establecido en el Decreto 4635 de 2011.

Elementos procedimentales

- Se consideró que persisten las demoras en la respuesta institucional en cada una de cinco fases de la ruta de protección, concluyendo que estas demoras restan efectividad a las medidas creadas para proteger a los solicitantes y a quienes ya cuentan con medidas de protección.
- Del mismo modo, persisten los retrasos en la labor de investigación y judicialización por parte de la Fiscalía General de la Nación y de los operadores de justicia competentes.
- Con relación a lo procedural se hizo mención a la falta de articulación institucional y la efectiva inclusión del enfoque étnico para dar respuesta a las órdenes emitidas en materia de protección.²³

²³ Sentencia Renacer Negro (2015): Ejemplo de esta situación, fue la demora de cuatro años para resolver la adjudicación de una lancha que, finalmente, no cumple con las características requeridas para la movilización de las comunidades que hacen parte del Consejo Comunitario Renacer Negro.



Avances

- En cuanto a los avances, se resalta la mejora en la comunicación con los solicitantes y se encuentran en la ruta de protección, así como también en la capacidad institucional con la presencia en algunas de las regiones y el fortalecimiento de sus funcionarios en materia de enfoque étnico.
- Del mismo modo, si bien la UNP tiene una gran responsabilidad en materia de protección, se considera primordial la articulación de los mecanismos de protección previstos, con las medidas de prevención, en las cuales se debe resaltar la investigación para la identificación de responsables y la garantía de su judicialización.²⁴
- Partiendo de lo anterior, la Comisión observa que durante el año 2017 el Gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación Nacional, Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad, y otras entidades y organizaciones sociales fundamentales para la construcción de los marcos normativos y del Plan para la Implementación del Acuerdo Final, avanzaron en la definición de dichos mecanismos, en los cuales se identifican modificaciones y ajustes a la política pública de víctimas, entre las cuales se encuentran el componente de garantías de no repetición. El ejemplo más claro de ello es la creación de la Justicia Especial para la Paz JEP, la cual contempla, entre otros, la creación de un tribunal especial, una Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y un sistema de prevención y protección. Estos mecanismos deberán articularse entre sí y con los ya existentes, en especial con la política de prevención del reclutamiento de menores y desminado humanitario en territorios ancestrales y resguardos, en aras de ofrecer las garantías de protección necesarias para los pueblos indígenas.

Como parte de los avances tendientes para la protección y prevención de violaciones a los derechos humanos, se han emitido las siguientes medidas normativas, sin que necesariamente se haya trazado una ruta particular o establecido la construcción de un protocolo para comunidades étnicas:

- Decreto 2252 de 29 de diciembre de 2017²⁵, si bien este Decreto reglamentó la labor de gobernadores y alcaldes en relación con la protección individual y colectiva de líderes sociales y defensores de DDHH, nada se menciona sobre la articulación de las acciones promovidas con las autoridades étnicas.

²⁴ "En lo que corresponde a la Fiscalía General de la Nación se profirió la Directiva 002 de 2017 -que le da mayor autonomía para la priorización de situaciones y casos a investigar, a pesar de lo cual, y de acuerdo con la información remitida por la misma entidad a la Defensoría del Pueblo, se observa una baja efectividad de los operadores judiciales en el esclarecimiento pleno de los hechos referidos en el IR 010-17, por restricciones en materia de disponibilidad de personal o por obstáculos de orden administrativo y normativo, con lo cual se refuerza la impunidad".

²⁵ Por el cual se adiciona el Capítulo 6, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre la labor de gobernadores y alcaldes como agentes del Presidente de la República en relación con la protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



- Decreto 660 de 2018²⁶, en el cual se establece el Programa Integral de Seguridad y Protección para comunidades y organizaciones en los territorios. En este Decreto se establecen medidas integrales de prevención y seguridad, el componente para promotores comunitarios de paz y convivencia, el protocolo de protección para territorios rurales, el componente de apoyo a la actividad de denuncia de las organizaciones de derechos humanos en los territorios y se crean instancias de coordinación y decisión. Sin embargo, en dicho acto legislativo, no se crean canales de articulación con las autoridades étnicas ni mecanismos o protocolos especiales de protección colectiva, lo cual no logra superar las dificultades para proteger colectivamente a las comunidades étnicas.
- Decreto 1581 de 2017²⁷ a través del cual se expidió la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad. En este Decreto, se crearon estrategias dirigidas a prevenir violaciones de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad de personas, grupos y comunidades con ocasión de restricciones ilegales o arbitrarias contra las libertades ciudadanas; estrategias dirigidas a prevenir las violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y la seguridad personal derivadas de las disputas por la tierra y el territorio; mecanismos de acceso a la justicia; conocimientos comunitarios, apropiación, divulgación de los derechos y acceso local a la justicia; gestión institucional para la prevención de dinámicas económicas criminales e instrumentos para la coordinación y articulación interinstitucional para la implementación de la política, entre otras. Dicho Decreto no contempla una estrategia de intervención o articulación con grupos étnicos y sus autoridades.

Además de las garantías de protección individual, se ha analizado el Programa de Protección Colectiva y sobre este, se ha señalado, la imperiosa necesidad de que se entienda la protección colectiva desde una perspectiva integral de acceso y ejercicio de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, las comunidades negras, raizales y Palenqueras y el pueblo Rrom, tales como la autonomía, el gobierno propio, los derechos territoriales entre otros. Es decir que dicho programa debe contener acciones articuladas de carácter estructural, que contemplen el fortalecimiento organizativo de las comunidades, generación de capacidades para el control y gestión de sus recursos y de su territorio, y que por su naturaleza son responsabilidad tanto de entidades del orden nacional como territorial. En ese sentido, se ha manifestado gran preocupación porque aun cuando existe un Decreto de corresponsabilidad del Gobierno nacional y los gobiernos locales, no hay mayores indicios de la inclusión de los componentes de prevención y protección en los Planes de Desarrollo Territorial, adicional a que no existen las garantías financieras para atender las obligaciones de las entidades en los Decretos Leyes.

3. PRESUPUESTO PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DEL PUEBLO RROM

3.1. Evolución Histórica del Presupuesto de la Política Pública de Víctimas

²⁶ Por el cual se adiciona el Capítulo 7, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para crear y reglamentar el Programa Integral de seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios; y se dictan otras disposiciones

²⁷ 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.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



El gobierno nacional a través del Conpes 3726 de 2012, programó recursos específicos para la política pública dirigida a población comunidad Rrom víctima en el periodo 2012-2021, por valor de \$193.900 millones de pesos constantes de 2018. Este recurso constituye el 5% del valor asignado a poblaciones étnicas y el 0.32% del valor asignado para la política pública de víctimas en general. Estos recursos se distribuyeron únicamente para la atención de Salud (51,6%), educación (25,8%) y el Programa de Generación de Ingresos(22,6%), no fueron costeadas las demás medidas contempladas en la ley 1448 de 2011 para esta población.

El cálculo de los recursos asignados a las comunidades Comunidades Rrom en el marco de la política pública dirigida a la población víctima presenta complejidades y podría encontrarse subestimado. En recursos de funcionamiento no existen marcadores en las bases de datos nacionales, ni una base de datos estandarizada que permita extraer dicha información para esta población en particular. Los recursos de salud y educación SGP, no cuentan con la información a nivel de detalle por comunidad étnica víctima²⁸. En el caso de los recursos de inversión, se reconoce que el gobierno ha hecho grandes esfuerzos por usar clasificadores presupuestales asociados a la política de víctimas y grupos étnicos desde 2015, no obstante, estos requieren una revisión detallada por cuanto, en el clasificador transversal se evidencia que no existe claridad sobre la relación entre los recursos marcados para la política pública de víctimas y los de la política transversal de grupos étnicos. De igual manera, no se encuentra el detalle del componente de la política pública de víctimas hacia el cual se dirige el recurso asignado.

En el periodo 2015-2018, se encontró que, dentro de los proyectos marcados para grupos étnicos, 33% de ellos en promedio tienen impacto directo sobre la población víctima de comunidades Rrom. La asignación de recursos de los proyectos dirigidos a población étnica víctima, corresponde aproximadamente al 0,01% del total de los proyectos de la población étnica en general. En el periodo de análisis se ha contado anualmente en promedio con 4 proyectos que atienden población víctima de los pueblos Rrom.

Tabla 4. Número de Proyectos de Inversión Asignados a la Política Transversal de Grupos Étnicos Vs. Proyectos de Inversión Comunidades Rrom - Víctimas

PROYECTOS SPI	N. de Proyectos 2016	2016 Inversión en Proyectos Millones de \$	N. de Proyectos 2017	2017 Inversión en Proyectos Millones de \$	N. de Proyectos 2018	2018 Inversión en Proyectos Millones de \$
Valor Total Proyectos con Marcación para Política Transversal de Grupos Étnicos	70	12.647.860	66	28.215.580	62	22.776.278
Proyectos Marcados Para Comunidades Rrom	8	4.207	15	10.552	14	3.842
% Porcentaje de Participación de Proyectos Rrom en Total de Proyectos Grupos Étnicos	11,4%	0,0%	22,7%	0,0%	22,6%	0,0%
Proyectos Marcados Para Comunidades Rrom Víctimas	3	3.215	5	6.572	4	1.233

²⁸ Dato de suma importancia, por cuanto a nivel de la ley en general, estos recursos participan en promedio con el 56% del total de lo asignado a la política pública de víctimas.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



PROYECTOS SPI	N. de Proyectos 2016	2016 Inversión en Proyectos Millones de \$	N. de Proyectos 2017	2017 Inversión en Proyectos Millones de \$	N. de Proyectos 2018	2018 Inversión en Proyectos Millones de \$
% Porcentaje de Participación en Rrom Víctimas en Proyectos para Comunidades Rrom	37,5%	76,4%	33,3%	62,3%	28,6%	32,1%

Fuente: Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión -SPI del Departamento Nacional de Planeación, consulta realizada el 01-08-2018.

Para construir la siguiente tabla, fue necesario realizar la revisión de los proyectos de acuerdo a su objeto y productos en el marco de cada componente de la política pública dirigida a la población víctima y realizar la clasificación por componente de la política pública dirigida a población víctima.

Tabla 5. Recursos de Inversión Asignados a la Política Pública Dirigida a la Población Víctima de Comunidades Rrom por Componente.

Cifras en Millones de Pesos Constantes de 2018

	2016	2017	2018
1. Asistencia	\$ 3.023,11	\$ 5.574,65	\$ -
2. Atención	\$ 53,98	\$ 103,14	\$ -
3. Reparación	\$ 394,08	\$ 247,52	\$ 588,00
4. Transversales	\$ -	\$ 853,49	\$ 645,25
Total General	\$ 3.471,17	\$ 6.778,80	\$ 1.233,25

Fuente: Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión -SPI del Departamento Nacional de Planeación.

Entre 2016 y 2018, los recursos asignados por inversión para la política pública de víctimas de Comunidades Rrom han disminuido en términos reales, pasando de \$ 3471,1 millones a \$1.233,2 millones²⁹. Para 2017 se ejecutó un valor de \$6.778,8 millones. Estos recursos, en promedio, se han concentrado en los componentes de asistencia (56,4%), reparación (20,9%), y atención (1%).

Tabla 6. Presupuesto de Inversión Asignado por componentes y medidas dirigido a Población Rrom Víctima.

Cifras en Millones de Pesos Constantes de 2018

Componentes de la Ley 1448 de 2011	2016	2017	2018
1. Asistencia	\$ 3.023,11	\$ 5.574,65	\$ -
1.1. Atención/ Ayuda Humanitaria	\$ 3.023,11	\$ 5.574,65	\$ -
2. Atención	\$ 53,98	\$ 103,14	\$ -
2.1. Orientación, Información y Acompañamiento	\$ 53,98	\$ 103,14	\$ -
3. Reparación	\$ 394,08	\$ 247,52	\$ 588,00
3.1. Reparación Colectiva	\$ 394,08	\$ 247,52	\$ 588,00
4. Transversales	\$ -	\$ 853,49	\$ 645,25
4.1. Enfoque Diferencial	\$ -	\$ 647,22	\$ 645,25
4.2. Participación	\$ -	\$ 206,27	\$ -
Total General	\$ 3.471,17	\$ 6.778,80	\$ 1.233,25

Fuentes: Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión -SPI del Departamento Nacional de Planeación.

²⁹ Datos de presupuesto vigente con corte a 31 de marzo de 2018.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



En materia de Asistencia³⁰, los recursos alcanzaron en términos reales para 2017 la suma de \$5.574,6 millones, destinándose exclusivamente a la medida de Atención/ Ayuda humanitaria.

En materia de atención³¹ se evidencia una participación del 1% del total de los recursos asignados, con un valor para la vigencia 2017, en términos reales de \$103 millones que corresponde a proyectos de orientación, información y/o acompañamiento, principalmente desarrollados por la UARIV y la Defensoría del Pueblo.

El componente de reparación con recursos en 2017 de \$ 247 millones de pesos constantes de 2018, cuenta con una participación de 20.9% en promedio. Los recursos en 2017 se han destinado exclusivamente a reparación colectiva.

El componente de proyectos transversales contó con recursos del orden de \$ 853 millones de pesos constates de 2018, destinados principalmente a los proyectos de Apoyo, participación y visibilización de las víctimas e incorporación del enfoque diferencial étnico en la política pública de víctimas a nivel nacional liderados por la UARIV.

