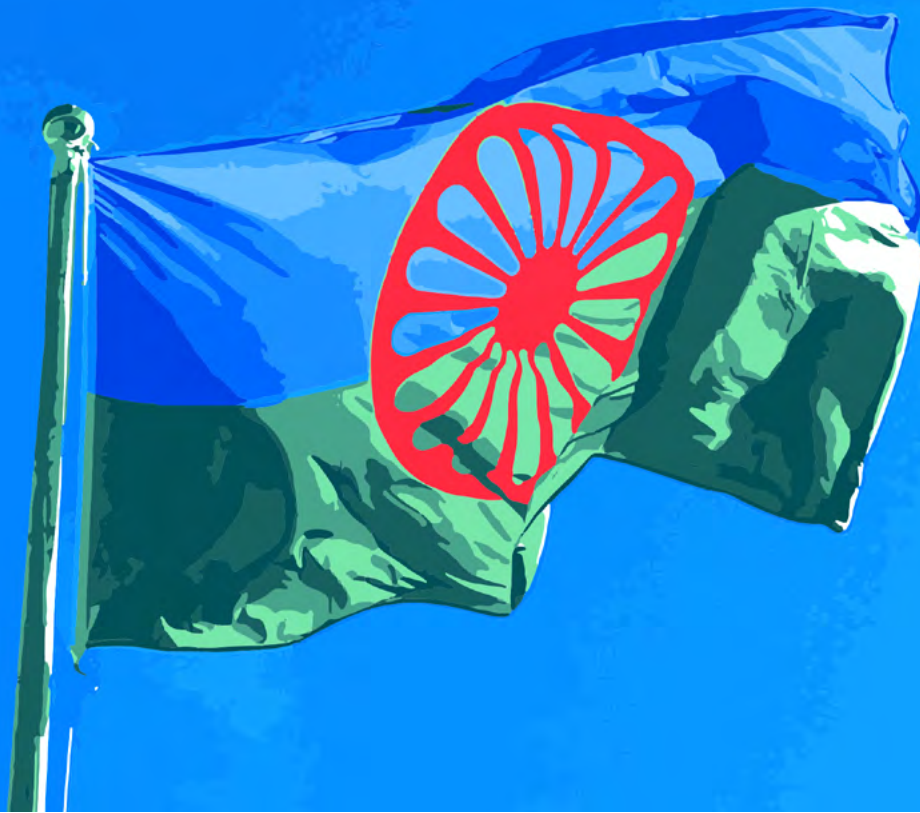


# 10° INFORME

DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO LEY 4634 DE 2011

## PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DEL PUEBLO RROM VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO



Defensoría  
del Pueblo  
COLOMBIA



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

# 10<sup>o</sup> INFORME

DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO LEY 4634 DE 2011

**PARA LA ATENCIÓN Y  
REPARACIÓN DEL PUEBLO  
RRROM VÍCTIMA  
DEL CONFLICTO ARMADO**

**LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO A LOS DECRETOS LEYES AGRADECE MUY ESPECIALMENTE:**

A los pueblos Misak y Nasa del Movimiento de Autoridades Indígenas del Sur Occidente AISO, a la Asociación de Consejos Comunitarios del Norte del Cauca ACONC, a la comunidad indígena Zenú y a los Consejos Comunitarios de comunidades negras del municipio de María la Baja en el departamento de Bolívar, por su acogida en los territorios y su participación cualificada, la cual fue insumo indispensable para el seguimiento y monitoreo realizado.

A las personas víctimas con pertenencia étnica que se encuentran en el exterior y a la Fundación Recipaz por sus valiosos aportes en el seguimiento a la atención y reparación de las víctimas connacionales.

Al pueblo Rrom que a través de su representante acompañó la visita territorial de la Comisión al departamento del Cauca.



**REPRESENTANTES  
ÉTNICOS**  
EDUARDO GÓMEZ  
TRIANA  
LARRY GÓMEZ

**PROCURADORA  
GENERAL DE LA NACIÓN**  
MARGARITA CABELLO  
BLANCO

**PROCURADURÍA DELEGADA  
PREVENTIVA Y DE GESTIÓN  
PÚBLICA 4 PARA ASUNTOS  
ÉTNICOS**

Luis Jorge  
Arévalo Reyes

**PROCURADURÍA DELEGADA CON  
FUNCIONES MIXTAS 2 PARA LA  
RESTITUCIÓN DE TIERRAS**

Germán Daniel  
Robles Espinosa

**ASESORES**

Luz Caldas  
Ángela Rodríguez Suárez  
Stefany Celis Hernández  
Cindy Bernal García



**CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA**

**CONTRALOR  
GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CARLOS FELIPE CÓRDOBA  
LARRARTE

**CONTRALOR DELEGADO  
PARA EL POSCONFLICTO**

Santiago Humberto  
Gómez Mejía

**PROFESIONALES**

Sofía Arroyave Trujillo  
Diana Carolina Cano Jurado  
Nathaly Cárdenas  
Francis Vargas Díaz  
José Fernando Zúñiga



**Defensoría  
del Pueblo  
COLOMBIA**

**DEFENSOR  
DEL PUEBLO**  
CARLOS CAMARGO  
ASSIS

**DEFENSOR DELEGADO  
PARA GRUPOS ÉTNICOS**

Julio Luis Balanta Mina

**PROFESIONALES**

Fernando Fierro Gómez  
Alejandro Jaramillo Hennessy

## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	7
CAPÍTULO I. Presupuesto para la población Rrom o gitana víctima del conflicto armado.....	8
CAPÍTULO II. Depuración del registro.....	12
CAPÍTULO III. Participación.....	13
CAPÍTULO IV. Víctimas connacionales.....	14
CAPÍTULO V. Reparación Colectiva.....	17
CAPÍTULO VI. Visitas territoriales de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de Decretos Leyes.....	24

## ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1. Presupuesto orientado a víctimas del pueblo Rrom entre 2016-2022 por entidad.....	9
TABLA 2. Presupuesto ejecutado para las víctimas Rrom en 2021 por entidad.....	10
TABLA 3. Presupuesto ejecutado para las víctimas Rrom en 2021 en proyectos de inversión de la UARIV.....	10
TABLA 4. Presupuesto ejecutado para las víctimas Rrom en 2021 en las entidades SNARIV (sin Unidad para las Víctimas).....	11
TABLA 5. Compromisos del PIRC Rrom y estado de implementación.....	21
TABLA 6. Indemnizaciones a integrantes del Pueblo Rrom o Gitano reconocidos, distribuidas por hecho victimizante.....	23
TABLA 7. Número de Sujetos de atención desagregado por pueblo étnico – Departamento de Bolívar.....	25
TABLA 8. Número de Sujetos de atención desagregado por pueblo étnico – Departamento de Sucre.....	25
TABLA 9. Número de sujetos de atención étnicos por hechos victimizantes en Bolívar.....	26
TABLA 10. Número de sujetos de atención étnicos por hechos victimizantes en Sucre.....	26
TABLA 11. Número de Sujetos de atención desagregado por población étnica – Departamento del Cauca.....	29
TABLA 12. Número de sujetos de atención étnicos por hechos victimizantes en Cauca.....	30

## ÍNDICE DE GRÁFICAS

GRÁFICA 1. Presupuesto orientado a la población Rrom por tipo de inversión 2016-2022.....	8
GRÁFICA 2. Presupuesto para la población Rrom víctima del conflicto armado por componente 2016-2021.....	10
GRÁFICA 3. Número de connacionales víctima étnicas indemnizadas por país a marzo de 2022.....	15

## INTRODUCCIÓN

Este Informe presenta una fotografía del estado actual de la implementación del Decreto Ley 4634 de 2011, que continúa reflejando la dificultad del Estado colombiano y las instituciones que lo conforman para comprender el sentido profundo de la política pública para la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas de los pueblos étnicos; así como para comprender y apropiarse en sus prácticas institucionales, lo que significa garantizar los derechos humanos, colectivos e individuales en una nación pluriétnica y multicultural.

Se reconoce que todo cambio propuesto por una nueva norma, no se materializa solo con la expedición de la misma, y que requiere de un esfuerzo institucional que debe ser sostenido en el tiempo. Sin embargo, no deja de ser preocupante que el análisis de las cifras, luego de una década de implementación, evidencie los rezagos de la política pública lo que se refleja en la situación de crisis humanitaria que afrontan los hombres, las mujeres y las personas con orientación sexual e identidad de género diversas, pertenecientes a diferentes grupos etarios, en las comunidades indígenas, afrodescendientes y gitano que han sido víctimas del conflicto armado y que han puesto sus esperanzas en la reparación, la verdad, las garantías de no repetición y la construcción de la paz.

El balance de este año nos presenta un escenario particularmente violento para los pueblos étnicos, debido a la reconfiguración del conflicto armado con posterioridad a la firma del Acuerdo de Paz, aunado a la persistencia de factores estructurales como la falta de presencia estatal y deficiencias en la prestación de bienes y servicios básicos en los territorios. De igual manera, en este informe la Comisión alerta sobre los mínimos avances en la garantía de los derechos y el carácter regresivo en algunos componentes de la política, consecuencia de adecuaciones institucionales erróneas que han desconocido el derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada.

La Comisión hace un llamado al Estado a considerar los análisis y las recomendaciones, aquí plasmadas, como una herramienta que le permita plantear nuevos caminos para reorientar la implementación y así dar lugar a los cambios estructurales que se requieren para propender por la pervivencia física y cultural y el goce efectivo de los derechos de los pueblos étnicos.

# CAPÍTULO 01

## PRESUPUESTO PARA LA POBLACIÓN RROM VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO

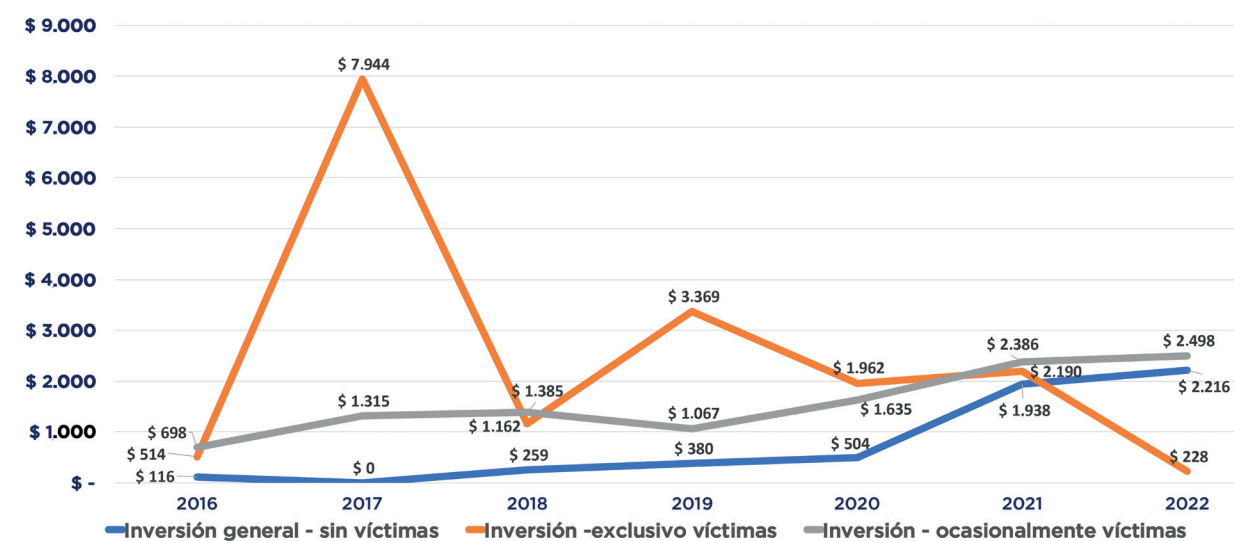
### INTRODUCCIÓN

1. Para garantizar de forma adecuada el goce efectivo de los derechos a la atención, asistencia y reparación integral de los pueblos étnicos que han sido víctima del conflicto armado, se requiere de una asignación de recursos, que permitan ejecutar las estrategias y programas de la política pública. En el desarrollo del presente capítulo, se presenta un balance de las cifras de presupuesto que fueron incluidas en el CONPES 4031 de 2021, así como, las asignaciones y ejecuciones para la implementación integral de las medidas de atención, asistencia y reparación que permiten garantizar los derechos del pueblo Rrom o gitano, según lo establecido en el Decreto Ley 4634 de 2011.

