DECRETO 2078 DE 2017

(diciembre 7)

D.O. 50.440, diciembre 7 de 2017

por el cual se adiciona el Capítulo 5, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre la ruta de protección colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad personal de grupos y comunidades.

El Presidente de la República de Colombia, en uso de sus atribuciones constitucionales, en especial las conferidas por los numerales 4 y 11 del artículo 189 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada mediante las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 y 1430 de 2010, 1738 de 2014, y

CONSIDERANDO:

Que de acuerdo con el artículo 2° de la Constitución Política "las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".

Que es obligación del Estado la protección integral de las personas que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, o en razón al ejercicio de su cargo, así como de comunidades o grupos en razón a la intensidad del riesgo.

Que a través del Auto 266 de 2009, la Corte Constitucional plasmó la importancia del fenómeno del desplazamiento forzado en el país y el compromiso en el seguimiento al

cumplimiento de las órdenes impartidas por esa misma Corporación, hasta alcanzar la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, lo que dio como resultado un requerimiento al Ministerio de Interior, de informar acerca de la capacidad institucional y la coordinación territorial respecto al desplazamiento forzado y la creación de un instrumento propio para la valoración del riesgo de grupos o comunidades, de manera que se pueda garantizar el goce efectivo de los derechos de dicha población.

Que en desarrollo de la interlocución del Gobierno Nacional con las plataformas de Derechos Humanos, especialmente en la Mesa Nacional de Garantías, se solicitó por parte de la sociedad civil la elaboración y puesta en funcionamiento de un mecanismo que permita evaluar el riesgo y adoptar medidas de protección de tipo colectivo para los grupos y comunidades que son objeto de protección por parte del programa de protección liderado por la Unidad Nacional de Protección.

Que el numeral 2.1.2.2 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera dispone en el literal c) que se fortalecerá "el programa de protección individual y colectivo de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo. El programa de protección individual y colectiva tendrá enfoque diferencial y de género".

Que a la fecha no existe una ruta de protección a nivel de decreto que permita realizar evaluaciones de riesgo de tipo colectivo, ni la implementación de medidas de protección para mitigar los riesgos colectivos que se identifiquen a través del mismo.

Que el Ministro del Interior expidió la Resolución 1085 de 2015 con el fin de reglamentar el programa de prevención y protección que ese Ministerio coordina en lo atinente a la ruta de protección colectiva.

Que mediante Auto 373 de 2016 la Corte Constitucional estimó que el marco jurídico que

generó la Resolución 1085 de 2015 constituyó “un avance importante en el diseño de un instrumento propio para la valoración del riesgo de grupos, colectivos o comunidades”.

Que, no obstante lo anterior, en la orden décimo novena del mencionado Auto la Corte Constitucional ordenó al Ministerio del Interior que “incorporen la ruta de protección colectiva en el Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior”.

Que la Subsección B de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado mediante sentencia del 31 de agosto de 2017, radicación 13001233100020010149201 (41187) como una garantía de no repetición exhortó al Gobierno nacional “… para que de manera urgente adopte, ajuste y materialice, con carácter urgente e imperioso, medidas especiales de prevención y protección con enfoque colectivo de cara a garantizar, en atención a los niveles de riesgo acreditados, la seguridad de las organizaciones defensoras de derechos humanos, de acuerdo con las previsiones normativas del Decreto 4912 del 2011 [sic]”.

Que el Decreto 4912 de 2011 al que se refiere el exhorto del Consejo de Estado fue compilado en el Decreto 1066 de 2015, no obstante, la ruta de protección colectiva que mediante este decreto se incorpora en el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, contribuye en el propósito de cumplir el mencionado exhorto.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA:

Artículo 1°. Modificación. Adicionar el Capítulo 5, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2, Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, con el siguiente texto:

“CAPÍTULO 5

Ruta de protección colectiva de los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal de grupos y comunidades

Artículo 2.4.1.5.1. Objeto. Adoptar la Ruta de Protección Colectiva del Programa de Prevención y Protección del Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección.

Artículo 2.4.1.5.2. Coordinación. La ruta de protección colectiva de grupos y comunidades estará bajo la coordinación de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección.