3.2. Ejecución de Recursos en la vigencia 2017

En la vigencia 2017, se registran 66 proyectos para población étnica, de los cuales 15, están marcados para grupos Comunidades Rrom y de estos 5 son exclusivamente dirigidos para población víctima. La Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas tiene a su cargo 4 proyectos (80%) dirigidos esta población, seguida de la Defensoría del Pueblo que cuenta con 1 proyecto de impacto sobre esta población.

Tabla 7. Recursos para comunidades Rrom víctimas por Entidad y Proyecto.

Cifras en Millones de Pesos Corrientes de 2017

Entidad/Proyecto	Apropiación Vigente-Proyecto	% Compromisos-Proyecto	% Pagos-Proyecto	Vigente Política	% Política	Compromisos-Política	Pagos-Política
Defensoría del Pueblo	900	94,4%	73,1%	100	11%	100%	80%
Implementación del programa especializado para el acompañamiento y asesoría, seguimiento de los decretos ley 4633, 4634 y 4635 nacional	900	94,4%	73,1%	100	11%	100%	80%
Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas	576.264	96,2%	89,8%	6.473	1%	98%	91%
Apoyo, participación y visibilización de las víctimas	11.630	98,0%	54,4%	200	2%	100%	54%

³⁰Definida por la ley 1448 de 2011 como "El conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, ..., orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política".

³¹Entendida como la "Acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a la víctima, con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación"(A 49. ley 1448 de 2011).

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



Entidad/Proyecto	Apropiación Vigente-Proyecto	% Compromisos-Proyecto	% Pagos-Proyecto	Vigente Política	% Política	Compromisos-Política	Pagos-Política
Implementación de las medidas de reparación colectiva a nivel nacional	36.319	96,4%	50,4%	240	1%	95%	95%
Incorporación del enfoque diferencial étnico en la política pública de víctimas a nivel nacional	3.807	90,3%	45,9%	628	16%	80%	26%
Prevención atención a la población desplazada nivel nacional.	524.508	96,2%	93,6%	5.405	1%	100%	100%
Total General	577.164	96,2%	89,7%	6.573	1%	98%	91%

Fuente: Cálculos CGR, con base en información SPI. Corte 15 de junio 2017.

Dos entidades desarrollan proyectos para poblaciones víctimas de Comunidades Rrom por valor de \$ 6.573 millones que corresponden al 1% del total de los recursos de los 5 proyectos. Por monto de recursos destinados, la UARIV cuenta con una apropiación del 98,4% del total de los recursos de estos proyectos para estas comunidades. En el anexo 1, se presenta la relación de los 5 proyectos significativos en términos de recursos dirigidos a la población Comunidad Rrom víctima.

El avance físico de 4 de los 5 proyectos analizados es del 100% o superior. Se destaca para los proyectos de prevención atención a la población desplazada nivel nacional y de Implementación de las medidas de reparación colectiva a nivel nacional un avance físico por encima del 100%, lo que puede atribuirse a fallas en el proceso de planeación o falta de actualización de los indicadores al avance real de los productos. El avance financiero de estos proyectos se encuentra por encima de 85% en todos los casos. Por otra parte, se encuentra el proyecto de Incorporación del enfoque diferencial étnico en la política pública de víctimas a nivel nacional que presenta un avance físico de 60% y financiero de 62,1%.

La UARIV apropió para comunidades Rrom víctimas un total de \$6.473 millones en el marco de los proyectos de inversión, que equivale al 98,4% del valor total de sus proyectos. Estos recursos fueron comprometidos en un 98% y presentaron pagos del 91%, valores superiores a los de ejecución de los proyectos en general, como se puede observar en la tabla 3.

Los reportes presupuestales realizados por la Unidad para las Víctimas al SPI, presentaron inconsistencias en la revisión realizada por la CGR. Se realizaron reuniones con los ejecutores y formuladores de cada uno de los proyectos³²; en las cuales se estableció que existe un sub-reporte de ejecución de los recursos para grupos étnicos y que los informes de seguimiento a los proyectos no son actualizados ni reportados en el sistema dentro de los plazos establecidos por el DNP. De igual manera, se evidenció la necesidad de usar correcta y oportunamente el marcador de reportes transversales para grupos étnicos. La conclusión de estas reuniones fue el compromiso de la entidad para la actualización de información por parte de la entidad y la CGR realizó el seguimiento pertinente.

3.3. Escenario Financiero de la Atención a Población Víctima Comunidad Rrom

³² Reuniones realizadas por la CGR entre el 18 y el 22 de mayo de 2018.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



Defensoría
del Pueblo
COLOMBIA

El Gobierno Nacional no ha realizado un ejercicio de costeo oficial del esfuerzo fiscal requerido por la población Rrom en el marco de la atención y reparación integral a víctimas desde lo establecido en el Conpes 3726 de 2012, en el que a precios de 2018 se programaron recursos por valor de \$193,9 mm, para tres medidas, a saber, salud, educación y generación de ingresos.

El Gobierno Nacional en la respuesta a la orden 3 del Auto 373 de 201233, reconoció el nivel de desfinanciamiento de la Ley 1448 de 2011. Por eso es de suma importancia que por parte del mismo gobierno se realice un análisis presupuestal y de costeo de todas las medidas aplicables a la población Rrom víctima, a fin de cumplir con lo establecido por la normativa vigente. Lo anterior teniendo en cuenta los montos asignados por medida, la efectividad e impacto del gasto realizado, los gastos asociados para garantizar una mayor eficiencia administrativa y las fuentes de recursos requeridas para el financiamiento de las medidas aplicables a los pueblos Rrom víctimas.

4. REPARACIÓN COLECTIVA

El presente capítulo presenta un balance del estado actual de la reparación colectiva de comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y gitanas. La principal fuente ha sido la información remitida por la UARIV respecto al avance de los diferentes Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) y los documentos expedidos por la entidad y que son base de las actuaciones y ajustes

³³ Radicado mediante comunicación 201620041722937 del 25 de octubre de 2016 a la Corte Constitucional.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



sobre el Programa de Reparaciones Colectivas. Adicional al balance general de los PIRC, se hará referencia a la expedición de la Resolución 03143 del 23 de julio de 2018.

El proceso de Reparación Colectiva tiene 5 fases, según los documentos remitidos por la UARIV:

Identificación: Busca caracterizar al sujeto de reparación colectiva a partir de sus atributos y posibles daños colectivos. Para ello se tendrá como fuente la declaración presentada por parte del colectivo para su inclusión en el registro Único de Víctimas y los registros administrativos existentes.

Alistamiento: El objetivo de esta fase es capacitar al sujeto de reparación colectiva y a las entidades de orden territorial y nacional sobre el modelo de Reparación Colectiva y su responsabilidad frente al mismo, teniendo en cuenta las particularidades del sujeto de reparación colectiva.

Diagnóstico y caracterización del daño: Tiene el propósito de caracterizar las formas de afectación a los atributos de los sujetos de reparación colectiva. Esta fase deberá construir un documento diagnóstico o caracterización del daño colectivo de forma participativa, el cual incluye a su vez un análisis de casusas, patrones y victimización, agentes dinamizadores del conflicto y mecanismos de afrontamiento y resistencia.

Formulación del PIRC: La finalidad de esa fase es la construcción del PIRC, y éste se configura como el instrumento de planeación que define y programa la implementación de las acciones que contribuyen a reparar los daños ocasionados a los atributos del colectivo. Este programa contiene las actividades acordadas entre la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el sujeto de reparación colectiva para tal fin. Para los colectivos étnicos, los PIRC, se desarrollan en el marco fundamental de la Consulta Previa, como se expresa en los respectivos Decretos Leyes 4633, 4634, 4635 de 2011. Dichos planes contienen Medidas de Reparación: Medidas de restitución, Medidas de Satisfacción, Medidas de Garantías de No repetición, Medidas de Rehabilitación, Medidas de Indemnización Étnica.

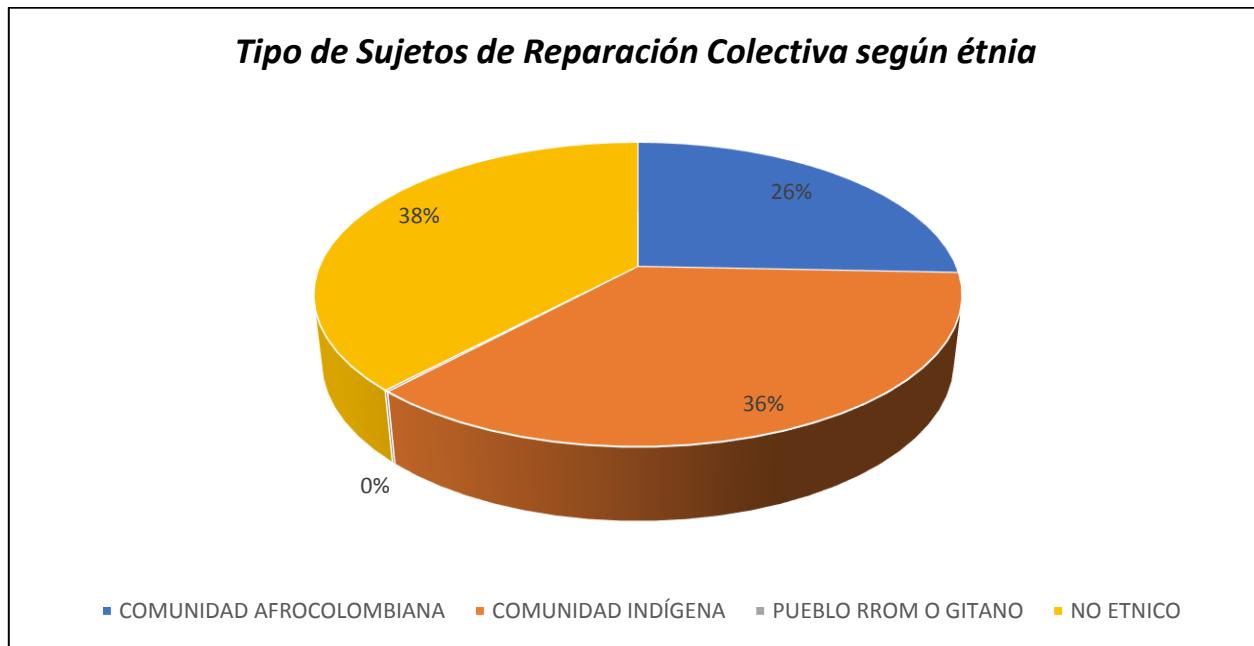
Implementación: Los PIRC serán implementados teniendo en cuenta varios lineamientos entre los que se encuentran, que su implementación no tendrá una duración mayor a 3 años y para el caso de los SRC étnicos, se regirán bajo los componentes de los Decreto Leyes.

4.1. Avance del proceso de reparación colectiva en sujetos étnicos.

Este balance, debe tomar como punto de partida, lo señalado por la Corte Constitucional en el Auto 266 de 2017: “...actualmente no existe una batería de indicadores completa que permita evaluar el cumplimiento y la continuidad de la política pública dispuesta para proteger los derechos de pueblos étnicos ni detectar los errores y obstáculos de su diseño e implementación con el fin de adoptar decisiones encaminadas a superar dichas fallas. Como consecuencia de lo anterior, en estado actual de cosas no es posible definir umbrales de cumplimiento y de superación de falencias en la política pública para los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes desplazados o en riesgo de estarlo.” (Corte Constitucional, 2017, pág. 3).

Teniendo en cuenta esta advertencia, este balance pretende obtener un diagnóstico actual frente a la Reparación Colectiva Étnica, que permita examinar cuáles serán los principales retos en beneficio de las comunidades étnicas, víctimas del conflicto colombiano. Es importante, advertir de las dificultades para obtener una información confiable y consistente, esto en tanto fue necesario solicitar aclaración sobre la información de la base de reparaciones colectivas, pues a cada ente de control fue reportada una información diferente. Con corte al 31 de julio de 2018, existen 382 sujetos de reparación colectiva (SRC) étnicos, de un universo total de 616 Sujetos de Reparación Colectiva.

Gráfica 3. Sujetos de Reparación Colectiva por etnia.



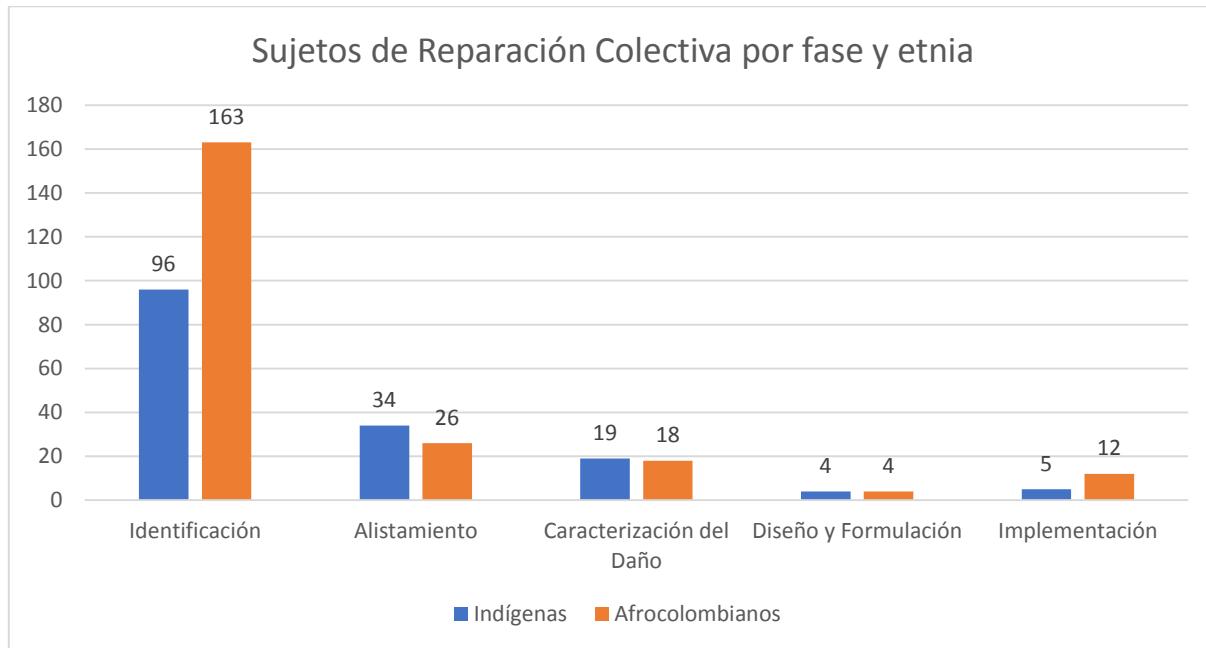
Fuente: elaboración propia con base en la información reportada por la UARIV a 30 de julio de 2018.