### BALANCE PRESUPUESTAL PUEBLO RROM

2. Según la información reportada por las diferentes entidades nacionales, entre ellas las del SNARIV, para el periodo entre 2016 y 2022 se ejecutaron un total de \$33.765 millones a precios constantes de 2022 para el pueblo Rrom, de los cuales se han dirigido exclusivamente a la población víctima de este pueblo el 51%, por un valor de \$17.369 millones de pesos. Sin embargo, cabe señalar que mientras los recursos que se orientan a la atención general del pueblo Rrom y los que ocasionalmente podrían incluir víctimas de este pueblo, presentan una tendencia al aumento progresivo en las últimas vigencias, los recursos para la atención exclusiva de las víctimas del pueblo Rrom han sido fluctuantes y presentan tendencia a la baja.

GRÁFICA 1. PRESUPUESTO ORIENTADO A LA POBLACIÓN RROM POR TIPO DE INVERSIÓN 2016-2022.



Fuente: elaboración propia con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión del DNP con corte a mayo 2022.

3. En cuanto al presupuesto orientado exclusivamente a víctimas del pueblo Rrom entre 2016 y 2022, el cual fue de \$17.141 millones, se encontró que:
- La Unidad para las Víctimas, encargada de la política, ha destinado presupuesto orientado a población Rrom desde 2016 y hasta 2022 por un total de \$16.232 millones, lo que corresponde al 93% del total y señala la baja participación de las demás entidades del SNARIV. Sin embargo, los recursos de la Unidad para las Víctimas han sido fluctuantes y la mayor ejecución se presenta en 2021, vigencia en la se comprometieron recursos por \$2.190 millones, los cuales aumentaron frente a 2020 un 12%. En la vigencia 2022, estos decrecieron a \$228 millones.
  - La Defensoría del Pueblo solo tuvo presupuesto comprometido exclusivo para esta población en las vigencias 2016 y 2017, por \$167 millones en total.
  - El Ministerio de Comercio aportó solo en las vigencias 2019 y 2021 un total de \$552 millones.
  - La Jurisdicción Especial para la Paz, aportó en las mismas vigencias, un total de \$418 millones.
  - El año con mayor inversión fue 2017 con \$7.944 millones, desde entonces no se observa una inversión similar.

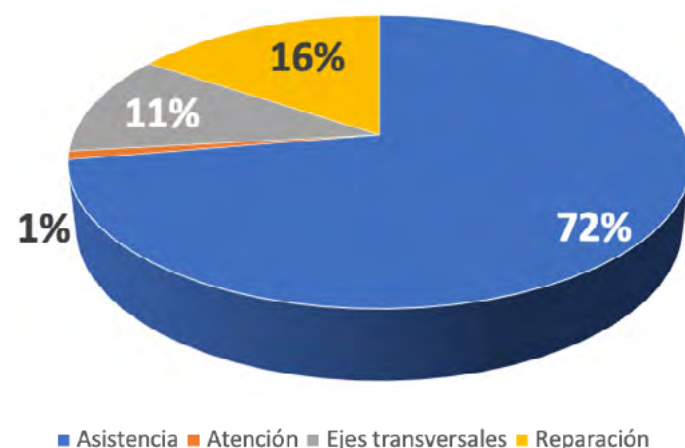
TABLA 1. PRESUPUESTO ORIENTADO A VÍCTIMAS DEL PUEBLO RROM ENTRE 2016-2022 POR ENTIDAD

ENTIDADES	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
DEFENSORÍA DEL PUEBLO	\$ 44	\$ 123	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ - GESTIÓN GENERAL	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 278	\$ -	\$ 27	\$ 113
MINCOMERCIO INDUSTRIA TURISMO - GESTIÓN GENERAL	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 116	\$ -	\$ 436	\$ -
UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS	\$ 470	\$ 7.821	\$ 1.162	\$ 2.976	\$ 1.962	\$ 1.726	\$ 115
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 514</b>	<b>\$ 7.944</b>	<b>\$ 1.162</b>	<b>\$ 3.369</b>	<b>\$ 1.962</b>	<b>\$ 2.190</b>	<b>\$ 228</b>

Fuente: elaboración propia con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión del DNP con corte a mayo 2022.

4. Al analizar la distribución de los recursos ejecutados por componentes de la política pública de víctimas entre 2016 y 2021, se resalta una concentración de la inversión en la fase de asistencia con un total de \$10.553 millones, mientras que el componente de reparación representa el 16% del total con \$2.260 millones, pese que se esperaría que después de 10 años de implementación este componente tuviese una mayor inversión. El componente con menor asignación es atención con un total de \$134 millones comprometidos.

GRÁFICA 2. PRESUPUESTO PARA LA POBLACIÓN RROM VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO POR COMPONENTE 2016-2021



Fuente: elaboración propia con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión del DNP con corte a mayo 2022.

5. Los recursos orientados a las víctimas del pueblo Rrom en 2021 suman un total de 3.243 millones distribuidos entre la Jurisdicción Especial para la Paz (2%), Ministerio de Comercio (12%) y la Unidad para las Víctimas (94%). Esta última es la entidad que más presupuesto asignó en la vigencia con un total de \$2.793 millones; sin embargo, solo comprometió el 57% de estos.

TABLA 2. PRESUPUESTO EJECUTADO PARA LAS VÍCTIMAS RROM EN 2021 POR ENTIDAD

ENTIDADES	VIGENTE PROYECTO	VIGENTE RROM	COMPROMISOS RROM	OBLIGACIONES RROM	PAGOS RROM
JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ - GESTIÓN GENERAL	\$ 56.063	\$ 50	\$ 25	\$ 19	\$ 19
MINCOMERCIO INDUSTRIA TURISMO - GESTIÓN GENERAL	\$ 15.885	\$ 400	\$ 400	\$ 400	\$ 400
UNIDAD DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS	\$ 1.141.059	\$ 2.793	\$ 1.583	\$ 1.581	\$ 1.581
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 1.213.008</b>	<b>\$ 3.243</b>	<b>\$ 2.008</b>	<b>\$ 2.000</b>	<b>\$ 2.000</b>

Fuente: elaboración propia con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión del DNP con corte a mayo 2022.

6. En la Unidad para las Víctimas durante la vigencia 2021, se identificaron cuatro (4) proyectos de inversión orientados a la asistencia y reparación de las víctimas del pueblo Rrom, de los cuales el 69% (\$1.931 millones) se dirigieron para asistencia humanitaria.

TABLA 3. PRESUPUESTO EJECUTADO PARA LAS VÍCTIMAS RROM EN 2021 EN PROYECTOS DE INVERSIÓN DE LA UARIV

ENTIDADES	VIGENTE RROM	COMPROMISOS RROM	OBLIGACIONES RROM	PAGOS RROM
IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES PARA LA COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN DE LOS DIFERENTES ACTORES E INSTANCIAS DEL SNARIV NACIONAL	\$ 50	100%	97%	97%
IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN INDIVIDUAL Y COLECTIVA NACIONAL	\$ 803	100%	100%	100%
IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y ASISTENCIA PARA VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO NACIONAL	\$ 1.931	37%	37%	37%
SERVICIO DE REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS CARACTERIZADAS NACIONAL	\$ 8	100%	100%	100%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 2.793</b>	<b>57%</b>	<b>57%</b>	<b>57%</b>

Fuente: elaboración propia con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión del DNP con corte a mayo 2022.

A continuación, se presentan las acciones a las que se dirigieron los recursos para las víctimas Rrom en 2021 en los proyectos de la Unidad para las Víctimas, según el reporte de la entidad:

- i. Implementación de acciones para la coordinación y articulación de los diferentes actores e instancias del SNARIV nacional: Respecto a los servicios de asistencia técnica para la participación de las víctimas, se destaca que para la articulación y acompañamiento a las comunidades víctimas Rrom se asignaron \$72 millones; como resultado se llevaron a cabo tres (3) asistencias técnicas al pueblo Rrom en Bogotá en los meses de agosto y diciembre de 2021.
  - ii. Implementación de las medidas de reparación individual y colectiva nacional: Si bien se reporta en la base de proyectos de inversión del Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión, que se asignaron recursos para el pueblo Rrom, en el ejercicio de contrastación del reporte de la entidad no se encontraron acciones específicas para esta población.
  - iii. Implementación de medidas de prevención y asistencia para víctimas del conflicto armado nacional: Respecto a la entrega de atención humanitaria de emergencia y transición a víctimas de desplazamiento forzado del pueblo Rrom, en 2021, según el reporte de la entidad se colocaron 1.302 giros a esta población, con una inversión total de \$721 millones.
  - iv. *Servicio de registro único de víctimas caracterizadas nacional:* Respecto al servicio de información para el registro a víctimas se orientaron un total de \$4.8 millones y como resultado se incluyeron 19 declaraciones donde alguno de sus miembros se auto reconoció con pertenencia Rrom. Por otra parte, para la caracterización de la población víctima y en específico para la formulación de las entrevistas únicas para el componente de asistencia, se registró la ejecución de \$4.5 millones y como resultado se formularon entrevistas a 347 víctimas Rrom.
7. De más de 50 entidades que conforman el SNARIV solo aportaron recursos a víctimas de las comunidades Rrom en 2021, a excepción de la Unidad para las Víctimas, dos de ellas con una asignación que representa solo el 6% del presupuesto comprometido total para esta población. Estas dos entidades reportaron dos proyectos de inversión con \$425 millones comprometidos para el pueblo Rrom, la Jurisdicción Especial para la Paz con \$25 millones y el Ministerio de Industria y Comercio con \$400 millones.



TABLA 4. PRESUPUESTO EJECUTADO PARA LAS VÍCTIMAS RROM EN 2021 EN LAS ENTIDADES SNARIV (SIN UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS)

PROYECTOS DE INVERSIÓN DE OTRAS ENTIDADES SNARIV	VIGENTE RROM	COMPROMISOS RROM	OBLIGACIONES RROM	PAGOS RROM
JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ - GESTIÓN GENERAL	\$ 50	\$ 25	\$ 19	\$ 19
IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD JUSTICIA REPARACIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN EN EL COMPONENTE DE JUSTICIA TRANSICIONAL Y RESTAURATIVA CON ENFOQUES DE GÉNERO Y DIFERENCIALES NACIONAL	\$ 50	\$ 25	\$ 19	\$ 19
MINCOMERCIO INDUSTRIA TURISMO - GESTIÓN GENERAL	\$ 400	\$ 400	\$ 400	\$ 400
APOYO PARA EL ACCESO A LOS MERCADOS DE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO NACIONAL	\$ 400	\$ 400	\$ 400	\$ 400
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 450</b>	<b>\$ 425</b>	<b>\$ 419</b>	<b>\$ 419</b>

Fuente: elaboración propia con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión del DNP con corte a mayo 2022.

- i. Jurisdicción Especial para la Paz: A través del proyecto de “Implementación del sistema integral de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición en el componente de justicia transicional y restaurativa con enfoques de género y diferenciales nacional” asignó un total de \$52.919 millones, del cual comprometió recursos exclusivos para el pueblo Rrom por \$25 millones, lo que representa menos del 1% del proyecto.
- ii. Ministerio del Comercio: A través del proyecto de “Apoyo para el acceso a los mercados de las unidades productivas de la población víctima del conflicto armado nacional” asignó para el pueblo Rrom un total de \$400 millones, en particular para implementar modelos de desarrollo y fortalecimiento para proyectos productivos rurales de población víctima.

