

 <p>CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA CÁMARA DE REPRESENTANTES AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA NIT: 89999098-0</p>	Presidencia		
	Nota Interna		
	Periodo Constitucional 2022-2026		
	Legislatura 20252-2023		
	Periodo: Primero	CÓDIGO	L-G.1-F01
		VERSIÓN	01-2016
		PÁGINA	1 de 1

P 1.1 – 0269- 2023

Fecha: Bogotá D.C., martes, 22 de agosto de 2023.

Para: **Doctora AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO**
Secretaria Comisión Primera de la Cámara de Representantes
Doctor JOSE LUÍS UTRIA PINO
Coordinador- Comisión Legal Afro Cámara de Representantes

De: Doctor **LEONARDO GUZMÁN OVIEDO**
Secretario Privado de la Presidencia de la Cámara de Representantes

Asunto: Presentación del Undécimo Informes de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011, enviado a través de la Oficina de Correspondencia con el ID: 3579-11249.

URGENTE		PROYECTAR RESPUESTA	
PARA SU INFORMACIÓN	X	DAR RESPUESTA INMEDIATA	
FAVOR DAR CONCEPTO		FAVOR TRAMITAR	X
		No. FOLIOS	

Respetados Doctores:

De manera atenta y siguiendo instrucciones del Señor Presidente de la Cámara de Representantes, nos permitimos trasladar el Informe enunciado en el asunto, para conocimiento y trámite pertinente, suscrito por: Procuraduría General de la Nación, Vicedefensor del Pueblo, Vicecontralor con funciones asignadas de Contralor General de la República, Comisionado étnico por los pueblos indígenas, Comisionado étnico par las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras, Comisionado étnico por las comunidades negras,, Comisionado étnico por los pueblos Rrom, enviado el día dieciocho (18) de agosto de 2023.

Cordialmente,


LEONARDO GUZMÁN OVIEDO
 Secretario Privado de la Presidencia
 Cámara de Representantes

C.C. Doctor **JOSE LUÍS LACOUTURE PEÑALOZA**
Secretario General de la Cámara de Representantes

Proyectó: SILVIA CADENA



Bogotá D.C.

Honorable Representante a la Cámara
Andrés David Calle Aguas
Presidente de la Cámara de Representantes
Congreso de la República
Ciudad



Al Contestar cite Radicado: **20231000100003579**
Folios: 1 Fecha: 2023-08-18 14:52
Anexos: 1 CD
Remitente: PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION
Destinatario: DESPACHO PRESIDENCIA

77249

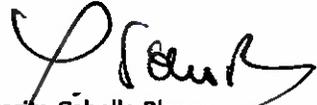
Asunto: Entrega Undécimos Informes de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011.

Honorable presidente:

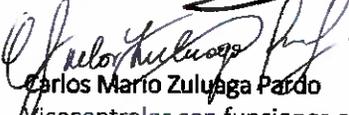
La Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes creada para la evaluación de la implementación de la política pública para la atención, asistencia y reparación a los pueblos étnicos víctimas del conflicto armado, presenta a usted los Undécimos Informes cuyo periodo de análisis corresponde a la vigencia 2022 y al primer trimestre de 2023.

En consideración del deber dado a esta Comisión, esperamos que el trabajo realizado por los tres organismos de control y los comisionados delegados por los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el pueblo Rrom, sea de utilidad en las discusiones y análisis adelantados por la *Comisión Accidental de Seguimiento a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras* del Senado, así como por la *Comisión Legal* de la Cámara de Representantes.

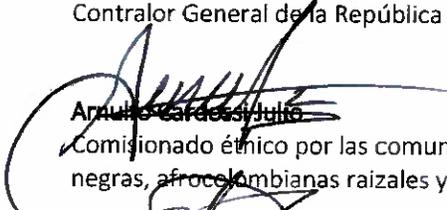
Cordialmente,


Margarita Cabello Blanco
Procuradora General de la Nación


Luis Andrés Fajardo Arturo
Vicedefensor del Pueblo

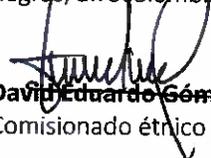

Carlos Mario Zuluaga Pardo
Vicecontralor con funciones asignadas de
Contralor General de la República

Edgar Alberto Velasco Tumiña
Comisionado étnico por los pueblos indígenas


Annuley Caracciolo
Comisionado étnico por las comunidades
negras, afrocolombianas raizales y palenqueras


Yasmid Banguero
Comisionada étnico por las comunidades
negras, afrocolombianas raizales y palenqueras


Eduardo Gómez Triana
Comisionado étnico por el pueblo Rrom

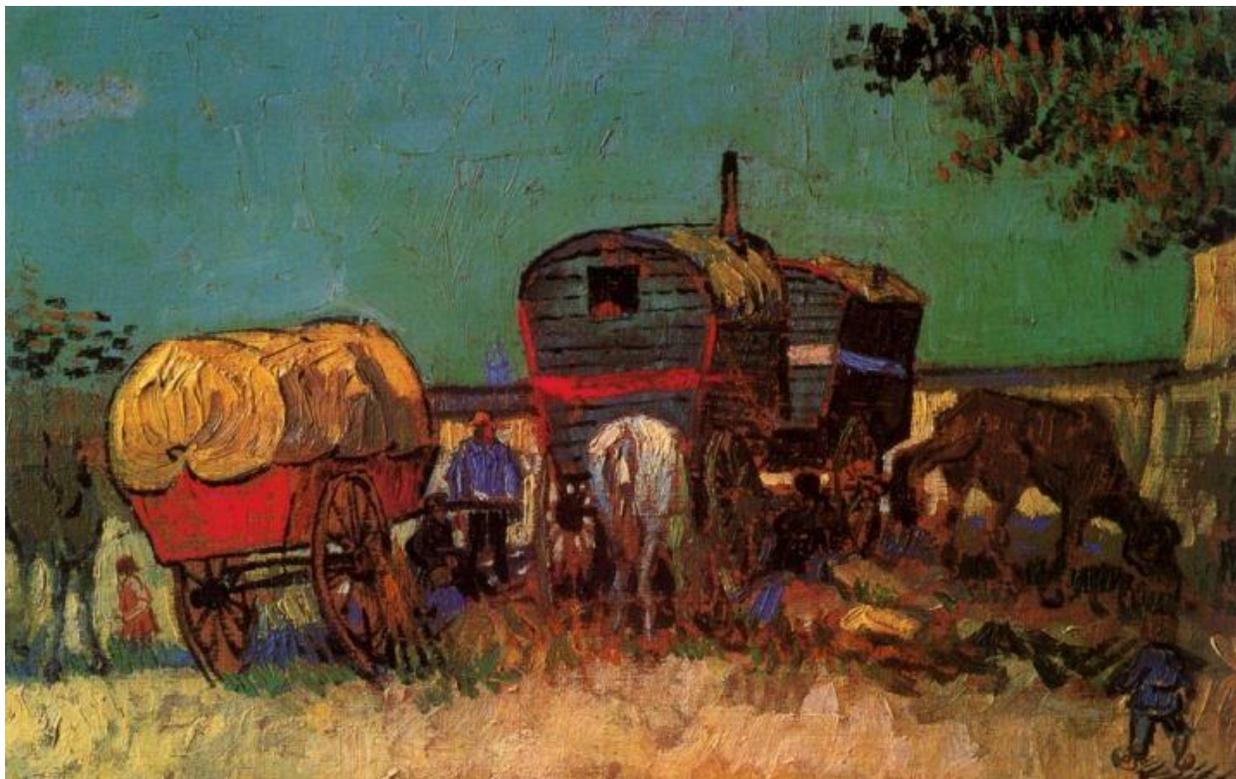

David Eduardo Gómez Barreto
Comisionado étnico por el pueblo Rrom



11° INFORME DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL DECRETO LEY N.º 4634 DE 2011

“Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano.”

18 de agosto de 2023, Bogotá D.C.



COMISIÓN DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO AL CUMPLIMIENTO DEL DECRETO LEY 4634 DE 2011

DAVID EDUARDO GÓMEZ BARRETO
 EDUARDO GÓMEZ TRIANA
 LARRY GÓMEZ VELÁSQUEZ
Comisión Nacional de Diálogo (CND) Pueblo Rrom (Gitano)



MARGARITA CABELLO BLANCO
Procuradora General de la Nación

CARLOS CAMARGO ASSÍS
Defensor del Pueblo

CARLOS MARIO ZULUAGA PARDO
*Vicecontralor en funciones de
 Contralor General de la República*

JEFFERSON MENA SÁNCHEZ
*Asesor Procuraduría Delegada para
 Asuntos Étnicos*

JULIO LUIS BALANTA MINA
*Defensor Delegado para Asuntos
 Étnicos*

RUBÉN DARÍO GRANDA ESCOBAR
*Contralor Delegado para el
 Posconflicto*

ANA ROSA CELIS ARIAS
 ÁNGELA GINNETH RODRÍGUEZ SUÁREZ
 CLAUDIA LILIANA HURTADO DELGADO
 CARLOS ALEXANDER MOSQUERA MOSQUERA

GLORIA ELENA RODRÍGUEZ GARCÍA
 NATALIA OCORÓ GRAJALES
 JUDITH DEL PILAR VIDAL

CAROL ARLETTE ROJAS SÁNCHEZ
 JOSÉ FERNANDO ZÚÑIGA BURBANO
 ROSA MARÍA PADRÓN CARVAJAL
 MARTHA LORENA BAUTISTA GÓMEZ
 VILMA MERY GONZÁLEZ BALANTA
 LUIS EDUARDO CÁRDENAS JEREZ

TABLA DE CONTENIDO

Capítulo 1.....	3
Presupuesto.....	3
Presupuesto por Compromisos Acumulados en el Periodo 2016-2022.....	3
Marco del Documento Conpes 4031 de 2021	4
Ejecución Presupuestal por Entidades	5
Ejecución Presupuestal por Medidas de Atención, Asistencia, Reparación Integral y Restitución de Tierras a las Víctimas Pertencientes al Pueblo Rrom O Gitano	7
Ejecución Presupuestal por Proyectos de Inversión.....	8
Recomendaciones.....	11
Capítulo 2.....	12
Adecuación Institucional	13
Recomendaciones.....	17
Capítulo 3.....	19
Atención Humanitaria y de Emergencia.....	19
Recomendaciones.....	20
Capítulo 4.....	21
Registro.....	21
Recomendaciones.....	23
Capítulo 5.....	24
Participación	24
Recomendaciones.....	26
Capítulo 6.....	27
Connacionales	27
Recomendaciones.....	28

Capítulo 7.....	29
Indemnizaciones	29
Recomendaciones.....	32
Capítulo 8.....	33
Medidas de Prevención y Protección.....	33
Capítulo 8.....	38
Reparación Integral al Pueblo Rrom o Gitano	38
Limitaciones Estructurales en la Implementación de las Medidas de Reparación	41
Adecuación Institucional	41
Registro.....	43
Medidas de Reparación Materiales.....	44
<i>Planes Integrales de Reparación Colectiva PIRC</i>	44
<i>Educación propia y etnoeducación</i>	46
Medidas de Reparación Simbólica Implementadas en el Marco de los Planes de Reparación Colectiva con el Pueblos Rrom o Gitano	47
Medidas de Rehabilitación	47
Medidas de Satisfacción	48
Recomendaciones.....	52

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. <i>Participación anual de recursos del PGN con relación al monto acumulado 2016-2022.</i>	4
Figura 2. Variación de las Indemnizaciones reconocidos y pagadas 2012-2022.	30
Figura 3. Número de indemnizaciones individuales a víctimas Rrom por desplazamiento forzado (2012-2022).	32
Figura 4. Población víctima según pertenencia étnica.	43
Figura 5. Balance de los sujetos étnicos de reparación colectiva.	44

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Recursos comprometidos para víctimas del pueblo Rrom o Gitano (2016-2022) a precios constantes.	3
Tabla 2 Presupuesto ejecutado por entidades para el pueblo Rrom 2022.....	5
Tabla 3. Ejecución Presupuestal por Medidas Para el Pueblo Rrom o Gitano en 2022.....	8
Tabla 4 Ejecución presupuestal por proyectos inversión	9
Tabla 5 Transferencia o pago del subsidio familiar de vivienda en especie para el Pueblo Rrom o Gitano en 2022 - 2023.....	16
Tabla 6 Acuerdo suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el pueblo Rrom o Gitano en el proceso consultivo del Plan Nacional de Desarrollo 2023 – 2026.	16
Tabla 7 Valor de indemnizaciones reconocidas y pagadas individuales a víctimas Rrom por año (2012-2022)	30
Tabla 8 Número de indemnizaciones individuales a víctimas Rrom por hecho Victimizante (2012-2022)	31
Tabla 9 Balance Indicadores Conpes 4031 de 2021.	45
Tabla 10 Reporte indemnización colectiva.....	¡Error! Marcador no definido.

GLOSARIO

ANT	Agencia Nacional de Tierras
CGR	Contraloría General de la República.
CNMH	Centro de Nacional de Memoria Histórica
CSMDL	Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes
CTJT	Comités Territoriales de Justicia Transicional
DDHH	Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DREGI	Dirección de Registro y Gestión de la Información
FUT	Formulario Único Territorial
JEP	Jurisdicción Especial para la paz
PAT	Planes de acción territoriales
PIRC	Planes Integrales de Reparación Colectiva
PGN	Procuraduría General de la Nación
SAT	Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo
SIGO	Sistema de Información de Gestión de la Oferta
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
SPI	Seguimiento a los Proyectos de Inversión
RUV	Registro Único de Víctimas
UARIV	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
URT	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas

INTRODUCCIÓN

El Decreto Ley 4634 de 2011 dicta las medidas de atención, asistencia, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas del conflicto armado interno pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano, considerando su reconocimiento constitucional en 1991 como pueblo étnico de Colombia y en consecuencia la importancia de la protección a la diversidad étnica y cultural de la Nación en garantía de derechos fundamentales en este Estado Social de Derecho.

Este informe tiene como propósito informar al Congreso de la República y a las entidades con competencias en garantía de los derechos a la atención, asistencia y reparación integral de los pueblos étnicos víctimas del conflicto armado interno, sobre el estado actual de la implementación y cumplimiento de las acciones institucionales y de su efectividad, a partir del desarrollo de 9 capítulos en los que se recogen los principales hallazgos y señala a las entidades una serie de recomendaciones orientadas al cierre de la brecha de derechos que hoy día persiste.

Finalmente, tras 12 años de la promulgación de esta normatividad, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes (CSMDL) hace un llamado al Estado colombiano, para que de manera URGENTE atienda las recomendaciones expresadas en este y en los precedentes informes en aras de garantizar los derechos y la pervivencia del pueblo Rrom.

