

## RESOLUCIÓN NÚMERO DE 2015

(1085) 21 AGO 2015

*"Por medio de la cual se expide el protocolo para implementar la Ruta de Protección Colectiva del programa de prevención y protección del Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección"*

## EL MINISTRO DEL INTERIOR

En uso de sus facultades legales y en especial las conferidas por el artículo 61 de la Ley 489 de 1998, el artículo 6 del Decreto- Ley 2893 de 2011, y el artículo 2.4.1.2.50 del Decreto 1066 de 2015.

## 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 el artículo 61 de la Ley 489 de 1998 dispone que una de las funciones de los ministros, además de las señaladas en la Constitución Política y en las disposiciones legales especiales, es *"...participar en la orientación, coordinación y control de las superintendencias, entidades descentralizadas y sociedades de economía mixta, adscritas o vinculadas a su Despacho, conforme a las leyes y a los respectivos estatutos..."*

Que conforme al numeral 2º, artículo 2 del Decreto- Ley 2893 de 2011 es función del Ministerio del Interior *"Diseñar e implementar de conformidad con la ley las políticas públicas de protección, promoción, respeto y garantía de los Derechos Humanos, en coordinación con las demás entidades del Estado competentes, así como la prevención a las violaciones de éstos y la observancia al Derecho Internacional Humanitario, con un enfoque integral, diferencial y social."*

Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto-Ley 2893 de 2011, el Despacho del Ministro del Interior tiene entre sus funciones *"... Coordinar la actividad del Ministerio en lo relacionado con sus objetivos y funciones, con las entidades públicas del orden nacional del sector central y del descentralizado, los entes territoriales y sus entidades, el Congreso de la República, la Organización Electoral y los organismos de control..."*

Que el artículo 2.4.1.2.50 del Decreto 1066 de 2015, dispone que el *"...Ministerio del Interior reglamentará lo pertinente a la aplicación efectiva del presente decreto, mediante protocolos y reglamentos generales y específicos para cada población objeto, teniendo en cuenta un enfoque diferencial, desarrollando mecanismos periódicos de evaluación del Programa. Así mismo reglamentará los criterios para el estudio, análisis y posterior decisión respecto de las recomendaciones sobre las medidas de protección que realicen los beneficiarios, así como los plazos para su implementación..."*

Que el Decreto 4065 de 2011, el cual crea la Unidad Nacional de Protección, en su artículo 4, define las funciones de la Unidad, dentro de las cuales está en su numeral 7 *"(...) Realizar diagnósticos de riesgo a grupos, comunidades y territorios, para la definición de medidas de protección, en coordinación con los organismos o entidades competentes (...)".* Además, el Decreto reseñado, en su artículo 11, que dispone sobre las funciones de la Dirección General, expresa en su numeral 4º, que la Dirección de la Unidad Nacional de Protección debe *"(...)Dirigir la implementación del proceso de gestión de evaluación del riesgo, en el marco de los programas de protección de su competencia, con el fin de identificar de forma oportuna*

los niveles del mismo en personas, grupos y comunidades (...); y en el numeral 9º del artículo citado, se precisa que la Dirección de la Unidad, debe "(...) Dar cumplimiento inmediato a las órdenes impartidas en medidas cautelares o providencias judiciales atinentes a la protección de personas, grupos y comunidades, e informar a las autoridades judiciales competentes sobre su cumplimiento real y efectivo(...)"

Que el Decreto 1066 de 2015, consagra en el artículo 2.4.1.2.1 que su objeto es "Organizar el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades 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 del ejercicio de su cargo, en cabeza de la Unidad Nacional de Protección, la Policía Nacional y el Ministerio del Interior (...)"

Que a través del Auto 266 de 2009, la Corte Constitucional plasmó la importancia que para ella tiene el 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 tema de desplazamiento y la creación de un instrumento propio para la valoración del riesgo de grupos, colectivos o comunidades, de manera que se pueda garantizar el goce efectivo de los derechos de dicha población. Con este sustento la Unidad Nacional de Protección dio cumplimiento a las órdenes impartidas por la Corte Constitucional a través del Auto 266 de 2009 relativas al diseño de un instrumento técnico estándar de valoración del riesgo colectivo y del diseño de la Ruta de Protección a través de los Procedimientos para la adopción de Medidas de Protección Colectivas.

Que a la fecha no existe un procedimiento claro que permita realizar evaluaciones de riesgo de tipo colectivo, así como implementar medidas conforme a dicha evaluación.

Que dado lo anterior, se hace indispensable y necesario la inclusión de disposiciones procedimentales en lo relacionado con la ruta de protección colectiva a cargo de la Unidad Nacional de Protección.