## RECOMENDACIONES

8. A la totalidad de entidades del SNARIV, revisar sus competencias en el cumplimiento del Decreto Ley 4634 de 2011 y asignar recursos específicos para las comunidades Rrom víctimas del conflicto armado.
9. A la Unidad para las Víctimas y el Departamento Nacional de Planeación, revisar el CONPES 4031 de 2021 a fin de verificar la atención de los universos de las víctimas étnicas pendientes de atención, en cada uno de los componentes y medidas de la política pública de víctimas.
10. Al Departamento Nacional de Planeación, revisar y ajustar el costeo realizado sobre la política pública de víctimas, a fin de establecer y garantizar el cumplimiento estricto de las medidas contempladas en el Decreto Ley 4634 de 2011.

# CAPÍTULO 02

## DEPURACIÓN DEL REGISTRO

En cuanto al registro y el avance en el proceso de depuración del Registro Único de Víctimas de personas que se auto reconocen como miembros del Pueblo Rrom, la Unidad para las Víctimas, en el documento “Informe Segundo Informe Semestral Acuerdos Plan Nacional de Desarrollo Pueblo Rrom Vigencia 2021” presentó información de las acciones adelantadas en los años 2019 y 2020, sin embargo, no se evidencian avances en 2021. Desde la Comisión se alienta a la Unidad para las Víctimas para continuar con el proceso de depuración del registro en coordinación con las autoridades del pueblo Rrom.

# CAPÍTULO 03

## PARTICIPACIÓN

### INTRODUCCIÓN

11. El artículo 31 del Decreto Ley 4634 de 2011, señala que: *“El Estado garantizará la participación real y efectiva del pueblo Rom o Gitano y las Kumpaño en las instancias del Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas y en los procedimientos de reparación que se establezcan en este Decreto, en la misma medida que otros sectores de la población.”* Lo anterior supone que, esa participación no ha de ser nominativa sino real y efectiva y en los lugares en los que se verifique la presencia de esta población.
12. Desde el 2015 mediante la Resolución 0680, se adoptó el Protocolo de Participación Real y Efectiva del pueblo Rrom o Gitano. A la luz de este instrumento, se debe: asegurar el goce igualitario de derechos y oportunidades que la legislación otorga a los demás miembros; la promoción plena de sus derechos sociales, económicos y culturales, así como, la participación real y efectiva en las diversas instancias del SNARIV a nivel nacional, departamental y municipal.

### BALANCE DE PARTICIPACIÓN EFECTIVA PARA EL PUEBLO RROM

13. En respuesta de la Unidad para las Víctimas, para el período de análisis, no se reportan cifras frente al nivel de participación que tiene el pueblo Rrom o Gitano. No obstante, mediante aclaración, se observa un avance en la inclusión de 9 representantes de la comunidad Rrom o Gitana en las Mesas Municipales de Participación Efectiva, así como, la participación de 2 representantes del nivel nacional.
14. Si bien la Resolución 0680 de 2015 constituye una garantía diferencial de participación para el pueblo Rrom o Gitano, la Comisión advierte que las prerrogativas contenidas en el artículo 72 en la Resolución 01668 de 2020 no son complementarias a este Protocolo, ya que, solo se prevén para los pueblos indígenas, negros, afrocolombianos, raizales y palanqueros.
15. Las cifras presentadas por la Unidad para las Víctimas, en relación con la participación del pueblo Rrom o Gitano en las instancias del SNARIV no son comparables y carecen de información suficiente para verificar si es real y efectiva.
16. En visita administrativa a la Unidad para las Víctimas, la Comisión solicitó un cronograma para la inclusión de representantes del pueblo Rrom o Gitano en el Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial, frente a esta solicitud, la Entidad no reportó gestiones para su formulación.

### RECOMENDACIONES

17. A la Unidad para las Víctimas, construir un cronograma detallado para incluir y garantizar la participación de representantes con pertenencia Rrom e Indígena en el Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial.
18. A la Unidad para las Víctimas, ajustar y depurar el Sistema de Información de Gestión de Oferta para que la información que presente en el marco de sus obligaciones y deberes legales sea clara y veraz.

# CAPÍTULO 04

## VÍCTIMAS CONNACIONALES

### INTRODUCCIÓN

19. En el presente capítulo se analiza la implementación de las medidas de atención, asistencia y reparación integral que le asisten al pueblo Rrom o gitano mientras permanezcan en el exterior, a saber: i) indemnización administrativa, ii) restitución de tierras, iii) satisfacción, iv) identificación y, v) retorno o reubicación. Estas comunidades, una vez retornen al territorio colombiano, tienen acceso a la totalidad de medidas contempladas en el Decreto Ley 4634 de 2011.
20. A través de un proceso de escucha se incluyeron las voces de las comunidades para la elaboración del presente Capítulo. En dicho documento los representantes de víctimas y la Fundación RECIPAZ enfatizaron sobre la necesidad de:

*“(…) hablar sobre lo que implica además de considerarse una persona étnica, encontrarse en medio de una realidad que se suma a muchos dolores de ser víctima: **la realidad del exilio y de ser víctima en el exterior**. Las causas, sus efectos, el duelo migratorio que conlleva, lejos además del territorio nacional, es otra forma de destierro, que aún falta por conocerse, por pensarse y analizarse por su puesto. **Conlleva a pensar que es otra forma de violencia que aún no ha sido diferenciada, ni en sus causas, ni en sus efectos, porque el exilio y ser víctima en el exterior, en el interior del país no es considerado como un hecho victimizante**. Implica, reconocer que además de ser víctimas de hechos contra su integridad, amenazas, desplazamiento, deben, salir de forma intempestiva, del país, alejarse de su familia y de su vida. Se estima que según cifras de ACNUR más de 5 millones de colombianos han tenido o se han visto inmersas en dinámicas de migración forzada, ya sea como refugiado o con necesidad de protección internacional.”*  
(Negrilla fuera de texto original)

21. Desde el 9 de diciembre de 2011 hasta el 31 de marzo de 2022 se encuentran incluidas como víctimas en el exterior 28 connacionales víctimas del pueblo Rrom o gitano en 26 hogares.<sup>2</sup> La inclusión en el Registro Único de Víctimas depende de las actualizaciones que las víctimas realicen, por lo que las cifras pueden variar si no se realizan los reportes a la Entidad.
22. Las cinco ciudades en las que se presenta mayor concentración de connacionales víctimas con pertenencia Rrom son: i) Texas y Nueva York (Estados Unidos) con 8 connacionales; ii) Pichincha y Guayas (Ecuador) con 6 y, iii) Alberta (Canadá) con 2 víctimas. Estas cifras equivalen al 57% del universo de población víctima Rrom o gitana en el exterior.<sup>3</sup>

### BALANCE EN LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS RROM CONNACIONALES

#### ATENCIÓN

23. No se cuenta con canales de atención especializados para población étnica, por lo que deben acceder a los mismos canales digitales previstos para las víctimas no étnicas, situación que desconoce las particularidades culturales y sociales de los pueblos indígenas, negros, afrodescendientes, raizales, palenqueros y Rrom. No existe una atención diferenciada para víctimas en el exterior con pertenencia étnica, lo que puede conllevar a una acción con daño.

1 Ibid.

2 Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Respuesta No. 6715711 de fecha 28 de junio de 2022.

3 Ibid.

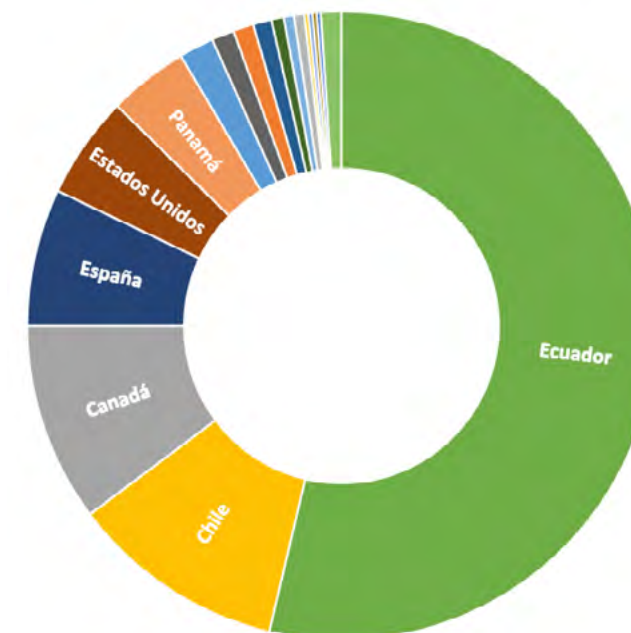
#### IDENTIFICACIÓN

24. Los nacionales colombianos en el exterior, deben identificarse con el pasaporte de su país, es por ello, que la Comisión invita a la Cancillería y a la Unidad para las Víctimas a realizar un estudio que permita identificar si es posible extender la medida de identificación a la expedición del pasaporte, como documento oficial.

#### INDEMNIZACIÓN

25. La Comisión reconoce el pago de indemnización administrativa de 948 connacionales víctimas con pertenencia étnica en 975 giros, entre los años 2015 y 2021, por valor de \$7.487 millones de pesos. Los giros se concentran mayoritariamente en los países de: Ecuador (522) por valor de \$3.566 millones de pesos; Chile (108) por la suma de \$836 millones de pesos; Canadá (100) por valor de \$878 millones de pesos; España (69) por \$732 millones de pesos y Estados Unidos (52) por la suma de \$367 millones de pesos.

GRÁFICA 3. NÚMERO DE CONNACIONALES VÍCTIMA ÉTNICAS INDEMNIZADAS POR PAÍS A MARZO DE 2022



Fuente: elaboración propia. Marzo 2022. Unidad para las Víctimas

26. Sin perjuicio de lo anterior, es preocupante que la información reportada por la Unidad para las Víctimas no concuerde. Esta entidad aseguró que no hay información desagregada por pueblo étnico,<sup>4</sup> por lo que no hay ningún reporte para víctimas connacionales del pueblo Rrom o Gitano. Con posterioridad, presentó el número de indemnizaciones canceladas a 948 connacionales víctima con pertenencia étnica, sin especificar a cuál pueblo étnico pertenecen. Por ello, el no contar con información desagregada obstaculiza la medición de avances y dificultades.
27. Por otra parte, pese a que existe un canal habilitado para que las víctimas connacionales de forma general presenten su solicitud de indemnización administrativa, este canal se encuentra enmarcado en las disposiciones de la Ley 1448 de 2011 para víctimas no étnicas.

4 Ibid. Pág. 15



## RETORNOS Y REUBICACIONES

28. Las víctimas que manifiestan su voluntad de retorno o reubicación en la etapa inicial, deben asumir los costos de su traslado, lo que desconoce la condición de vulnerabilidad en la que se encuentra una víctima de desplazamiento en el exilio.
29. Las acciones de difusión del protocolo de retornos y reubicaciones que la Cancillería ejecuta son para víctimas no étnicas. Se recuerda por parte de la Comisión, que las personas u hogares pertenecientes a comunidades Rrom o gitanas que soliciten el acompañamiento para el retorno o reubicación en Colombia, deben acompañarse según los lineamientos establecidos por el Decreto Ley 4634 de 2011, en concordancia con la Resolución 0680 de 2015.

## RESTITUCIÓN DE TIERRAS

30. Resulta alarmante, que la Unidad de Restitución de Tierras no responde ninguno de los interrogantes formulados por la Comisión, se limita a señalar que durante la etapa administrativa se prevé si las víctimas étnicas provienen desde el exterior, más no menciona cifras o avances, ello evidentemente dificulta la labor de monitoreo y seguimiento a los Decretos Leyes.