Capítulo 1. Presupuesto

Este capítulo analiza la ejecución presupuestal durante la vigencia 2022 para el pueblo Rrom o Gitano, con el fin de hacer seguimiento y monitoreo a la implementación de las disposiciones del Decreto Ley 4634 de 2011 “Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano”, para lo cual se consideran, entre otros, lo fijado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social en el Plan de Financiación para la Sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011, y por los Documentos CONPES 3712 y 4031 de 2021.

Presupuesto por Compromisos Acumulados en el Periodo 2016-2022

El comportamiento de la ejecución presupuestal para las víctimas del conflicto armado del pueblo Rrom o Gitano por compromisos acumulados del año 2016 a 2022 a precios constantes, tuvo un total de compromisos por \$20.546 millones (ver tabla N.º1) de los cuales, en la vigencia de 2022, los recursos comprometidos fueron de \$1.376 millones que corresponde al 6,69% del monto total acumulado y comparado con la vigencia del año inmediatamente anterior, cuyos compromisos fueron de \$2.470 millones, tuvo una participación del 12,02% (ver figura N.º1), lo cual refleja disminución y fluctuación en la asignación de los recursos destinados a garantizar el goce efectivo de los derechos y medidas de este pueblo étnico

Tabla 1.

Recursos comprometidos para víctimas del pueblo Rrom o Gitano (2016-2022) a precios constantes. Cifras en millones de pesos.

Entidades	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Defensoria Del Pueblo	49	138	0	0	0	0	0	187
Jurisdicción Especial Para La Paz (JEP)	0	0	0	311	0	31	539	880
Ministerio de Comercio, Industria Turismo (MinCIT)	0	0	0	130	0	492	0	622
Unidad De Atención Y Reparación Integral A Las Víctimas (UARIV)	527	8.742	1.300	3.330	2.174	1.947	0	18.020
Instituto Colombiano De Bienestar Familiar - ICBF	0	0	0	0	0	0	74	74
Min Salud Y Proteccion Social	0	0	0	0	0	0	0	0
Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible	0	0	0	0	0	0	0	0
Ministerio de Cultura	0	0	0	0	0	0	328	328
Ministerio De Educación Nacional	0	0	0	0	0	0	101	101
Ministerio De Justicia Y Del Derecho	0	0	0	0	0	0	250	250
Servicio Nacional De Aprendizaje (Sena)	0	0	0	0	0	0	5	5
Unidad Administrativa Especial De Alimentación Escolar	0	0	0	0	0	0	79	79
Total	577	8.880	1.300	3.771	2.174	2.470	1.376	20.546

Nota. Elaboración CGR, con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión (SPI), administrado por el DNP, con corte a 31 de diciembre de 2022.

Sin embargo, en el año 2022 se registra mayor participación de las 49 entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral de las Víctimas – SNARIV, donde nueve realizaron aportes a la ejecución de la política pública “Víctimas del Conflicto Armado”, lo que equivale a un porcentaje de participación del 16,3%, y evidencia aumento en la vigencia actual al efectuar la comparación con el año 2021, que solo tuvo asignación de recursos para atender la política pública únicamente en tres entidades.

Figura 1.

Participación anual de recursos del PGN con relación al monto acumulado 2016-2022.



Nota. Elaboración CGR, con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión (SPI), administrado por el DNP, con corte a 31 de diciembre de 2022.

Marco del Documento Conpes 4031 de 2021

El propósito general delineado por el Conpes 4031 de 2021 es la optimización del acceso de las víctimas del conflicto armado a un conjunto integral de medidas que abarcan prevención, protección, atención, asistencia y reparación. Estas medidas se encuentran establecidas tanto en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de 2011 como en los Decretos Leyes Étnicos. Este objetivo se enmarca en la prórroga consagrada por la Ley 2078 de 2021, extendiendo su validez hasta el año 2031, con el propósito de asegurar una implementación eficaz y duradera de las intervenciones dirigidas a estas poblaciones en situación de vulnerabilidad.

En este contexto, se han definido cuatro objetivos específicos concretos que orientan las acciones de este enfoque:

1. Mitigar las consecuencias en la vida y la integridad de las personas en el contexto del conflicto armado, fortaleciendo la capacidad de respuesta ante posibles violaciones a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario. También, se busca mejorar la eficacia de los programas de protección.

2. Mejorar las condiciones socioeconómicas de las víctimas de desplazamiento forzado, aspirando a lograr la estabilización socioeconómica y contribuir al pleno ejercicio de los derechos de esta población.

3. Contribuir a la reparación de las víctimas por los daños causados en el marco del conflicto armado, promoviendo el avance en el pleno goce de sus derechos.

4. Potenciar la coordinación y superar las debilidades en la institucionalidad encargada de implementar la política pública para las víctimas. El objetivo es fortalecer la aplicación de los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en asuntos relacionados con ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral.

Para dar cumplimiento a estos objetivos se formuló el Plan de Acción y Seguimiento (PAS) de la política Conpes 4031 de 2021, que contiene las acciones concertadas por las diferentes entidades que participaron en su construcción.

No obstante, para el pueblo Rrom o Gitano, no se registran recursos específicamente asignados para garantizar la plena materialización de sus derechos. En el aplicativo SisCONPES del DNP, se identifica el indicador "1.57", el cual establece el objetivo de brindar fortalecimiento lingüístico y cultural a los pueblos indígenas, raizales, palenqueros y Rrom o Gitano víctimas del conflicto armado en situación de riesgo.

Ejecución Presupuestal por Entidades

La apropiación para la política orientada a las víctimas del pueblo Rrom o Gitano para la vigencia 2021 fue de \$3.243 millones con participación de tres entidades y para la vigencia 2022 fue de \$2.017 millones, lo que muestra disminución en el 38% con respecto al año anterior, a pesar de que se encuentra la participación de nueve entidades para el cumplimiento de esta política, como se observa en la tabla N.º2.

Tabla 2

Presupuesto ejecutado por entidades para el pueblo Rrom 2022.

Entidad	Apropiación vigente Proyectos de Inversión 2022	Apropiación vigente política Rrom o Gitano 2022	Compromisos	% de ejecución Compromisos	Obligaciones	% de ejecución Obligaciones	Pagos	% de ejecución Pagos	% de participación de los recursos
Ministerio de Educación Nacional	3.153.859	629	89	14,12%	89	14,12%	89	14,12%	0,02%
Jurisdicción Especial para la Paz - Gestión General	76.139	561	475	84,75%	463	82,56%	461	82,22%	0,74%
Mincultura - Gestión Gral	45.300	291	290	99,59%	255	87,55%	255	87,55%	0,64%
Ministerio de Justicia y del Derecho	13.380	221	221	100,00%	221	100,00%	221	100,00%	1,65%
Min Salud Y Protección Social	43.048	124	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0,29%
Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar	1.612.778	71	70	98,47%	70	98,25%	70	98,25%	0,00%
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF	5.027.997	65	65	100,00%	62	94,44%	62	94,44%	0,00%
Minambiente	12.590	53	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0,42%
Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA	2.912.311	4	4	100,00%	4	100,00%	4	100,00%	0,00%
Total	12.897.402	2.017	1.214	60,15%	1.163	57,62%	1.161	57,53%	0,02%

Nota. Elaboración CGR, con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión (SPI), administrado por el DNP con corte a 31 de diciembre de 2022. Cifras en millones de pesos.

Los recursos de la vigencia 2022 se encuentran distribuidos de mayor a menor apropiación de la política para víctimas del pueblo Rrom o Gitano así: al Ministerio de Educación \$629 millones, seguido por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) – Gestión General con \$561 millones-, Ministerio de Justicia y Derecho con la suma de \$221 millones y el Ministerio de Protección Social con \$124 millones, para atender y garantizar el goce efectivo de los derechos a la atención, asistencia y reparación integral del pueblo Rrom o Gitano que ha sido víctima del conflicto armado (ver Tabla N.º 2).

La ejecución presupuestal al cierre de la vigencia 2022, registró un total de obligaciones por \$1.163 millones, que al compararlo con el año 2021, donde había registrado un valor de \$2.000 millones, resulta disminución de ejecución del 41,85%.

Durante la vigencia 2022, se observó que la entidad con la ejecución presupuestal más reducida fue el Ministerio de Salud y Protección Social, con una asignación de recursos que alcanzó los \$124 millones. Es importante resaltar que, pese a su papel fundamental en la provisión de medidas de asistencia, atención, rehabilitación y protección dirigidas a las víctimas del pueblo Rrom o Gitano, esta entidad no logró concretar ejecución alguna en dicho período.

Otra entidad que también presentó inactividad en términos de ejecución presupuestal para sus obligaciones fue el Ministerio de Medio Ambiente, al no utilizar los \$53 millones asignados para tal fin. Si bien se valora el empeño evidenciado por el Gobierno Nacional en promover la participación presupuestal de las distintas entidades, es importante destacar que la responsabilidad principal de liderar la observancia de dichas disposiciones recae en la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). Dicha entidad, en calidad de coordinadora, formuladora e implementadora de políticas públicas destinadas a la asistencia, atención y reparación integral de las víctimas, no efectuó aportes financieros durante el ejercicio fiscal del año 2022.

Ejecución Presupuestal por Medidas de Atención, Asistencia, Reparación Integral y Restitución de Tierras a las Víctimas Pertenecientes al Pueblo Rrom O Gitano.

Con el propósito de abordar las necesidades del pueblo Rrom o Gitano, se dispusieron recursos para el ejercicio fiscal 2022 por un monto de \$2.017 millones. De esta asignación, la mayor proporción se destinó a la cobertura de componentes y medidas específicas, destacándose la asignación de \$1.065 millones para la implementación de medidas de Asistencia, así como \$953 millones para la realización de acciones de Reparación Integral (ver Tabla 3).

En este contexto, es relevante señalar que la CSMDL llama la atención respecto a la ausencia de asignaciones presupuestarias destinadas a atender las medidas relacionadas con la protección y prevención, así como las asociadas a verdad, justicia y los ejes transversales que conforman este marco integral de acción.

Tabla 3*Ejecución Presupuestal por Medidas Para el Pueblo Rrom o Gitano en 2022.*

Componentes	Apropiación vigente Proyecto 2022	Apropiación vigente política Rrom 2022	Compromisos	% de ejecución Compromisos	Obligaciones	% de ejecución Obligaciones	Pagos	% de ejecución Pagos	% de participación de los recursos
Asistencia	12.281.227	1.065	349	33%	345	32%	345	32%	0,01%
Reparación Integral	616.175	953	865	91%	818	86%	816	86%	0,15%
Total	12.897.402	2.018	1.214	60%	1.163	58%	1.161	58%	0,02%

Fuente. Elaboración CGR, con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión (SPI), administrado por DNP, con corte a 31 de diciembre de 2022.

Ejecución Presupuestal por Proyectos de Inversión

La apropiación de los proyectos de inversión durante la vigencia 2022 fue de \$12.897 millones y la apropiación para atender la política pública Rrom o Gitano es de \$2.017 millones, lo cual representa un porcentaje de participación bastante baja con 0,02% (ver Tabla N.º4).

El proyecto denominado "Fortalecimiento de las Condiciones para el Logro de Trayectorias Educativas en la Educación Inicial, Preescolar, Básica y Media a Nivel Nacional", a cargo del Ministerio de Educación Nacional (MEN), no ha registrado avances en términos de ejecución presupuestaria por obligaciones. Este hecho resulta llamativo, ya que el MEN ostenta la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para garantizar el acceso a la educación en establecimientos educativos oficiales de los niveles preescolar, básico y medio, eximiendo a las víctimas de cualquier costo académico. Asimismo, le corresponde establecer los procedimientos de selección, admisión y matrícula que faciliten a las víctimas del conflicto el acceso a los programas académicos ofrecidos por las instituciones educativas.

Por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, se presentó el proyecto "Recuperación y Salvaguardia del Patrimonio Cultural Nacional". El Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible formuló el proyecto "Asistencia para la Incorporación del Enfoque Diferencial de Diversidad y Acción Sin Daño en Planes, Programas y Proyectos en Entidades del Estado y del Gobierno Nacional". Por su parte, el Ministerio de Cultura contribuyó con el proyecto "Recuperación y Salvaguardia del Patrimonio Cultural Nacional". Finalmente, se concretó el

proyecto "Apoyo para el Desarrollo de los Proyectos de Vida de Adolescentes y Jóvenes a Nivel Nacional", el cual estuvo a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar.

Tabla 4

Ejecución presupuestal por proyectos inversión.

Proyectos	Apropiación vigente Política 2022	Compromisos	% de ejecución Compromisos	Obligaciones	% de ejecución Obligaciones	Pagos	% de ejecución Pagos
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 (Jurisdicción especial para la paz - gestión general)	561	475	84,75%	463	97%	461	82,22%
Fortalecimiento de las condiciones para el logro de trayectorias educativas en la educación inicial preescolar, básica y media Nacional (Min Educación)	540	0	0,00%	0	0%	0	0,00%
Asistencia para la incorporación del enfoque diferencial de diversidad y de acción sin daño en planes, programas y proyectos en entidades de estado y de gobierno Nacional (Min Cultura)	256	255	99,53%	255	100%	255	99,53%
Fortalecimiento de la Justicia con enfoque diferencial a nivel Nacional	221	221	100,00%	221	100%	221	100,00%
Recuperación y salvaguardia del patrimonio cultural nacional (Min Salud)	124	0	0,00%	0	0%	0	0,00%
Apoyo para fomentar el acceso con calidad a la educación superior a través de incentivos a la demanda en Colombia Nacional (Min Educación)	89	89	100,00%	89	100%	89	100,00%
Asistencia para la incorporación del enfoque diferencial de diversidad y de acción sin daño en planes, programas y proyectos en entidades de estado y de gobierno Nacional (Min Ambiente)	53	0	0,00%	0	0%	0	0,00%

Proyectos	Apropiación vigente Política 2022	Compromisos	% de ejecución Compromisos	Obligaciones	% de ejecución Obligaciones	Pagos	% de ejecución Pagos
Contribución al desarrollo integral de niñas y niños entre 6-13 años, en el marco del reconocimiento, garantía de sus derechos y construcción de proyectos de vida a nivel Nacional (ICBF)	50	50	100,00%	50	100%	50	100,00%
Contribución al desarrollo integral de niñas y niños entre 6-13 años, en el marco del reconocimiento, garantía de sus derechos y construcción de proyectos de vida a nivel Nacional (Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar)	50	50	100,00%	50	100%	50	100,00%
Recuperación y salvaguardia del patrimonio cultural Nacional (Min Cultura)	35	35	100,00%	0	0%	0	0,00%
Contribución al desarrollo integral de niñas y niños entre 6-13 años, en el marco del reconocimiento, garantía de sus derechos y construcción de proyectos de vida a nivel Nacional (Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar)	20	20	99,98%	20	99%	20	99,22%
Apoyo al desarrollo integral de la primera infancia a nivel Nacional (ICBF)	15	15	100,00%	12	76%	12	76,17%
Implementación de las medidas de reparación en las víctimas del conflicto armado a nivel Nacional (SENA)	4	4	100,00%	4	100%	4	100,00%
Apoyo para el desarrollo de los proyectos de vida para adolescentes y jóvenes a nivel Nacional (Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar)	1	0	0,00%	0	0%	0	0,00%
	2.017	1.214	60,15%	1.163	58%	1.161	57,53%

Nota. Elaboración CGR, con base en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión (SPI), administrado por el DNP, con corte a 31 de diciembre de 2022. Cifras en millones de pesos.