Que en aplicación de los principios de eficacia, enfoque diferencial, idoneidad y goce efectivo de los derechos que rigen la política de protección, resulta procedente elaborar un protocolo que permita la implementación de la ruta de protección colectiva en el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad de personas, grupos y comunidades, por cuanto la adecuada adopción de las medidas de protección, lleva implícito la optimización tanto de los procesos involucrados, como de los recursos, y por ende, la satisfacción con el servicio de quienes se encuentran en situación de riesgo.

Que en mérito de lo expuesto,

#### RESUELVE:

**Artículo 1. Adopción.** Adóptase el protocolo para implementar la Ruta de Protección Colectiva del programa de prevención y protección del Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección, el cual se describe a continuación:

**Artículo 2. Coordinación.** La ruta de protección colectiva estará bajo la coordinación de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección.

**Artículo 3. Población objeto.** Para efectos de la presente resolución, los grupos o comunidades objeto de medidas de protección colectiva, deberán pertenecer a una de las poblaciones objeto enunciadas en los numerales del 1 al 15 del artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015.

Serán objeto del Programa de Prevención y Protección Colectiva: los grupos, comunidades y organizaciones sociales y políticas determinadas a partir de un reconocimiento jurídico o social.

El reconocimiento jurídico se acreditará mediante certificación de existencia y representación por parte de autoridad competente, y el reconocimiento social será verificado, previo al inicio de la evaluación de riesgo, en sesión del CERREM donde se estudien los casos de protección Colectiva. Para este segundo caso, se verificarán los siguientes requisitos, sin que estos sean taxativos:

- Tener objetivos claramente definidos
- Compartir rasgos culturales, sociales y/o políticos
- Estar ubicado geográficamente en un lugar determinado
- Estar organizados y debidamente cohesionados
- Reunirse de manera temporal o permanente para alcanzar objetivos concretos o específicos
- Tener un vocero identificado o identificable, que represente al colectivo.
- Pertenecer a una población objeto conforme al marco jurídico vigente.

**Artículo 4. Medidas de protección colectiva.** Las medidas de protección colectiva son una respuesta a la evaluación integral del riesgo. Estas medidas pretenden contrarrestar elementos de riesgo asociados con la causa del riesgo, la amenaza y la vulnerabilidad.

Las medidas de protección colectiva se definirán a partir del análisis de riesgo y de las decisiones adoptadas por el CERREM donde se estudien este tipo de casos.

Estas medidas podrán materializarse a través de:

- Acciones de protección individual, cuando estas tengan impacto sobre el colectivo objeto de protección.
- Apoyo a infraestructura para la protección.
- Fortalecimiento organizativo y comunitario.
- Fortalecimiento de la presencia institucional.
- Establecimiento de estrategias de comunicación, participación e interacción con entidades que disminuyan el grado de exposición a riesgos del colectivo.
- Promoción de medidas jurídicas y administrativas que contrarresten factores de riesgo.
- 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 de medidas de protección colectiva.

Para efectos de la implementación de estas medidas de protección colectiva, las entidades actuarán en el marco de sus competencias en cumplimiento de la política pública de Prevención y Protección.

**Artículo 5. Mecanismo de Seguimiento.** Con el fin de efectuar seguimiento periódico a la efectividad de la implementación de las medidas de protección colectivas, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior conformará un grupo de seguimiento y evaluación que podrá solicitar información a los entes territoriales y demás entidades competentes. Cuando se presenten omisiones, retrasos o cualquier acción negligente por parte de las entidades intervinientes, tal grupo dará traslado a los organismos competentes.

Para el seguimiento a la implementación de las medidas de protección a nivel territorial, se conformará un grupo de seguimiento que presentará informes periódicos a la Dirección de DDHH del Ministerio del Interior. Para tal efecto, dicha Dirección definirá una metodología de presentación de informes.

A nivel territorial, el mecanismo estará integrado por parte de los delegados del Ministerio del Interior, la Unidad Nacional de Protección y el Ministerio Público.

**Artículo 6. 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 actividades:

- Dar traslado inmediato de las decisiones proferidas en el CERREM a las entidades responsables de su implementación, cuando se trate de medidas de protección colectiva a ser implementadas por entidades diferentes a la UNP.
- Efectuar seguimiento periódico a la oportunidad, idoneidad y eficacia en la implementación de las medidas de protección aprobadas en CERREM de Colectivos, a través del grupo de seguimiento y evaluación.
- En desarrollo de los principios de concurrencia y subsidiariedad, articular entre la Unidad Nacional de Protección y las demás entidades nacionales y territoriales que deban intervenir en la implementación de medidas de protección colectiva.
- Informar periódicamente al CERREM sobre la evaluación de la oportunidad, idoneidad y eficacia de las medidas de protección colectivas aprobadas en el Comité.