## SATISFACCIÓN

31. El número de conmemoraciones que se realizaron en las oficinas consulares no es presentado por la Cancillería, ni el porcentaje de participantes en dichos eventos que cuentan con pertenencia Rrom o Gitana.<sup>5</sup> Adicionalmente, las campañas de difusión que se realizan frente a derechos, rutas y mecanismos, se realizan en el marco de la Ley 1448 de 2011 para víctimas no étnicas, lo cual es un desconocimiento absoluto de las particularidades étnicas y la lucha histórica por sus derechos.

## RECOMENDACIONES

32. A la Unidad para las Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras y al Ministerio de Relaciones Exteriores, capacitar a sus funcionarios frente al contenido del Decreto Ley 4634 de 2011 y la Resolución 0680 de 2015, para que los procesos de atención y reparación integral de connacionales víctimas, se ajuste a las necesidades de las comunidades Rrom.
33. A la Unidad para las Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras y al Ministerio de Relaciones Exteriores, realizar una adecuación, estandarización y optimización de sus sistemas de información, con enfoque étnico diferencial.
34. A la Unidad para las Víctimas en calidad de coordinadora SNARIV y al Ministerio de Relaciones Exteriores, realizar un estudio que dé cuenta de la posibilidad o imposibilidad de expedir por única vez y de forma gratuita, el pasaporte, como medio de identificación idóneo para connacionales víctimas pertenecientes a pueblos étnicos.

<sup>5</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Grupo de Asistencia a Connacionales en el Exterior. Radicado No. S-GAICE-22-0160992 de fecha 1° de julio de 2022.

# CAPÍTULO

# 05

## REPARACIÓN COLECTIVA

## INTRODUCCIÓN

35. Este capítulo propone una lectura transversal de lo expuesto por la Comisión en los nueve informes presentados entre 2013 y 2021, respecto a la reparación integral colectiva, componente central del Decreto Ley 4634 de 2011. Dicho recuento se centra en los obstáculos y prácticas administrativas que han terminado por desdibujar el espíritu de la mencionada norma de restablecer, a través de la reparación integral colectiva, el equilibrio y la armonía de los pueblos en sus dimensiones material e inmaterial y erradicar los factores que permitieron la vulneración. Asimismo, el capítulo detalla los datos que dan cuenta de lo acontecido en la reparación colectiva para los pueblos étnicos entre enero de 2021 y abril de 2022.
36. La Comisión espera que este capítulo en tanto memoria, aporte a las reflexiones del presente, en torno a las estrategias y adecuaciones institucionales de la Unidad para las Víctimas, el Ministerio del Interior y en general del SNARIV para ejecutar plenamente lo establecido en los Decretos Ley en materia de reparación colectiva.
37. El Primer Informe se centró en las metas e indicadores de cumplimiento señalando que *“la formulación de los PIRC para comunidades étnicas comparado con otro tipo de sujetos (...) es mucho menor”* Señala la Comisión que lo anterior se asocia *“a la ausencia de un mecanismo institucional que dé inicio a las consultas previas”*<sup>6</sup>. Así mismo, cuestionó que el documento CONPES 3726 no contará con una desagregación respecto a los sujetos colectivos étnicos y que al asignar recursos no contara con estudios y argumentos técnicos que previeran el alcance de las medidas.
38. El Segundo Informe cuestionó del mencionado CONPES, la asignación de recursos para la reparación colectiva sin justificaciones técnicas; el establecimiento de un tope de sujetos de reparación colectiva sin proyecciones, que dieran cuenta de la dimensión de la afectación y, la asignación de metas anuales para las formulación e implementación de los PIRC de manera escueta. Respecto a los avances señaló que *“no se encuentra formulado el primer Plan de Reparación Colectiva étnico”*. Para la Comisión la razón de este rezago residía en la incapacidad administrativa del Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas para definir los procedimientos que permitieran surtir las consultas previas: *“un infructuoso proceso de selección abreviada para la contratación de un operador logístico”* prolongó la ausencia de avances, aunque *“finalmente se abordó una solución de forma positiva que pudo haberse tomado con mayor celeridad y eficiencia”*<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> CSMDL, Primer informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011, agosto de 2013.

<sup>7</sup> CSMDL, Segundo informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011, agosto de 2014

39. En el Tercer Informe la Comisión elevó una serie de preocupaciones: la falta de liderazgo del Ministerio del Interior para coordinar y garantizar los principios de la consulta previa; el que los PIRC no incorporaran las medidas de reparación relacionadas con la restitución de derechos territoriales; la preocupación respecto al contenido temático de la protocolización en tanto la Unidad para las Víctimas planteó que *“solo se refiere a la elaboración de un documento general en el que se han identificado las medidas de reparación planteadas por la comunidad, pero no se harán claridades sobre aquello que se requiere para su cumplimiento”*. Finalmente, la preocupación respecto a las responsabilidades institucionales.<sup>8</sup>
40. El Cuarto Informe se fundó en el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo a los primeros PIRC étnicos protocolizados. La Comisión evidenció *“la necesidad de incidir e instar a las distintas entidades competentes en las concertaciones de los mismos, a una adecuada interpretación de los Decretos Ley étnicos”*; en tanto *“existe una interpretación acomodada de aquello que aquel instrumento técnico (los PIRC) debe contener”*. En cuanto a los compromisos adquiridos señaló que *“acciones planteadas en términos de “se gestionará”, “se incidirá”, “se oficiará”, “se agendará una reunión”, entre otras (...) no son acciones concretas reparadoras”*. Finalmente señaló que *“la falta de cronogramas en los PIRC sumado a la falta de presupuesto para la realización de las acciones acordadas, y el establecimiento de acciones reparadoras inadecuadas, complican aún más la posibilidad de exigir un cumplimiento a las entidades responsables”*<sup>9</sup>.
41. En el Quinto Informe la Comisión resaltó las trabas institucionales para llevar a cabo las consultas previas, en particular lo relacionado con el operador logístico y los tiempos de contratación de la Ley 80 de 1993. Así mismo, retomó algunas preocupaciones de informes anteriores, como la necesidad de que la Unidad para la Restitución de Tierras y la Unidad para las Víctimas realizaran conjuntamente la caracterización de los daños y afectaciones. En este punto, la Unidad para las Víctimas identificó como dificultades el que las dimensiones de estas caracterizaciones fueran diferentes y, la articulación metodológica a lo cual la Comisión señaló que estas dificultades *“pueden resolverse desde una articulación dialógica de ambas entidades, buscando la complementariedad de las responsabilidades específicas, en aras de lo que establece la normatividad”*<sup>10</sup>.
42. Frente a las falencias de la etapa formulación y protocolización de los PIRC, la Unidad para las Víctimas afirmó que *“la posibilidad de mejoras en este aspecto se podrá advertir en los planes que están próximos a ser protocolizados, como es el caso de Bojayá.”* Así mismo señaló que *“no es garante de que los PIRC cuenten con un cronograma, un responsable y un presupuesto para cada una de las acciones reparadoras”*. En este punto, la Comisión reiteró la necesidad de que el Ministerio del Interior, desempeñe un rol más activo y coherente y que junto a la Unidad para las Víctimas procure *“que lo que quede consagrado en las protocolizaciones al menos permita contar con elementos a través de los cuales hacer exigible y realizables tales acuerdos”*.
43. La Comisión cuestionó el documento “Lineamientos Jurídicos y Políticos para la Definición Presupuestal de la medida de indemnización Colectiva para Sujetos Étnicos de Reparación Colectiva”, expedido por la Unidad para las Víctimas, señalando que dichos lineamientos privilegiaron criterios de estabilidad fiscal frente a criterios relacionados con el estado de vulnerabilidad de las comunidades y desconocieron que, según los Decretos Leyes, los montos de la indemnización se deben concertar con las comunidades.
44. Finalmente, la Comisión valoró positivamente la creación de la Mesa Técnica como espacio idóneo dentro del Subcomité de Reparación Colectiva que *“podría contribuir desde un trabajo de articulación interinstitucional, a la formulación de medidas de reparación viables y*

8 CSMDL, Tercer informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011, agosto de 2015

9 CSMDL, Cuarto informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011, agosto de 2016

10 CSMDL, Quinto informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011, agosto de 2017

*realizables (...) si se tiene en cuenta lo establecido en los Decretos Leyes sobre el contenido de los PIRC, concretamente la necesidad de que en los mismos se defina un cronograma para el cumplimiento de las acciones reparadoras, así como un presupuesto para ello”*.

45. En el Sexto Informe, uno de los componentes centrales fue la Resolución No. 03143 de 2018 que adoptó el modelo operativo de reparación colectiva de la Unidad para las Víctimas. La Comisión llamó la atención sobre cómo esta Resolución restringía y limitaba derechos reconocidos a través de los Decretos Leyes. Una de las observaciones estructurales tiene que ver con el cambio en la definición de víctima al introducir el concepto de “atributo” lo que lleva a nuevos criterios de valoración para la implementación del PIRC. Señala la Comisión que *“ya no se hablaría de derechos humanos, fundamentales o colectivos, sino de atributos, y ya no se hablaría de violaciones graves a dichos derechos, sino de afectaciones o impactos negativos”*. Asimismo, implica, entre otros riesgos, que una *“comunidad étnica que haya declarado como víctima del conflicto 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”*.<sup>11</sup>
46. Además, los ajustes incluidos en la Resolución, suponen entre otras afectaciones al espíritu de los Decretos Leyes: 1) La restricción del Programa a las actividades que están dentro de la competencia de la Unidad para las Víctimas y que no dependen de otras entidades. 2) La Resolución solo 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 territorio. 3) Excluye del proceso de consulta previa de los PIRC, las acciones reparadoras que son competencia de otras entidades del SNARIV. 4) Vulnera el derecho fundamental a la consulta previa en tanto, muchas acciones reparadoras, serán definidas directamente con las entidades en el marco de un “Proceso de Gestión de Oferta”, sin que se integren en efecto al PIRC que será consultado.
47. Desde 2018 y a la fecha la Comisión ha presentado en los informes y en las reuniones institucionales con la Unidad para las Víctimas, argumentos que fundamentan la improcedencia de esta medida administrativa, sin que los mismos hayan sido valorados desde una mirada reflexiva y autocrítica por la Unidad.
48. El Séptimo Informe analizó el estado de los procesos de reparación colectiva, indicando, entre otros datos que existían solo 30 PIRC étnicos protocolizados y en fase de implementación y advirtió que el porcentaje promedio de avance en la implementación era muy bajo. Es de señalar que la Comisión evidenció mejoras en la reducción del tiempo para decidir la situación de un Sujeto Colectivo Étnico en el Registro Único de Víctimas, sin embargo, señaló que persistía la demora, en algunos casos de 3 años, en la notificación del acto administrativo, indicando que el 28% de casos incluidos en el RUV a septiembre de 2018, no habían sido notificados<sup>12</sup>.
49. El Octavo Informe elaborado en el contexto de la prórroga de los Decretos Leyes, centró la reflexión en aspectos estructurales, técnicos, financieros y de capacidad institucional que no han permitido garantizar la ruta de reparación colectiva, como lo evidencian los escasos avances, pues a junio de 2020 el 70% de los sujetos colectivos registrados, se encontraba en etapa de identificación y alistamiento, el 10% en caracterización del daño, el 4% en el diseño y formulación, el 9% en implementación y del 7% no se tuvo información sobre el estado de avance<sup>13</sup>.

11 CSMDL, Sexto Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 de 2011 para las víctimas del conflicto armado del pueblo Rrom, agosto de 2018.

12 CSMDL, Séptimo Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 de 2011 para las víctimas del conflicto armado del pueblo Rrom agosto de 2019.