De los Sujetos Colectivos Étnicos (SCE) identificados, el 61% han ingresado al Programa vía demanda, es decir a solicitud de las comunidades. Sin embargo, respecto a la inclusión del RUV, la información de la base de datos remitida por la UARIV no es coincidente aún con la información de la Defensoría del Pueblo. Mientras la base de datos arroja 13 SCE sin FUD, la Defensoría del Pueblo ha remitido 539 declaraciones colectivas étnicas a la UARIV. Es decir que, para el Ministerio Público, 144 declaraciones se encontrarían pendientes de valoración o definición de su estado en el RUV.

Es considerable el número de SCE pendientes de protocolizar su PIRC, la mayor parte de los SCE identificados se encuentran en fases iniciales del programa. El 84% de los Sujetos Étnicos se encuentran en las fases de identificación y alistamiento. El 10% se encuentran en fase caracterización del daño. El 2% se encuentran en diseño y formulación y 5% en promedio cuentan con un PIRC en implementación.

Gráfica 4. SCE por fase del Programa de Reparación Colectiva.



Fuente: elaboración propia con base en la información reportada por la UARIV a 30 de julio de 2018.

A la fecha, 18 SCE se encuentran en fase de implementación del PIRC, de los cuales el 66% pertenece a la población indígena. Tres de los 18 SCE han superado el 20% de la implementación: Resguardo Kitek Kiwe, Consejo Comunitario Guacoche y el Pueblo Rrom³⁴. De los restantes, 9 no superan el 10% de implementación y 6 no presentan ningún grado de avance dado su reciente aprobación del PIRC.

³⁴ Por decisión del Pueblo Rrom, este ingreso al Programa como un solo sujeto de reparación colectiva.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



Tabla 8. SCE en proceso de implementación (departamento y etnia)

Nombre del SCE	Departamento	Etnia
PUEBLO RROM	Bogotá	Rrom
CABILDO NASA WE'SX LA GAITANA	Caquetá	Indígena
PUEBLO EMBERA CHAMI DEL RESGUARDO DE HONDURAS	Caquetá	Indígena
CABILDO KITEK KIWE	Cauca	Indígena
COMUNIDAD INDIGENA NASA DEL RESGUARDO JAMBALO	Cauca	Indígena
CONSEJO COMUNITARIO RENACER NEGRO	Cauca	Afrocolombiano
RESGUARDO DE PITAYO	Cauca	Indígena
RESGUARDOS DE TORIBIO, TACUEYÓ Y SAN FRANCISCO PROY. NASA	Cauca	Indígena
CONSEJO COMUNITARIO DE GUACOCHE	Cesar	Afrocolombiano
COMUNIDAD AFRO DE BELLAVISTA	Chocó	Afrocolombiano
COMUNIDAD EMBERA KATIOS - EYÁQUERA – DOGIBI	Chocó	Indígena
COMUNIDAD INDIGENA DE LA PURIA	Chocó	Indígena
RESGUARDO CUTI - EMBERA KATIOS	Chocó	Indígena
RESGUARDO SABAleta	Chocó	Indígena
RESGUARDO TANELA - EMBERA KATIOS	Chocó	Indígena
CONSEJO COMUNITARIO SAN JOSE DE URE	Córdoba	Afrocolombiano
CONSEJO COMUNITARIO VILLA ARBOLEDA	Putumayo	Afrocolombiano
COMUNIDAD KANALITOJO (PUEBLOS SIKUANI, AMORUA Y SALIVA)	Vichada	Indígena

Fuente: elaboración propia con base en la información reportada por la UARIV a corte 31 de julio.

Además de lo anteriormente referido, el hecho de que no exista un término legalmente establecido para el inicio de las fases que integran el proceso de reparación colectiva, también impacta negativamente en la satisfacción de los derechos a la reparación colectiva en cabeza de la población étnica. Este hecho permite que por ejemplo haya casos de comunidades étnicas que lleven en la fase de alistamiento más de dos años.

4. 2. Sobre la Resolución No. 03143 de 2018.

En los distintos informes emitidos por la CSMDL se han advertido las dificultades y retos que enfrentan las entidades a cargo de la implementación de la política pública de reparación integral de las víctimas

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



colectivas que pertenecen a los grupos étnicos, algunos de los cuales además han sido evidenciados por la Corte Constitucional en las sentencias y autos emitidos sobre el tema, y por las demás comisiones y organizaciones de la sociedad civil que realizan seguimiento a la implementación de esta política pública.

En particular sobre reparación colectiva, la UARIV, con el fin de responder de manera más eficaz ante sus competencias legales, expidió la Resolución No. 03143 del 23 de julio de 2018 *“Por la cual se adopta el modelo operativo de reparación colectiva de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas”*, sobre la cual se centrará el análisis de este acápite. Se trata de unas mejoras, según lo informado por la UARIV, que ha realizado al Programa de Reparación Colectiva gracias a las evaluaciones hechas frente al mismo³⁵, en tanto entiende esta entidad que:

“(...) La dimensión de la reparación colectiva genera gran expectativa en comunidades que históricamente han padecido el distanciamiento estatal, volcando la solución del cúmulo de necesidades insatisfechas en las posibilidades que da la formulación de los planes integrales de reparación colectiva que se manifiesta en un PIRC con un número desbordado de medidas de reparación en algunos casos, que a su vez superan las posibilidades del plan mismo, en lo que encontramos: medidas de desarrollo local, medidas de la oferta social del Estado y de servicios básicos universales, solicitudes a otras ramas del poder público o que no corresponden a la oferta institucional del Estado, evidenciando dificultades tales como:

- *Comprender la relación entre nexo causal y hechos ocurridos - el daño y las medidas formuladas.*
- *Dificultades para gestionar la coordinación del sistema para la implementación de medidas de desarrollo local tendientes a superar condiciones de abandono histórico estatal sin poder identificar que tengan una correlación con los daños sufridos en el marco del conflicto.*
- *Medidas de reparación que sobrepasan la capacidad de gestión administrativa para la reparación por cuanto incluyen otras ramas del poder público (judicial y legislativo) por fuera del alcance de ejecución de la rama ejecutiva del poder público (casos como reformas legales como en la Universidad de Córdoba, decisiones judiciales sobre responsables).*
- *Las medidas de desarrollo local se gestionan en los ciclos ordinarios de planeación y gestión pública por lo que logrando 2016 la inclusión de algunas medidas en Planes de Desarrollo y PAT muy por debajo de las expectativas.*
- *La inclusión en los ciclos ordinarios de planeación y gestión pública depende de la voluntad política de entes territoriales y/o competentes en el desarrollo de política social del Estado*

³⁵ 1) El DNP a través del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados –SINERGIA- realizó una revisión del Programa que va de finales de la vigencia 2015 a mediados vigencia 2016, 2) la Universidad de Harvard en el proceso Pizza y Caballero revisó la vigencia 2016 – 2017, derivándose como resultado de las observaciones, la elaboración del documento preliminar de “Modelo de Reparación Colectiva”, y 3) la consultoría con el DNP que revisó la vigencia 2017 cuyo objetivo era acotar en alcance de los productos de los PIRC y diseñar una metodología más técnica para la formulación de los PIRC.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



pues no existe en la Ley 1448 de 2011 obligaciones expresas en materia de reparación colectiva, advirtiendo el aporte valiosos a través de las advertencias que hace el Ministerio Público para que los entes territoriales asuman la responsabilidad que les corresponde en lo de su competencia para la atención a víctimas (...)”³⁶.

Lo anteriormente citado constituye uno de los fundamentos por los cuales la Unidad para las Víctimas emite la Resolución No. 03143 antes referida, pues para dicha entidad la adopción de este modelo implica realizar varias adecuaciones técnicas y operativas al Programa. Sin embargo, algunos de los ajustes técnicos y operativos al Programa, en cierta medida podrían implicar la restricción o limitación de algunos de los derechos que fueron reconocidos a la población étnica a través de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011. Además, podrían constituir el incumplimiento de competencias de coordinación del SNARIV por parte de la UARIV.

En el artículo Segundo de la Resolución se señala que “(...) para la implementación del Programa de Reparación Colectiva, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas verificará que los sujetos de reparación colectiva hayan sufrido afectaciones o impactos negativos como consecuencia del conflicto armado sobre alguno o la totalidad de los siguientes atributos:

1. Autoreconocimiento y/o reconocimiento por parte de terceros (...).
2. Proyecto colectivo (...).
3. Prácticas colectivas (...).
4. Formas de organización y relacionamiento (...).
5. Territorio (...”).

En el Parágrafo Cuarto del mismo artículo se señala que para el caso de la población étnica estos atributos se encuentran armonizados con los derechos colectivos establecidos en los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011 afirmación que debe ser revisada de cara al anexo técnico que hace parte de esta Resolución, el cual fuere conocido por esta Comisión para cuando este informe ya se encontraba avanzado, razón por la cual será objeto de revisión en el próximo informe que se elabore respecto a este mismo tema. No obstante, lo anterior, esta Comisión se permitirá realizar unas reflexiones al respecto.

El artículo 3 de los Decretos Leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011 define a las víctimas de los grupos étnicos como los pueblos y comunidades indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, al pueblo Rrom o Gitano, y las Kumpañy, como sujetos colectivos y a sus integrantes individualmente considerados, que hayan sufrido daños como consecuencia de violaciones graves y manifiestas de normas internacionales de derechos humanos, derechos fundamentales y colectivos, crímenes de lesa humanidad o infracciones al derecho internacional humanitario por hechos ocurridos a

³⁶ Informe remitido por la UARIV a la Comisión. Mayo de 2018.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



partir del 1º de enero de 1985 y que guarden relación con factores subyacentes y vinculados al conflicto armado interno.

En otras palabras, las comunidades conformadas por población étnica, son víctimas del conflicto armado en tanto la colectividad como tal o sus integrantes individualmente considerados hayan sufrido daños como consecuencia de la violación grave de los derechos humanos, derechos fundamentales o colectivos que les han sido reconocidos, o sufran crímenes de lesa humanidad o infracciones al derecho internacional humanitario, es decir que la victimización está ligada a la violación de los derechos humanos, fundamentales y colectivos, y nada tiene que ver con los atributos recién creados por la Resolución en comento, por más que se advierta que los mismos se “armonizan” con los derechos colectivos de los grupos étnicos.

En Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua define la palabra “atributo” como cada una de las cualidades o propiedades de un ser. En derecho civil se entiende por “atributos de la personalidad” uno de los elementos innatos y permanentes, por cuanto forma parte de la individualidad del sujeto³⁷. La expresión atributo no podría entonces reemplazar las categorías de derechos humanos, derechos fundamentales y derechos colectivos, toda vez que estas categorías son más amplias y cobijan íntegramente al ser humano y no solamente una parte de este.

La introducción de este nuevo concepto – atributo - en el Programa de Reparación Colectiva implica la existencia de nuevos criterios de valoración en tanto, para ser considerado sujeto de reparación colectiva y por ende poder ser beneficiario del Programa, la UARIV deberá verificar que la colectividad étnica, haya sufrido afectaciones o impactos negativos como consecuencia del conflicto armado sobre alguno o la totalidad de los atributos enlistados anteriormente. Entonces ya no se habaría de derechos humanos, fundamentales o colectivos, sino de atributos, y ya no se habaría de violaciones graves a dichos derechos, sino de afectaciones o impactos negativos.

Por ejemplo, en el caso del atributo “Territorio” se señala que el mismo “(...) debe ser un espacio determinable con anterioridad a los hechos victimizantes y vigente en el presente del colectivo (...)”. Además, en el Parágrafo Primero del Artículo Segundo se advierte que a este programa “(...) solo podrán acceder las comunidades, organizaciones y grupos que hayan existido con anterioridad a la ocurrencia de los hechos victimizantes (...)”. Frente a la población étnica y sus derechos, lo resaltado genera interrogantes acerca de los conceptos de territorio determinable con anterioridad a los hechos victimizantes y vigente en el presente del colectivo.