Artículo 2.4.1.5.3. Protección colectiva de grupos y comunidades. Son objeto de protección colectiva los grupos y comunidades que pertenezcan a alguna de las categorías señaladas en el artículo 2.4.1.2.6 del presente decreto y cuenten con un reconocimiento jurídico o social.

El reconocimiento jurídico de los grupos y comunidades se acreditará con el certificado de existencia expedido por la entidad competente.

El reconocimiento social será verificado por parte del Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendaciones de Medidas Colectivas – CERREM Colectivo, teniendo en cuenta algunas de las siguientes características, sin que estas sean taxativas:

1. Objetivos comunes claramente definidos.

2. Reunirse de manera temporal o permanente con el fin de alcanzar sus objetivos.

3. Compartir rasgos culturales, sociales y/o políticos.

4. Ubicación geográfica en un lugar determinado del territorio nacional.

5. Estar organizados y debidamente cohesionados.

6. Tener un vocero o líder/líderes identificado o identificable, que represente a la comunidad o grupo.

Artículo 2.4.1.5.4. Medidas de emergencia. En caso de riesgo inminente y excepcional, la Unidad Nacional de Protección efectuará una valoración inicial del riesgo, la cual será comunicada al Ministerio del Interior. Esta última entidad impulsará y coordinará las instancias competentes, acciones de respuesta inmediata para la protección colectiva e informará de las mismas al CERREM Colectivo.

Artículo 2.4.1.5.5. Medidas de protección colectiva. Las medidas de protección colectiva son una respuesta a la evaluación integral del riesgo colectivo. Estas medidas están encaminadas a contrarrestar factores de riesgo, vulnerabilidad y amenaza, derivadas de las actividades del colectivo.

Las medidas de protección colectiva serán recomendadas por el CERREM Colectivo, teniendo en cuenta el enfoque diferencial, territorial y de género, así como el análisis del riesgo y las propuestas presentadas por los grupos o comunidades.

Estas medidas podrán materializarse con la concurrencia de las entidades nacionales y territoriales competentes para su implementación, a través de:

1. Acciones de protección individual, cuando estas tengan impacto sobre el colectivo objeto de protección.

2. Apoyo a la infraestructura física para la protección integral colectiva.

3. Fortalecimiento organizativo y comunitario.

4. Fortalecimiento de la presencia institucional.

5. Establecimiento de estrategias de comunicación, participación e interacción con entidades del orden local, departamental y nacional que disminuyan el grado de exposición a riesgos del colectivo.

6. Promoción de medidas jurídicas y administrativas que contrarresten los factores de riesgo y amenaza.

7. Apoyo a la actividad de denuncia de los colectivos en los territorios.

8. Formulación e implementación de estrategias encaminadas a contrarrestar las causas del riesgo y la amenaza, que se enmarcarán en la hoja de ruta definida en el CERREM Colectivo.

9. Medidas de atención psicosocial: se tomarán medidas para proveer de herramientas en materia de atención psicosocial de carácter individual o colectivo y con enfoque de género, a aquellos destinatarios/as del programa de protección que hayan resultado afectados/as en razón de cualquier agresión a la vida e integridad física.

10. Medidas materiales e inmateriales encaminadas a fortalecer la autoprotección y contrarrestar la estigmatización.

Parágrafo 1. Se podrán adoptar otras medidas integrales de protección colectiva diferentes a las previstas en este decreto, teniendo en cuenta el nivel de riesgo y el enfoque diferencial, territorial y de género.

Parágrafo 2. Para efectos de la implementación de estas medidas de protección colectiva, las entidades actuarán en el marco de sus competencias y obligaciones constitucionales y legales, bajo criterios de priorización en virtud del riesgo identificado.

Identificadas las medidas, las entidades deberán rendir los respectivos informes de

implementación al Ministerio del Interior, en los términos y condiciones que determine esta entidad.