13 CSMDL, Octavo Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 de 2011 para las víctimas del conflicto armado de los pueblos Rrom, agosto de 2020.



50. Para la Comisión era claro que se requería una ruta de adecuación institucional que permita resolver problemas estructurales como el hecho de que solo 5 de 50 entidades que conforman el SNARIV cuenten con rubros de inversión específicos para población víctima étnica o que las medidas de reparación que se plantean en el marco de la consulta previa, según la Unidad para las Víctimas, dependen de la oferta institucional más que de la naturaleza del daño a reparar, lo que genera una desproporcionalidad evidente. Finalmente, la Comisión reiteró algunas de las observaciones frente a la Resolución 03143 de 2018.
51. Finalmente, el Informe incluyó algunas observaciones sobre la consulta previa del Decreto 893 de 2017 el cual dispuso que la formulación e implementación de los PDET, debía armonizarse con instrumentos como los Planes Integrales de Reparación Colectiva. En este punto, para la Comisión no era claro cómo se articula la reparación colectiva con la ruta de gestión de oferta de la Agencia para la Renovación del Territorio (ART) más allá de un cruce de información, lo cual implica el riesgo de una presencia institucional desarticulada, poca eficiente y de bajo impacto.
52. Dentro de los datos presentados en el Noveno Informe, llamó la atención de la Comisión que, de 36 declaraciones radicadas entre enero de 2020 y mayo de 2021, la Unidad para las Víctimas incluyó 12 y no incluyó 14, 11 de ellas por extemporaneidad. Para la Comisión es importante tener en cuenta las excepciones que existen con respecto al principio de extemporaneidad y advierte que cualquier negación del registro requiere una valoración cuidadosa y la aplicación del principio de favorabilidad normativa.<sup>14</sup>
53. En materia de reparación colectiva étnica la implementación continuó siendo baja y no se evidenciaron ajustes institucionales para resolver los problemas estructurales como lo recomendó el Octavo Informe, sin embargo, la Comisión tuvo en cuenta, en la valoración de los datos, la emergencia económica y social por el COVID-19 que afectó significativamente los avances a lo largo del año.
54. Finalmente, la Comisión reiteró que con la expedición de la Resolución No. 03143 de 2018 la Unidad para las Víctimas vulneró el derecho fundamental a la consulta previa de los pueblos y comunidades étnicas, y que, de acuerdo con los argumentos ya planteados, la misma es regresiva y puede vulnerar derechos en la ruta de reparación.

<sup>14</sup> CSMDL, Noveno Informe de seguimiento y monitoreo a la implementación del Decreto Ley 4634 de 2011 para las víctimas del conflicto armado del pueblo Rrom, agosto de agosto de 2021.

## BALANCE DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA RUTA DE REPARACIÓN COLECTIVA PARA EL PUEBLO RROM

55. El pueblo Rrom inició la ruta de su Plan de Reparación Integral en marzo de 2015 y aprobó el PIRC en octubre de ese mismo año. A 7 años de su protocolización el avance de este Plan es del 48,5 %, para la Comisión es claro el rezago pese a ser uno de los primeros en ser protocolizados, aún más cuando parte de los compromisos incumplidos a la fecha tienen que ver con derechos como el de la vivienda.
56. Según información de la Unidad de Víctimas el Plan Integral de Reparación Colectiva del Pueblo Rrom cuenta con 14 medidas de reparación las cuales se presentan y sintetizan a continuación:

**TABLA 5. COMPROMISOS DEL PIRC RROM Y ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN.**

COMPROMISOS DEL PIRC DEL PUEBLO RROM	ESTADO EN EL QUE SE ENCUENTRA EL ESTADO.
ENCUENTROS INTERCULTURALES CON UNA PACHIV PARA SENSIBILIZAR A LOS FUNCIONARIOS DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES. EN LOS CJT 1 VEZ AL AÑO.	EN IMPLEMENTACIÓN
EN LOS COLEGIOS Y UNIVERSIDADES EN LOS QUE ESTUDIAN LOS NIÑOS Y NIÑAS Y JÓVENES RROM SE REALIZARÁ UN DÍA DE CELEBRACIÓN Y PROMOCIÓN DE LA CULTURA GITANA.	EN IMPLEMENTACIÓN
ACCIONES DE INCIDENCIA EN LOS MUNICIPIOS Y CIUDADES EN LOS QUE ESTÁN LAS KUMPAÑY, CON EL OBJETO DE CELEBRAR LA CULTURA GITANA.	EN IMPLEMENTACIÓN
IDENTIFICACIÓN COMO MIEMBROS DEL PUEBLO RROM Y COMERCIANTES, Y ACCIONES QUE LES FACILITE TENER EL PERMISO DE VENTA A LOS MUNICIPIOS A LOS QUE VAN.	APROBADA
EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN MASIVO REGIONALES TENER UN CONVENIO PARA QUE: - MEDIOS ESCRITOS: PERIÓDICAMENTE SE PUBLIQUE UN REPORTAJE SOBRE LA HISTORIA GITANA Y SE PROMUEVA EL RECONOCIMIENTO CULTURAL.	APROBADA
TENIENDO EN CUENTA EL TAMAÑO POBLACIONAL DEL PUEBLO RROM SE ESTABLECE QUE EL MONTO DE INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA A APORTAR PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS PROYECTOS PRODUCTIVOS	IMPLEMENTADA
APOYO PSICOSOCIAL SE ESPERA ABORDAR A TRAVÉS DE TRES ENCUENTROS AL AÑO TIPO CONVERSATORIO Y DE ENCUENTRO DE SABERES ENTRE LOS PROFESIONALES Y LOS SABEDORES-SEREG ROMEGNE-MUJERES MAYORES RROM.	EN IMPLEMENTACIÓN
CADA KUMPAÑIA ACCEDA A UN PROYECTO DE VIVIENDA FAMILIAR UBICADO EN UNA URBANIZACIÓN GITANA.	APROBADA
SE PRIVILEGIA EL FORTALECIMIENTO DE LA KUMPAÑIA, A PESAR DE DEJAR EL NOMADISMO Y LA ITINERANCIA, PARA ELLO SE HA PROPUESTO PROYECTOS PRODUCTIVOS.	EN IMPLEMENTACIÓN
EN LAS FIESTAS O FERIAS DE LOS MUNICIPIOS SE PUEDA TENER UN STAND FIJO PARA VISIBILIZAR SU CULTURA Y COMERCIALIZAR SUS PRODUCTOS A NIVEL NACIONAL.	APROBADA
COMO FORTALECIMIENTO CULTURAL Y MEDIDA DE REPARACIÓN SIMBÓLICA EN CADA UNO DE LOS MUNICIPIOS Y CIUDADES DEBE CONTAR CON LA "CASA CULTURAL GITANA".	EN IMPLEMENTACIÓN
EXENCIÓN DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO MILITAR (ART. 85 D. 4634/11): A. SENSIBILIZAR A CADA UNO DE LOS DISTRITOS MILITARES EN LAS FORMAS DEL TRATO Y EXCLUSIÓN DE ESTE DEBER A LOS CIUDADANOS RROM. B. CON UN CARNÉ DE IDENTIFICACIÓN RROM QUE SEA VALEDERO.	EN IMPLEMENTACIÓN
ENCUENTRO ANUAL DE TODAS LAS KUMPAÑY	EN IMPLEMENTACIÓN
MODULO ÉTNICO: QUE DETERMINE LA FORMA ADECUADA DE ATENCIÓN Y QUE CUMPLE CON EL PRIMER NIVEL DE ATENCIÓN SON LAS BRIGADAS DE ATENCIÓN COMUNITARIA EN LOS LUGARES DE REUNIÓN HABITUALES O ACORDADOS CON LA KUMPAÑIA.	EN IMPLEMENTACIÓN

Como se observa, solo un compromiso, el de la indemnización administrativa que es responsabilidad de la Unidad para las Víctimas, se encuentra implementado.

Tres de estos compromisos se incorporaron al Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022. Así pues, en el marco del seguimiento al PND, en diciembre de 2021, la Unidad para las Víctimas informó del avance en dos de ellos:

57. Respecto a las casas de la cultura gitana, el Ministerio de Cultura, realizó visitas técnicas a cada uno de los territorios dónde se ubican las Kumpania *“teniendo en cuenta que la medida se debe realizar de manera conjunta con las administraciones municipales”* e indicó que *“el predio y edificación debe ser aportado por las entidades territoriales”* Así mismo señaló que *“en las jornadas se presentó dicho procedimiento a las entidades territoriales para que las mismas remitirán la documentación necesaria, a la fecha el Ministerio de Cultura no ha recibido respuesta o información por parte de los municipios”*
58. Respecto al acceso a vivienda y la asignación de subsidio familiares, El Ministerio de Vivienda informó la realización de reuniones con el Ministerio del Interior *“con el fin de adelantar el tema de la remisión de los listados de seleccionados, unificar conceptos y finalmente dar inicio al proceso de convocatorias”* y finalmente señala que *“En la actualidad, nos encontramos a la espera de que sea remitido el listado de hogares potencialmente beneficiarios por parte de Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y Minorías del Ministerio del Interior, para abrir las respectivas convocatorias y continuar con el proceso tendiente a la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda”*
59. A la Comisión le preocupa en primera instancia, que los avances se limiten a las reuniones institucionales y aún más le preocupa el nulo resultado de las mismas, toda vez que las entidades responsables terminan justificando el no avance, por la inacción de las otras entidades que, por ejemplo, no remitieron la información necesaria. Lo anterior da cuenta de la materialización del riesgo advertido en el Cuarto Informe frente a los compromisos planteados en los planes de reparación *en términos de “se gestionará”, “se incidirá”, “se oficiará”, “se agendará una reunión” (...) que complican aún más la posibilidad de exigir un cumplimiento a las entidades responsables”*<sup>15</sup>. La Comisión reitera lo señalado en el Octavo Informe respecto a que el déficit en la ejecución es preocupante y evidencia otra dificultad en términos de la capacidad institucional para garantizar la ruta de reparación colectiva conforme está establecido el modelo actual.



## INDEMNIZACIÓN INDIVIDUAL

60. Así mismo la Unidad para las Víctimas informó que respecto a la indemnización individual, del universo de 680 miembros del pueblo Rrom 22 casos no pueden ser indemnizados por razones jurídicas: 3 no estaban incluidos en el Registro Único de Víctimas e igual número se encuentran fallecidas; 1 víctima no puede ser beneficiaria toda vez que *“existen destinatarios con mayor priorización en el derecho a recibirla”*; 3 señalan un hecho victimizante que no es susceptible de recibir indemnización administrativa, como es la amenaza, finalmente 1 menor de edad puede ser indemnizado pero se están realizando los trámites para que sea a través de quien ejerce su patria potestad.