Lo cierto es que estos ajustes técnicos y operativos al Programa de Reparación Colectiva Étnico pueden implicar una restricción o limitante para acceder al mismo, y desconocer lo establecido en los Decretos Leyes Étnicos, en tanto cualquier comunidad étnica que haya declarado como víctima del conflicto

³⁷ NARANJO, Ochoa Fabio, Derecho Civil Personas y Familia. Décima Edición 2003 actualizada y corregida. Librería Jurídica Sanchez R. Ltda. Pág. 130.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



armado, cuyos atributos no hayan sido afectados o impactados negativamente, no serán considerados sujetos de reparación colectiva y por lo tanto no podrán acceder al Programa. Se advierte, además, que con estos ajustes técnicos se está restringiendo el Programa a las actividades que están dentro de la competencia de la UARIV, y que no dependen de otras entidades.

Por otro lado, se entiende que las Organizaciones son una clase de sujetos colectivos (Artículo Tercero) y que harán parte del Programa, pero para el caso de aquellas Organizaciones y/o Asociaciones étnicas, en ningún momento se está remitiendo en la Resolución a lo establecido en los Decretos Leyes Étnicos. En resumen, estos procesos deberían realizarse respetando el enfoque diferencial étnico advirtiendo las particularidades propias que tienen las organizaciones étnicas y cómo el conflicto armado les afecta de manera igualmente diferente. El vacío normativo (inexistencia de instrumento para recaudar la información de victimización de las organizaciones étnicas y la falta de claridad al respecto en la normatividad) no puede ser la justificación para desconocer los derechos de la población étnica que integra las organizaciones o asociaciones, llevando a atender a esta población bajo la Ley 1448 de 2011.

De otra parte, la UARIV señala que el Programa de Reparación Colectiva a partir de esta Resolución tendrá 3 procesos que funcionarán de manera paralela:

- La Ruta de Reparación Colectiva, que contribuye a la reparación de los daños colectivos;
- El Fortalecimiento del Sujeto Colectivo, que contribuye a instalar capacidades de autogestión para su desarrollo; y
- El Proceso de Gestión de Oferta, comprendido como las acciones adicionales que, sin ser competencia de la UARIV, establecen condiciones mínimas para el desarrollo del proceso de reparación colectiva³⁸.

El primer proceso se materializa en 5 fases³⁹:

En la fase de *identificación* se caracterizarán los sujetos de reparación colectiva a través de sus atributos y los posibles daños colectivos, sin que se precisen referencias sobre los derechos colectivos y las vulneraciones a los mismos.

La fase del *alistamiento*. Al respecto, llama la atención que muchos de los SCE identificados han tenido un estancamiento en esta fase, sin que se hayan seguido realizando acciones institucionales. En este sentido, la inoperatividad institucional ha afectado la confianza de las comunidades en el proceso de reparación.

Adicionalmente, en esta fase también se contempla que la UARIV *implemente acciones de acompañamiento psicosocial al colectivo, que se enmarcarán en la medida de rehabilitación desde la fase*

³⁸ Artículo Sexto de la Resolución No. 03143 del 23 de julio de 2018.

³⁹ Artículo Séptimo de la Resolución No. 03143 del 23 de julio de 2018.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



de *alistamiento*. En este sentido, es necesario que las instituciones comprendan la implicación de estos procesos desde el marco de las diferencias culturales y de cosmovisión; por ejemplo, la importancia del fortalecimiento de la medicina ancestral. Por lo tanto, será necesario la adecuación de estas acciones desde un enfoque diferencial étnico que efectivamente responda a las necesidades que en materia “psicosocial”, espiritual, medicinal, organizativa, etc. tenga esta población.

Otra fase del proceso es el *diagnóstico o caracterización del daño*. En los Decretos Leyes Étnicos se hace referencia a la caracterización integral de daños y afectaciones⁴⁰ y a la caracterización de daños colectivos e identificación de necesidades específicas⁴¹, señalando además que uno de los objetivos del PIRC es identificar los daños y afectaciones colectivas de las comunidades⁴². Sin embargo, en la Resolución No. 03143 solamente se alude a la caracterización de los daños, dejando de lado la caracterización de las afectaciones que en los Decretos Leyes Étnicos están ampliamente relacionadas con el derecho al territorio⁴³.

El desconocimiento de las afectaciones en el documento de caracterización, podría tener implicaciones de fondo, al limitar el alcance del Programa de Reparación Colectiva y no corresponder con lo legislado en los Decretos Leyes Étnicos. Respecto a las caracterizaciones, en reiteradas oportunidades se recomendó a la UARIV y a la URT en los informes de esta Comisión, avanzar en el trabajo conjunto de elaboración de la caracterización integral de daños y afectaciones cuando ello fuere necesario según el caso, con el fin de optimizar recursos y evitar desgastes en las comunidades.

De igual forma, no caracterizar las afectaciones, puede implicar que los PIRC se construyan sin incluir acciones reparadoras sobre el territorio, lo cual resulta complejo, máxime si los Decretos Leyes consideran como víctima del conflicto armado al territorio⁴⁴.

Otra de las fases es la *formulación del PIRC*. Al respecto resulta interesante lo señalado en la Resolución referida: “(...) *Este instrumento – el PIRC- contiene las actividades acordadas entre la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el sujeto de reparación colectiva para tal fin (...)*”⁴⁵. No es claro si éste será igualmente el contenido de los PIRC étnicos, los cuales deben contener además de lo

⁴⁰ Artículo 109 del Decreto Ley 4633 de 2011.

⁴¹ Artículos 99 y 105 del Decreto Ley 4634 y 4635 de 2011.

⁴² Artículos 77, 96 y 137 del Decreto Ley 4635, 4634 y 4633 de 2011.

⁴³ Artículos 12, 108, 109, 110 y 118 del Decreto Ley 4635 de 2011. En los Decretos Ley Étnicos se ha entendido que las afectaciones territoriales son las acciones vinculadas directa o indirectamente al conflicto armado interno, en la medida que estás causen abandono, confinamiento y despojo del territorio y otras formas de limitación al goce efectivo de los derechos, de conformidad con los usos, costumbres y manejos del territorio por parte de la respectiva Comunidad (Decreto Ley 4635/11); y como las acciones o violaciones vinculadas al conflicto armado interno y los factores subyacentes y vinculados al mismo, en la medida que causen abandono, confinamiento y despojo del territorio y otras formas de limitación al goce efectivo de los derechos territoriales, la Ley de Origen, la Ley Natural, Derecho Mayor o Derecho Propio (Decreto Ley 4633/11).

⁴⁴ Esto significaría no tener en cuenta afectaciones como: abandono del territorio, confinamiento, despojo territorial, o por factores subyacentes o vinculados, y en este sentido no plantear acciones reparadoras frente a las mismas.

⁴⁵ Artículo Décimo Primero de la Resolución No. 03143 del 23 de julio de 2018.



referido, las acciones reparadoras que requiera la comunidad que no sean competencia de la UARIV, y que deberán concertarse en el marco de un proceso de consulta previa con las entidades del SNARIV que efectivamente tengan competencia en relación con las mismas.

Por otra parte, constituye un ajuste importante lo planteado en el Parágrafo Cuarto del Artículo Décimo Primero, respecto a que, “(...) Los Planes Integrales de Reparación Colectiva deberán contener las medidas de reparación de acuerdo con los daños colectivos identificados, los productos priorizados, costos, tiempos, las entidades responsables de las mismas (...) en el marco de su proceso de concertación, de tal manera que sea posible hacer seguimiento a su implementación (...)”.

En relación con el tercer proceso que integra el Programa de Reparación Colectiva, denominado *Proceso de Gestión de Oferta* que comprende “(...) las acciones adicionales que, sin ser competencia de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, establecen condiciones mínimas para el desarrollo del proceso de reparación colectiva (...)”⁴⁶, es importante mencionar que el artículo 159 de la Ley 1448 de 2011 creó el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas “(...) el cual estará constituido por el conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional y territoriales y las demás organizaciones públicas o privadas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención y reparación integral de las víctimas de que trata la presente ley (...).”

Y más adelante la misma norma advierte que será la UARIV la entidad encargada de coordinar “(...) de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas y asumirá las competencias de coordinación señaladas en las Leyes 387, 418 de 1997, 975 de 2005, 1190 de 2008, y en las demás normas que regulen la coordinación de políticas encaminadas a satisfacer los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas (...).”⁴⁷.

En este sentido, es importante señalar que, el hecho de excluir del proceso de consulta previa de los PIRC, las acciones reparadoras contempladas en los Decretos Leyes Étnicos que son competencia de otras entidades del SNARIV, significa en primer lugar dejar la concertación de estas acciones por fuera de la protección y exigibilidad que brinda un proceso de consulta previa, y ubicar tales acciones en el marco de gestiones individuales a cargo de cada entidad; en segundo lugar, también se estaría incumpliendo la competencia de la UARIV sobre la coordinación de las entidades que integran el SNARIV de cara a la garantía del derecho a la reparación colectiva.

Al respecto se ha señalado por la doctrina que “(...) la noción de regresividad puede aplicarse a normas jurídicas: es decir, se refiere a la extensión de los derechos concedidos por una norma (regresividad

⁴⁶ Artículo Sexto de la Resolución No. 03143 del 23 de julio de 2018.

⁴⁷ Artículo 168 de la Ley 1448 de 2011.



normativa), en este sentido -no empírico sino normativo-, para determinar que una norma es regresiva, es necesario compararla con la norma que ésta ha modificado o sustituido, y evaluar si la norma posterior suprime, limita o restringe derechos o beneficios concedidos por la anterior> (...)"⁴⁸.

Sobre esto, es necesario llamar la atención sobre el debido cumplimiento al derecho fundamental a la consulta previa, derecho que le fuere reconocido a la población étnica tanto en el derecho internacional de los derechos humanos como en la normatividad nacional⁴⁹, en tanto, según lo planteado en la Resolución, muchas de las acciones reparadoras, serán definidas directamente con las entidades competentes en el marco de un proceso diferente, llamado "Proceso de Gestión de Oferta", sin que se integren en efecto al PIRC que será consultado. Esto significa que estas acciones reparadoras, no estarán blindadas bajos los principios, reglas, garantías y mecanismos de exigibilidad que si habría en un proceso de consulta previa.

Por otra parte, no es aceptable la desatención de la obligación de la UARIV de coordinar a las entidades que hacen parte del SNARIV, pese a la justificación dada por la entidad: "(...) *Dificultades para gestionar la coordinación del sistema para la implementación de medidas de desarrollo local tendientes a superar condiciones de abandono histórico estatal sin poder identificar que tengan una correlación con los daños sufridos en el marco del conflicto (...)*"⁵⁰.

El Artículo Décimo Quinto de la Resolución bajo análisis define el *Proceso de Gestión de Oferta* en los siguientes términos: "(...) *Gestión de Oferta para la contribución a los derechos básicos del sujeto colectivo. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas podrá coordinar y articular acciones adicionales a la ruta de reparación colectiva, con las entidades del SNARIV nacional y territorial, que permitan contribuir a la garantía de los derechos a la salud, la educación y la alimentación. Se definirán las acciones prioritarias que permitan contar con las condiciones mínimas para el desarrollo del programa, a través de un ejercicio de identificación de necesidades con cada sujeto de reparación colectiva, que iniciará en la fase de alistamiento de la ruta de reparación colectiva (...)*". (Subrayado fuera del texto original). La expresión "*podrá coordinar o articular*" plantea el interrogante sobre la potestad de decisión que tiene una entidad para cumplir una competencia legalmente impuesta.

De otra parte, también preocupa a esta Comisión el hecho de que en el artículo Décimo Quinto de la Resolución que define el "Programa de Gestión de Oferta" solamente se alude a la garantía de los derechos a la salud, la educación y la alimentación, no siendo claro qué pasa con el resto de derechos que tiene la población étnica, es decir con las acciones reparadoras que no son competencia directa de la UARIV, y las que no se relacionan con estos derechos. Lo anterior podría ser interpretado como un listado no taxativo

⁴⁸ COURTIS, Christian. Ni un paso atrás. La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales. Centro de Asesoría Laboral. Centro de Estudios Legales y Sociales. Editores del Puerto s.r.l. 2006.

⁴⁹ Convenio 169 de 1989, ratificado por el Estado colombiano mediante la Ley 21 de 1991.

⁵⁰ Informe remitido por la UARIV a la Comisión. Mayo de 2018.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



y meramente enunciativo de aquellas acciones que puede hacer la UARIV para contribuir a los derechos de la población étnica en el marco de este Programa, sin embargo, frente a esto no hay claridad.

Los artículos 174 y 104 de los Decretos Leyes 4633 y 4634 de 2011, respectivamente señalaron que en la UARIV se crearía una Dirección Técnica de Grupos Étnicos que contaría con una Coordinación de Pueblos, Comunidades Indígenas y del pueblo Rrom, que sería la encargada de coordinar, de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica, las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas en lo que se refiere a la ejecución e implementación de las medidas consagradas en los decretos referidos, y las acordadas en el marco de los PIRC de las comunidades y Kumpaň registradas.

Por su parte en el Parágrafo del Artículo Sexto de la Resolución en cuestión, se informa que para el caso de Sujetos de Reparación Colectiva con pertenencia étnica, y de acuerdo a los Decretos Leyes Étnicos, la Dirección de Asuntos Étnicos será la encargada de realizar las acciones que permitan avanzar en la ruta de reparación colectiva en lo que se refiere a la concertación, caracterización de daños, garantía del derecho fundamental a la consulta previa, propuesta de los Planes Integrales de Reparación Colectiva, y seguimiento de las medidas contenidas en dichos planes. Y más adelante advierte que “*(...) la implementación de lo concertado dentro de los Planes Integrales de Reparación Colectiva de este tipo de sujetos de reparación colectiva estará a cargo de la Dirección de Reparación (...)*”.