Recomendaciones

A las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV)

- Cumplir lo dispuesto en el artículo 349 de la Ley 2294 del 2023ⁱ
- Ejecutar en su totalidad el presupuesto asignado para atender las necesidades de las víctimas del conflicto armado del pueblo Rrom o Gitano en el marco del Decreto Ley 4634.
- Dar prioridad en la planificación de los presupuestos al pueblo Rrom o Gitano en el marco del Decreto Ley 4634 de 2011, en aplicación del mandato constitucional que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

A las entidades que aún no hacen presencia en esta política pública

- Reiterar la recomendación de asignar recursos suficientes para generar mayor efectividad en el goce de los derechos a la atención, asistencia y reparación integral para el pueblo Rrom o Gitano en el marco del Decreto Ley 4634 de 2011.

A las entidades que no ejecutaron los recursos

- Establecer cuáles fueron las cuentas por pagar y las reservas presupuestales, para realizar el respectivo seguimiento por parte de cada una de ellas y para que la CSMDL analice estos valores y su ejecución.

A la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (UARIV)

- Participar de manera articulada con la asignación de recursos para el pueblo Rrom o Gitano en el marco del Decreto Ley 4634 de 2011, considerando su función de presentar, coordinar y ejecutar políticas públicas de atención, asistencia y reparación integral para este pueblo.

Al Departamento Nacional de Planeación (DNP)

- Desagregar el presupuesto por pueblos étnicos con sus medidas y recursos para cumplir las medidas de atención, asistencia y reparación integral para el pueblo Rrom o Gitano en el marco del Decreto Ley 4634 de 2011, ya que no se encuentra desagregado en el PAS del SisCONPES.
- Brindar de manera efectiva, asesoría y asistencia técnica a las entidades encargadas de ejecutar recursos dirigidos al cumplimiento de la política pública, mediante la creación de un marcador presupuestal especial que identifique las asignaciones destinadas para el pueblo en el marco del Decreto Ley 4634 de 2011.

A la Contraloría General de la República (CGR)

- Realizar Auditoría de Evaluación de Desempeño a los proyectos de inversión de las entidades responsables de implementación, para saber con exactitud el impacto y los resultados que se ha tenido en la atención del pueblo Rrom, con el fin de un mejor monitoreo y seguimiento a su marco normativo.

Capítulo 2

Adecuación Institucional

El presente capítulo permite acercarse, según el reflejo de los ajustes institucionales, al desarrollo de las garantías de derechos efectivizados para el pueblo Rrom o Gitano de manera integral y diferenciada para las medidas a implementar, seguir y ejecutar en su reparación. Para ello, se tiene en cuenta el trabajo armónico que exista entre las entidades del Estado colombiano, en particular bajo el SNARIV, como ejecutoras de los planes, programas, proyectos y acciones para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas étnicas Rrom o gitanas del conflicto armado interno.

Considerando que en los diferentes sistemas de información de las entidades del orden nacional y territorial, se observan carencias de caracterización y además falta de gestión de solución a factores identificados como dificultades para la atención del pueblo Rrom o Gitano, como en el caso del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) que, en las entidades territoriales visitadas, la alcaldía de Ibagué y la gobernación de Tolimaⁱⁱ, no tienen registrada la población con pertenencia étnica Rrom o Gitana.

Ante las dificultades mencionadas por estas entidades territoriales respecto de la marcación en el SIMAT de la pertenencia étnica Rrom o Gitana, se advierte que lo evidenciado corresponde a la escasa articulación y a la gestión insuficiente para superar la barrera; generando con ello, la persistencia de las falencias identificadas, sin establecer estrategias o alternativas de solución. Ante esto, preocupa a la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de los Decretos Leyes las dificultades en la adecuada capacitación y orientación de los profesionales que operan las matrículas escolares para el registro y caracterización étnica en el SIMAT.

Por consiguiente, para la adecuación institucional resulta fundamental la caracterización de la población étnica Gitana como línea base para la planeación programática y presupuestal. Igualmente, es importante el trabajo conjunto con la misma población. De lo contrario, el subregistro y rezago de la atención permanecen bajo acciones por demanda, lo cual colisiona la implementación, desarrollo, seguimiento y ejecución oportuna y pertinente de la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas Rrom. Además, afecta la eficacia, eficiencia y efectividad institucional.

En la visita administrativa a la Alcaldía de Ibagué, se encontró que el SIMAT registra 86 estudiantes de grupos étnicos, lo cual posiblemente refleje un considerable subregistro. Adicionalmente, desde la administración municipal se planteó que la caracterización de los estudiantes sea realizada por las comunidades. Posteriormente, la alcaldía se comprometió a promover una jornada de actualización de datos en el SIMAT. De manera similar, la gobernación del Tolima, aunque inicialmente afirmó que tienen “metas diferenciales por grupo étnico y otro poblacional”, finalmente, ante la manifestación de que no caracteriza, señala que asume la información de la UARIV y adiciona que trabaja por demanda.

Por su parte, en el nivel nacional, la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimasⁱⁱⁱ señaló que las responsabilidades de las entidades del SNARIV en el marco de los componentes del Decreto Ley 4634, representan un desafío institucional en el cumplimiento de los compromisos con el pueblo Rrom. Como consecuencia, se generan retrocesos y se afecta el carácter progresivo de la normatividad relacionada con el goce efectivo de derechos y su garantía. Su génesis se da a través de la planeación, además desde lo programático y lo presupuestal para poder ejecutar las acciones respectivas.

En relación con este decreto ley, persisten debilidades en la oferta de atención con enfoque diferencial étnico y en la implementación de sistemas de información desagregada en las administraciones territoriales y a nivel nacional. Estas carencias en los sistemas de información dificultan la adecuada coordinación entre la nación y el territorio, situación que impacta directamente en la materialización de los derechos del pueblo Rrom o Gitano. Un ejemplo de esto es la garantía de vivienda, la preservación de la identidad étnico-cultural y la promoción de la diversidad y pervivencia cultural, tal como está establecido en el Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC) para las casas culturales gitanas. Hasta la fecha, la realización de este plan se ha visto obstaculizada debido a dificultades en la obtención o adquisición de terrenos.

En lo referente al derecho a la vivienda, la Procuraduría General de la Nación, desde su función preventiva en el seguimiento y control a la gestión, en la Comisión Nacional de Diálogo (CND), en el año 2019 instó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a mejorar las acciones que permitieran superar la dilación de la expedición del decreto en materia del acceso a la vivienda para este pueblo étnico.

En cumplimiento de lo anterior, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió el Decreto N° 119 de 2020 y la Resolución N° 3616 de 2020 del Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), el cual está relacionado con el acceso al subsidio familiar de vivienda en especie para áreas urbanas a los hogares pertenecientes al pueblo étnico Rrom o Gitano en atención a su situación de vulnerabilidad.

El marco legal anteriormente mencionado abre el camino al pueblo Rrom o Gitano hacia la materialización del derecho a la vivienda digna en sus usos y costumbres, garantizando la armonía dentro de la Kumpania (en plural Kumpany), las cuales son el conjunto de grupos familiares con la posibilidad de construir la jurisdicción especial, es decir, su gobierno propio.

La implementación del decreto precitado y las resoluciones de Fonvivienda derivadas de ello da cuenta, según la información reportada a la Procuraduría por la cartera ministerial de vivienda que, en la vigencia 2022, se asignaron 126 subsidios familiares de vivienda a los hogares pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano^{iv}.

Tabla 5

Transferencia o pago del subsidio familiar de vivienda en especie para el Pueblo Rrom o Gitano en 2022 – 2023.

Terceros Creados Persona Natural – Consorcio Alianza Colpatría		Terceros Creados Persona Jurídica – Consorcio Alianza Colpatría
35		35
Subsidios Familiares de Vivienda (SFV) cobrados Rrom – Gitanos	Subsidios Familiares de Vivienda (SFV) pagados Rrom - Gitanos	Subsidios Familiares de Vivienda (SFV) en trámite de desembolso Rrom - Gitanos
29	25	4

Nota: datos con corte a 16 de mayo de 2023, elaborado a partir de la información brindada por Fonvivienda – Consorcio Alianza Colpatría.

Durante el mes de febrero de 2023, la Procuraduría realizó seguimiento al proceso consultivo de acuerdos y protocolización del PND 2022 – 2026 y verificó la obligación del gobierno nacional de realizar la planeación programática y presupuestal con enfoque étnico para el pueblo Rrom o Gitano. En materia de vivienda, según el acta y matriz de acuerdos, se obtuvieron los siguientes datos:

Tabla 6

Acuerdo suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el pueblo Rrom o Gitano en el proceso consultivo del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026.

Acuerdo (Redacción Acordada)	Indicador	Meta Cuatrienio	Meta 2023	Meta 2024	Meta 2025	Meta 2026	Presupuesto Indicativo
El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio garantizará la implementación del programa de vivienda para las 9 kumpa'ñy y 2 organizaciones del pueblo Rrom o Gitano, en el marco de lo establecido en el Decreto 119 de 2020, garantizando para el cuatrienio la asignación de 114 subsidios de vivienda de 80 SMMLV en el 2024, y gestionando con Hacienda recursos adicionales en el marco del Decreto 119 de 2020. Se hará la gestión de los que se entregaron en la vigencia 2022 y no se han hecho efectivos.	Subsidios de vivienda asignado	114		14			\$10.579.200.000

Nota: datos extraídos de la matriz de concertación de metas, indicadores y presupuesto indicativo de los acuerdos suscritos entre el gobierno nacional y el pueblo Rrom o Gitano en el proceso consultivo del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 – Información DNP.

Para concluir sobre la adecuación institucional, se destaca la importancia de las herramientas de seguimiento como parte fundamental o reflejo de la efectiva implementación de la política pública de víctimas. La Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas refiere que este seguimiento es realizado mediante la certificación territorial, que permite evaluar la contribución al goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral de las víctimas por parte de las entidades territoriales. Esto incluye un análisis del acceso efectivo a la oferta a través de los reportes que adelanten las entidades en la herramienta Sistema de Información de Gestión de la Oferta- SIGO- Plan de Acción Territorial (PAT).

Asimismo, el Formulario Único Territorial (FUT) se utiliza como un reporte de información presupuestal y de las inversiones en materia de prevención, asistencia, atención y reparación integral a víctimas. Sin embargo, se señala que aún falta una mayor adecuación institucional que involucre a entidades del nivel territorial y nacional, ya que no se ha logrado materializar de manera suficiente el enfoque étnico Rrom o Gitano en su organigrama, sistemas de información y planeación programática y presupuestal.

Es importante advertir que, a pesar de que han pasado 12 años desde su vigencia, incluyendo la prórroga de los decretos leyes étnicos, estas herramientas no son suficientes frente al análisis de la atención efectiva de los pueblos étnicos, ya que carecen de criterios étnicos adecuados para abordar las necesidades específicas del pueblo Rrom o Gitano.

Recomendaciones

A la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas:

- Informar en las sesiones de la Comisión Nacional de Diálogo sobre las acciones y resultados efectivos de la consulta previa con el pueblo Rrom o Gitano, en conformidad con la reglamentación del Decreto Ley 4634 de 2011.

A las entidades territoriales y a la UARIV

- Realizar la caracterización de las víctimas del conflicto armado del pueblo Rrom o Gitano.
- Elaborar los respectivos planes y rutas de atención, asistencia y reparación integral con competencias claramente definidas.

A las entidades del SNARIV

- Fortalecer la adecuación institucional del sistema de corresponsabilidad, asegurando la participación efectiva del pueblo Rrom y evitando demoras en la ejecución de compromisos.
- Resolver las barreras de contratación con operadores para la atención y ejecución de compromisos, priorizando la contratación directa con el pueblo Rrom o Gitano según lo permitido por la Ley 80 de 1993.

Capítulo 3

Atención Humanitaria y de Emergencia

Respecto de los hogares acreditados con registro administrativo en el Registro Único de Víctimas (RUV) y pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano, la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas informa sobre la entrega de giros por atención humanitaria a víctimas de desplazamiento forzado durante la vigencia 2022, por departamento y monto que suma un total de \$19.385.000 a 22 hogares, en los territorios de Antioquia, Bolívar, Cesar, Córdoba, Magdalena, Norte de Santander, Santander, Sucre y Tolima. No obstante, la Comisión aclara que, en los departamentos de Bolívar, Cesar y Magdalena, no hay registro de acuerdo con el listado censal que reposa en el Ministerio del Interior de las 9 Kumpany y 2 organizaciones de la población gitana. De acuerdo con esta inconsistencia, se evidencia una indebida recolección del registro y una posible malversación de recursos destinados para este pueblo.

Sin embargo, se destaca que, además de lo anterior, no se obtiene información adicional y se observa la falta de certeza respecto del estado general o porcentual que pueda indicar el avance de implementación de la ruta de atención, asistencia y reparación integral para el pueblo Rrom o Gitano. Esta información debería estar desagregada en general por Kumpany y organizaciones, motivada por posibles factores como: i) no existe solicitud, ii) no aplicación del Modelo de Subsistencia Mínima Étnico, que inició desde febrero de 2022; iii) no afectación por nuevos hechos victimizantes, entre otros posibles factores.

Es necesario contar con una información más completa y detallada que permita tener una visión clara del estado de la implementación de las medidas de atención en aras de la estabilización socioeconómica para el pueblo Rrom o Gitano, desglosadas por Kumpany y Organizaciones, considerando los factores mencionados. Esto facilitaría el seguimiento adecuado y la evaluación de los avances en la garantía de los derechos de este pueblo de especial protección.

Recomendaciones

Se insta a la UARIV y a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y Minorías del Ministerio del Interior a resolver de manera articulada las discrepancias existentes entre la información de los listados censales del pueblo Rrom o Gitano y los datos registrados en las etapas de asistencia, atención humanitaria de emergencia y transición.

Asimismo, se hace un llamado a la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas para que informe en las sesiones de la Comisión Nacional de Diálogo los resultados relacionados con la identificación de carencias y la implementación del Modelo de Subsistencia Mínima Étnico en los hogares con pertenencia Rrom o Gitana. Esta acción debe llevarse a cabo en estrecha coordinación con los listados censales, con el objetivo de garantizar una visión integral y precisa de las necesidades de la comunidad Rrom o Gitana y asegurar que las políticas y medidas implementadas sean adecuadas y efectivas.