TABLA 6. INDEMNIZACIONES A INTEGRANTES DEL PUEBLO RROM O GITANO RECONOCIDOS, DISTRIBUIDAS POR HECHO VICTIMIZANTE

HECHO VICTIMIZANTE	NO PERSONAS	VALOR
DESAPARICIÓN FORZADA	3	\$ 55.282.680
DESPLAZAMIENTO FORZADO	650	\$ 3.980.451.426
HOMICIDIO	4680	\$ 12.581.156

Fuente: Elaboración propia con base en la información enviada por la Unidad para las Víctimas a la CSMDL

## RECOMENDACIONES

61. A la Unidad para las Víctimas, revocar la Resolución 03143 de 2018 garantizando el derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada en el marco de la acción coordinada y sistemática de acuerdo con las disposiciones del Convenio 169 de la OIT en particular lo expuesto en sus artículos 2, 6, 7 y 33.
62. Al Ministerio de Cultura, en calidad de entidad responsable, avanzar de manera eficiente y pronta con las entidades territoriales en los trámites requeridos para el cumplimiento del compromiso relacionado con las Casas de Cultura Gitana.
63. Al Ministerio de Vivienda, en calidad de entidad responsable, avanzar de manera eficiente y pronta con el Ministerio del Interior, en el trámite necesario el listado de hogares potencialmente beneficiarios por parte de Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y Minorías del Ministerio del Interior, para abrir las respectivas convocatorias y continuar con el proceso tendiente a la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda”
64. A la Dirección de Asuntos Indígenas Rrom y Minorías del Ministerio del Interior, remitir de manera pronta al Ministerio de Vivienda, la información requerida para avanzar en el cumplimiento del compromiso relacionado con las viviendas para los miembros del pueblo Rrom.
65. A entidades del SNARIV, acordar los mecanismos que materialicen el significado institucional práctico y la precedencia de las entidades coordinadoras, como la Unidad, o rectoras de política étnica, como el Ministerio del Interior, a efectos de que su rol de coordinadores o rectores no sea solamente retórico sino efectivo en función de concretar la sinergia y coordinación institucionales que demandan los procesos.
66. A la Unidad para las Víctimas, asumir de manera decidida y sin dilación su rol de coordinación del SNARIV en los procesos de construcción, concertación, implementación y seguimiento de los planes de reparación colectiva.
67. A la Unidad para las Víctimas, atribuir nuevamente la responsabilidad frente a los procesos de reparación colectiva étnica a la Dirección de Asuntos Étnicos, en cumplimiento del deber institucional de adecuación para la protección de la diversidad cultural.

# CAPÍTULO 06

## VISITAS TERRITORIALES DE LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE DECRETOS LEYES

### INTRODUCCIÓN

68. Durante el primer semestre del año 2022, la Comisión estimó necesario fortalecer su incidencia territorial y proporcionar espacios de diálogo institucional y comunitario para promover una mayor apropiación, comprensión e implementación de los Decretos Leyes étnicos de 2011. En este sentido, el presente capítulo tiene como objetivo abordar los principales retos, obstáculos y preocupaciones identificadas en las visitas territoriales. La información fue recopilada mediante reuniones presenciales con las comunidades étnicas y autoridades locales donde se dio preponderancia a un ejercicio de escucha directa de estas, se abordó el alcance de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 del 2011, la función de la Comisión y se socializaron los principales resultados de los últimos informes presentados al Congreso de la República. La metodología empleada incluyó dos tipos de jornadas:
- El primer día de las visitas se realizó una reunión con la población étnica donde las comunidades contaron con un espacio de diálogo abierto donde expresaron los principales obstáculos sobre la implementación de los Decretos Leyes en sus territorios.
  - En las jornadas posteriores se realizaron reuniones con las autoridades territoriales y locales (Gobernación, Alcaldías y Personerías) donde se hizo seguimiento a la implementación de la política de víctimas, a la ejecución de recursos en los territorios objeto de la visita y se presentaron las preocupaciones recogidas en las reuniones con las comunidades étnicas.
69. En el mes de mayo, se llevaron a cabo las primeras reuniones de trabajo en la subregión de Montes de María, ubicada entre los departamentos de Bolívar y Sucre, donde se convocó a los municipios de Colosó, Córdoba, El Carmen de Bolívar, El Guamo, Los Palmitos, Morroa, Ovejas, San Antonio de Palmito, San Jacinto, San Juan de Nepomuceno, San Onofre, Tolviejo, Zambrano, Chalán, la Gobernación de Bolívar y la Gobernación de Sucre. No obstante, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia - AGC o Clan del Golfo impusieron un paro armado que impidió la asistencia de las entidades invitadas y solo pudo llevarse a cabo la reunión con la Gobernación de Bolívar, dado que la reunión que estaba en curso tuvo que ser suspendida por seguridad de los asistentes.
70. En junio, se continuó con las reuniones previstas en el departamento del Cauca, contando con la asistencia de las comunidades étnicas, las alcaldías de Santander de Quilichao, Piendamó, Caldono, Páez, Inzá, Silvia, Totoró y la Gobernación del Cauca. En el espacio no hubo representación de las alcaldías de Cajibío y Popayán, a pesar de haber confirmado su asistencia.

### VISITA DE SEGUIMIENTO A MONTES DE MARÍA

#### CARACTERIZACIÓN DE LOS TERRITORIOS VISITADOS

71. Los Montes de María es una subregión del caribe colombiano ubicada entre los departamentos de Bolívar y Sucre que gracias a su potencial agroindustrial y ganadero se convirtió en un escenario de altas dinámicas de violencia y conflictos de tierras por el ingreso de actores armados legales e ilegales<sup>16</sup>. De acuerdo con la Comisión Colombiana de Juristas, el paramilitarismo se consolidó en la región en los años noventa y perpetró masacres, tortura, violencia sexual, desapariciones forzadas, desplazamientos forzados, entre otras graves violaciones de derechos humanos. Actualmente, el principal actor armado ilegal que hace presencia en la zona son las Autodefensas Gaitanistas de Colombia - AGC o Clan del Golfo, quienes ejercen control territorial violento que vulnera los derechos de las comunidades y revictimiza a quienes han sufrido el desplazamiento forzado, el despojo y demás afectaciones del conflicto armado.
72. En la subregión hay un total de 769.066 víctimas étnicas de acuerdo con su última ubicación conocida, de estas 654.565 son sujetos de atención, (382.170 ubicados en el departamento de Bolívar y 272.395 en el departamento de Sucre), las cuales pueden acceder efectivamente a las medidas de atención y reparación estipuladas en los Decretos Leyes Étnicos. Adicional, a la fecha se encuentran registrados en el Registro Único de Víctimas (RUV) un total de 1.158.266 eventos, donde los hechos victimizantes más representativos en contra de las comunidades étnicas son el desplazamiento forzado, las amenazas y los homicidios.

TABLA 7. NÚMERO DE SUJETOS DE ATENCIÓN DESAGREGADO POR PUEBLO ÉTNICO – DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR

ETNIA	SUJETOS DE ATENCIÓN
AFROCOLOMBIANO (ACREDITADO RA)	5
GITANO (RROM) (ACREDITADO RA)	9
INDÍGENA	5.476
INDÍGENA (ACREDITADO RA)	1582
NEGRO (ACREDITADO RA)	1
NEGRO(A) O AFROCOLOMBIANO(A)	56.538
NINGUNA	316.777
PALENQUERO	1.444
RAIZAL DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	338
<b>TOTAL</b>	<b>382.170</b>

Fuente: Registro Único de Víctimas – RUV con corte a mayo de 2022.

TABLA 8. NÚMERO DE SUJETOS DE ATENCIÓN DESAGREGADO POR PUEBLO ÉTNICO – DEPARTAMENTO DE SUCRE

ETNIA	SUJETOS DE ATENCIÓN
AFROCOLOMBIANO (ACREDITADO RA)	0
GITANO (RROM) (ACREDITADO RA)	33
INDÍGENA	8.641
INDÍGENA (ACREDITADO RA)	18.974
NEGRO(A) O AFROCOLOMBIANO(A)	23.667
NINGUNA	220.916
PALENQUERO	31
RAIZAL DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	133
<b>TOTAL</b>	<b>272.395</b>

Fuente: Registro Único de Víctimas – RUV con corte a mayo 2022.

73. El desplazamiento forzado alteró la vida en comunidad a tal punto de afectar la organiza-

ción social y política y las prácticas propias y ancestrales de los pueblos étnicos. En el caso particular de Montes de María, la subregión estuvo marcada principalmente por el hecho victimizante del desplazamiento forzado de acuerdo con las cifras del Registro Único de Víctimas. A la fecha se encuentran aprobados 4 Planes de Retorno y/o Reubicación para los Montes de María, 3 de ellos ubicados en el departamento de Sucre (Los Altos, Cabildo Aguas Frías y Corregimiento La Peñata) y 1 ubicado en Bolívar (Consejo Comunitario Mango de la Púa II de la Vereda El Silverio); cabe destacar que solo la comunidad indígena de Los Altos en San José de Tolúviejo se encuentra ubicada en un municipio PDET.

TABLA 9. NÚMERO DE SUJETOS DE ATENCIÓN ÉTNICOS POR HECHOS VICTIMIZANTES EN BOLÍVAR

HECHO	SUJETOS DE ATENCIÓN ÉTNICOS
AMENAZA	16.996
DESPLAZAMIENTO FORZADO	373.484
HOMICIDIO	14.740
ACTO TERRORISTA / ATENTADOS / COMBATES / ENFRENTAMIENTOS / HOSTIGAMIENTOS	1.796
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD Y LA INTEGRIDAD SEXUAL EN DESARROLLO DEL CONFLICTO ARMADO	2.145
PÉRDIDA DE BIENES MUEBLES O INMUEBLES	3.259
ABANDONO O DESPOJO FORZADO DE TIERRAS	1.760
DESAPARICIÓN FORZADA	2.803
SIN INFORMACIÓN	4.525
CONFINAMIENTO	49
LESIONES PERSONALES FÍSICAS	312
LESIONES PERSONALES PSICOLÓGICAS	301
MINAS ANTIPERSONAL, MUNICIÓN SIN EXPLOTAR Y ARTEFACTO EXPLOSIVO IMPROVISADO	194
SECUESTRO	1.279
TORTURA	225
VINCULACIÓN DE NIÑOS NIÑAS Y ADOLESCENTES A ACTIVIDADES RELACIONADAS CON GRUPOS ARMADOS	118

Fuente: Registro Único de Víctimas – RUV

TABLA 10. NÚMERO DE SUJETOS DE ATENCIÓN ÉTNICOS POR HECHOS VICTIMIZANTES EN SUCRE

HECHO	SUJETOS DE ATENCIÓN ÉTNICOS
AMENAZA	10.079
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD Y LA INTEGRIDAD SEXUAL EN DESARROLLO DEL CONFLICTO ARMADO	748
DESPLAZAMIENTO FORZADO	265.565
ABANDONO O DESPOJO FORZADO DE TIERRAS	1.383
ACTO TERRORISTA / ATENTADOS / COMBATES / ENFRENTAMIENTOS / HOSTIGAMIENTOS	1.052
HOMICIDIO	11.736
LESIONES PERSONALES PSICOLÓGICAS	236
PÉRDIDA DE BIENES MUEBLES O INMUEBLES	931
CONFINAMIENTO	12
DESAPARICIÓN FORZADA	1.847
LESIONES PERSONALES FÍSICAS	151
MINAS ANTIPERSONAL, MUNICIÓN SIN EXPLOTAR Y ARTEFACTO EXPLOSIVO IMPROVISADO	100
SECUESTRO	519
TORTURA	90
VINCULACIÓN DE NIÑOS NIÑAS Y ADOLESCENTES A ACTIVIDADES RELACIONADAS CON GRUPOS ARMADOS	47

Fuente: Registro Único de Víctimas – RUV

74. Adicional, de acuerdo con la base de datos proporcionada por la Unidad de Restitución de Tierras (URT), en los departamentos de Bolívar y Sucre existen 19 solicitudes de restitución de derechos territoriales: 17 correspondientes a comunidades negras y 2 de comunidades indígenas. Actualmente, el 79% de las solicitudes de restitución se encuentran en etapa administrativa, el 21% en etapa judicial y ningún caso en etapa posfallo.
75. El último informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia señaló un aumento progresivo de la violencia contra líderes sociales y organizaciones de la sociedad civil en diferentes departamentos<sup>17</sup>, entre ellos Bolívar<sup>18</sup>. De acuerdo con Indepaz, en el primer semestre del 2022 han sido asesinados 5 líderes sociales y defensores de derechos humanos en Bolívar: Eduardo Emilio Vanegas, Erminson Rivera, Rafael Rodríguez, Ever Ortega y el líder cívico Elkin Echavez. Por otra parte, según la misma fuente, entre el 2020 y 2022 se registraron 7 masacres – 6 en el departamento de Bolívar y 1 en Sucre – dejando un total de 26 muertos.
76. Conforme a la información entregada por la Unidad para las Víctimas, en la zona se encuentran ubicados 42 Sujetos de Reparación Colectiva, de los cuales el 69% son comunidades negras y el 31% comunidades indígenas. Actualmente, 16 de los Sujetos de Reparación Colectiva se encuentran en fase de identificación, 13 en caracterización del daño, 8 en alistamiento, 3 en diseño y formulación, 2 en implementación correspondientes al Consejo Comunitario de San Madero y La Bonga en San Basilio de Palenque y ninguno de ellos ha culminado su Plan de Reparación Colectiva. Adicional, solo han sido indemnizados 2 Sujetos de Reparación Colectiva en el departamento de Bolívar y no hay datos sobre procesos de indemnización colectiva en el departamento de Sucre en los periodos comprendidos entre el 2016-2020.

