

REPUBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento

AUTO

Referencia: Solicitud de información al Gobierno Nacional sobre avances en el diseño e implementación del programa de promoción a la participación de la mujer desplazada y de prevención de la violencia contra las mujeres líderes o que adquieren visibilidad pública por sus labores de promoción social cívica o de los Derechos Humanos ordenado en el auto 092 de 2008, en el marco del seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, por medio del cual se declara el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzados en Colombia.

Magistrado Ponente:
LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., dos (2) de octubre de dos mil doce (2012).

El Presidente de la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y,

CONSIDERANDO

1. Que mediante la Sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno, al constatar la vulneración masiva, sistemática y grave de los derechos fundamentales de la población desplazada en el país, principalmente, por encontrar una precaria capacidad institucional

del Estado colombiano para atender a dicha población y por verificar un déficit presupuestal significativo en los rubros presupuestales asignados para los efectos.

2. Según lo ha reiterado esta Sala en sus autos de seguimiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, que dispone que *“el juez (...) mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza”*, la Corte mantendrá la competencia para verificar que las entidades y organismos competentes adopten las medidas necesarias para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento.

3. En el marco del seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, esta Sala ha proferido numerosos autos de seguimiento respecto de las órdenes adoptadas para la superación del estado de cosas inconstitucional declarado, así como para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

4. La Corte profirió el Auto 218 de 2006, a través del cual señaló la necesidad de diseñar e implementar una perspectiva diferencial concreta que reconozca que el desplazamiento forzado afecta de forma distinta a los niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, mujeres, grupos étnicos y personas con discapacidad, al no verificar avances en la implementación de un enfoque diferencial para la protección y garantía de los derechos de estos grupos, ordenado por la Sentencia T-025 de 2004, y teniendo en cuenta el impacto desproporcionado y diferencial del desplazamiento sobre las mujeres en el contexto del conflicto armado.

5. Al advertir que los líderes, lideresas y representantes de la población desplazada por la violencia han sido objeto de persecuciones, amenazas, asesinatos, torturas, señalamientos y otros hechos criminales, esta Corte profirió el auto 200 de 2007, con el propósito de adoptar medidas cautelares para la protección de los derechos a la vida y a la seguridad personal de algunos líderes de la población desplazada y ciertas personas desplazadas en situación de riesgo, en el marco del proceso de seguimiento a la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-025 de 2004.

6. En el auto 200 de 2007, esta Corte constató *“que el derecho a la vida y a la seguridad personal de los líderes y representantes de la población desplazada, así como de personas desplazadas en situación de riesgo extraordinario, requiere de la adopción de medidas urgentes por parte de las autoridades para efectos de garantizar su protección”* y, en consecuencia, ordenó al Director del Programa de Protección del Ministerio del Interior la adopción de un plan de acción de acción específico tendiente a la superación de las falencias en el procedimiento de protección de líderes y personas en riesgo extraordinario, y la aplicación de la *presunción de riesgo*, conforme a lo considerado en el auto de 200 de 2007.

Dentro de los líderes y miembros de organizaciones destinatarias de las órdenes del auto 200 de 2007, hacen parte líderes e integrantes de organizaciones de mujeres que, de acuerdo al material probatorio acopiado por la Corte, fueron víctimas de agresiones, amenazas y hostigamientos y otras violaciones a sus derechos fundamentales a la vida, integridad y seguridad personal, en razón a las actividades de promoción y defensa de los derechos fundamentales de población desplazada.

7. Por otra parte, la Corte expidió el Auto 092 de 2008, mediante el cual ordenó la adopción de medidas de protección a los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado por esta Corporación al constatar lo siguiente:

“(...) que la situación de las mujeres, jóvenes, niñas y adultas mayores desplazadas por el conflicto armado constituye una de las manifestaciones más críticas del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 por ser sujetos de protección constitucional múltiple y reforzada cuyos derechos están siendo vulnerados en forma sistemática, extendida y masiva a lo largo del territorio nacional”, y que “la respuesta estatal frente a la misma ha sido manifiestamente insuficiente para hacer frente a sus deberes constitucionales en el área, y que los elementos existentes de la política pública de atención al desplazamiento forzado dejan vacíos críticos que resultan en una situación de total desamparo de las mujeres desplazadas ante las autoridades obligadas a protegerlas.”

8. Al verificar que entre los diversos riesgos de género en el marco del conflicto armado colombiano como causa del desplazamiento, el riesgo derivado de la pertenencia de las mujeres a organizaciones sociales, comunitarias o políticas, o de sus labores de liderazgo y promoción de los derechos humanos, constituye una situación fáctica alarmante por ser altamente lesiva de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario que ampara a las mujeres como víctimas del conflicto, en el numeral tercero de la parte resolutive del auto 092 de 2008, la Corte ordenó al Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, el diseño e implementación, entre otros, de un programa de promoción a la participación de la mujer desplazada y de prevención de la violencia contra las mujeres desplazadas líderes o que adquieren visibilidad pública por sus labores de promoción social, cívica o de los derechos humanos.