Si bien es cierto se evidencia un avance por parte de la UARIV al trasladar ciertas actividades a la DAE- que desde la expedición de los Decretos Leyes eran propias de su competencia; también lo es que la DAE en cumplimiento de lo ordenado en los Decretos Leyes, debería asumir no sólo la concertación, caracterización de daños, garantía del derecho fundamental a la consulta previa, propuesta de los PIRC, seguimiento de las medidas contenidas en dichos planes, sino adicionalmente la ejecución e implementación de lo acordado en los PIRC en cumplimiento de lo señalado en los Decretos Leyes. Por cerca de siete (7) años todos estos temas en relación con los procesos de Reparación Colectiva de población étnica fueron asumidos por la Subdirección de Reparación Colectiva de la UARIV, sin ser asuntos propios y directos de su competencia según lo establecido en los Decretos Leyes.

Por lo anteriormente expuesto, no encuentra esta Comisión comprensible el hecho de que el tema la implementación de lo concertado dentro de los PIRC de este tipo de sujetos de reparación colectiva continúe a cargo de la Dirección de Reparación, concretamente a través de la Subdirección, en tanto la DAE debe coordinar, de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica, las actuaciones de las entidades que conforman el SNARIV, en lo que se refiere a la ejecución e implementación de las medidas consagradas en los decretos referidos, y las acordadas en el marco de los PIRC de las comunidades y Kumpaň registradas. Justamente en la fase de implementación de lo acordado en los PIRC, tanto la administración y manejo adecuado de los recursos disponibles para ello, y el seguimiento a la ejecución de las medidas contenidas en dichos planes, son algunos de los momentos más relevantes para avanzar en el efectivo goce y disfrute de los derechos a la reparación colectiva étnica.



En el Artículo Vigésimo de la Resolución referida arriba, en relación al desarrollo de la Transición entre los procesos de reparación colectiva ya avanzados y el ajuste planteado al Programa de Reparación Colectiva, señala que: “(...) *La Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas revisará (i) la pertinencia, la viabilidad financiera, técnica y jurídica de los PIRC aprobados a la fecha de expedición de esta resolución, y (ii) la relación de las medidas acordadas con los daños colectivos. Posteriormente, de manera conjunta con el sujeto de reparación colectiva, se concertarán los ajustes necesarios para su implementación (...)*”.

Al respecto es pertinente resaltar que de los 18 PIRC étnicos formulados a la fecha, la UARIV ha informado a esta Comisión que frente a 4, que fueron formulados bajo la metodología anterior, no se ha considerado necesario aplicar las “mejoras” introducidas al Programa de Reparación Colectiva por la Resolución referida⁵¹. Es decir que frente a los otros 8 PIRC étnicos restantes que ya fueron formulados, protocolizados y que se encuentran en la fase de implementación, la UARIV entrará a aplicar lo descrito en el artículo aludido.

Entendiendo que estos PIRC fueron elaborados en el marco de un proceso de consulta previa, y que por lo tanto son fruto de unos acuerdos pactados con las comunidades étnicas, los cuales en principio se entiende que están protegidos por el ejercicio de dicho derecho fundamental, según lo referido en el artículo aludido de la Resolución en debate, la UARIV va a revisar varios aspectos de estos procesos, implicando quizás dicha revisión un desconocimiento e incumplimiento de lo inicialmente pactado con las comunidades.

Es claro para esta Comisión, tal como se advirtió en los informes anteriores que revisaron este mismo tema, que los yerros, debilidades y carencias de los PIRC formulados por la UARIV y que actualmente se encuentran en proceso de implementación, fueron fruto de la orientación y acompañamiento de la propia Unidad, y en ciertos casos del Ministerio del Interior. Por lo tanto, no resulta admisible que la carga de la negligencia deba ser asumida por las comunidades y no por las entidades a cargo de los procesos.

4. 3. Reflexiones del acompañamiento de procesos de reparación colectiva

- Acompañamiento a la formulación de medidas de reparación del PIRC, de los Consejos Comunitarios de Nueva Esperanza, la Chaparrosa y Villa Grande en el municipio de el Bagre, Antioquia (junio de 2018).

El proceso de reparación colectiva de estas comunidades inició en el año 2012, sin que a la fecha haya dado cumplimiento de lo acordado, lo cual ha generado desgaste comunitario, agotamiento sobre el proceso y falta de confianza en las instituciones. Pese a que la comunidad fue convocada para llevar a cabo la formulación de las medidas de reparación del PIRC, tras contar ya con el documento de caracterización

⁵¹ Informe remitido por la UARIV a la Comisión. Mayo de 2018

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



de daños y afectaciones, la reunión realizada durante el mes de julio de 2018 se centró la presentación de los ajustes realizados al Programa de Reparación Colectiva, ya explicitados en el acápite anterior.

Así mismo señaló la UARIV que los PIRC concretarían tiempos de duración y presupuestos. Sin embargo, esto solo se hará sobre las acciones que realizará la UARIV propiamente dichas, sin incluir las otras acciones reparadoras que puedan llevar a cabo otras entidades. Ante esto la Defensoría del Pueblo realizó advertencias frente a los yerros y riesgos de vulneración de derechos que implicará esta nueva concepción del contenido y alcance de los PIRC.

En la misma vía, se señaló que todas las acciones reparadoras que se formulen con base en el documento de caracterización del daño y afectaciones, deben ser discutidas con las distintas entidades que tengan competencia al respecto, y plasmarse en el PIRC una vez protocolizado aquellas acciones acordadas concretamente que deberán ser implementadas.

Por otra parte, no se tomó como punto de partida la sistematización de daños y afectaciones que ya se tenía construida para ir identificando las posibles acciones reparadoras, pues se insistió a la comunidad en la necesidad de identificar un sólo daño que cobijase todos los demás. Posteriormente, con base en ese problema identificado se plantearía el objetivo y luego este se conectaría con los atributos. Ante esto, la comunidad manifestó que la metodología no era comprensible.

De otra parte, esta actividad estuvo acompañada por OACNUDH, que advirtió que, en el marco del seguimiento que viene realizando a los procesos de reparación colectiva étnicos, la posición frente al proceso dentro de la UARIV no se encuentra unificada. Para la Subdirección de Reparación Colectiva lo que debe quedar consignado en el PIRC en adelante son solamente las acciones reparadoras concertadas directamente con la UARIV por ser de su competencia; mientras que en otras áreas de dicha entidad aún se continúa bajo la metodología anterior que implica la construcción de un PIRC integrado por todas las acciones reparadoras que se identificaron de los daños y afectaciones caracterizados, y por ende vinculan a varias entidades del SNARI.

- Acompañamiento fase de socialización y validación del documento PIRC del Resguardo Indígena de Kisgó en Silvia, Cauca (julio de 2018).

Esta comunidad hace parte de los pueblos indígenas cuyos derechos fueron protegidos por el Auto 266 de 2017⁵². En cumplimiento del Auto, la DAE de la UARIV y la DAIJM del Ministerio del Interior, informaron a esta Comisión que han venido realizando un trabajo articulado con el fin de avanzar paralela y

⁵² (...) Octavo. - ORDENAR, a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional, al Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y al Ministro del Interior, con el apoyo de la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías que, en el plazo de seis (6) meses contados a partir de la notificación del presente auto, formulen e inicien la implementación de Planes de Salvaguarda Étnica ante el conflicto armado y el desplazamiento forzado para los pueblos Tukano, Barí y Kisgó, sin perjuicio de los pueblos señalados en el fundamento jurídico 15 de este auto (...)".



conjuntamente en la construcción del Plan Salvaguarda Étnica ordenado en el Auto referido, y en la formulación del Plan Integral de Reparación Colectiva correspondiente a este pueblo, según lo ordenado en el Decreto Ley 4633 de 2011. Así mismo, pretenden estas entidades avanzar en el cumplimiento de la Orden Quinta del mismo Auto relacionada con la adopción de una estrategia de armonización de órdenes dadas por la Corte Constitucional en el marco de la sentencia T – 025 de 2004 y los Decretos Leyes Étnicos.

La declaración de este sujeto colectivo étnico fue tomada en el mes de noviembre de 2017 por la Defensoría del Pueblo, y como insumo de esta actividad, la comunidad aporto el documento de caracterización de daños y afectaciones por esta elaborado. Se trata de un pueblo con un alto grado organizativo, lo cual ha incidido positivamente en el avance expedito de este proceso. Para el mes de junio de 2018 este pueblo contaba con documento de caracterización de daños y afectaciones que fue ajustado según orientaciones realizadas por la institucionalidad⁵³, el cual fue socializado y validado al menos preliminarmente por la comunidad en el mes de julio de 2018.

La Defensoría del Pueblo pudo evidenciar que, en este caso, las distintas fases planteadas en el proceso de reparación colectiva anterior a la Resolución referida en este capítulo, avanzaron de una manera ágil, y que ello se debe en parte al hecho de que la comunidad cuenta con un proceso organizativo interno muy consolidado. Así mismo, el hecho de que la Corte Constitucional haya establecido ciertas órdenes en relación con este pueblo incide, en que las entidades prioricen sus acciones y trabajen de manera diferente.

*La UARIV afirmó en la reunión con la comunidad: "Estamos procurando trabajar de la forma como lo hacen algunos pueblos indígenas para quienes los procesos no son lineales sino circulares"*⁵⁴. Ello plantea una reflexión en relación con la forma como se implementan las políticas públicas que están insertas en la configuración de un Estado Nación Moderno, que se basa en la concepción de desarrollo lineal. En el abordaje de este caso se ha podido advertir que se va avanzando en relación con distintas actividades sin que sea necesario que las mismas alcancen un punto final como prerequisito para pasar a otra fase o actividad. Al respecto vendría bien reflexionar con la institucionalidad a cargo sobre las metodologías de trabajo en relación con los Procesos de Reparación Colectiva Étnica.

No obstante, lo anterior, aún se evidencian aspectos susceptibles de mejora que fueron advertidos por esta Comisión en informes anteriores, específicamente en relación con el documento de caracterización de daños y afectaciones, el cual es insumo fundamental para la formulación de las acciones reparadoras del Plan. Se encuentran propuestas de acciones reparadoras que hacen parte de la oferta institucional general, ante lo cual la Corte Constitucional ha advertido en varios autos que, frente a la problemática de las víctimas, y para el caso de las víctimas étnicas, debe crearse una oferta específica que responda a sus

⁵³ La Defensoría del Pueblo realizó aportes frente a este documento en este espacio y posteriormente en reuniones que al respecto se realizaron en la ciudad de Bogotá y en el territorio de la comunidad.

⁵⁴ Para el Pueblo Misak se hablaría de pensamiento espiral.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



necesidades particulares⁵⁵. Sin embargo, ha habido casos en los que como medida de reparación la oferta institucional es priorizada, o se priorizan recursos con el fin de atender de manera prevalente a la comunidad víctima, generando un acceso diferenciado para esta población y reduciendo las dificultades de realización de dicha oferta frente a esta población.

Por ejemplo, plantear que el Ministerio Público y la Fiscalía General de la Nación realicen jornadas para la declaración o denuncia de hechos victimizantes, no resulta ser una acción reparadora como tal, pues esto constituye una función propia de la entidad y de su oferta general. Cosa distinta sería que por ejemplo para el caso del Pueblo Kisgó, las entidades competentes del desminado humanitario, destinaran realizar acciones en este territorio, pese a que el mismo no se encuentre focalizado por el Programa de Desminado Humanitario.

De igual manera se advirtió que, en este caso, varias de las medidas reparadoras planteadas son muy amplias y no permiten especificar presupuestos ni tiempos de cumplimiento. Por ejemplo, esta comunidad solicita la realización de programas de formación (capacitaciones o talleres) dirigidos a determinado sector poblacional, con el fin de, entre otras, fortalecerse organizativamente, pero nada se dice sobre la estructura de estos programas (temáticas a abordar, duración, costos, etc.). Esto facilitará que las acciones reparadoras que se lleven a los escenarios de consulta previa con las entidades del SNARIV competentes, estén planteadas de manera más específica, permitiendo avanzar de mejor manera en las concertaciones.

Además, se sugirió en este espacio la necesidad de que se revisaran las acciones reparadoras planteadas por la comunidad con el apoyo de la institucionalidad, de manera más detallada, pues se advertía que quizás algunas de estas podrían unirse en una sola acción reparadora, permitiendo optimizar recursos, reducir desgastes institucionales, y ser más eficaces en la garantía del derecho a la reparación colectiva. Es posible además que algunas acciones reparadoras planteadas en los PIRC contribuyan al avance en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado en relación con los Planes de Salvaguarda Étnicos, y viceversa, es decir que acciones contempladas en los Planes de Salvaguarda, redunden en acciones que repararán a las comunidades bajo la atención de las necesidades básicas de la población desatendidas históricamente.

Por lo otro lado, se observó que aún existen dificultades para comprender las competencias de las distintas entidades, y que por eso se asignan acciones reparadoras a entidades que no tienen el tema a cargo dentro de sus funciones, o se dejan acciones sin responsable directo. Esto debe ser corregido si se quiere llegar a procesos de concertación eficaces, en los que se convoquen a las entidades necesarias, y que por ende estas puedan asumir compromisos serios con las comunidades. Ha pasado en varios casos de procesos de consulta previa de PIRC étnicos que no se convocan a las entidades competentes del nivel correspondiente (Nacional, Departamental, Municipal), lo cual incide negativamente en el establecimiento de compromisos

⁵⁵ Autos 004 y 005 de 2009 emitidos por la Corte Constitucional.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



por parte de las entidades en tanto advierten no ser la entidad competente para la ejecución de determinada acción.