## PRINCIPALES PREOCUPACIONES EXPUESTAS POR LAS COMUNIDADES

77. Los líderes y lideresas participantes señalaron desconocer el presunto proceso de consulta previa, libre e informada de la Resolución 27 de 2022 que reglamenta el protocolo de retornos y reubicaciones con enfoque étnico.
78. Respecto a la toma de declaraciones colectivas, las comunidades asistentes refirieron el caso del Resguardo La Paila, cuya declaración no ha sido tomada por parte del Ministerio Público. Asimismo, se manifestó que la Unidad para las Víctimas aduce que las declaraciones se tomaron fuera de los términos establecidos (antes del 2015) y por *concepto de extemporaneidad* no es posible su registro en el RUV. En el caso particular de los Montes de María, se señala que se ha negado la identificación como sujetos de reparación colectiva por la ausencia de declaración a las siguientes comunidades étnicas: Cabildo Indígena Zenú, Consejo Comunitario de Cartagena Villa Gloria y Consejo Comunitario de Juana Pino en Corregimiento de las Piedras.
79. De acuerdo con los líderes, no se está garantizando el derecho a la educación propia en los establecimientos educativos en los que niños, niñas y adolescentes pertenecientes a las comunidades étnicas asisten en sus territorios, dado que los docentes, en muchos casos, no hacen parte de las comunidades. La Comisión señala que esto puede tener un impacto respecto a la preservación de su identidad y la transmisión de saberes entre generaciones.
80. El desarrollo de la jornada se vio interrumpido por la imposición del comienzo de un paro armado por el grupo armado ilegal Autodefensas Gaitanistas de Colombia. Los representantes étnicos manifestaron que por motivos de seguridad resultaba pertinente suspender la actividad como consecuencia de los hechos de violencia que tienen confluencia en el

17 Antioquia, Arauca, Bolívar, Cesar, Putumayo, Santander y Valle del Cauca.

18 Naciones Unidas, Informe del Secretario General S/2022/513, 2022.

área de los Montes de María; en este sentido, solo se pudo continuar con la actividad programada con la Gobernación de Bolívar. De acuerdo con un comunicado de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES, este actor armado confinó a las comunidades generando una grave crisis humanitaria que vulneró de manera aguda sus derechos fundamentales<sup>19</sup>, en 178 municipios de 11 departamentos del país fueron afectados a causa del paro armado.

## PRINCIPALES OBSERVACIONES DE LOS ENTES TERRITORIALES

81. En materia presupuestal, la Gobernación de Bolívar aprobó el Plan de Acción Territorial en el Comité Territorial de Justicia Transicional del año 2020, donde se logró apropiarse un presupuesto de \$4.840 millones de pesos para la atención étnica y enfoque diferencial. No obstante, una falencia importante es la no desagregación del rubro por componentes o acciones enfocadas en la atención y asistencia de las comunidades étnicas. Adicionalmente, los reportes presentados por la entidad en el Formulario Único Territorial no corresponden con el presupuesto reportado en el Plan de Acción Territorial para la vigencia 2021. En este sentido, la Comisión hace un llamado de atención frente: i) a la importancia de la desagregación de recursos para garantizar el enfoque étnico en los proyectos y ii) el correcto reporte de los recursos en el Formulario Único Territorial.
82. En materia de gestión, si bien, la Gobernación cuenta con una Secretaría específica para la atención de víctimas, no existe un equipo especializado para los asuntos de carácter étnico. Actualmente, se atiende a esta población mediante la Dirección de Asistencia Municipal de la Secretaría del Interior y Asuntos Gubernamentales. Asimismo, los diplomados realizados por la entidad se centran exclusivamente en la Ley 1448 de 2011, por lo cual, se presenta desconocimiento en torno a los Decretos Leyes Étnicos por parte de los servidores públicos. En este sentido, desde la Comisión enfatiza en: i) La importancia de la creación de instancias de atención diferencial para comunidades y pueblos étnicos; y ii) La necesidad de capacitar a los funcionarios que participan en los programas y proyectos a través de los cuales se implementan los Decretos Leyes Étnicos.
83. Los Comisionados étnicos señalaron debilidades en la asesoría técnica y jurídica a las Mesas departamentales y municipales de víctimas, por parte de la Secretaría de Víctimas de la Gobernación, la Unidad para las Víctimas y el Ministerio del Interior, lo que compromete su derecho a la participación. Ante la falta de un protocolo especial para la participación con enfoque étnico, las comunidades deben participar en el marco de los espacios creados por la Ley 1448. Sin embargo, en algunos casos las mismas manifiestan desconocer los tiempos de inscripción para hacer parte de los espacios habilitados, lo cual redundaría en la negación material de su derecho a la participación real y efectiva, aduciendo extemporaneidad.
84. Por otra parte, aunque la Gobernación informó que uno de los componentes que tuvo un aumento de recursos en el Plan de Acción Territorial fue el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas<sup>20</sup>, los representantes étnicos manifestaron que la implementación del programa tiene un enfoque general y que aún no se cuenta con una ruta especial que atienda a las comunidades étnicas con el debido enfoque.
85. La Gobernación no cuenta con un protocolo para la atención integral de los casos de confinamiento en el Plan de Contingencia. Lo anterior, resulta preocupante teniendo en cuenta la recurrencia de este fenómeno en la subregión de los Montes de María. Las Autodefensas Gaitanistas de Colombia han consumado homicidios selectivos e impuesto toques de queda, restricciones a la circulación de personas y vehículos, retenes ilegales, cierre de las

instituciones educativas e incluso de centros hospitalarios e impedimentos para la participación y asociación, así como para el desarrollo de actividades laborales.

86. Estas violaciones a los derechos humanos han tenido un impacto directo sobre la vida, la integridad, la seguridad, la libertad, la salud, la educación y la libre movilidad de la comunidad, generando una terrible crisis humanitaria que obliga a las comunidades a “estar presas en su propio territorio”<sup>21</sup>. Desde la Comisión, se insta al Estado en su conjunto a ser garante de la seguridad, atención y asistencia de las comunidades en el territorio, velando por el bienestar y las garantías de no repetición.

## VISITA DE SEGUIMIENTO A CAUCA

### CARACTERIZACIÓN DE LOS TERRITORIOS VISITADOS

87. El departamento del Cauca se encuentra localizado en el suroccidente colombiano y es el segundo territorio con mayor concentración de población étnica en el país. De acuerdo con el Centro de Memoria Histórica, durante más de quinientos años los pueblos étnicos han resistido con la esperanza de recuperar sus territorios. Asimismo, organizaciones armadas que hacen presencia en el territorio buscan llenar los vacíos de poder ante la presencia poco efectiva del Estado colombiano<sup>22</sup>. Al ser un corredor estratégico para las rutas del narcotráfico hacia el Pacífico confluyen una gran variedad de actores armados que intentan ejercer control sobre la producción y distribución de sustancias psicoactivas. Entre los grupos que hacen presencia en la zona se encuentran el Comando Coordinador de Occidente, el Comando Conjunto Occidental Segunda Marquetalia, el Ejército de Liberación Nacional, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia, el Ejército Popular de Liberación y las Águilas Negras<sup>23</sup>.
88. En la subregión hay un total de 314.758 víctimas étnicas de acuerdo con la última ubicación conocida, de estas **279.938** son sujetos de atención y pueden acceder efectivamente a las medidas de atención y reparación estipuladas en los Decretos Leyes Étnicos. Además, a la fecha se encuentran registrados en el Registro Único de Víctimas un total de 560.776 eventos, donde los hechos victimizantes más representativos en contra de las comunidades étnicas son el desplazamiento forzado, las amenazas y los homicidios.

TABLA 11. NÚMERO DE SUJETOS DE ATENCIÓN DESAGREGADO POR POBLACIÓN ÉTNICA – DEPARTAMENTO DEL CAUCA

ETNIA	SUJETOS DE ATENCIÓN
AFROCOLOMBIANO (ACREDITADO RA)	2
GITANO (RROM) (ACREDITADO RA)	7
INDÍGENA	10.222
INDÍGENA (ACREDITADO RA)	41.106
NEGRO (ACREDITADO RA)	1
NEGRO(A) O AFROCOLOMBIANO(A)	48.249
NINGUNA	179.743
PALENQUERO	60
RAIZAL DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	548
<b>TOTAL</b>	<b>279.938</b>

Fuente: Registro Único de Víctimas – RUV

21 Consultoría para los Derechos Humanos y Desplazamiento CODHES, 2022.

22 Centro Nacional de Memoria Histórica, Guardia Indígena del norte del Cauca, s.f.

23 Indepaz, Cauca: Cifras de Conflictividades, s.f.

19 Consultoría para los Derechos Humanos y Desplazamiento, En Montes de María rechazamos la guerra y exigimos Garantías de No Repetición, 2022.

20 El cual constituye la línea técnica de actividades, procedimientos e intervenciones interdisciplinarias orientadas a superar las afectaciones en salud y psicosociales producto del hecho victimizante (Ministerio de Salud, s.f)

89. Al igual que en Montes de María, el desplazamiento forzado alteró profundamente la integridad y las estructuras sociales y políticas de los pueblos étnicos. En el caso particular del departamento del Cauca, los enfrentamientos entre los grupos armados ilegales y el Ejército Nacional ha provocado que el mayor hecho victimizante en el departamento sean los desplazamientos forzados, como se puede evidenciar en la anterior tabla. A la fecha se encuentran aprobados 8 Planes de Retorno y/o Reubicación en el departamento del Cauca, de los cuales 6 son de comunidades negras (Consejo Comunitario Alto Guapi, Consejo Comunitario Bajo Guapi, Vereda San Miguel, Vereda Cacahual, Lomitas y Consejo Comunitario Renacer Negro) y 2 de Comunidades indígenas (Kitek Kiwe y Resguardo Indígena Las Peñas); cabe destacar que el único proceso de retorno o reubicación ubicado en municipio No PDET es la comunidad indígena Kitek Kiwe ubicada en Timbío.