**Artículo 7. Responsabilidades de la Unidad Nacional de Protección en la ruta de protección colectiva.** La Unidad Nacional de Protección tendrá a su cargo las siguientes actividades:

- Recibir y tramitar las solicitudes de protección e información allegadas.
- Coordinar con las entidades competentes la implementación de medidas preventivas a las que haya lugar.
- Presentar al CERREM los resultados del Instrumento Técnico Estándar de Valoración del Riesgo Colectivo, desarrollado por los miembros del Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información – CTRAI, con la recomendación de medidas de protección concertadas con el grupo o comunidad objeto de estudio, conforme a la metodología diseñada para este propósito.
- Adoptar e implementar las medidas de protección de su competencia, previa decisión del CERREM.

**Artículo 8. Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas Colectivas.** El Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas de Protección Colectiva estará conformado acorde con lo dispuesto por los artículos 2.4.1.2.36 y 2.4.1.2.37 del Decreto 1066 de 2015.

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 el Decreto 1066 de 2015, se convocará a los responsables en la materia de dichas entidades.

**Artículo 9. Funciones del Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas - CERREM - Colectivas.**

En cumplimiento de las funciones del Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas - CERREM, conforme lo dispuesto en el artículo 2.4.1.2.38 del Decreto 1066 de 2015, cuando se trate de un colectivo, el Comité :

- Verificará de manera previa al inicio de la evaluación de riesgo colectivo el reconocimiento social de un grupo o comunidad que solicita protección de acuerdo a lo establecido en la presente resolución.
- Definirá 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 presenta el Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información de la Unidad Nacional de Protección.

**Artículo 10. Procedimiento del programa de protección para las solicitudes de medidas colectivas.**

Las evaluaciones de riesgo desarrolladas 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 del grupo o comunidad objeto de la valoración. Para tal efecto, el procedimiento a efectuarse será el siguiente:

- Recepción de la solicitud escrita de protección y diligenciamiento del formato de caracterización inicial del solicitante o representante del grupo o comunidad.
- Análisis y verificación de la pertenencia a la población objeto del programa de protección y existencia del nexo causal entre el riesgo y la actividad que desarrolla el grupo o comunidad, en un término no mayor a tres (3) días hábiles desde que se recibe la solicitud.
- Traslado al Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información – CTRAI.
- Contextualización básica del caso por parte del Cuerpo Técnico de Recopilación y Análisis de Información – CTRAI, previa a la visita en terreno.
- Recopilación y análisis de información en terreno con participación del grupo o comunidad y las entidades del orden nacional y local, relacionadas con el caso.
- 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.
- Análisis y valoración del caso por parte del CERREM de medidas de protección Colectiva y presentación de la propuesta de medida de protección colectiva.
- Notificación y traslado por parte del Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Derechos Humanos, a las entidades competentes sobre las medidas de protección colectivas adoptadas por el CERREM.
- Adopción de medidas de protección que correspondan a la UNP por parte del Director mediante acto administrativo.
- Cuando en la decisión de implementación de medidas resulte involucrada una entidad diferente a la UNP, 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 9 de este protocolo.
- Comunicar al grupo o comunidad la decisión adoptada.

**Parágrafo 1.** Las medidas de protección sólo podrán ser modificadas por el CERREM cuando exista una variación de las situaciones que generaron el nivel de riesgo.

**Parágrafo 2.** Si uno o varios de los miembros de un grupo o comunidad, en cualquier momento del proceso, desiste de la protección colectiva, la decisión final de continuar o no con el procedimiento de protección será tomada por el CERREM, tomando como fundamento los niveles de riesgo y demás elementos de juicio verificados por la UNP y que permitan verificar la ausencia de necesidad de brindar la obligación de protección colectiva.

El desistimiento de las medidas no se atenderá si se advierte la existencia de presiones externas sobre ese colectivo o altos niveles de división. En estas circunstancias el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas – CERREM podrá convocar a las entidades competentes para que contribuyan en la valoración de la solicitud de desistimiento.

RESOLUCIÓN NÚMERO **1085** DE 2015

**Artículo 11. Temporalidad.** Las medidas de protección colectivas son temporales y se mantendrán en tanto persista el riesgo, sin perjuicio de aquellas que por su naturaleza tienen vocación de permanencia.

**Artículo 12. Vigencia.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C., a los

21 AGO 2015



JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS

Elaborado por: Pompy Arubal Pinzón Barón, Subdirector de Evaluación de Riesgo UNP *AP*  
Juan David Bello Guevara, Asesor Dirección General UNP *JB*  
Revisado por: Jaime Andrés Ospina Echeverri, Coordinador Grupo Actuaciones Administrativas *JO*  
Aprobado por: Gabriel René Cera Cantillo, Jefe Oficina Asesora Jurídica *GC*  
Oscar Vergara Collazos, Director (e) Derechos Humanos *OV*  
Diego Fernando Mora Arango, Director General UNP *DM*  
Cármén Inés Vásquez Camacho, Viceministra para la Participación e Igualdad de Derechos *CV*