Capítulo 4

Registro

El RUV es una herramienta administrativa de inclusión, identificación y reconocimiento de las víctimas, una vez valoradas, que permite caracterizarlas dado que reúne información relacionada con su género, pertenencia étnica, discapacidad y ciclo vital.

En ese sentido y reconociendo que el pueblo Rrom está reconocido como sujeto de reparación colectiva por las afectaciones ocasionadas en el marco del conflicto armado, amparados por una legislación especial, el desafío del Gobierno Nacional ha sido avanzar en la implementación y aplicación de las políticas con perspectiva étnica de modo que permitan al Estado responder de manera adecuada y oportuna a las expectativas colectivas e individuales del pueblo Rrom o Gitano.

Lo relacionado a continuación, se refiere puntualmente a las acciones adelantadas por la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas respecto de la depuración del 100% del censo del pueblo Rrom o Gitano. A lo largo de los años de implementación de lo normado para las víctimas del conflicto armado interno, el pueblo Rrom ha solicitado que, debido a su forma de organización social de carácter patrilineal en Kumpany y Organizaciones, se les permita elaborar sus auto censos para ser entregados al Ministerio del Interior para su salvaguarda.

La Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas informó que, entre enero de 2022 y marzo de 2023, se realizaron acciones de depuración y visualización de cifras del pueblo Rrom, conforme al RUV, lo que incluyó revisiones, ejercicios de caracterización y el desarrollo de estrategias como la campaña telefónica y diferenciación en el RUV. Estos datos han sido socializados en la Comisión Nacional de Diálogo Rrom y parte del auto censo y las personas con auto reconocimiento Rrom o Gitano, cabe resaltar, que para este pueblo étnico el auto reconocimiento no tiene ninguna validez, de acuerdo con sus usos y costumbres y sus formas de gobierno propio. A raíz de estas acciones, se ha identificado que de las 30.194 personas “marcadas” en el RUV con pertenencia étnica Rrom o Gitana, 10.276 personas requirieron cambio de “marca”, lo que resultó en el desmarque de 10.173 personas. Además, se encontraron 103 personas con otra marcación en la pertenencia étnica y, por lo tanto, no fue necesario el cambio del dato.

Frente al estado actual del registro para el pueblo Rrom, la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas no reportó solicitudes de registro individual para la vigencia 2022, sin embargo, en cuanto a los avances en el proceso de depuración del RUV, presentó información de acciones adelantadas con la formulación de cuatro estrategias para la depuración del registro: i) revisión de declaraciones por parte de la Dirección de Registro y Gestión de la Información (en adelante DRGI) la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas (equipo Dataquality); ii) depuración a partir de instrumentos de caracterización; iii) estrategia campaña telefónica; y iv) diferenciación en el RUV, donde se establecen dos categorías: (i) personas pertenecientes al pueblo Rrom que se encuentran en el auto censo allegado por la autoridad étnica y (ii) personas que se auto reconocen como gitanas^v.

La UARIV reportó que actualmente hay 726 víctimas acreditadas del pueblo Rrom o Gitano mediante actos administrativos. Además, hay un universo de 9.099 víctimas con auto reconocimiento Rrom o Gitano. Estas medidas no necesariamente cumplen con la respetabilidad de las nociones del pueblo Rrom o Gitano, en tanto el decreto ley precisa que, las medidas y procedimientos que se definen en este Decreto deberán respetar las instituciones que conforman la Kriss Romani y el sistema de valores y creencias del pueblo Rrom o Gitano. En esta dirección el decreto señala que, en todo caso, los procesos de esclarecimiento, investigación, actuación administrativa y judicial, cuando sea pertinente, contarán con el apoyo de las autoridades o representantes u organizaciones del pueblo Rrom o Gitano, para garantizar su participación efectiva, sin embargo, estas recomendaciones, elevadas también desde la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom, no han sido acogidas, en el marco de la protección y salvaguarda de los usos, costumbres y las estructuras organizativas y sistemas de parentesco específicas del pueblo gitano. La depuración se ha realizado de acuerdo con lo establecido con el pueblo Rrom, alcanzando un total de 20.435 personas con la pertenencia étnica depurada, lo que equivale al 68%.

Se destaca que para el pueblo Rrom o Gitano es importante mantener actualizados los auto censos y considerar la información desagregada, como datos por género, edad y discapacidad de acuerdo con su cosmovisión, entre otros; para garantizar información más precisa y actualizada que contribuya a una atención efectiva y adecuada a las necesidades de la población Rrom o Gitana. Se reitera desde esta Comisión la persistencia de errores o inconsistencias de digitación en el RUV.

Recomendaciones

A la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas

- Realizar la depuración de la base de datos de los registros del pueblo Rrom o Gitano, y sus víctimas en el conflicto armado, a fin de reflejar el avance real de la implementación de las disposiciones del Decreto Ley 4634 de 2011 para este pueblo étnico, dentro del plazo de la vigencia 2023.

- Culminar el proceso de depuración en el 100%, de manera articulada con la Dirección de Asuntos Indígenas y Rrom del Ministerio del Interior y así, lograr la implementación eficaz y eficiente de las medidas de atención, asistencia y reparación integral para el pueblo Gitano, como ha recomendado anteriormente la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de los Decretos Leyes.

- Implementar el uso adecuado del lenguaje en la caracterización e identificación del registro con el pueblo Rrom o Gitano frente al término de “marca”, en tanto este, tiende a deshumanizar o discriminar al pueblo.

Capítulo 5

Participación

La participación cobra una trascendencia significativa para el pueblo Rrom o Gitano, ya que aún están luchando por ser mencionados como uno de los pueblos étnicos reconocidos constitucionalmente por el Estado colombiano. Por tanto, más allá de integrar la mesa de víctimas, subcomités técnicos y el Comité Territorial de Justicia Transicional (CTJT), es fundamental que sean parte activa desde su contribución propia en el marco de la política pública para la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas Rrom o Gitanas.

De acuerdo con la visita territorial realizada en el departamento del Tolima, la CSMDL destaca que los espacios de participación aún carecen del enfoque diferencial étnico en el territorio. El pueblo Rrom del Tolima requiere garantías para una participación efectiva en la política pública de víctimas en el departamento que se refleje en el acceso a proyectos productivos para la Kumpania, pues todos sus integrantes son víctimas del conflicto armado. Sin embargo, la administración pública no reconoce el enfoque de derechos étnicos y no responde adecuadamente a la característica del asentamiento del pueblo Rrom en zonas urbanas, lo que ha generado obstáculos para el desarrollo de proyectos destinados a zonas rurales.

Se ha solicitado la figura de comodato de tierras a nivel territorial, pero esto ha sido complicado en el departamento, lo que crea una sensación de falta de oportunidades para avanzar y un bloqueo institucional. Mientras en el nivel nacional, por ejemplo, en el caso de Prosperidad Social, han tenido apoyo para la venta y compra de ganado, es un proyecto que ha mejorado la calidad de vida de la población, pero desde el accionar del nivel nacional.

El comisionado Rrom o Gitano en la CSMDL menciona que el CTJT les ha sido útil para recibir información sobre alertas tempranas relacionadas con la situación de la alteración del orden público, para comunicar a las Kumpany. Sin embargo, hasta el momento, esta instancia no ha significado una mayor garantía al derecho fundamental y colectivo de la participación para el pueblo Rrom, lo que ha llevado a considerar la suspensión de su asistencia en esta instancia.

Teniendo en cuenta lo mencionado respecto de la participación, se recibió por parte de la referente del pueblo Rrom o Gitano en la Secretaría Departamental de Salud de la Gobernación del Tolima, información relacionada con las acciones llevadas a cabo para adecuar las guías de

atención en salud teniendo en cuenta los usos y costumbres del pueblo Rrom en varios municipios, como Mariquita, Prado, Ibagué y Saldaña. Estas adecuaciones se basan en la ruta de promoción y mantenimiento de la salud, así como en la Resolución 3280 de 2018.

Durante 2020 y 2021, se realizaron asistencias técnicas con los directores y coordinadores locales de salud, las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios de Salud (EAPB) y las Empresas Sociales del Estado (ESE) de estos municipios, ya que previamente no se tenía un conocimiento adecuado de las particularidades de la población Rrom o Gitana, lo cual refleja la necesidad de capacitación de los funcionarios territoriales y continuo diálogo intercultural.

Además, se destaca la socialización del enfoque diferencial del pueblo Rrom o Gitano en las dimensiones del Plan Decenal de Salud Pública en los municipios mencionados, en todas las acciones de salud. Esto se hizo a través de consultas, formulación, validación, reglamentación, socialización e implementación, con la colaboración de la representación legal de las Kumpany.

Otro aspecto importante es que existe un documento técnico que contiene la caracterización de la población del departamento de Tolima y las causas de enfermedad de esta población. Este documento es enviado a Epidemiología del departamento para analizar la situación de salud del pueblo Rrom o Gitano en los municipios de Prado, Saldaña e Ibagué, incluyendo a una familia Rrom que cambió su residencia desde el municipio de Mariquita.

Estas acciones y estrategias en el ámbito de la salud son claves para garantizar este derecho fundamental y atender las necesidades y particularidades socioculturales del pueblo Rrom o Gitano en el departamento de Tolima. Trabajar de manera conjunta con la representación legal de las Kumpany y con la Comisión Nacional de Diálogo es esencial para lograr un reconocimiento efectivo y fortalecer la digna visibilización de este pueblo étnico en el territorio colombiano.

Recomendaciones

A las entidades del SNARIV, de manera inmediata y permanente, fortalecer la presencia con voz y voto del pueblo étnico Rrom o Gitano en las diferentes instancias de participación de los tres niveles gubernamentales y en las acciones institucionales de atención, asistencia y reparación integral, teniendo en cuenta su cosmovisión.

A la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, realizar el proceso de concertación del protocolo de participación étnico Rrom o Gitano, con la Comisión Nacional de Diálogo, de acuerdo con sus usos y costumbres garantizando los derechos constitucionales, antes de finalizar la vigencia 2023.

Capítulo 6

Connacionales

La UARIV revela las limitaciones presupuestales que enfrenta a nivel nacional y para las víctimas en el exterior en cuanto a la reparación integral mediante la medida de indemnización por vía administrativa. Para el caso específico del pueblo Rrom o Gitano, los representantes en la Comisión Nacional de Diálogo han expresado preocupación sobre los trámites para acceder a esta medida de indemnización, ya que en muchos casos la dificultad de establecer contacto con las víctimas dificulta el proceso de entrega y cobro de la indemnización.

Durante el año 2022, se otorgaron un total de 920 indemnizaciones a personas con pertenencia étnica residentes en el exterior, y de éstas, 8 indemnizaciones fueron destinadas a víctimas Rrom o Gitana, lo que representó un presupuesto de \$42,25 millones.

En cuanto a la atención humanitaria y de emergencia, no se dispone de información clara sobre la razón por la cual no se registra más indemnizaciones al pueblo Rrom o Gitano. No se sabe con certeza si se debe a que no han solicitado la ayuda, no procede o existen barreras para el acceso efectivo a este derecho.

Estas limitaciones y dificultades evidencian la importancia de seguir trabajando en el reconocimiento y atención de las necesidades específicas del pueblo Rrom en el marco de la política pública de víctimas con perspectiva étnica y en la implementación de medidas de reparación integral que garanticen el acceso efectivo a los derechos para este pueblo étnico. Es necesario seguir buscando soluciones para superar las barreras y garantizar que todas las víctimas, incluyendo aquellas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano, tengan activa su ruta de atención, asistencia y reparación integral.

Recomendaciones

A la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas

- En los próximos seis meses, desarrollar y difundir un protocolo integral para la atención de connacionales en el exterior. Colaborar con los Consulados para asegurar que las víctimas puedan 1) reportar hechos victimizantes en el Registro Único de Víctimas (RUV) y 2) obtener la documentación necesaria para recibir indemnizaciones y ayudas humanitarias.
- En un plazo de seis meses, establecer, en coordinación con la Comisión Nacional de Diálogo, un procedimiento eficiente para localizar a víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano que no hayan sido contactadas en el exterior, cumpliendo con las regulaciones legales vigentes.
- Para diciembre de 2023, colaborar con el Ministerio de Relaciones Exteriores y los consulados colombianos para actualizar el censo de la población connacional que pertenece a pueblos étnicos, especialmente la comunidad Rrom o Gitana. Esto permitirá garantizar su acceso efectivo a las medidas de ayuda humanitaria e indemnizaciones.

Capítulo 7

Indemnizaciones

La CSMDL considera en este capítulo los reportes en torno a las estrategias institucionales de la UARIV, Ministerio del Interior y en general del SNARIV para la ejecución de lo establecido en el Decreto Ley 4634 en materia de reparación colectiva.

Ahora bien, frente al conflicto armado interno se establecieron formas de reparar los daños causados por éste, como la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, con el fin de que las personas que han sido víctimas superen su estado de vulnerabilidad, incluyendo a las personas, comunidades y pueblos con pertenencia étnica.

Según lo emitido por la UARIV en cuanto a la medida de indemnización a víctimas connacionales del pueblo Rrom o Gitano en la vigencia del 2022, se ordenó un total de 8 indemnizaciones, distribuidas a 8 víctimas con un presupuesto de \$42,25 millones de pesos.

En las indemnizaciones individuales nacionales para la población Rrom o Gitana, se reportaron 124 indemnizaciones para 117 víctimas, correspondiente a un presupuesto total de \$962,71 millones. La Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas indica, a su vez, que es consciente de la limitada capacidad presupuestaria para la compensación, debido a los escasos recursos asignados.

En cuanto al cumplimiento del documento Conpes 4031 de 2021, se partió de la línea base de 52 sujetos de reparación colectiva (SRC), y se proyectó que para el 2031 el número de indemnizaciones sean 250. La meta esperada para el 2022 se estableció en 97 sujetos de reparación colectiva, donde se indemnizaron 83 sujetos colectivos, con un cumplimiento del 85%.

La siguiente tabla presenta el valor de indemnizaciones reconocidas anualmente desde el 2012 hasta el 2022 para la población víctima Rrom:

Tabla N.º 2

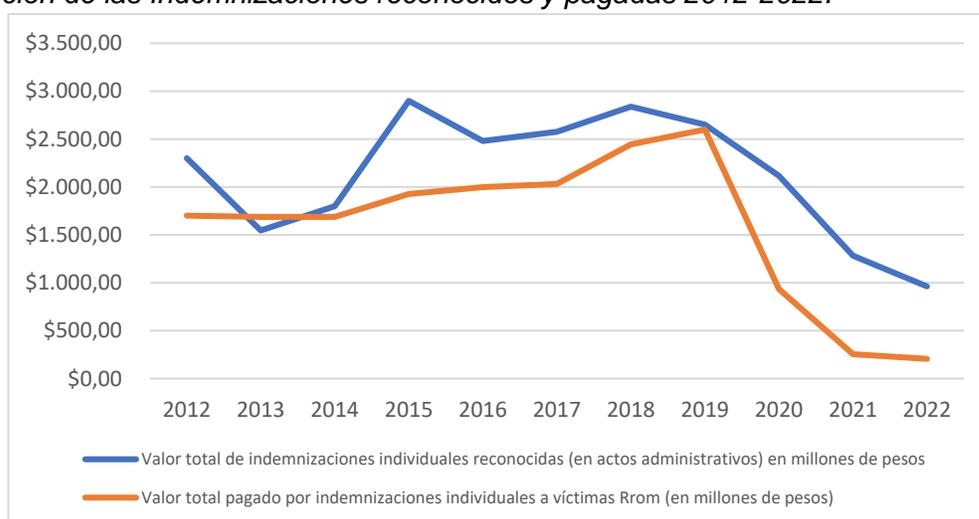
Valor de indemnizaciones reconocidas y pagadas individuales a víctimas Rrom por año (2012-2022).