**TABLA 12. NÚMERO DE SUJETOS DE ATENCIÓN ÉTNICOS POR HECHOS VICTIMIZANTES EN CAUCA**

HECHO	SUJETOS DE ATENCIÓN
DESPLAZAMIENTO FORZADO	249.408
AMENAZA	31.252
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD Y LA INTEGRIDAD SEXUAL EN DESARROLLO DEL CONFLICTO ARMADO	1.305
ACTO TERRORISTA/ ATENTADOS/ COMBATES/ ENFRENTAMIENTOS/ HOSTIGAMIENTOS	16.167
HOMICIDIO	30.447
PÉRDIDA DE BIENES MUEBLES O INMUEBLES	12.975
ABANDONO O DESPOJO FORZADO DE TIERRAS	1.076
CONFINAMIENTO	967
DESAPARICIÓN FORZADA	2.945
LESIONES PERSONALES FÍSICAS	1.144
LESIONES PERSONALES PSICOLÓGICAS	563
MAP, MUSE Y ARTEFACTO EXPLOSIVO IMPROVISADO	601
SECUESTRO	931
SIN INFORMACIÓN	174
TORTURA	358
VINCULACIÓN DE NIÑOS NIÑAS Y ADOLESCENTES A ACTIVIDADES RELACIONADAS CON GRUPOS ARMADOS	384

Fuente: Registro Único de Víctimas – RUV

90. De acuerdo con la base de datos proporcionada por la Unidad de Restitución con corte a marzo de 2022, en el departamento hay 47 procesos de restitución de derechos territoriales: 20 por parte de comunidades negras y 27 por parte de comunidades indígenas. Actualmente, el 55 % de los procesos de restitución se encuentran en etapa administrativa, el 38 % en etapa judicial y el 6% se encuentra en etapa posfallo, correspondientes a la Nueva Esperanza-Patía, Renacer Negro-Timbiquí, y Pílamó el Palenque-Guachené.

91. El último informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, señaló que 95 de las 240 alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo desde el 2017 han incluido riesgos específicos para excombatientes en varios departamentos<sup>24</sup>, entre ellos el Cauca<sup>25</sup>. De acuerdo con Indepaz entre el 2016 y el primer semestre del 2022, han sido asesinados 57 excombatientes firmantes del acuerdo<sup>26</sup>. Entre los municipios afecta-

dos por estas acciones se encuentran Santander de Quilichao, Argelia y Buenos Aires. Asimismo, según Indepaz, se reportó que durante el primer semestre 2022 se han asesinado 18 líderes sociales y defensores de derechos humanos en el mismo departamento, entre los cuales se encuentran los líderes indígenas Guillermo Chicana, Breiner David Cucuñame López, José Albeiro Camayo Güetio, Ovidio Alemeza Yantén, Miller Correa, Yesid Caña, Luis Tombé y Camilo Puni Bomba. Por otra parte, entre 2020 y 2022 se registraron 35 masacres en el departamento, dejando un total de 123 muertos.

92. Estas cifras contrastan con las que, para un periodo incluso menos extenso, constató la Defensoría del Pueblo. En efecto, de acuerdo con esta entidad, entre enero de 2016 y abril de 2020, en el departamento del Cauca fueron asesinados por lo menos 76 líderes, defensores y autoridades pertenecientes a pueblos étnicos<sup>27</sup>.

93. La poca presencia institucional se refleja en los precarios avances en materia de reparación integral. De acuerdo con la información entregada por la Unidad para las Víctimas, en la zona se encuentran ubicados 93 Sujetos de Reparación Colectiva con pertinencia étnica, de los cuales el 47% corresponden a comunidades negras y 53% a pueblos indígenas. Actualmente, 33 de los SRC se encuentran en fase de alistamiento, 21 en caracterización del daño, 16 en diseño y formulación, 12 en identificación y solo 11 en implementación. Adicionalmente, solo han sido indemnizados 11 Sujetos de Reparación Colectiva ubicados en el departamento de Cauca, correspondiente a los Consejos Comunitarios Renacer Negro, Aires de Garrapatero, Zanjón de Garrapatero, Río Cauca Comunidad San Miguel Y Río Cauca Comunidad Lomitas; el Resguardo Indígena de Pitayo, Jalambo, Toribio, Tacueyó y San Francisco – proyecto Nasa; y el Cabildo Kitek Kiwe.

## PRINCIPALES PREOCUPACIONES EXPUESTAS POR LAS COMUNIDADES

94. En materia de seguridad, la comunidad denuncia el aumento de la presencia de actores armados ilegales en el departamento. Esto ha ocasionado que los municipios se encuentren afectados por los desplazamientos forzados, las amenazas a líderes sociales, homicidios selectivos, el reclutamiento forzado y el uso y utilización de niños, niñas y adolescentes. Entre los principales hallazgos se destacan: i) lentitud en los trámites de la Unidad Nacional de Protección para acceder a los esquemas de seguridad para las personas o comunidades amenazadas. En 2018 se envió una solicitud de protección por parte del Cabildo El Águila, pero hasta el momento no ha sido atendida, ii) ausencia de incorporación del enfoque étnico por parte de la Unidad Nacional de en las rutas de protección individuales y colectivas; y iii) poca presencia de la Defensoría del Pueblo departamental pese a los múltiples llamados.

95. Respecto a la toma de declaraciones colectivas, las comunidades asistentes refirieron el caso del Resguardo La Paila, cuya declaración no ha sido tomada por parte del Ministerio Público. Asimismo, se manifestó que la Unidad para las Víctimas aduce que las declaraciones se tomaron fuera de los términos establecidos (antes del 2015) y por *concepto de extemporaneidad* no es posible su registro en el RUV. En el caso particular del Cauca, la comunidad Nasa del municipio de Buenos Aires – al no estar incluida en el RUV – no cuenta con medidas de asistencia y reparación, como la formulación de proyectos productivos que les permita sostener la economía propia o la reivindicación de la memoria. Por otra parte, preocupa la ausencia de recursos por parte de los municipios de sexta categoría dado que no permite la actuación eficiente de la administración para brindar la asistencia y atención necesaria. Adicionalmente, las iniciativas de la comunidad no fueron plasmadas en los PDET, por lo cual, no hay recursos específicos para las comunidades Misak.

<sup>24</sup> Además del Cauca en: de Antioquia, Cesar, Chocó, Meta, Valle del Cauca y Bogotá.

<sup>25</sup> Naciones Unidas, Informe del Secretario General S/2022/513, 2022.

<sup>26</sup> Indepaz, Cauca: Cifras de Conflictividades, 2022.

<sup>27</sup> Defensoría del Pueblo, Informe defensorial El posacuerdo en los territorios étnicos, Bogotá, 2020, pág. 65.

96. Las difíciles condiciones de orden público están teniendo incidencia en los procesos de formalización de derechos territoriales y de conformación de los órganos de gobierno propio. El Ministerio del Interior no hace presencia en la zona para mediar los conflictos interétnicos, que en algunos casos ha desembocado en el traslado de personas a los cascos urbanos.
97. Se manifestó inconformidad sobre el proceso adelantado por la Gobernación del Cauca y la Universidad del Cauca que tenía como objetivo realizar la caracterización integral a la población víctima del conflicto armado en el departamento. Esta iniciativa sería una herramienta útil para identificar las necesidades específicas y características particulares de cada comunidad, con el fin de implementar programas, proyectos y acciones que conlleven a garantizar el goce efectivo de sus derechos. No obstante, a la fecha no se tiene conocimiento de los resultados a pesar de que su implementación debía terminar en 2018.

### PRINCIPALES OBSERVACIONES DE LOS ENTES TERRITORIALES

98. En materia presupuestal, las alcaldías manifestaron que al ser municipios de sexta categoría no cuentan con los recursos necesarios para brindar una atención diferenciada y oportuna, como ejemplo, la mayoría de los municipios reportaron no poder asumir el PAPSIVI por déficit fiscal. Asimismo, los alcaldes alertaron a la Comisión respecto al no pago de predial indígena por parte del Ministerio de Hacienda desde el año 2017, lo cual teniendo en cuenta la presencia de territorios étnicos en sus jurisdicciones, impacta de manera significativa la capacidad de estas alcaldías para atender a sus responsabilidades, entre ellas las concernientes a la implementación de los Decretos Leyes.
99. La Gobernación del Cauca tiene un presupuesto de \$4.800 millones para la atención y asistencia integral de las víctimas; no obstante, una falencia importante es la no desagregación del rubro por componentes o acciones enfocadas en la atención y asistencia de las comunidades étnicas. En este sentido, la Comisión hace un llamado de atención frente a: i) La importancia de la desagregación de recursos para garantizar el enfoque étnico en los proyectos y ii) El correcto reporte de los recursos en el Formulario Único Territorial – FUT, acorde con la ejecución del PAT.
100. Los alcaldes manifestaron falencias por parte de la Gobernación en la concurrencia en el principio de subsidiariedad para la atención a eventos de desplazamiento forzado. En ese sentido, surge el interrogante de si en observancia de estos principios la Gobernación efectivamente está elevando la solicitud ante su imposibilidad de concurrir a la Unidad para las Víctimas.
101. En materia de gestión, las entidades territoriales no cuentan con un equipo específico para la atención de los asuntos de carácter étnico. Asimismo, se presenta desconocimiento en torno a los Decretos Leyes Étnicos por parte de los servidores públicos. De igual forma, es preocupante que las entidades no cuenten con una caracterización de las víctimas étnicas para la elaboración, formulación e implementación de proyectos. La Comisión enfatiza sobre: i) La importancia de la creación de instancias de atención diferencial para comunidades y pueblos étnicos; y ii) La necesidad de capacitar a los funcionarios que participan en los programas y proyectos a través de los cuales se implementan los Decretos Leyes Étnicos.
102. En materia de seguridad, las alcaldías manifiestan que la respuesta de la Unidad Nacional de Protección frente a la valoración de la situación de riesgo de los líderes y comunidades amenazadas ha sido lenta e ineficaz. Asimismo, se manifestó la falta de presencia y oportuna acción de la Fiscalía General de la Nación y el Cuerpo Técnico de Investigación, sobre todo en lo relacionado con levantamientos de cuerpos y atención a casos de homicidio.
103. La Comisión identificó que la mayoría de los Planes de Prevención y Protección no han sido actualizados o socializados en los Comités Territoriales de Justicia Transicional. Desde la Comisión se reitera la necesidad tener actualizados los Planes de Prevención y Protec-

ción en todas las entidades locales y departamentales, ya que es una herramienta indispensable para la formulación de estrategias de seguridad pública y el desarrollo de políticas de convivencia pacífica encaminadas a salvaguardar la integridad de las comunidades, teniendo en cuenta el recrudecimiento del conflicto y la violencia en estos territorios en particular.

104. En materia de restitución de derechos territoriales, las entidades territoriales manifestaron la falta de comunicación constante con la Unidad de Restitución Tierras y la Unidad para las Víctimas. Varias alcaldías desconocen las medidas cautelares y las sentencias de restitución de tierras.
105. La Comisión advirtió que existe un desconocimiento por parte de las alcaldías respecto a los procesos de retorno que se adelantan en sus municipios, lo que denota una vez más la falta de coordinación de la Unidad para las Víctimas con las comunidades étnicas y demás entidades del SNARIV en la formulación, implementación y seguimiento de los procesos de retorno y/o reubicación de las comunidades.

### RECOMENDACIONES POSTERIORES A LAS VISITAS TERRITORIALES

106. A las entidades territoriales, elaborar proyectos de inversión específicos para la atención, reparación y asistencia de las víctimas étnicas, siempre cumpliendo con lo dispuesto por los Decretos Leyes Étnicos. Asimismo, se requiere un mejor diligenciamiento en el Formulario Único Territorial y una mayor correspondencia con los recursos aprobados y ejecutados en el Plan de Acción Territorial, para poder dar seguimiento a la implementación de manera clara y concreta.
107. A las entidades territoriales, crear de manera prioritaria dependencias especializadas para la atención de las víctimas étnicas, las cuales deben contar con personal permanente y especializado en la atención y asistencia de la población étnica. Asimismo, contar con espacios de capacitación permanente para los funcionarios involucrados en la atención y asistencia de los pueblos étnicos en los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011.
108. A las entidades territoriales, actualizar periódicamente los Planes Integrales de Prevención y Protección y los Planes de Contingencia, asegurando que en estos se incorporen pertinencia étnica, geográfica y sostenibilidad financiera ceñidos a la norma.
109. A las entidades del SNARIV, mejorar la coordinación Nación – Territorio para garantizar la adecuada y oportuna ejecución de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.