Artículo 2.4.1.5.6. Mecanismo de seguimiento. Con el fin de efectuar seguimiento periódico a la efectividad de la implementación de las medidas de protección colectiva, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior conformará un equipo de seguimiento y evaluación que solicitará información a los entes territoriales y demás entidades con competencia. Cuando se presenten omisiones, retrasos o cualquier acción negligente por parte de las entidades intervinientes dará traslado a los organismos competentes.

El equipo de seguimiento y evaluación tendrá en cuenta los informes que para el efecto presente la comunidad o grupo.

Artículo 2.4.1.5.7. Procedimiento del programa de protección para las solicitudes de medidas colectivas. Las evaluaciones de riesgo, en el marco de las solicitudes de medidas colectivas, serán realizadas en el mismo tiempo que se establece para la evaluación de riesgo individual, una vez se tenga el consentimiento de la comunidad o grupo objeto de la evaluación. Para el efecto el procedimiento será el siguiente:

1. Recepción del formulario de solicitud de protección colectiva por parte de la Unidad Nacional de Protección, diligenciado por el representante de la comunidad o grupo, con los documentos que la soportan.

2. La Unidad Nacional de Protección realizará el análisis y verificación inicial de la pertenencia a la población objeto del programa de protección y la relación de causalidad entre el riesgo y la actividad que desarrolla la comunidad o grupo, en un término no mayor a tres (3) días hábiles desde que se recibe la solicitud. Igualmente se analizarán las presunciones constitucionales establecidas.

3. Traslado al Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información (CTRAI).

4. Contextualización básica del caso por parte del Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información (CTRAI), previa a la visita en terreno.

5. Recopilación y análisis de información en terreno por parte del Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información (CTRAI) con participación de la comunidad o grupo y las entidades del orden nacional y local, relacionadas con el caso.

6. Cuando lo considere necesario, el Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información (CTRAI) requerirá del apoyo técnico de otras entidades del orden nacional o local.

7. Análisis y valoración del caso por parte del CERREM Colectivo y presentación de propuesta de medida de protección colectiva, con la participación del representante de la comunidad o grupo.

8. Notificación y traslado por parte del Ministerio del Interior a las entidades competentes sobre las medidas recomendadas por el CERREM Colectivo.

9. Adopción de medidas de protección que correspondan a la UNP por parte del Director mediante acto administrativo.

10. Cuando en la decisión de implementación de medidas resulte involucrada una entidad diferente a la Unidad Nacional de Protección, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior actuará como entidad articuladora entre entidades, tanto del nivel nacional como local, a fin de implementar la hoja de ruta a la que se hace referencia en el artículo 2.4.1.5.13. numeral 2 del presente decreto.

11. Notificar a la comunidad o grupo de la decisión adoptada, frente a la cual procederán los recursos de ley.

Parágrafo 1°. Las medidas de protección colectiva solo podrán ser modificadas por el CERREM Colectivo cuando exista una variación de las situaciones que generaron el nivel de riesgo, conforme los informes presentados por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior con la participación de la comunidad o grupo.

Parágrafo 2°. Si uno o varios de los miembros de la comunidad o grupo, en cualquier momento del proceso, desiste por escrito y de manera motivada de la solicitud de protección colectiva, la decisión final de continuar o no con el procedimiento de protección será tomada por el CERREM Colectivo con fundamento en los niveles de riesgo, los elementos de juicio verificados por la Unidad Nacional de Protección, así como la información aportada por el colectivo, que permitan verificar la existencia o no de presión de terceros para el desistimiento.

El desistimiento no se atenderá si se advierte la existencia de presiones externas sobre ese colectivo o altos niveles de división interna de la comunidad o grupo. En estas circunstancias se podrá convocar a las entidades competentes para que contribuyan en la valoración de la solicitud de desistimiento.

Artículo 2.4.1.5.8. Temporalidad. Las medidas integrales de protección colectiva son temporales y se mantendrán en tanto persista el riesgo, de acuerdo al informe de seguimiento descrito en el presente decreto, sin perjuicio de aquellas que por su naturaleza tienen vocación de permanencia.