Finalmente, frente al acompañamiento de este proceso, es importante referir el hecho de que el mismo carece de un enfoque de género y territorial, en tanto no se evidenciaron acciones reparadoras encaminadas a resarcir los daños que el conflicto armado interno le causó a las mujeres, los jóvenes, los niños y las niñas, y tampoco se observó que se hubiesen contemplado acciones reparadoras a favor de la población perteneciente a este pueblo que reside fuera del municipio de Silvia, concretamente en el Caquetá. Es necesario que a toda la población de las comunidades étnicas que conforman un sujeto colectivo étnico que este en el proceso de reparación, se le identifiquen los daños y afectaciones que sufrió, y que se establezcan acciones reparadoras concretas para esta población. Un actuar contrario puede implicar dificultades internas a futuro en las comunidades.

4. 4. La reparación colectiva étnica y la implementación del Acuerdo Final para la Paz.

Resulta importante para esta Comisión llamar la atención sobre la necesidad de articular los procesos de reparación colectiva étnica con la implementación del Acuerdo Final para la Paz. Del total de SCE identificados en el Programa de Reparación Colectiva, el 42% se encuentra en municipios PDET, lo que implica la necesidad de articular esfuerzos institucionales para hacer sincrónicas las formulaciones de los PIRC con los avances en la implementación del Punto 1 del Acuerdo Final.

Establece el Capítulo 5 del Acuerdo Final para Paz, firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC – EP, relacionado con las víctimas del conflicto armado, que el mismo fortalecerá “*(...) los procesos de reparación colectiva y garantizará que los planes y programas de la Reforma Rural Integral tengan, donde haya lugar, un enfoque reparador (...)*”⁵⁶.

Más adelante señala que los Planes de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (PDET)⁵⁷ tendrán un carácter reparador, informando que “*(...) el nivel de victimización y afectación como criterio de definición de las zonas donde se pondrán en marcha los PDET tiene una intención reparadora, y en esa medida, en su implementación se buscará garantizar el carácter reparador para las víctimas y las comunidades (...)*”⁵⁸.

⁵⁶ Numeral 5.1.3.3. del Acuerdo Final para la Paz. EN <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>.

⁵⁷ “*(...) instrumentos de planificación y gestión para la implementar de manera prioritaria los planes y programas en el marco de la Reforma Rural Integral y las demás establecidas en el Acuerdo que guarden relación (...)*”. PDET. El Enfoque Reparador en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. CODHES, Observatorio de Reparación Colectiva, USAID.

⁵⁸ Numeral 5.1.3.3.1. del Acuerdo Final para la Paz. EN <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>.



Para esta Comisión resulta importante llamar la atención sobre lo señalado en el Acuerdo Final para la Paz, en relación con la obligación del Gobierno Nacional de *fortalecer los procesos de reparación colectiva*, pues ello resulta ser muy pertinente según el panorama referido en este capítulo. Los avances en los procesos de reparación colectiva étnica son pobres en relación con el tiempo que ha pasado desde que la institucionalidad empezó a trabajar en ello, y los recursos que se han destinado para atender este tema, lo cual no se traduce en la materialización de los derechos de la población étnica. Por lo tanto, esta obligación de fortalecimiento de los PIRC resulta ser una coyuntura oportuna para realizar las modificaciones y adecuaciones al Programa de Reparación Colectiva que sean convenientes y que permitan que la población étnica ejerza efectivamente su derecho a ser reparada como víctima del conflicto armado.

Además, es relevante resaltar el hecho de que los PDET deben incorporar planes de reparación colectiva, y en los territorios donde no se implementan los PDET se deberán fortalecer los planes de reparación colectiva en donde haya comunidades especialmente victimizadas, priorizando las iniciativas de las comunidades. En todo caso PDET y planes de reparación colectiva han de tener un *carácter reparador*. Por lo tanto, los PDET no podrán estar desarticulados de los planes de reparación colectiva, en aquellas regiones y municipios donde deban formularse aquellos.

De otra parte, señala el documento del Acuerdo que los planes de reparación colectiva deberán tener un enfoque territorial “*(...) Con el fin de reconocer los daños causados por el conflicto a las comunidades y de contribuir a transformar sus condiciones de vida para que puedan reconstruir sus proyectos, en el marco del fin del conflicto el Gobierno Nacional fortalecerá los procesos de reparación colectiva territorial de conformidad con este Acuerdo (...)*”. La territorialidad de los PIRC implica, entre otras, que la construcción de los mismos deberá comprender las características y particularidades propias de los territorios y la forma especial como los mismos fueron afectados por el conflicto armado. Además, estos planes deberán ser construidos de la mano de las comunidades étnicas y las autoridades locales y territoriales que serán las llamadas al cumplimiento de lo acordado en estos.

En este mismo contexto, instan los Acuerdos a la articulación en los siguientes términos: “*(...) Los planes de reparación colectiva deberán articularse, donde haya lugar, con los PDET y con los diferentes planes y programas acordados, así como con los distintos esfuerzos de verdad y justicia (...)*”⁵⁹. Ello significa, entre otras, que los PIRC deberán contar con mayor respaldo de la institucionalidad municipal, en tanto los planes de ordenamiento territorial y demás planes que se elaboren desde las administraciones locales, deberán incorporar acciones, presupuestos, y demás criterios a través de los cuales se pueda advertir la articulación aludida.

⁵⁹ Numeral 5.1.3.3.2. del Acuerdo Final para la Paz. EN <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>.



4. 5. El Auto 266 de 2017 y la estrategia de armonización.

El 12 de junio de 2017 la Corte Constitucional emitió el Auto 266⁶⁰ mediante el cual evalúa los avances, rezagos y retrocesos en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) declarado mediante la sentencia T – 025 de 2004, en el marco del seguimiento a los autos 004 y 005 de 2009.

Para el tema que nos ocupa, resulta pertinente hacer alusión a la Orden Quinta, la cual textualmente señala lo siguiente:

"(...) ORDENAR, a través de la Secretaría General de esta Corporación, al Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, al Ministro del Interior y a los Directores de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías, y de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de esta cartera, la adopción de una estrategia de armonización de las órdenes emitidas en el marco del proceso de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, con la política pública que posteriormente fue introducida con los Decretos Leyes 4633 y 4635 de 2011, para que la intervención estatal avance progresivamente hacia el restablecimiento, conservación, protección y fortalecimiento de los modos de vida de las comunidades étnicas afectadas por el conflicto armado, la violencia generalizada y el desplazamiento forzado.

(...)

Los funcionarios anteriormente mencionados deberán presentar informes trimestrales de avances en la implementación de la referida estrategia ante la Sala Especial, hasta alcanzar el cumplimiento de la orden, que no podrá exceder el plazo máximo de un (1) año, contado a partir de la comunicación del presente auto; así como correrle traslado de esos informes a los órganos de control, para que hagan las observaciones que encuentren pertinentes en la materia (...)".

El cumplimiento de esta orden implica un reto importante para las entidades a cargo de la misma, no solo para cumplir de manera adecuada las competencias que le fueron asignadas, sino para adoptar la estrategia de armonización de las órdenes emitidas en los autos de seguimiento a la sentencia T – 025 de 2004, y los Decretos Leyes de Víctimas étnicas.

Frente al primer punto, es necesario que la UARIV continúe liderando su función de coordinación del SNARIV en tanto esta función busca, entre otras, que a través de esta entidad se jalone al resto de la institucionalidad de cada a la reparación colectiva étnica. En relación con el Ministerio del Interior, a través de las direcciones obligadas bajo la orden referida, es claro para esta Comisión que las mismas deben

⁶⁰ Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento Sentencia T – 025 de 2004. MP: Gloria Stella Ortiz Delgado. Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



continuar con su función de coordinación y protección del derecho fundamental a la consulta previa, no siendo aceptable desistir de esta competencia que les fuere asignada legalmente.

En relación con el segundo punto, se trata de un reto para estas entidades que consiste en lograr construir planes de salvaguarda y planes de reparación colectiva étnicos que respondan de una parte a las necesidades de la población en materia de acceso prioritario a la oferta institucional de las entidades en distintos aspectos, tales como salud, educación, alimentación, etc.; y de otra, al derecho a ser reparados por los daños y afectaciones causadas por el conflicto armado. Para ello será conveniente revisar las acciones que se cruzan y que podrían responder a ambos planes, diferenciándolas de aquellas que de manera específica dan respuesta a uno de estos.

Esto contribuirá a que las entidades optimicen los recursos y esfuerzos destinados al cumplimiento de sus competencias legales frente a la población étnica.

5. INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

La CSMDL de comunidades Étnicas, en los cuatro (4) informes realizados desde 2014 ha realizado seguimiento al avance en la inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV), al diseño y la implementación del Plan de Asistencia, Atención y Reparación Integral, las Víctimas (PAARI), y al reconocimiento y pago de la indemnización administrativa en el marco de la reparación individual, de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley 4634 de 2011.

5.1. Víctimas étnicas en el Registro Único de Víctimas

El número de personas pertenecientes a comunidades étnicas ha venido aumentando. Así, mientras que para 2014 se reportaron un total de 848.735 víctimas pertenecientes a algún grupo étnico, para 2018 se reportó un total 1.009.491 de víctimas individuales de comunidades étnicas. Es decir, el RUV étnico creció un 16% durante el periodo mencionado. Actualmente, frente a las 8.708.664 víctimas registradas en el RUV, las víctimas étnicas representan el 12% del total.

Tabla 9. Distribución del RUV étnico por género y grupo étnico.

Genero	Indígena	Gitano(a) ROM	Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	Negro(a) Afrocolombiano(a)	Palenquero
Mujer	105.580	15.322	4.768	397.639	850
No Informa	1.593	119	125	4.970	10
LGBTI	40		2	211	2
Hombre	100.574	14.145	5.011	357.718	812
Total	207.787	29.586 ⁶¹	9.906	760.538	1.674

Fuente: RNI-UARIV Julio 2018

⁶¹ Es importante aclarar, que aún no se ha ajustado en los reportes del RUV el número de personas víctimas del pueblo Rrom, el cual se encuentra altamente sobre registrado, ya que según el censo de 2005 la población Rrom en el país alcanzaba 4.858 personas.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



5.2. Indemnizaciones Históricas para las víctimas de comunidades gitanas o Rrom

Hasta 2016, la Comisión contó con información consistente respecto al número y el monto de las indemnizaciones entregadas; sin embargo, para el año 2017, la UARIV, a través de la Dirección de Asunto Étnicos (DAE), remitió información que por el tipo de desagregación no era posible comparar. Esto, según la Unidad, debido al cambio en la forma de recolectar los datos. La principal inconsistencia se presentó al reportar un menor número de indemnizaciones históricas acumuladas en 2017 respecto de 2016.

Tabla 10. Diferencia entre las indemnizaciones reportadas a 2016 y 2017.

Etnia	Indemnizaciones otorgadas históricamente	
	Vigencia 2015 -2016	Vigencia 2016-2017
Gitano(a) Rrom	1.686	247
Indígenas	5979	9316
Negro(a) o Afrocolombiano(a), Raizal, Palenquero(a)	28.802	22.216
Total	36.467	31.779

Fuente: RNI-UARIV Julio 2017

En 2016, el avance en la ejecución de esta medida frente a la población perteneciente al pueblo gitano fue la que presentó el menor número de colocaciones y personas indemnizadas, con un total de 1.686 pagos por concepto de indemnización administrativa, que representa un valor total de \$8.447 millones.

Tabla 11. Indemnizaciones históricas para las víctimas del pueblo gitano Rrom por departamento.

Departamento	Gitano (a) Rrom		
	Colocaciones	Personas indemnizadas	Recursos \$
Amazonas	0	0	\$ -
Antioquia	333	312	\$ 1.794.970.636
Arauca	15	13	\$ 63.848.053
Archipiélago de San Andrés y Providencia	0	0	\$ -
Atlántico	38	25	\$ 217.219.415
Bogotá	187	181	\$ 994.375.164
Bolívar	10	10	\$ 54.739.800
Boyacá	5	5	\$ 26.788.448
Caldas	12	11	\$ 86.671.899
Caquetá	44	42	\$ 245.808.985
Casanare	8	8	\$ 51.117.964
Cauca	5	5	\$ 29.263.510
Cesar	58	56	\$ 321.315.650
Chocó	6	6	\$ 51.662.800
Córdoba	17	17	\$ 87.968.489
Cundinamarca	10	10	\$ 79.278.714
Guainía	0	0	\$ -

Departamento	Gitano (a) Rrom		
	Colocaciones	Personas indemnizadas	Recursos \$
Guaviare	7	7	\$ 39.066.186
Huila	36	36	\$ 178.514.945
La Guajira	13	13	\$ 63.413.305
Magdalena	12	12	\$ 81.059.779
Meta	46	46	\$ 219.246.601
Nariño	56	46	\$ 303.255.244
Norte de Santander	117	114	\$ 575.352.830
Putumayo	164	161	\$ 706.391.848
Quindío	4	4	\$ 39.538.800
Risaralda	17	17	\$ 91.986.206
Santander	36	34	\$ 217.238.085
Sin Información	17	17	\$ 105.937.259
Sucre	6	6	\$ 18.022.193
Tolima	394	391	\$ 1.600.167.090
Valle del Cauca	13	12	\$ 103.439.846
Vaupés	0	0	\$ -
Vichada	0	0	\$ -
TOTAL	1686	1617	\$ 8.447.659.744

Fuente: información reportada por la UARIV.