Vigencia	Valor total de indemnizaciones individuales reconocidas (en actos administrativos) en millones de pesos	Valor total pagado por indemnizaciones individuales a víctimas Rrom (en millones de pesos)
2012	\$ 2.300,29	\$ 1.700,85
2013	\$ 1.547,31	\$ 1.687,97
2014	\$ 1.799,60	\$ 1.687,94
2015	\$ 2.898,83	\$ 1.926,67
2016	\$ 2.478,97	\$ 1.997,48
2017	\$ 2.575,80	\$ 2.030,73
2018	\$ 2.837,68	\$ 2.445,09
2019	\$ 2.651,12	\$ 2.598,84
2020	\$ 2.115,92	\$ 934,44
2021	\$ 1.282,12	\$ 254,67
2022	\$ 962,72	\$ 206,39

Nota: elaboración CGR, con base en respuesta de la UARIV a solicitud de información, con corte a 31 de diciembre de 2023 (Apolinar, 2023).

Figura 2.

Variación de las Indemnizaciones reconocidos y pagadas 2012-2022.



Nota: elaboración CGR, con base en respuesta de la UARIV a solicitud de información, con corte a 31 de diciembre de 2023 (Apolinar, 2023).

Se observa una variación en la tendencia de la cifra anual, teniendo en cuenta que para el 2013 - 2014 hay decrecimiento de indemnizaciones y el año de mayor reconocimiento fue 2015, con tendencia a la baja desde 2018.

Llama la atención de la comisión que las cifras reportadas desde el 2012 a la fecha no concuerdan con los listados censales que reporta el pueblo Gitano a la Dirección de Asuntos Étnicos y Minorías del Ministerio del Interior. Como consecuencia de lo anterior, se infiere que la mayoría de los recursos no han ido a la población Rrom o Gitana, la cifra reportada por el DANE en el censo del año 2005, es de 4.857 personas; según el auto censo de 2015 avalado por el Ministerio del Interior, arrojó un total de 2.300 personas y finalmente, según Censo del DANE 2018, el resultado fue de 2.649 personas.

En cuanto a hechos victimizantes, la siguiente tabla muestra el número de las indemnizaciones individuales de 2012 a 2022, siendo el desplazamiento forzado el evento que más se declara en la población víctima Rrom o Gitana:

Tabla 3

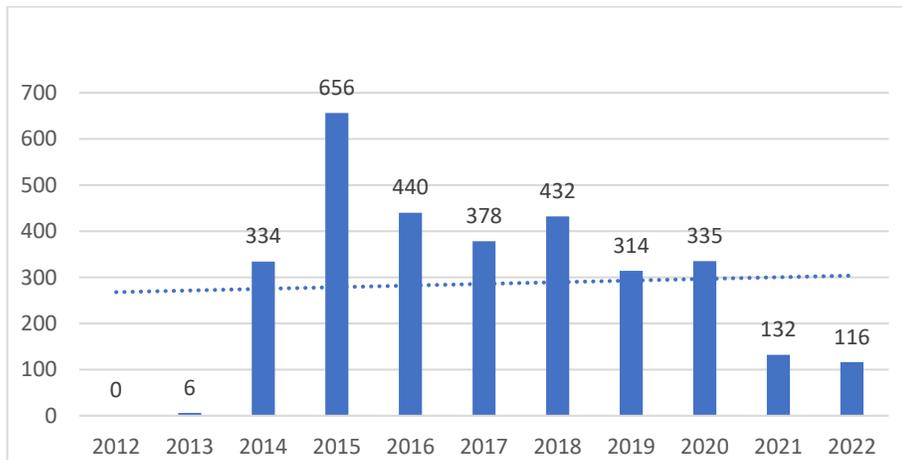
Número de indemnizaciones individuales a víctimas Rrom por hecho Victimizante (2012-2022).

Vigencia	Desplazamiento forzado	Homicidio	Desaparición forzada	Secuestro	Tortura	Lesiones personales que causaron incapacidad	Lesiones personales físicas que causaron discapacidad	Lesiones personales psicológicas	Delitos contra la integridad sexual	NNA nacidos a consecuencia de violencia sexual en el marco del conflicto armado	Reclutamiento forzado
2012	0	267	85	4	0	3	0	0	4	0	0
2013	6	156	52	6	1	2	0	0	6	0	1
2014	334	31	14	1	0	1	0	0	7	0	0
2015	656	21	5	0	1	0	0	0	8	0	0
2016	440	26	2	4	0	0	0	0	2	0	1
2017	378	17	2	1	0	0	0	0	1	0	2
2018	432	6	0	0	0	0	0	0	5	0	0
2019	314	3	0	0	0	0	0	0	1	0	0
2020	335	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
2021	132	5	2	0	0	0	0	0	4	0	0
2022	116	5	2	0	0	0	0	0	1	0	0
TOTAL	3143	538	165	17	2	6	0	0	39	0	4

Nota: elaboración CGR, con base en respuesta de la UARIV a solicitud de información, con corte a 31 de diciembre 2022.

Figura 3.

Número de indemnizaciones individuales a víctimas Rrom por desplazamiento forzado (2012-2022).



Nota: elaboración CGR, con base en respuesta de la UARIV a solicitud de información, con corte a 31 de diciembre de 2022.

Recomendaciones

A la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas

- Avanzar en la caracterización de las víctimas del pueblo Rrom o Gitano que están pendientes de indemnización, en línea con la actualización del censo 2023.
- Implementar mecanismos de seguimiento efectivos para evaluar el cumplimiento de la política pública de víctimas del pueblo Rrom o Gitano por parte de las entidades nacionales y territoriales, de acuerdo con el Decreto Ley 4634 de 2011.
- Realizar un seguimiento exhaustivo a la implementación del CONPES 4031 de 2021, siguiendo las recomendaciones previas de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes.
- Elaborar un anexo en colaboración con la Comisión Nacional de Diálogo para revisar y ajustar los criterios establecidos de forma unilateral por la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas al determinar la medida de indemnización colectiva para el pueblo Rrom o Gitano.

Capítulo 8

Medidas de Prevención y Protección

Con el propósito de evaluar la eficacia de las políticas públicas de prevención y protección, y aclarando que no se busca excluir del área rural al pueblo Rrom o Gitano, este capítulo hará referencia primordialmente a las áreas urbanas en donde las Kumpany y sus organizaciones propias desarrollan sus actividades como pueblo.

Dicho lo anterior, en un primer momento se expondrá los escenarios de riesgo del municipio de San Pelayo – Córdoba- y el Distrito Capital de Bogotá, ya que, en estos dos casos, entre la vigencia 2022 y el primer trimestre de 2023, la Defensoría del Pueblo advirtió la existencia del riesgo de violaciones a los derechos humanos e infracciones a Derecho Internacional Humanitario. En un segundo momento, se hará referencia a los hallazgos de la política pública de prevención y protección para el pueblo Rrom o Gitano. Finalmente, se presentarán las conclusiones y recomendaciones a las entidades del nivel nacional y territorial.

En el décimo informe presentado por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de los Decretos Leyes en agosto de 2022 al Congreso de la República, se identificaron tres elementos fundamentales en la comprensión de la dimensión de los actuales escenarios de riesgo en el país. La recomposición, la expansión y consolidación^{vi} de los grupos armados en las distintas regiones del país, son los fenómenos que caracterizan el conflicto armado y sus dinámicas de reconfiguración.

Estos fenómenos han sido ampliamente abordados por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo (SAT), en los 46 documentos de advertencia presentados entre los meses de enero de 2022 a marzo de 2023. Del total de Alertas emitidas, 34 corresponden a la anualidad 2022 y 12 al primer trimestre de esta vigencia.

Según la información consultada^{vii} por la Comisión, y tal como se mencionó anteriormente, el SAT caracterizó los escenarios de riesgo de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario en Bogotá DC y en el municipio de San Pelayo - Córdoba. En el primer caso, emitió dos Alertas Tempranas 005-22 y 004-22; en el segundo, presentó el informe de riesgo 007-22.

De igual manera, es pertinente señalar que, en el mes de mayo de 2023 se presentó la Alerta Temprana 019-23 denominada “alerta temprana nacional de riesgo sobre la labor de personas defensoras de DD.HH. (PDDH), líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos”, en la que se analizó el contexto general y regionalizado del conflicto armado y sus efectos, en el periodo transcurrido entre la emisión de la alerta 026 de 2018 y el primer trimestre de 2023.

Para lograr este objetivo, expuso los actuales escenarios de riesgo, la identificación de los grupos armados y de crimen organizado, los intereses en disputa y los sectores afectados, entre los que se refirió a las afectaciones al ejercicio del gobierno propio de los pueblos étnicos, la defensa de sus derechos fundamentales y colectivos a través de sus autoridades y estructuras de gobierno, los liderazgos comunitarios, entre otras formas de organización propia. En este informe de riesgo se reportó la ocurrencia de un hecho victimizante que afectó al pueblo Rrom o Gitano, sin embargo, no se refirió a las circunstancias particulares del caso.

Dada la complejidad del actual contexto del conflicto armado y las continuas afectaciones que este sigue infligiendo a los pueblos étnicos, la CSMDL ha solicitado información a la Unidad Nacional de Protección, a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, a la Fiscalía General de la Nación y a la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas. El objetivo es obtener detalles sobre las acciones que han llevado a cabo en el cumplimiento de las garantías de no repetición, como la elaboración y actualización de los Planes Integrales de Prevención y Contingencia, las medidas de protección colectiva, la asignación de medidas de protección ordinarias y extraordinarias, los avances en las investigaciones judiciales para esclarecer los hechos y el respaldo técnico a las entidades territoriales en la formulación de la política pública de prevención y protección.

Sobre las solicitudes de información referidas, preocupa a la CSMDL la falta de respuesta por parte de las entidades del orden nacional, y con ello, el desconocimiento de la misionalidad de los organismos de control en el cumplimiento del deber legal encomendado en esta instancia.

En el caso de la Fiscalía General de la Nación, no se contó con la respuesta al requerimiento. Frente a la Unidad Nacional de Protección, aunque la información fue allegada en el tiempo solicitado, la respuesta enviada fue deficiente. En cuanto a la Unidad para la Atención y reparación a las Víctimas, la información fue presentada fuera de los tiempos establecidos en

los requerimientos, y a un mes de la entrega del presente informe. Con relación a la Dirección de Derechos Humanos, se reiteró la solicitud de información en el marco de la visita administrativa adelantada el 16 de junio de 2023. Sin embargo, a la fecha no se recibió la información.

Con el fin de subsanar la deficiencia en la información reportada por la Unidad Nacional de Protección, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de los Decretos Leyes consultó el Informe de Rendición de Cuentas de Paz – 2022 presentado en marzo de 2023, en el cual, fue posible identificar los reportes relativos a las solicitudes realizadas por los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, lo mismo no fue posible para el pueblo Rrom o Gitano, ya que sólo se reportan tres categorías de identificación étnica a saber: pertenencia indígena, pertenencia a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenquera y otros grupos étnicos.

El hallazgo anterior, refleja el efecto del desconocimiento originado por la inacción, es decir por la no caracterización de las solicitudes del pueblo Rrom, Lo que representa en la práctica un obstáculo en la exigibilidad y acceso a medidas de protección que respondan de manera efectiva al enfoque étnico.

En el seguimiento a la política pública de víctimas a lo largo de once años, no es ajeno para esta Comisión la persistencia en la desatención del derecho a las garantías de no repetición del pueblo Rrom o Gitano, que en gran medida se debe a las deficiencias del SNARIV como instancia de coordinación para la implementación de una política pública y el débil liderazgo de la UARIV, como entidad coordinadora del Sistema.

De otro lado, este desconocimiento ocurre en dos sentidos, el primero obedece al acto consiente de no conocer la normatividad y el segundo se expresa en la inacción frente a las obligaciones legales, o en la formulación e implementación de acciones dirigidas a la reparación del pueblo Rrom o Gitano, sin la efectiva inclusión del enfoque étnico. En cualquier caso, el desconocimiento conlleva a la vulneración de los derechos fundamentales y colectivos como lo son la autonomía, el gobierno propio, la identidad cultural, la participación y el derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado.

Con relación a la falta de capacidades por parte de las entidades en lo relativo al conocimiento y manejo del Decreto Ley 4634 de 2011, la Comisión, en el marco de la visita

administrativa realizada a la gobernación del Tolima, pudo constatar la necesidad de fortalecimiento institucional que tienen los entes territoriales respecto de la maximización de los conocimientos en materia de la normatividad que protege los derechos de los sujetos colectivos étnicos.

Igualmente, en el caso de Bogotá DC, se observa que el gobierno distrital en el marco del Plan de Acción para las víctimas 2022 y 2023^{viii}, elaboró el Plan Integral de Prevención y Protección para la ciudad. En estos planes se formularon una serie de actividades entre las que se incluyeron, acciones de capacitación en derechos humanos dirigidas a los pueblos étnicos, el desarrollo de unos encuentros de diálogo social, acciones de protección dirigidas a mujeres, entre otras, sin embargo, la generalidad de las acciones no permite identificar el vínculo entre estas y las garantías de no repetición de los hechos violentos de los que fueron víctima individual y colectivamente, así como tampoco de su interrelación con los derechos fundamentales y colectivos que deben ser restituido.

Recomendaciones

Al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV)

- Implementar una estrategia de capacitación que abarque a entidades territoriales y niveles nacionales, abordando la normatividad de atención y reparación para el pueblo Rrom o Gitano, así como los marcos jurídicos internos y convencionales de protección.
- Mejorar el acceso a la información pública, facilitando su consulta para ciudadanos, víctimas y entidades, promoviendo la exigibilidad de derechos y la transparencia.

A las entidades territoriales

- Incluir de manera efectiva el enfoque étnico Rrom o Gitano en la formulación e implementación de los Planes Integrales de Prevención y Protección, así como en otras acciones para asegurar la pervivencia física y cultural del pueblo.
- Elaborar y actualizar los Planes Integrales de Prevención y Protección, asegurando pertinencia étnica, geográfica y sostenibilidad financiera.