Artículo 2.4.1.5.9. Responsabilidades de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior en la ruta de protección colectiva. La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior tendrá a su cargo las siguientes responsabilidades:

1. Dar traslado inmediato de las decisiones proferidas por el CERREM Colectivo a las entidades responsables de su implementación, cuando se trate de medidas de protección colectiva a ser implementadas por entidades diferentes a la Unidad Nacional de Protección.

2. Efectuar seguimiento periódico a la oportunidad, idoneidad y eficacia en la implementación de las medidas de protección aprobadas por el CERREM Colectivo, a través del equipo de seguimiento y evaluación.

3. Articular entre la Unidad Nacional de Protección y las demás entidades nacionales y locales intervinientes, la implementación de medidas de protección colectiva, en desarrollo de los principios de concurrencia y subsidiariedad.

4. Informar periódicamente al CERREM Colectivo sobre la evaluación de la oportunidad, idoneidad y eficacia de las medidas de protección aprobadas por el mismo Comité.

Artículo 2.4.1.5.10. Responsabilidades de la Unidad Nacional de Protección en la ruta de protección colectiva. La Unidad Nacional de Protección tendrá a su cargo las siguientes responsabilidades:

1. Recibir y tramitar las solicitudes de protección colectiva e información allegadas.

2. Coordinar con las entidades competentes la implementación de las medidas preventivas a las que haya lugar.

3. Presentar al CERREM Colectivo los resultados del análisis de la información conforme a la metodología participativa diseñada para este propósito.

4. Adoptar e implementar las medidas de protección de su competencia previa decisión del CERREM Colectivo.

Artículo 2.4.1.5.11. Conformación del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas de Protección Colectiva – CERREM Colectivo. Conformar el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas de Protección Colectiva – CERREM Colectivo por las

siguientes personas:

1. El Director de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, quien lo presidirá o su delegado.

2. El Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces, o su delegado.

3. El Director de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, o su delegado.

4. El Director de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional, o su delegado.

5. El Coordinador de la Oficina de Derechos Humanos de la Inspección General de la Policía Nacional, o su delegado.

Parágrafo. En los casos en los cuales se identifique que la adopción de las medidas de protección colectiva está a cargo de entidades diferentes a las enunciadas, se convocará a los responsables de dichas entidades en la materia.

Artículo 2.4.1.5.12. Invitados permanentes al CERREM Colectivo. Serán invitados permanentes, con derecho a voz pero sin voto al Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas de Protección Colectiva – CERREM Colectivo, las siguientes personas:

1. El Procurador General de la Nación, o su delegado.

2. El Defensor del Pueblo, o su delegado.

3. El Fiscal General de la Nación, o su delegado.

4. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, o su delegado.

5. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, o su delegado, cuando se trate de casos de población desplazada.

6. Un (1) delegado de la comunidad o grupo objeto del programa de protección colectiva, quien estará presente exclusivamente en el análisis del caso de la comunidad o grupo que representa.

Parágrafo. En los casos en los cuales se identifique que la adopción de las medidas de protección colectiva está a cargo de entidades que no están enunciadas en este Capítulo, se convocará a los responsables de dichas entidades en la materia.

Artículo 2.4.1.5.13. Funciones del Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas de Protección Colectiva – CERREM Colectivo. El Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM Colectivo, tendrá las funciones establecidas en el artículo 2.4.1.2.38 del presente decreto y, adicionalmente, las siguientes:

1. Verificar de manera previa al inicio de la evaluación de riesgo colectivo, el reconocimiento social de una comunidad o grupo que solicita protección de acuerdo a lo establecido en el presente Decreto.

2. Determinar el nivel de riesgo conforme a la información suministrada por el Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información (CTRAI) de la Unidad Nacional de Protección.

3. Definir una hoja de ruta en la cual se establecerán las entidades involucradas, los responsables específicos, los tiempos y planes de ejecución y demás elementos pertinentes para la implementación de las medidas colectivas según propuesta que para el efecto presente el Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información (CTRAI) de la Unidad

Nacional de Protección.

4. Asegurar que las medidas aprobadas garanticen un enfoque diferencial, territorial y de género.”.

Artículo 2. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 7 de diciembre de 2017.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro del Interior,

Guillermo Rivera Flórez.