Ahora bien, teniendo en cuenta que, según la información enviada por la UARIV, para la vigencia 2017 no existía coherencia con lo reportado para 2016. La CGR realizó un cruce de la información de indemnizaciones con el RUV con corte a 2017, a fin de determinar información a la fecha. Como resultado, se obtuvo un total de 389 personas indemnizadas por un valor de \$2.506 millones de pesos.

Tabla 12. Giros y valores de indemnización por departamento 2017.

Departamento de colocación	Gitanos	
	Número	valor
AMAZONAS	2	\$ 6.270.595
ANTIOQUIA	27	\$ 237.380.271
ARAUCA	6	\$ 46.107.147
ATLANTICO	5	\$ 32.459.548
BOGOTA	125	\$ 729.319.792
BOLIVAR	4	\$ 18.073.712
BOYACA	1	\$ 6.638.789
CALDAS	1	\$ 6.270.595
CAQUETA	21	\$ 126.960.218

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.

Departamento de colocación	Gitanos		
	Número	valor	
CASANARE	3	\$ 22.008.536	
CAUCA	9	\$ 31.721.042	
CESAR	18	\$ 209.633.034	
C/MARCA	14	\$ 74.786.061	
GUAJIRA	2	\$ 19.918.359	
GUAVIARE	3	\$ 11.951.015	
HUILA	17	\$ 99.465.092	
MAGDALENA	3	\$ 32.459.548	
META	12	\$ 104.384.373	
NARIÑO	10	\$ 31.229.770	
NORTE DE SANTANDER	16	\$ 111.267.646	
PUTUMAYO	32	\$ 230.722.784	
QUINDIO	3	\$ 28.082.009	
SANTANDER	2	\$ 10.623.058	
TOLIMA	29	\$ 145.206.135	
VALLE	13	\$ 71.581.676	
EN BLANCO	11	\$ 61.597.451	
TOTAL	389	\$ 2.506.118.258	

Fuente: Contraloría 2017

5.3. Indemnización Administrativa según Marco Legal

A partir de la implementación de la Ley 1448 de 2011 se inició el proceso de indemnización a la población víctima en este marco normativo; sin embargo, aún existe la responsabilidad de otorgar las indemnizaciones pendientes en otros marcos legales (Decreto 1290 de 2008 y Ley 418 de 1997). A la fecha, aún no se cuenta con un número preciso de personas étnicas no indemnizadas bajo estos modelos, ni del monto necesario para ello.

Durante el periodo de 2012 a 2016, el mayor número de pagos para personas gitanas, se realizaron en el marco de Ley 1448, seguido de las realizadas por el Decreto 1290.

Tabla 13. Indemnizaciones históricas para las víctimas pertenecientes al pueblo gitano Rrom por marco legal.

Etnia	Marco Legal	Decreto 1290			
		Año	Giros	Personas	Monto
Gitano(a) ROM	2012	345	334	\$ 2.158.198.393	
	2013	202	191	\$ 1.267.272.737	
	2014	45	45	\$ 313.768.224	
	2015	11	11	\$ 121.712.380	

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



Etnia	Marco Legal	Decreto 1290			
		2016	1	1	\$ 13.789.080
	Marco Legal	Ley 1448			
	Año	Giros	Personas	Monto	
	2012				
	2013	15	15	\$ 208.137.712	
	2014	353	353	\$ 1.488.192.997	
	2015	710	673	\$ 2.865.843.838	
	2016	3	3	\$ 7.664.383	
	Marco Legal	Ley 418			
	Año	Giros	Personas	Monto	
	2012				
	2013				
	2014	1	1	\$ 3.080.000	
	2015				
	2016				
Total General	2012-2016	1686	1627	\$ 8.447.659.744	

Fuente: UARIV 2016

5.4. Implementación de la encuesta única antes denominado PAARI

En marzo de 2013, la UARIV diseñó el Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI), una herramienta que aportaba a la medición de la subsistencia mínima de la población víctima del conflicto inscrita en el RUV. A partir del año 2016 se sustituyó el PAARI por una herramienta denominada **Entrevista Única y Asesoría en el Derecho a la Reparación Integral-ADRI**, en la cual se tiene en cuenta el auto-reconocimiento étnico.

La aplicación del ADRI para la cobertura de los pueblos étnicos, presenta rezagos considerables si se tiene en cuenta el universo total de víctimas inscritas en el RUV. Esta circunstancia adquiere mayor relevancia al considerar que la realización del ADRI es requisito fundamental para acceder a las medidas de reparación individual consagradas en los Decretos Leyes.

Tabla 14. ADRI por departamento
Cifras en Millones de Pesos Corrientes de 2017

ADRI POR DEPARTAMENTO						
Departamento	Gitano Rrom	Indígena	Negro o Afrocolombiano	Palenquero	Raizal	Total general
Amazonas	0	164	38	0	0	202

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.

Antioquia	38	2112	14952	25	31	17158
Arauca	2	89	424	3	12	530
Atlántico	24	453	1329	12	12	1830
Bogotá D.C.	58	2571	3419	8	8	6064
Bolívar	11	672	5080	173	8	5944
Boyacá	3	69	84	0	0	156
Caldas	3	658	171	4	1	837
Caquetá	1	1040	414	0	2	1457
Casanare	0	81	117	0	11	209
Cauca	5	6045	2418	3	32	8503
Cesar	17	1938	2496	10	9	4470
Chocó	28	706	20664	10	19	21427
Córdoba	22	1647	1663	3	14	3349
Cundinamarca	6	573	525	0	2	1106
España	1	3	3	0	0	7
Guainía	0	872	16	0	0	888
Guaviare	1	264	185	0	0	450
Huila	12	481	202	0	0	695
La Guajira	5	1451	1733	12	2	3203
Magdalena	6	287	1839	11	16	2159
Meta	5	751	539	1	2	1298
Nariño	30	2824	9763	8	13	12638
Norte de Santander	25	164	281	0	2	472
Putumayo	3	4097	1041	1	3	5145
Quindío	2	265	179	0	1	447
Risaralda	2	1028	1851	0	5	2886
San Andrés	0	0	6	0	0	6
Santander	33	241	1297	5	2	1578
Sucre	17	2308	2300	5	14	4644

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



	Tolima	55	689	140	0	2	886
Valle del Cauca	9	2232		19934	7	10	22192
Vaupés	0	483		17	0	0	500
Vichada	0	125		13	0	0	138
Exterior	0	0		14	0	0	14
Total general	424	37383		95147	301	233	133488

Fuente: UARIV 2018

CONCLUSIONES

Sobre el registro colectivo:

1. Existe inseguridad jurídica sobre los términos para la toma de declaraciones colectivas, en tanto la circular emitida por la UARIV sobre los mismos no fue aplicada y a la fecha no se han dado nuevas regulaciones al respecto.
2. No son claros los criterios de priorización que la UARIV ha implementado en relación con los sujetos colectivos étnicos que fueron identificados vía oferta por dicha entidad, y a los cuales aún no se les ha tomado la declaración colectiva y por tanto no han sido valorados y debidamente registrados.

Sobre prevención y protección:

1. La política pública de prevención y protección ha resultado insuficiente e ineficaz, frente a los escenarios de riesgo en los que se encuentran las autoridades étnicas y sus comunidades. La falta de presencia estatal y de su debida articulación con las autoridades étnicas en los territorios, ha permitido la concreción de los escenarios de riesgo y la vulneración de los derechos fundamentales, colectivos e integrales, dada la ocupación de los territorios colectivos por parte de actores armados y el desarrollo de actividades ilegales.
2. La persistencia en los ataques a las autoridades propias por parte de los distintos sectores y de los actores armados, ha ocasionado la fractura los procesos organizativos, generando miedo y desconfianza entre las comunidades y las instituciones, limitando la participación efectiva de las comunidades desde sus formas propias de organización.
3. Si bien la UNP tiene una gran responsabilidad en materia de protección, se considera primordial la articulación de los mecanismos de protección previstos, con las medidas de prevención, en las cuales se debe resaltar la investigación para la identificación de responsables y la garantía de su judicialización.



4. Continúan las demoras en la asignación de medidas de protección que sean adecuadas y oportunas para los grupos étnicos y sus autoridades.
5. El componente de protección dentro de los Planes Integrales y Reparación Colectiva, sigue siendo marginal frente a la integralidad que suponen las medidas concertadas en desarrollo de la consulta previa de los PIRC.

Sobre el presupuesto:

1. El gobierno nacional a través del Conpes 3726 de 2012, programó recursos específicos para la política pública dirigida a población Rrom víctima en el periodo 2012-2021, por valor de \$193.900 millones de pesos constantes de 2018. Este recurso corresponde al 5% del valor asignado a poblaciones étnicas y al 0.32% del valor asignado para la política pública de víctimas en general. El cálculo de los recursos asignados a las comunidades Comunidades Rrom en el marco de la política pública dirigida a la población víctima presenta complejidades y podría encontrarse subestimado. Dado que la desagregación que se encuentra en las fuentes oficiales de recursos de funcionamiento y SGP, no permite conocer la población víctima de hogares Rrom que está siendo atendida a través de la política pública.
2. En el periodo 2015-2018, se encontró que, dentro de los proyectos marcados para grupos étnicos, 33% de ellos en promedio, tienen impacto directo sobre la población víctima de comunidades Rrom, respecto a la asignación de recursos de estos proyectos corresponde aproximadamente al 0,01% del total de los proyectos de la población étnica en general. Entre 2016 y 2018, los recursos asignados por inversión para la política pública de víctimas de Comunidades Rrom han disminuido en términos reales, pasando de \$ 3.471,1 millones a \$1.233,2 millones⁶².

Sobre reparación colectiva:

1. A la fecha, 18 SCE se encuentran en fase de implementación del PIRC, de los cuales el 66% pertenece a la población indígena. De los 18 SCE, solo 3 de ellos han superado el 20% de implementación: Resguardo Kitek Kiwe, Consejo Comunitario Guacoche y el Pueblo Rrom⁶³. De los restantes, 9 no superan el 10% de implementación y 6 no presentan ningún grado de avance dado su reciente aprobación del PIRC.
2. Es considerable el número de SCE pendientes de protocolizar el su PIRC, la mayor parte de los SCE identificados se encuentran en fases iniciales del programa. El 84% de los Sujetos Étnicos se encuentran en las fases de identificación y alistamiento. El 10% se encuentran en fase caracterización del daño. El 2% se encuentran diseño y formulación y 5% en promedio cuentan con un PIRC en implementación.
3. A la fecha, 18 SCE se encuentran en fase de implementación del PIRC, de los cuales el 66% pertenece a la población indígena. De los 18 SCE, solo 3 de ellos han superado el 20% de

⁶² Datos de presupuesto vigente con corte a 31 de marzo de 2018.

⁶³ Por decisión del Pueblo Rrom, este ingreso al Programa como un solo sujeto de reparación colectiva.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



implementación: Resguardo Kitek Kiwe, Consejo Comunitario Guacoche y el Pueblo Rrom⁶⁴. De los restantes, 9 no superan el 10% de implementación y 6 no presentan ningún grado de avance dado su reciente aprobación del PIRC.

4. Del total de SCE identificados en el Programa de Reparación Colectiva, el 42% se encuentra en municipios PDET, lo que implica la necesidad de articular esfuerzos institucionales para hacer sincrónicas las formulaciones de los PIRC con los avances en la implementación del Punto 1 del Acuerdo Final.
5. Se evidencian algunas mejoras en el ajuste técnico y operativo al Programa de Reparación Colectiva, sobre todo en relación con las recomendaciones que la CSMDL ha venido realizando a la UARIV en informes anteriores y en diversos escenarios de diálogo y discusión. Sin embargo, se recomienda a la UARIV que cualquier tipo de modificación o “reglamentación” a lo señalado en los Decretos Leyes Étnicos se realice respetando lo señalado en los mismos, y teniendo en cuenta el principio de no regresividad normativa.
6. Es necesario que las entidades a cargo de la implementación de los Decretos Leyes Étnicos cumplan con las competencias legales que les fueron asignadas en los mismos, concretamente la UARIV y el Ministerio del Interior. No resulta admisible que la UARIV desista de su rol de coordinadora del SNARIV.
7. La falta de unidad de criterio y de una línea clara de trabajo por parte de las distintas áreas de la UARIV que a la fecha continúan con alguna competencia frente al tema de la reparación colectiva étnica a saber, la Subdirección de Reparación Colectiva y la Dirección de Asuntos Étnicos, identificado en los casos acompañados por la Comisión, puede redundar en la confusión de las comunidades y en retrocesos en su proceso.
8. También es importante resaltar que, en cumplimiento de la Orden Quinta del Auto aludido, la UARIV a través de la DAE y la DAIRM del Ministerio del Interior, lograron plantearse una estrategia y metodología de trabajo conjunta con el fin de avanzar la “(...) *estrategia de armonización de las órdenes emitidas en el marco del proceso de seguimiento a la sentencia T – 025 de 2004, con la política pública que posteriormente fue introducida con los Decretos Leyes 4633 y 4635 de 2011 (...)*”.

Sobre la reparación individual:

1. Las cifras reportadas por la Red Nacional de Información sobre el número de personas víctimas pertenecientes al pueblo Rrom aún no han sido depuradas. A la fecha dicho número asciende a 29.586 personas víctimas gitanas, mientras que el censo nacional del 2005 reportaba como población Rrom total en el país 4.858 personas.
2. Las cifras de indemnizaciones acumuladas reportadas por la UARIV para 2017 son inconsistentes con las anteriormente informadas por la entidad. Lo anterior, en tanto para 2017 la entidad reportó un menor número de indemnizaciones históricas que las reportadas en 2016.