A la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior

- Establecer información clara y concisa sobre las obligaciones legales para proteger los derechos del pueblo Rrom como víctima del conflicto armado, que aún no han sido atendidos.

A la Unidad Nacional de Protección (UNP)

- Realizar una caracterización adecuada del pueblo Rrom o Gitano y sus integrantes como posibles solicitantes de medidas de protección individual y colectiva.

Capítulo 9

Reparación Integral

En el marco del Decreto Ley del Pueblo Rrom o Gitano 4634, con el propósito de generar un modelo comprensivo y holístico de justicia transicional, el Estado creó un mecanismo de reparaciones, no sólo con el objetivo de materializar los derechos de las víctimas del pueblo Rrom o Gitano a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, sino, reducir las desigualdades sociales existentes entre la sociedad colombiana y las víctimas del conflicto armado, pertenecientes al pueblo, para así cimentar el proceso de transición y reconciliación, sobre bases sólidas de equidad e igualdad social, y colocando en el centro las afectaciones a la integridad cultural, del Pueblo Rrom o Gitano.

Dimensionar la reparación integral para el Pueblo Rrom o Gitano, a través del Decreto Ley 4634, implica revisar las prácticas culturales, sociales, económicas y espirituales para evaluar las afectaciones, daños, rupturas e impactos que se generaron en sus estructuras familiares, comunitarias, rutas de comercio y espacialidades, y revisar las nociones de reparación integral que el Pueblo Rrom o Gitano, en el marco de las consultas previas, libres e informadas, consignó en el marco del Decreto Ley 4634.

A una década de la creación del decreto ley, este capítulo tiene como objetivo presentar un balance del estado, formulación e implementación de las medidas integrales de reparación destinadas al pueblo Rrom o Gitano, víctimas del conflicto armado interno y sus consecuencias. Este análisis abarca tanto fuentes cuantitativas como cualitativas, que permiten comprender que la noción de "reparación integral para el Pueblo Rrom o Gitano" no solo se limita a generar garantías para la participación de la comunidad, sino que también implica un diálogo intercultural constante y horizontal entre las autoridades étnicas y las representantes del Estado, en un enfoque de gobierno a gobierno.

Este diálogo sostenido busca atender de manera efectiva los enfoques étnicos y diferenciales, asegurando la protección especial de los derechos como sujetos de atención prioritaria. Además, implica la necesaria articulación y coordinación entre las diversas entidades del Estado a nivel nacional y las acciones ejecutadas a nivel departamental, municipal y regional en conjunto con el Pueblo Rrom o Gitano. Este enfoque integral es esencial para garantizar la

adecuada reparación y el respeto a los derechos de esta comunidad en el marco de su participación y protagonismo en el proceso de reparación.

Es necesario precisar que el conflicto armado en sus diferentes etapas ha generado diversas afectaciones al Pueblo Rrom o Gitano, por ello la reparación integral implica revisar las causas, dinámicas e impactos del conflicto social, político y armado en cada territorio étnico y sus afectaciones específicas. En consonancia con el Capítulo Étnico de la Comisión de la Verdad, presentado en agosto de 2022, se destaca su visión sobre el daño en los siguientes términos:

“Para entender los daños acumulados, desproporcionados y diferenciados que se ocasionaron a los pueblos étnicos, es importante reconocer la larga historia de violencias y prácticas relacionadas con el trato colonial y el racismo estructural, que han derivado en la deshumanización y la naturalización de las violencias ejercidas contra estos pueblos.

(...) Estas creencias se expresan en relaciones de poder que definen el derecho de esas personas a pensar, participar, decidir y gobernar sobre otros sujetos. De esta matriz del pensamiento colonial se desprende el racismo estructural: un sistema social de dominación étnico-racial que se constituye como una forma de abuso de poder de un grupo sobre otro; allí se ejerce una serie de prácticas discriminatorias en algunos espacios de la vida social, basadas en prejuicios raciales, fenotípicos y epistemológicos, y estos a su vez fundamentados en creencias y concepciones como formas de cognición impartidas por los grupos étnicos dominantes en contra de los otros.

(...) En el proceso de independencia y creación de la república, el nuevo Estado reprodujo el modelo colonial y racial en su relación con el Pueblos Rrom o Gitano, al elaborar leyes y normas que no respondieron a sus necesidades particulares ni al reconocimiento de sus derechos ciudadanos, lo que ha facilitado el despojo de sus territorios. La legalización del despojo a través de esas fuerzas institucionales de la Corona, la Iglesia, la República y el Estado nación –ejercidas y heredadas desde la época de la invasión, y plasmadas en el andamiaje jurídico– ha afectado profundamente a los pueblos étnicos. Estos, en sus relatos ante la Comisión de la Verdad, se han referido a aquellos momentos históricos de violencia que quebrantaron la continuidad de sus culturas, y configuraron un sistema de dominación, discriminación, desigualdad y desterritorialización que se ha mantenido a lo largo de los años. Las violencias continuas contra los pueblos indígenas u originarios dan cuenta de los ciclos recurrentes del trato colonial y de las prácticas e imposiciones culturales e ideológicas en diferentes épocas de la historia, en las que se han perpetrado exterminios físicos y culturales.
(p. 27)

De esta manera, La Comisión de la Verdad, a través del Capítulo Étnico, en el marco de la implementación del Acuerdo Final para la Paz (AFP), por medio de las entidades de Justicia Transicional, concluye sobre las vulneraciones al pueblo gitano por el conflicto armado:

“Reproduciendo patrones coloniales contra el Pueblos Rrom o Gitano, los grupos armados invadieron y ocuparon sus territorios de manera violenta, impusieron economías de guerra, llevaron a cabo despojos y reclutamientos forzados, y ejercieron la violencia sexual. La continuidad del racismo estructural se evidencia en los impactos desproporcionados del conflicto en estos territorios, que son los que mayor pobreza y exclusión concentran, así como en la ocupación, presencia y control de los grupos armados. En gran medida, la ocupación de los territorios étnicos obedece a que los grupos armados los consideraron sitios estratégicos para la guerra irregular, pues estimaron a sus comunidades como una importante base social: haber estado desprotegidas por parte del Estado las hacía susceptibles al control social. También obedece a que la mayoría de estos territorios cuenta con una gran biodiversidad, que los hace idóneos para desarrollar economías legales e ilegales. Los territorios étnicos, asimismo, fueron utilizados como zonas de retaguardia, corredores de tránsito e imposición de economías de guerra. La descripción de los impactos a los pueblos étnicos muestra cómo todos los actores del conflicto armado, incluyendo a la fuerza pública y los terceros civiles, fueron responsables de la violencia ejercida contra sus comunidades, líderes y procesos organizativos. De esta manera, es posible identificar que los daños a estas comunidades, como sujetos étnicos colectivos, han sido diferenciados. En el marco del conflicto armado, estos daños diferenciados afectaron de forma integral, vulnerando el ejercicio colectivo de la relación cultural y espiritual que los grupos étnicos tienen con el territorio, el gobierno propio, la autonomía y la autodeterminación, hasta el cumplimiento de la Ley de Origen, Ley Natural, el Derecho Mayor o Derecho Propio, a partir de su carácter sagrado y de ancestralidad, cuyo objetivo es el equilibrio y la armonía entre los elementos que los integran. El daño diferencial que se les género en el conflicto armado tiene una conexión especial con los daños padecidos a la integridad cultural, al territorio, a la autonomía, a la integridad política y organizativa, a las mujeres, a los hombres y las mujeres mayores, y a los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, como consecuencia directa del conflicto armado. (p. 38)

A continuación, se abordan diversas dimensiones que contribuyen al análisis del estado de la reparación colectiva para el Pueblo Rrom o Gitano en relación con las afectaciones e impactos sufridos durante el conflicto armado. Se exploran limitaciones y obstáculos

estructurales e institucionales que han surgido en la implementación de las medidas de reparación.

Limitaciones Estructurales en la Implementación de las Medidas de Reparación

En el marco del derecho a la no repetición de los hechos victimizantes, es necesario precisar que las debilidades en la implementación del AFP y la continuidad del accionar de los actores armados generaron en la mayoría de los territorios y caminos de los pueblos étnicos, una continuidad de los hechos victimizantes, que no permiten generar condiciones de dignidad y seguridad, para implementar medidas de reparación materiales como retornos y reubicaciones y la restitución de los derechos étnico-territoriales, y que además, estos grupos continúan generando hechos victimizantes como asesinatos, masacres, amenazas a líderes y autoridades, confinamiento, desplazamientos masivos, reclutamiento forzado y desaparición forzada, entre otros hechos victimizantes.

En esta dirección, la Comisión también alerta acerca de la persistencia del conflicto armado, que pone en riesgo el ejercicio del gobierno propio, la movilidad y demás derechos humanos y derechos étnicos afectados a través de las amenazas, los trabajos forzosos, la extorsión y otros hechos victimizantes.

Adecuación Institucional

Durante los últimos informes, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos leyes Étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011, ha reiterado la necesidad de realizar estructuralmente adecuaciones institucionales que garanticen la efectividad en los procesos de reparación integral para las víctimas, desde las diferentes entidades vinculadas en toda la ruta de reparación Colectiva (SNARIV) a nivel nacional, departamental, regional y local, para el Pueblos Rrom o Gitano, sin embargo, estas adecuaciones institucionales siguen sin ser adelantadas por las administraciones actuales, como por ejemplo el no atribuir la responsabilidad frente a los procesos de reparación colectiva étnica, a la Dirección de Asuntos Étnicos de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, o los Análisis de Riesgos de líderes étnicos, a la dirección de Comunidades negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y la Dirección de comunidades indígenas y pueblo Rrom, en procura de la celeridad institucional para el

cumplimiento, la garantía y efectividad de los derechos específicos y las políticas de reparación para el Pueblos Rrom o Gitano.

Las medidas de reparación integral, también se hacen efectivas en la medida que existe una asignación presupuestal de carácter específico para cada pueblo étnico en el plan nacional de desarrollo. En esta dirección en el marco de los puntos del Acuerdo de Paz, el monto de \$50,4 billones de pesos del PPI del Plan Nacional de Desarrollo PND 2022-2026, “Colombia potencia mundial de la vida”, se distribuye entre los puntos del acuerdo de Paz. Este presupuesto comprende las estrategias para la reparación integral, la reparación colectiva y los planes de retorno y reubicación; así como la continuidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SIVJRNR), sin embargo, sigue sin tener claridad en la precisión y desagregación de la inversión de víctimas por pueblos étnicos, con relación al registro único de víctimas étnicas individuales y colectivas.

Tabla 9.

Presupuestos asignados Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”.

5. Víctimas del conflicto - 5.1 Justicia y Verdad	902.081
5. Víctimas del conflicto - 5.3 Derechos Humanos	25.215
5. Víctimas del conflicto - 5.4 Reparación integral para la construcción de Paz	685.577
5. Víctimas del conflicto - 5.6 Derechos Humanos	51.923
6. Implementación, Verificación y Refrendación - 6.1 Mecanismos de implementación y verificación	291.953
6. Implementación, Verificación y Refrendación - 6.2 Capítulo étnico ⁷	19.039

Nota: adaptado del Plan Plurianual de Inversiones (PPI) del PND 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”.

Frente a la adecuación institucional, también se hace necesario implementar acciones afirmativas tendientes a garantizar la participación efectiva del Pueblo Rrom o Gitano, en la planta de personal (funcionarios y contratistas) de las diferentes entidades del SNARIV. Estas acciones contribuyen no sólo a transformar las brechas salariales y de empleabilidad del Pueblo Rrom o Gitano, sino a operativizar los enfoques diferenciales de acuerdos a los usos, costumbres y prácticas de cada pueblo étnico.

Registro

La efectividad en el registro de las víctimas pertenecientes a los pueblos étnicos, permite tener un panorama más preciso de los impactos de las reparaciones colectivas en el marco del mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades étnicas. En esta medida, sigue representando un reto para el registro de comunidades étnicas víctimas del conflicto armado, la unificación de los datos estadísticos de registro del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas SNARIV, en tanto cada entidad ha proyectado una cifra diferente de víctimas pertenecientes a los pueblos étnicos consolidadas en el marco del conflicto armado interno. De esta manera mientras la Jurisdicción especial para la Paz, estima que cerca de 6 millones de víctimas del conflicto armado, pertenecen a comunidades étnicas, el registro único de víctimas étnicas reportado por la Unidad para las víctimas reporta sólo cerca de 3 millones de víctimas pertenecientes los pueblos étnicos.

Las consecuencias sobre la no posibilidad de la consolidación de los datos sobre el registro del Pueblo Rrom no sólo representa limitaciones frente a la claridad en la ejecución de las medidas de reparación (indemnización, Rehabilitación, Simbólicas) al Pueblo Rrom o Gitano, sino que limita la implementación de la Política Pública de manera integral a las víctimas pertenecientes a este pueblo, tanto de manera individual como de manera colectiva. Las fallas en el registro, en consecuencia, no sólo representan limitaciones censales con respecto a esta población, sino que, como sujetos de especial protección, invisibiliza las cifras relativas a los hechos e impactos del conflicto armado en el Pueblo Rrom o Gitano, generando acción con daño.

Figura 4.
Población víctima según pertenencia étnica.



Nota: adaptado de *Datos para la Paz*, N.º3, por Unidad para las Víctimas, 2023.

La Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Grupos étnicos, ha tomado de 2014 a 2022, 821 declaraciones a sujetos colectivos, de las cuales 641 han sido incluidos como sujetos de reparación colectiva, 25 se encuentran en valoración, 6 en devolución y 19 sin asignar. A continuación, se relacionan el balance (totalidad) de los sujetos étnicos de reparación colectiva. No table of figures entries found.

Figura 5.

Balance de los sujetos étnicos de reparación colectiva.



Nota: adaptado de “Sujetos de Reparación Colectiva”, por Unidad para las Víctimas, 2023. *Datos para la Paz*, N.º 3.

Medidas de Reparación Materiales

Planes Integrales de Reparación Colectiva PIRC

Según la información proporcionada por la UARIV, se han emitido órdenes judiciales para la restitución de derechos territoriales en coordinación con al menos 58 sujetos colectivos que se encuentran en diversas etapas del Plan Integral de Reparación Colectiva.

En el periodo 2022-2023, la Comisión de Seguimiento ha identificado que solo 4 de los PIRC de los sujetos de reparación colectiva de origen étnico han obtenido resolución de cierre y han sido implementados en su totalidad. Esto equivale únicamente al cumplimiento del 12% de las metas establecidas. A continuación, se enumeran las comunidades y pueblos correspondientes. Esta situación preocupa a la CSMDL en relación con la efectiva implementación de los planes integrales de Reparación Colectiva en los territorios étnicos.

Tabla N.º 5*Estado de los planes de Reparación Colectiva.*

Nombre del Indicador	Meta 2022	Reporte2022-I	Reporte2022-II	Cumplimiento 2021-II	Cumplimiento 2022-I	Cumplimiento 2022-II
Número de sujetos de reparación colectiva étnicos con ficha de identificación cargada en el sistema de información.	314	299	386	N/A	95%	100%
Número de sujetos de reparación colectiva étnicos con informe de cierre de fase de alistamiento finalizado.	176	207	226	100%	100%	100%
Número de sujetos de reparación colectiva étnicos con fase de caracterización del daño finalizada.	132	135	147	100%	100%	100%
Número de sujetos de reparación colectiva étnicos con informe de cierre de fase de diseño y formulación del PIRC finalizada.	97	71	82	88%	73%	85%
Número de sujetos de reparación colectiva étnicos con resolución de cierre de PIRC.	17	2	2	25%	12%	12%
Número de sujetos de reparación colectiva étnicos indemnizados.	97	66	83	80%	68%	86%

Nota: elaboración propia con base en el reporte de la UARIV 2023 (Matriz Indicadores Étnicos Conpes 4031).

A pesar de la consideración de la UARIV, que señala "estas etapas requieren diálogo y concertación, respetando los ritmos de las comunidades", así como la necesidad de coordinación entre múltiples entidades a nivel nacional y territorial, persiste la reiterada solicitud de acelerar el proceso de la ruta de reparación colectiva. Este llamado se fundamenta en la realidad de que algunos sujetos colectivos han experimentado extensos periodos de más de 10 años desde la fase de alistamiento hasta la implementación del Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC). La prolongación de estos plazos resulta injustificable y directamente afecta la plena realización de los derechos.

En último término, la UARIV destaca los importantes obstáculos presupuestales que impactan de manera significativa tanto el funcionamiento operativo como las inversiones de la entidad. Estos desafíos financieros han tenido un impacto considerable en la capacidad de acción de la Unidad.

En el contexto específico del Pueblo Rrom o Gitano, se observa un progreso del 48,5% en la ejecución del plan de reparación colectiva. Este avance se desglosa en una acción implementada, nueve en proceso de implementación y cinco aprobadas. A pesar de estos esfuerzos, la CSMDL expresa preocupación por la insuficiencia de las acciones formuladas en el

plan. Estas no han logrado abordar de manera adecuada la materialización de la reparación integral, la mejora de las condiciones de vida de las víctimas y la estabilidad económica del Pueblo Rrom o Gitano. En vista de esta situación, se sugiere la consideración de ampliar el número de acciones en el plan de reparación integral para el Pueblo Rrom o Gitano, con el objetivo de abordar más comprensivamente sus necesidades y aspiraciones.

Educación propia y etnoeducación

De acuerdo con la información proporcionada por la UARIV, en el marco de las acciones simbólicas se registra un bajo número de acciones encaminadas a fortalecer la educación propia y la etnoeducación como parte central del fortalecimiento identitario del pueblo Rrom o Gitano y la recuperación de sus saberes, prácticas culturales y conocimientos.

En cuanto a los procesos etnoeducativos, se evidencia un rezago en cuanto a la implementación, imposibilitando a las Comunidades del pueblo Rrom o Gitano, participar activamente bajo los principios y objetivos etnoeducativos, observando desde las secretarías de educación municipales y departamentales el desconocimiento estructural de los métodos de enseñanza y aprendizaje del pueblo Rrom o Gitano.

Con relación al Sistema Integrado de Matrículas Estudiantiles SIMAT, no se registra la población estudiantil pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano. De esta manera, las instituciones educativas no están desagregando la pertenencia étnica de la comunidad estudiantil. En consecuencia, se recomienda instar al MEN, hacer seguimiento a las instituciones educativas, a caracterizar a los estudiantes, de acuerdo con su pertenencia étnica. Esto genera un subregistro sobre la población estudiantil, perteneciente al Pueblos Rrom o Gitano.

En ésta misma dirección, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo ha reiterado que 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.

La CSMDL observa que con el pueblo Rrom, Gitano de Colombia, el derecho a la educación propia, no ha tenido ningún avance, en cuanto a que la Comisión Nacional de Diálogo ha solicitado al Ministerio de Educación la incorporación de la educación propia en las instituciones educativas a nivel nacional y territorial, sin respuesta alguna a la fecha por parte de la entidad, vulnerando así la trasmisión de saberes a los NNA, el fortalecimiento de sus usos, prácticas y costumbres y sus formas organizativas del pueblo.

Medidas de Reparación Simbólica Implementadas en el Marco de los Planes de Reparación Colectiva con el Pueblos Rrom o Gitano

La CSMDL observa que en el caso del Pueblo Rrom o Gitano en Colombia, se ha implementado un número insuficiente de acciones simbólicas destinadas a su restauración cultural.

En cuanto a las medidas de reparación, es necesario desarrollar estrategias que redefinan, en perspectiva futura, tanto la formulación como la implementación de las acciones simbólicas de reparación. Estas estrategias deben incluir la creación de indicadores que sean tanto cuantitativos como cualitativos, permitiendo así evaluar el impacto en términos de fortalecimiento y recuperación efectiva de la identidad cultural, las prácticas culturales y la reparación de los daños de carácter simbólico y espiritual que los grupos étnicos, incluyendo el Pueblo Rrom o Gitano, han sufrido en el contexto del conflicto armado. Paralelamente, estos indicadores deben contribuir a la transformación de los imaginarios, prejuicios y estigmatizaciones que se han desarrollado contra el Pueblo Rrom o Gitano durante el conflicto armado.

Medidas de Rehabilitación

La CSMDL observa que con el pueblo Rrom, Gitano de Colombia, no se ha implementado medidas de rehabilitación encaminadas a la restauración del pueblo Rrom.

Para la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos leyes, las medidas de rehabilitación para el Pueblos Rrom o Gitano, implica desde un enfoque étnicos diferencial, incluir las prácticas medicinales, espirituales, tradicionales y ancestrales de restauración y restablecimiento del cuerpo material y simbólico. Esto requiere superar los abordajes de las

psicopatologías sociales para instaurar una lógica de reparación integral que religue al ser humano afectado con el entorno afectado en el contexto de los territorios colectivos étnicos y sus espacialidades, para de esta manera, pasar a un escenario de restablecimiento de derechos, que vincule las prácticas psicoespirituales y medicinales de las comunidades étnicas y las relaciones socio afectivas con el territorio de acuerdo con sus usos y costumbres. Con relación a este tipo de medidas de rehabilitación se recomienda al Ministerio del Ministerio de Salud y Protección Social aumentar las acciones y actividades de rehabilitación con enfoque étnico, que incorporen las prácticas psicoespirituales del pueblo Rrom o Gitano, con la totalidad sujetos de reparación colectiva.

Medidas de Satisfacción

Las medidas de reparación integral, en el marco de los decretos leyes de víctimas, pertenecientes a los pueblos étnicos, pueden entenderse en dos grandes grupos: las medidas de Reparación Material y las medidas de Reparación Simbólicas. Las medidas de reparación integral de carácter material son aquellas dirigidas a resarcir los daños materiales que afectaron a las comunidades étnicas en el marco del conflicto armado, y las medidas de reparación integral de carácter simbólico, son aquellas medidas dirigidas a resarcir los daños culturales, espirituales y comunitarios de acuerdo con las cosmovisiones y valoraciones de cada pueblo étnico.

En el proceso de consulta previa, libre e informada, para la creación de los decretos leyes, cada uno de los 3 pueblos étnicos, consignaron sus nociones de reparación integral a través de unas medidas de satisfacción, que a su vez representan los indicadores frente a las medidas de reparación de los pueblos étnicos.

En el Capítulo Étnico del Informe final de la Comisión de la Verdad (2022), se destaca la importancia de comprender adecuadamente las diversas modalidades de violencia ocurridas. Para lograr esta comprensión, resulta esencial familiarizarse con los elementos que conforman la identidad única del pueblo Rrom y lo distinguen de otras comunidades étnicas.

La identidad cultural del pueblo Rrom se caracteriza por varios elementos distintivos. En primer lugar, la patrilinealidad, que significa que la filiación se establece a través del linaje paterno. Además, la pertenencia a una vitsa o clan es fundamental, y se organiza alrededor de instituciones político-sociales clave. Estas incluyen la "kumpania", una agrupación de familias

gitanas que comparten lazos sanguíneos o alianzas familiares para actividades económicas. La kumpania se estructura en torno a los "Sere Romengue", hombres casados con hijos que representan a las familias y participan activamente en la "Kriss Romani".

La "Kriss Romani" es el sistema de justicia propio de la comunidad gitana. Es un tribunal donde los miembros mayores de la kumpania se reúnen para abordar y resolver asuntos internos. A través de este sistema, se busca mantener la cohesión social y resolver conflictos de manera interna.

Por lo tanto, el análisis de la identidad y estructuras sociales del pueblo Rrom es fundamental para comprender las dinámicas de violencia y su impacto en esta comunidad.

En esta dirección, en el informe se precisa que, corresponde al sistema jurídico propio con normas y valores que toda persona gitana debe respetar y hacer cumplir. Así, toda acción contra estas instituciones representa una agresión cultural al pueblo gitano. La Kriss restablece derechos y busca la resolución de conflictos que conllevan a la armonía en la kumpania. Los oficios tradicionales del pueblo rrom incluyen la elaboración de piezas de cobre, la comercialización de caballos y bovinos, la realización y venta de las artesanías en cuero y el trabajo con la quiromancia o artes adivinatorias –una habilidad practicada por las mujeres, junto con los cuidados de la salud y la familia con plantas medicinales– y una alimentación caracterizada por el consumo de verduras, frutas y carne de cerdo. Todas estas tradiciones fueron alteradas en los últimos 50 años por el conflicto armado en Colombia. Grupos armados como guerrillas, paramilitares, milicias urbanas, así como miembros de la fuerza pública implementaron diferentes acciones con el propósito de controlar los territorios, y durante su despliegue, afectaron al pueblo rrom, que perdió la libertad de circulación o itinerancia por el país.

De ésta manera, el informe explica que, en todas las kumpany, los testimoniantes entrevistados por la Comisión de la Verdad coincidieron en afirmar que el desplazamiento forzado fue la principal violación en contra del pueblo Rrom y relataron cómo la prohibición de comercializar mercancías por los caminos rurales y en los pueblos fue precedida de amenazas, despojo de bienes, torturas, secuestros, homicidios, racismo y discriminación –en especial, contra las mujeres, lo que implicó una serie de afectaciones contra la integridad cultural del pueblo Rrom.

De acuerdo con el Decreto Ley 4634, el concepto de reparación integral para el pueblo Rrom y sus miembros individualmente considerados se entiende como el restablecimiento del equilibrio y la armonía de este pueblo, vulnerados históricamente en sus dimensiones material e inmaterial. De la dimensión inmaterial forman parte los fundamentos espirituales, culturales, ancestrales y cosmogónicos, entre otros. Dicho restablecimiento se entiende como un proceso que incorpora un conjunto de medidas y acciones transformadoras, justas y adecuadas dirigidas a fortalecer la autodeterminación y las instituciones propias, garantizar el goce efectivo de todos los derechos y el restablecimiento de estos, en caso de que hayan sido vulnerados e implementar medidas de indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

En esta dirección, las medidas y acciones de reparación integral deben contribuir a garantizar la permanencia cultural y la pervivencia de los Rrom como pueblo Gitano, conforme a su O lasho lungo drom o el Plan del Buen Largo Camino, oral o escrito, su ordenamiento ancestral, su cosmovisión y al sistema normativo propio o la Kriss Rromaní. Asimismo, estas medidas deberán ajustarse a los estándares nacionales e internacionales de reparación integral del pueblo Rrom, de manera que garanticen las condiciones para que puedan tener un buen vivir con garantías de seguridad, armonía, autonomía y libertad.

Con relación al Estado de la reparación colectiva del pueblo Gitano, es necesario precisar que, en relación con la depuración del Registro único de víctimas gitanas, de acuerdo con la información proporcionada por la Unidad para las Víctimas, se ha atendido a la dimensión colectiva del autorreconocimiento establecida en el Convenio 169 de la OTI. Entre enero de 2022 y marzo de 2023 se realizaron las siguientes acciones de depuración y visualización de cifras del pueblo Rrom en relación con la inclusión en el Registro Único de Víctimas, las cuales han sido socializadas con representantes de las Kumpany:

i. Revisión de declaraciones por parte de la Dirección de Registro y Gestión de la Información

(DRGI) de la Unidad para las Víctimas (equipo Dataquality).

ii. Depuración a partir de instrumentos de caracterización.

iii. Estrategia campaña telefónica.

iv. Diferenciación en el RUV, Se establecen dos categorías: (i) personas pertenecientes al pueblo Rrom que se encuentran en el auto censo allegado por la autoridad étnica y (ii) personas que se auto reconocen como gitanas.

Respecto a la depuración del censo Rrom, la UARIV informó que se procedió a revisar el 100% de las 30.194 personas que se encontraban marcadas en el RUV con esta pertenencia étnica, resultado de este ejercicio se identificaron un total de 10.276 personas que se debían desmarcar; una vez aplicado el cambio se realizó el desmarque a 10.173 personas; al restante de 103 personas no se les actualizó la pertenencia étnica, puesto que hacían referencia a que ya tenían otra referencia étnica y no fue necesario reemplazar el dato.

De igual manera la UARIV informó que actualmente, se identifican en el RUV, 726 víctimas del pueblo Rrom o Gitano acreditados, sin embargo, es importante precisar que aún se cuenta con un universo de 9.099 víctimas que se auto reconocen como pertenecientes al pueblo Rrom.

En esta dirección la UARIV señala que, se puede reflejar un avance en la depuración con el pueblo Rrom, en tanto en el mes de agosto del año 2019 (antes de iniciar con el proceso de depuración), se encontraban un total de 30.250 personas incluidas auto reconocidas con el pueblo Rrom; actualmente las cifras reflejan un total de 9.099 personas con autorreconocimiento gitano o Rrom y 716 víctimas acreditadas con esta pertenencia étnica por medio de registros administrativos. Es decir, se ha depurado la pertenencia étnica a 20.435 personas (68%).

En tal sentido, desde la UARIV se reitera que el proceso de depuración de las cifras del pueblo Rrom ya finalizó, cumpliendo a cabalidad con los compromisos pactados con este grupo étnico. Así las cosas, resulta importante indicar que el principal obstáculo ha sido que los diferentes censos enviados por el Ministerio del Interior tomados de la información de los representantes de las Kumpanias (2018, 2019 y 2022), presentan errores de digitación de documentos. Por lo anterior, la Unidad para las Víctimas, ha realizado: (i) la revisión de cada uno de los documentos y se han corregido en las bases; sin embargo, en la última base censal enviada por parte del Ministerio del Interior en el mes de octubre de 2022, persisten estas inconsistencias; (ii) Se consolida una sola base con los censos enviados, ya que la pertenencia en el RUV identificada por registros administrativos no se elimina y (iii) se está a la espera de las nuevas personas que puedan ingresar en los auto censos que realizan cada Kumpania, y que

posteriormente sean validadas por la Comisión Nacional de Diálogo, para actualizarlas en el RUV.