⁶⁴ Por decisión del Pueblo Rrom, este ingreso al Programa como un solo sujeto de reparación colectiva.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



3. A la fecha 225 personas gitanas han respondido el instrumento PAARI, cifra menor, si se tiene en cuenta que este es un requisito para las medidas individuales de reparación.
4. Se requiere una actualización del Conpes 3726, de tal forma que se cuente con información ajustada sobre las necesidades y recursos disponibles para la reparación los grupos étnicos.

RECOMENDACIONES

1. Se requiere la expedición de un formato único de declaración adecuado para los casos de asociaciones y organizaciones étnicas. A la fecha no existe un formato que permita recoger las situaciones de victimización particulares para las organizaciones en razón de su perfil o identidad étnica.
2. Es importante que la UARIV continúe avanzando en el cumplimiento de los tiempos de valoración de las declaraciones, a fin de no afectar el acceso de los sujetos étnicos a la ruta de reparación integral.
3. Se requiere mayor celeridad en la notificación de actos administrativos sobre la inclusión o no en el registro de sujetos colectivos étnicos, de tal forma que las comunidades conozcan oportunamente sobre las decisiones tomadas sobre sus solicitudes.
4. Dado que por parte del gobierno Nacional en la respuesta a la orden 3 del Auto 373 de 2012⁶⁵, se reconoció el nivel de desfinanciamiento de la Ley 1448 de 2011, resulta muy importante la realización de un análisis presupuestal y de costeo de todas las medidas aplicables a la población Rrom víctima, a fin de cumplir con lo establecido por la normativa vigente. Lo anterior teniendo en cuenta los montos asignados por medida, la efectividad e impacto del gasto realizado, los gastos asociados para garantizar una mayor eficiencia administrativa y las fuentes de recursos requeridas para el financiamiento de las medidas aplicables a los pueblos Rrom víctimas.
5. Construir conjuntamente con los grupos étnicos medidas de protección colectiva que tengan en cuenta la diversidad de formas de autoprotección e incluyan la dimensión cultural. Así como, Fortalecer las medidas de protección colectiva de los líderes y lideresas, comunidades y representantes de las organizaciones étnicas.
6. Aplicar criterios de priorización en la cual se definen medidas urgentes tendientes a la garantía de los derechos territoriales (Planes de Protección Colectiva), con el objetivo de lograr un desarrollo coherente entre cada una de las medidas concertadas en los PIRC.
7. Generar la adecuación institucional de las entidades encargadas para que cuenten con un enfoque étnico diferencial que dé respuesta a las necesidades de los grupos étnicos en su territorio.

⁶⁵ Radicado mediante comunicación 201620041722937 del 25 de octubre de 2016 a la Corte Constitucional.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.



8. Se requiere de mayores avances en los procesos de investigación y judicialización en los casos de homicidio, amenazas, desapariciones de líderes y desplazamiento forzado de los mismos y sus comunidades.
9. A las entidades del SNARIV, hacer seguimiento específico del avance en las medidas de protección y prevención para los miembros del pueblo Rrom y sus Kumpanias, así como también verificar la inclusión de acciones y presupuestos en los Planes de Desarrollo Territorial, con el fin de verificar el cumplimiento de lo acordado en el marco del PIRC y que las medidas adoptadas para este pueblo incluyan las particularidades de este pueblo.
10. A las entidades SNARIV y el DNP, revisar la marcación de los proyectos de inversión de acuerdo con el objeto de cada uno de los componentes de la política dando directrices claras para efectuar la marcación de los mismos, tanto por la política transversal como por los componentes de la misma.
11. A la UARIV, mejorar los procesos de depuración y cruces de bases de datos, para contar con información clara sobre la población pendiente de atención en cada una de las medidas que son de su competencia para población Rrom. Así como a la RNI realizar la depuración del RUV respecto a las cifras de las víctimas Rrom.
12. A la UARIV realizar oportunamente los reportes en el sistema SPI y actualizar periódicamente los informes de ejecución de los proyectos de inversión a su cargo y que tienen participación directa de población Rrom víctima.



Anexo 1. Proyectos de Inversión Representativos por Monto Asignado a la Política Pública Dirigida a Población Víctima de Comunidades Comunidad Rrom 2017

Nombre del Proyecto	Entidad	Objetivo del Proyecto ⁶⁶ ,	Descripción de Objetivos del Proyecto	Información Presupuestal del Proyecto	Ejecución Política Transversal Víctimas Étnicas 2017
Prevención Atención a la Población Desplazada Nivel Nacional Horizonte del Proyecto: 2012 - 2018 Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Comunidad Rrom Víctima 2017: 82,2%	Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)	<p><i>"Contribuir con la atención a la población en riesgo para prevenir su desplazamiento y a la población desplazada que ha solicitado atención humanitaria para resarcir sus derechos"</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -Acciones de prevención de violaciones a los derechos humanos en el marco del conflicto armado. - Acompañamiento al acceso a la oferta institucional para garantizar el goce efectivo de los derechos en materia asistencial. -Garantizar el derecho a la subsistencia mínima de la población desplazada. -Procesos de retorno o reubicación de la población víctima del desplazamiento forzado. -Pago de atención humanitaria inmediata por subsidiariedad y entrega del componente de atención humanitaria en las etapas de emergencia y transición. 	<p>Avance Físico del Proyecto: 103%</p> <p>Avance Financiero del Proyecto: 95,6%.</p> <p>Asignación Total del Proyecto 2017: \$ 524,5 mm Compromisos: 96% Pagos: 94%</p> <p>Asignación a la Política Transversal Víctima 2017: \$ 524,5 mm (100%)</p> <p>Asignación a la Política Transversal Étnica Comunidad Rrom 2017: \$ 5,4 mm (1%) Compromisos: 100% Pagos: 100%</p>	<p>Proyecto con mayor asignación de recursos dentro de los proyectos de la UARIV para Comunidad Rrom víctimas (83,5%).</p> <p>Recursos Destinados a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pago de Atención Humanitaria inmediata por subsidiariedad y entrega del componente de atención humanitaria en las etapas de emergencia y transición. <p>Productos:</p> <p>De acuerdo a lo informado por la entidad, durante el 2017 se apropiaron \$5.405 millones dirigidos al pago del componente de subsistencia mínima a un total de 8.385 hogares Rrom</p>
Implementación de las medidas de reparación colectiva a nivel nacional Horizonte del Proyecto: 2013 - 2018	Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)	<p><i>"Reconstruir los proyectos comunitarios, sociales y/o políticos afectados por el conflicto armado, a partir del reconocimiento de la</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -Aercamiento, registro y alistamiento de sujetos de reparación colectiva -Identificación y caracterización de daños colectivos causados por el conflicto a sujetos de reparación colectiva -Diseño y formulación de los Planes Integrales 	<p>Avance Físico del Proyecto: 109%</p> <p>Avance Financiero del Proyecto: 85.18%.</p> <p>Asignación Total del Proyecto 2017: \$ 36.3 mm Compromisos: 96%</p>	<p>Porcentaje de asignación de recursos de la UARIV dentro de los proyectos para Comunidad Rrom víctimas (3,7%).</p> <p>Recursos Destinados a:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Gastos de operación (honorarios, gastos de desplazamientos y tiquetes), b. Ruta de reparación colectiva

66 La información de cada uno de los proyectos se basa en la consulta del Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión, disponible en www.spi.dnp.gov.co, proyectos vigencia 2017. Consulta realizada el 26 de junio de 2018.

Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 para víctimas del pueblo Rrom o gitano.

Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Comunidad Rrom Víctima 2017: 3,6%		<i>victimización y la identificación del daño colectivo. Se adelanta por medio de medidas de reparación materiales, políticas y simbólicas, dentro de los componentes de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición".</i>	de Reparación Colectiva – PIRC. -Medidas de reparación establecidas en los PIRC y realizar seguimiento a la implementación.	Pagos: 50% Asignación a la Política Transversal Víctima2017: \$36.319mm (100%) Asignación a la Política Transversal Étnica Comunidad Rrom 2017: \$240 millones (0,6%) Compromisos: 95% Pagos: 95%	c. Implementación de medidas de los PIRC aprobados. Productos: Implementación de la medida relacionada con el Encuentro Nacional del Pueblo Rrom y sus Kumpanys. El Plan de Reparación Colectiva Rrom cuenta con 14 medidas, de las cuales se han implementado dos, una dirigida al Encuentro Nacional anteriormente señalado y la segunda dirigida al apoyo psicosocial de las víctimas.
Incorporación del enfoque diferencial étnico en la política pública de víctimas a nivel nacional Horizonte del Proyecto: 2017-2018 Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Comunidad Rrom Víctima 2017: 9,5%	Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)	<i>"Promover medidas de adecuación institucional y apropiación de lineamientos para la atención, asistencia y reparación a las víctimas étnicas, con observancia de sus usos y costumbres"</i>	-Mecanismos de prevención y espacios de participación para grupos étnicos víctimas del conflicto armado. -Lineamientos para la identificación del estado de la superación de carencias en la subsistencia mínima y de la superación de la situación de vulnerabilidad de víctimas étnicas.	Avance Físico del Proyecto: 60% Avance Financiero del Proyecto: 62.1 % Asignación Total del Proyecto 2017: \$3,8mm Compromisos: 90% Pagos: 46 %. Asignación a la Política Transversal Víctima2017: \$ 3,8mm (100%) Asignación a la Política Transversal Étnica Comunidad Rrom 2017: \$628 millones (16%) Compromisos: 80% Pagos: 26%.	Porcentaje de asignación de recursos de la UARIV para Comunidad Rrom víctimas (9,7%). Recursos Destinados a: Definición de criterios de medición de subsistencia mínima, realización de ejercicios de territorialización de las herramientas para dicha medición, socialización de los Decretos Leyes y seguimiento a Autos de la Corte. Productos: Comisión de Diálogo en la cual participan los representantes de las 11 kumpanys que se encuentran en 10 departamentos del país y una sesión de trabajo con la kumpania de Sampues con el objetivo de realizar precisiones sobre el proceso de reparación individual y colectiva.
Apoyo, participación y visibilización de las víctimas Horizonte del Proyecto: 2014-2017 Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Comunidad Rrom Víctima 2017: 3%	Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)	<i>"Visibilizar a las víctimas y garantizar su participación efectiva"</i>	-Procesos de concertación de los planes de reparación colectiva para comunidades étnicas - Acompañamiento a los espacios de participación propios de grupos étnicos -Estrategia para el monitoreo, articulación, y cumplimiento a los Decretos Ley y Autos de la Corte Constitucional con relación a grupos étnicos.	Avance Físico del Proyecto: 100% Avance Financiero del Proyecto: 90.97%. Asignación Total del Proyecto 2017: \$ 11.6 mm Compromisos 98% Pagos 54%. Asignación a la Política Transversal Víctima2017: \$ 11,6mm (100%) Asignación a la Política Transversal Étnica - Comunidad Roms 2017: \$ 200 millones (2%) Compromisos: 100% Pagos: 54%.	Porcentaje de asignación de recursos de la UARIV para Comunidad Rrom víctimas (3%). Recursos Destinados a: Acciones para establecer los protocolos de participación Productos: Desarrollo de la Comisión de Diálogo para avanzar en: a. Ajuste Protocolo de Participación Rrom; b. Estrategia de Protocolo de Subsistencia; c. Registro Único de Víctimas d. Presentación de aplicativo de rutas de itinerancia.

Implementación del programa especializado para el acompañamiento y asesoría, seguimiento de los decretos ley 4633, 4634 y 4635 nacional Horizonte del Proyecto: 2014-2017	Defensoría del Pueblo	<i>"Implementación del programa especializado para el acompañamiento y asesoría, seguimiento de los decretos ley 4633, 4634 y 4635 de 2011, para la exigencia de los derechos a la reparación y la reintegración en el marco de la justicia transicional".</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Asistencia a grupos étnicos víctimas del Conflicto Armado Interno en las rutas de atención y reparación colectiva -Acciones de Seguimiento y Monitoreo de las medidas de reparación integral establecidas en las Decretos Ley 4633, 4634 y 4635. 	<p>Avance Físico del Proyecto: 100%</p> <p>Avance Financiero del Proyecto: 90,18%.</p> <p>Asignación Total del Proyecto 2017: \$ 900 millones Compromisos 94,4% Pagos 73,1%.</p> <p>Asignación a la Política Transversal Víctima 2017: \$ 900 millones (100%)</p> <p>Asignación a la Política Transversal Étnica - Comunidad Rrom 2017: \$ 100 millones (11%) Compromisos: 100% Pagos: 80%.</p>	<p>Único proyecto de la Defensoría del Pueblo con participación de la Población Rrom</p> <p>Recursos Destinados a:</p> <p>Asistencia y seguimiento a las medidas de los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011</p> <p>Productos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Diligenciamiento del FUD en comunidades étnicas; Orientación sobre consulta previa en el marco de los PIRC; Diligenciamiento de solicitudes de protección de derechos territoriales; Asesoría y capacitación para promoción y protección de derechos, los cuales fueron dirigidos a funcionarios; Talleres interculturales con comunidades étnicas, acciones de seguimiento y monitoreo en zonas focalizadas.
Porcentaje de participación dentro de los recursos destinados a Población Comunidad Rrom Víctima 2017: %					