Estas medidas no necesariamente cumplen con la respetabilidad de las nociones del pueblo Gitano-Rrom, en tanto el decreto ley precisa que las medidas y procedimientos que se definen en este decreto deberán respetar las instituciones que conforman la Kriss Romani y el sistema de valores y creencias del pueblo Rrom o Gitano. En esta dirección el decreto señala que, en todo caso, los procesos de esclarecimiento, investigación, actuación administrativa y judicial, cuando sea pertinente, contarán con el apoyo de las autoridades o representantes u organizaciones del pueblo Rrom o Gitano, para garantizar su participación efectiva, sin embargo, estas recomendaciones, elevadas también desde la Comisión Nacional de diálogo del pueblo Rrom, no han sido acogidas, en el marco de la respetabilidad de los usos, costumbres y las estructuras organizativas y sistemas de parentesco específicas del pueblo gitano.

La UARIV relacionó que, durante los días 13 y 14 de junio de 2023, se protocolizó la ruta metodológica de la consulta previa de la reglamentación del Decreto Ley 4634 de 2011 en la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom, y paralelamente se adelantó el Primer Encuentro de Mujeres Víctimas del Conflicto Armado del Pueblo Rrom, en el cual se construyó un plan de trabajo con las mujeres gitanas víctimas del conflicto armado, brindando escenarios para su participación.

Con relación a las medidas de satisfacción del Pueblo Rrom, se manifiesta a través de sus autoridades delegadas, una deficiencia significativa sobre los 16 indicadores contenidos en el Decreto ley 4634, por lo que es importante avanzar en la implementación de estos indicadores en el marco del objetivo misional de cada entidad nacional y descentralizada encargada.

Recomendaciones

A las entidades descentralizadas, entes territoriales y unidades descentralizadas de la Unidad para las Víctimas

- Aunar esfuerzos necesarios y llevar a cabo los ejercicios pertinentes frente a la caracterización y depuración de las víctimas del conflicto armado, pertenecientes al Pueblos Rrom o Gitano a nivel departamental y municipal con el propósito de brindar programas focalizados para estas poblaciones y comunidades en cada entidad territorial.

- Generar estrategias efectivas para la participación de las comunidades étnicas en las mesas de víctimas departamentales, Municipales y Nacional, con el propósito de operativizar la incidencia de estas poblaciones en los Planes de Acción Territoriales - PAT.
- Dar cumplimiento al marco legal con relación a las acciones afirmativas y cuotas de participación femenina.
- Impulsar las capacidades de liderazgo de las mujeres del Pueblo Rrom o Gitano a través de procesos formativos y productivos que fortalezcan los usos y costumbres de las mujeres del Pueblos Rrom o Gitano.

Al Sistema Nacional para la Atención y Reparación a las Víctimas

- Realizar jornadas periódicas de atención masivas, específicas para las víctimas del conflicto armado pertenecientes al Pueblo Rrom o Gitano de manera descentralizada con el propósito de brindar información, atender y orientar a las víctimas desde un enfoque diferencial.
- Continuar brindando garantías de participación específicas, para el desarrollo de las actividades propias de la población víctima del conflicto armado, perteneciente al Pueblo Rrom o Gitano.
- Brindar los apoyos técnicos, logísticos y económicos necesarios para las mesas locales, departamentales y nacionales e internacionales en sus encuentros o mesas de trabajo para la elaboración y/o seguimiento de los PAT étnicos.

Al Centro Nacional de Memoria Histórica - CNMH, a la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, MEN y al Departamento Nacional de Planeación

- Implementar medidas de reparación simbólicas que generen procesos educativos propios del pueblo Rrom o Gitano, que han sido afectados por la persistencia del conflicto armado, a través de programas y estrategias etnoeducativas y de educación propia.

Al Ministerio de Salud

- Incluir las prácticas medicinales, espirituales tradicionales y ancestrales de restauración y re-establecimiento del cuerpo material y simbólico, superando los abordajes de las psicopatologías sociales para instaurar una lógica de reparación integral que religue al ser humano afectado con el entorno afectado en el contexto de los territorios colectivos étnicos y sus espacialidades, que permita pasar de un escenario de restablecimiento de derechos a la vinculación de las prácticas psicoespirituales y medicinales de las comunidades étnicas y las relaciones socio afectivas con el territorio de acuerdo con sus usos y costumbres.

A las entidades estatales y comunitarias

- Generar estrategias para la implementación de acciones de reparación (indemnización, rehabilitación, simbólicas) que incorporen el enfoque interseccional, para la aplicación efectiva de programas que vinculen a las mujeres del Pueblo Rrom o Gitano en cada una de las etapas y aspectos de la reparación integral y la participación para el Pueblos Rrom o Gitano.

A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas (UBPD)

- Realizar los procesos de consulta previa con los pueblos y comunidades étnicas para la vinculación de las prácticas tradicionales, ancestrales y psicoespirituales de búsqueda de personas dadas por desaparecidas, pertenecientes al Pueblo Rrom o Gitano.

A la Jurisdicción Especial para la Paz

- Generar planes de prevención, protección y autoprotección efectivos que puedan garantizar algunas dimensiones de seguridad para las víctimas del Pueblos Rrom o Gitano que participan en sus procesos.

Al Ministerio del Interior a través de la dirección de los pueblos indígenas y Rrom

- Aunar esfuerzos con el DANE, en el marco de la estabilización, consolidación y depuración definitiva de los censos poblacionales del Pueblos Rrom o Gitano, haciendo caso de los criterios propios de este pueblo para reconocer sus integrantes.

Capítulo 9

Restitución de Tierras

El Decreto Ley 4634 de 2011 establece disposiciones para la asistencia, atención, reparación integral y restitución de derechos territoriales étnicos a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano en Colombia. En este capítulo se analizará la sección dedicada a la restitución de derechos territoriales étnicos y las acciones emprendidas por el Gobierno colombiano en su implementación.

El artículo 11 del mencionado decreto establece que las Kumpaño o los integrantes del pueblo Rrom o Gitano que hayan sufrido despojo o abandono de tierras o predios, tienen el derecho a la restitución. En este sentido, tienen la posibilidad de solicitar a la Unidad de Restitución de Tierras la inclusión preferencial en el Registro de Tierras presuntamente abandonadas o despojadas, y dar inicio al proceso judicial de restitución conforme a lo establecido en la Ley 1448 de 2011.

A pesar de que la ruta de restitución para el pueblo Rrom se encuentra enmarcada en la Ley 1448 de 2011, la Comisión de Seguimiento resalta que los daños y afectaciones derivados del abandono y despojo de tierras a esta comunidad tienen un carácter individual con implicaciones colectivas. Esta situación conlleva riesgos para la estabilidad social, cultural, organizativa, política y ancestral, así como para la pervivencia cultural y la permanencia del pueblo en el contexto del conflicto armado.

A pesar de estas consideraciones, la Unidad de Restitución de Tierras, en respuesta a la solicitud de información realizada por esta Comisión, no ha proporcionado detalles sobre el estado de las solicitudes presentadas por el pueblo Rrom, ni ha establecido una ruta de atención preferencial que permita determinar con precisión el estado real del derecho fundamental a la restitución, tanto en la etapa administrativa como en la judicial y posfallo.

En este contexto, es necesario que el Gobierno colombiano emprenda las siguientes acciones:

1. Identificación de víctimas y predios: La Unidad de Restitución de Tierras debe llevar a cabo acciones para identificar en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas

Forzosamente el universo histórico de las víctimas Rrom o gitanas que reclaman la restitución de tierras.

2. Caracterización en el trámite administrativo: Es esencial dar plena aplicación al artículo 11 del Decreto Ley 4633 de 2011 durante la etapa administrativa, lo que implica realizar una caracterización diferenciada tanto a nivel individual como colectivo como miembros del pueblo gitano.

3. Litigio estratégico y pretensiones diferenciales: Para lograr que el derecho a la restitución tenga un enfoque transformador que celebre la diversidad étnica, se recomienda abordar las demandas restitutivas teniendo en cuenta las dinámicas propias del Pueblo Rrom. Esto implica garantizar el derecho a la autonomía y a la adaptación a las normas preestablecidas de acuerdo con los patrones identitarios.

4. Acompañamiento y asistencia técnica: El Gobierno colombiano debe asegurar el acompañamiento y la asistencia técnica a las víctimas Rrom o gitanas durante el proceso de restitución de tierras. Esto incluye brindar orientación legal, apoyo en la gestión de los predios y capacitación en temas agrícolas y productivos para fomentar la sostenibilidad de las comunidades en sus territorios restituidos.

5. Monitoreo y seguimiento: El Gobierno colombiano debe llevar a cabo el monitoreo y seguimiento de los procesos de restitución de tierras a las víctimas Rrom o gitanas. Esto permitirá evaluar el progreso y garantizar el cumplimiento de los plazos y procedimientos establecidos en el Decreto.

El Gobierno colombiano debe adelantar acciones decididas en cumplimiento de la restitución de tierras para el pueblo Rrom. Ello implica la identificación de las víctimas y predios reclamados, creación de ruta y litigio estratégico a favor de esta comunidad en el marco de los procesos judiciales, así como el acompañamiento y asistencia técnica diferenciados luego de que se profiera la sentencia que ordena la restitución, son elementos clave en las acciones adelantadas.

Es necesario fortalecer y agilizar los procesos de restitución, garantizando la participación de las víctimas Rrom o gitanas en todas las etapas y asegurando la asignación adecuada de recursos y apoyo técnico.

Además, es fundamental contar con mecanismos de supervisión y rendición de cuentas para garantizar la transparencia y la efectividad de los procesos de restitución de tierras en cumplimiento de los derechos de las víctimas Rrom o gitanas en Colombia.

Recomendaciones

A la Unidad de Restitución de Tierras

- Identificar en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente el universo histórico de las víctimas Rrom o gitanas reclamantes de restitución de tierras. Esto asegura una mayor transparencia y rendición de cuentas en el proceso de consulta y participación del pueblo Rrom o Gitano en decisiones que los afectan directamente.
- Crear una ruta de atención diferenciada para reclamantes de tierras pertenecientes al pueblo Rrom, lo que implica que una vez sea inscrito un patrigrupo familiar en el Registro de Tierras Despojadas, las pretensiones contenidas en la demanda de restitución deberán obedecer a acciones afirmativas para este grupo étnico, correspondientes con el sentido de equidad, justicia y cohesión de la comunidad.
- En caso de reclamantes que refieran pertenencia étnica Rrom, articular con la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior, según los listados censales y en el marco de la CND para dar cumplimiento al Decreto Ley 4634 de 2011.

A las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV)

- Se les insta a fortalecer la visibilización del pueblo Rrom o Gitano en las diferentes instancias de participación de los tres niveles gubernamentales y en las acciones institucionales de atención, asistencia y reparación integral. Esto implica asegurar que las necesidades y particularidades de este grupo étnico sean tomadas en cuenta en todas las etapas del proceso de reparación.

BIBLIOGRAFÍA

- Decreto Ley 4633. Diario Oficial No. 48.278, 9 de diciembre de 2011. Secretaría del Senado. Colombia.
- Decreto Ley 4634. Diario Oficial No. 48.278, 9 de diciembre de 2011. Secretaría del Senado. Colombia.
- Decreto Ley 4635. Diario Oficial No. 48.278, 9 de diciembre de 2011. Secretaría del Senado. Colombia.
- Defensoría del Pueblo, Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana (2023). *Informe sobre Movilidad Humana Forzada en Colombia*.
- Defensoría del Pueblo, Defensoría Delegada para Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas (2023). <http://Alertastempranas.defensoria.gov.co>
- Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas UARIV (2023). Boletín No. 3 Datos para la Paz.
- Apolinar Jiménez, María E., directora de Asuntos Étnicos de la UARIV, 7 de julio de 2023. *Oficio respuesta N.º 20230961339-1*. Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas.
- Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación (2022), *Plan de Acción Distrital. Sistema de Atención Distrital y Reparación Integral de las Víctimas*. Alcaldía Mayor de Bogotá. <http://observatorio.victimasbogota.gov.co/sites/default/files/documentos/PAD%202022.pdf>

NOTAS

ⁱ Artículo 349 de la Ley 2294 del 2023, que dispone lo siguiente:

Trazador Presupuestal de Grupos Étnicos. Créase el Trazador de Grupos Étnicos, el cual contendrá el Trazador de Pueblos y Comunidades Indígenas, el Trazador de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palanqueras y el Trazador del Pueblo Rrom, en el cual las entidades del Gobierno nacional en el marco de sus competencias identificarán las asignaciones presupuestales de funcionamiento e inversión, cada una de ellas por separado, en los cuales se puedan conocer de manera específica las asignaciones para el cumplimiento de los compromisos que se pactan en el marco de la presente ley.

Anualmente, las entidades presentarán un informe a instancias de concertación y consulta de nivel nacional y regional, cuando corresponda, de cada uno de estos pueblos y comunidades en el mes de abril cada vigencia, que deberá contener las acciones desarrolladas para los pueblos y comunidades étnicas y los recursos ejecutados en la vigencia inmediatamente anterior, así como de las acciones a desarrollar y los recursos priorizados, con la participación de los pueblos y comunidades para la siguiente vigencia.

Las entidades que reportan serán las responsables de la calidad y oportunidad de la información diligenciada en este trazador.

Se generarán acciones para la divulgación de la información contenida en los trazadores. (Sección III: Grupos y Comunidades Étnicas. Art. 219)

ⁱⁱ Visita administrativa realizada por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de los Decretos Leyes a la Gobernación de Tolima y la Alcaldía de Ibagué, el 19 de mayo de 2023.

ⁱⁱⁱ Respuesta enviada por la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas mediante radicado 2023-0961339-1 de fecha 7 de julio de 2023.

^{iv} Cabe anotar que el proceso pasa por la revisión de la documentación por la Unión Temporal de Cajas de Compensación Familiar para Subsidio de Vivienda de Interés Social – Cavis UT y la radicación respectiva del cobro ante Fonvivienda, que a su vez tramita los desembolsos de los subsidios ante el Consorcio Alianza Colpatria como la administradora de los recursos y que para la transferencia o pago del subsidio establece la creación de un tercero "persona natural o jurídica", según la norma del Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación al Terrorismo (SARLAFT).

^v Respuesta Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas Radicado 2023-0961339-1

^{vi} Décimo Informe de seguimiento al Decreto Ley 4634 de 2011. Comisión de seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011.

^{vii} <http://Alertastempranas.defensoria.gov.co>

^{viii} <http://observatorio.victimasmogota.gov.co/sites/default/files/documentos/PAD%202022.pdf>