9. La Corte ordenó al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social que el diseño y la implementación de los programas cumplieran con los criterios mínimos de racionalidad establecidos en el auto 092 de 2008, a saber: (i) especificidad individual del programa, (ii) definición de metas puntuales a corto, mediano y largo plazo, (iii) cronograma acelerado de implementación, (iv) presupuesto suficiente y oportunamente disponible, (v) cobertura material suficiente, (vi) garantías de continuidad hacia el futuro; (vii) garantías de continuidad hacia el futuro, (viii) adopción e implementación de indicadores de resultado, basados en el criterio de goce efectivo de derechos

fundamentales, (viii) diseño e implementación de mecanismos e instrumentos específicos de coordinación interinstitucional, (ix) desarrollo e implementación de mecanismos de evaluación y seguimiento, (x) diseño e implementación de instrumentos de corrección oportuna, (xi) diseño e implementación de mecanismos internos de repuesta ágil y oportuna a las quejas o solicitudes puntuales de atención presentadas por la población desplazada, (xii) diseño e implementación de mecanismos de divulgación periódica de información para la población desplazada, (xiii) armonización con los demás elementos de la política pública e integración formal a la misma, (xiv) apropiación nacional y autonomía y (xv) armonización con otros procesos y programas que se adelantan por el Gobierno Nacional o por otras autoridades.

10. En relación con el criterio de suficiencia y oportunidad del presupuesto disponible, se consideró que: *“La Sala advierte que la inexistencia de apropiaciones presupuestales o la no disponibilidad inmediata de presupuesto no será admitida bajo ninguna circunstancia por la Corte Constitucional como justificación válida para el incumplimiento de las órdenes impartidas (...)”*.

11. En atención a la orden tercera del auto 092 de 2008, Diego Molano Aponte, en calidad de Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, remitió a la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 informes de cumplimiento en las siguientes fechas: 1° de julio de 2010, 16 de marzo de 2011 y 1° de julio de 2011, en los cuales se presentaron las actividades adelantadas por esa entidad en relación con el diseño de los trece programas.

Así mismo, el 19 de abril del 2012, Paula Gaviria Betancur, Directora General de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, allegó un informe sobre los avances en el cumplimiento de los autos de enfoque diferencial en el marco de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, en el cual se dio cuenta de las acciones realizadas por el gobierno nacional relativas a las órdenes del auto 092 de 2008, en lo de su competencia.

12. En lo concerniente a las gestiones adelantadas para el diseño e implementación del programa de promoción de la participación de la mujer desplazada y de prevención de la violencia contra mujeres desplazadas líderes o que adquieren visibilidad pública en virtud de la promoción de los derechos humanos o de causas sociales o cívicas, el informe del 19 de abril de 2012 referido expresa lo siguiente:

“Programa de promoción de la participación de la participación de la mujer desplazada y prevención de la violencia sociopolítica contra las mujeres líderes de la población desplazada. En el informe anterior a la Corte, el Estado presentó los avances dentro de este programa principalmente enfocados hacia la coordinación de esfuerzos entre la nación-territorio con el fin de avanzar en el tema de diagnósticos de riesgos de mujeres desplazadas y lideresas y la ruta para la elaboración de planes de

acción bajo este programa a nivel territorial. Durante el 2010, Acción Social asumió directamente la socialización del programa en los departamentos de Bolívar, Sucre, Antioquia, San José del Guaviare y el Distrito Capital de Bogotá y avanzó en la construcción de los Planes de Acción del departamento de Bolívar y Sucre.

Durante el año 2011, el Estado avanzó en la elaboración de 17 Planes de Acción departamentales construidos por medio de 18 talleres con mujeres desplazadas en 18 departamentos. Seis de estos planes se socializaron con las entidades territoriales y entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. Estos planes serán considerados en la elaboración del Plan Integral para las Mujeres Desplazadas que se encuentran en construcción por parte de la Unidad, en coordinación con la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer.”¹

13. Diversas fuentes han informado a la Corte acerca de la presunta comisión de múltiples acciones violentas contra mujeres desplazadas líderes, que adelantan actividades cívicas, comunitarias y sociales y/o promueven acciones como defensoras de derechos humanos, tales como: asesinatos, torturas, desplazamientos forzados, desapariciones forzadas, violencia sexual, agresiones psicológicas y físicas, incursiones, persecuciones, amenazas, hostigamientos, saqueos de información, intromisiones en los lugares de residencia o en las oficinas y espacios locativos en los que funcionan las organizaciones. Algunas de las víctimas de los hechos referidos, cuentan con medidas de protección otorgadas por el Ministerio del Interior con ocasión de medidas cautelares ordenadas por esta Corte en el auto 092 de 2008 y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

14. Sólo por citar algunos casos recientes, particularmente dicientes de la situación referida, en un comunicado de prensa del 14 de septiembre de 2012, la Oficina de la ONU para los Derechos Humanos condenó los hechos de violencia contra una lideresa que fue sometida a tortura física, psicológica y sexual, así como amenazada de muerte, en razón a la actividad que adelanta a favor de los derechos de las mujeres en un departamento de la Costa Caribe, al igual que las agresiones perpetradas contra otras mujeres líderes en la misma semana en otras zonas del país. Los hechos fueron denunciados por esa Oficina en los siguientes términos:

“La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos condena con vehemencia las amenazas, los ataques y los actos de violencia sexual perpetrados contra cuatro reconocidas lideresas y defensoras de los derechos humanos en el país durante la última semana.

Según información recibida por la Oficina, en una ciudad de la Costa Caribe, un hombre y una mujer, entraron en la casa de una lideresa y defensora de derechos humanos, y la sometieron a tortura física y psicológica, la agredieron sexualmente y la amenazaron de muerte.

¹ Informe del Gobierno Nacional sobre los avances en el cumplimiento de los autos de enfoque diferencial de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004. Presentado por Paula Gaviria Betancur. Directora General para la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas. Pág 57.

También fue informada la Oficina sobre otro ataque ocurrido anoche en Bogotá, en el cual dos mujeres a la casa de otra defensora de derechos humanos y lideresa, y le robaron su computador, una USB y otros elementos de información electrónica.

Así mismo, la Oficina conoció que el fin de semana anterior, otras dos defensoras de derechos humanos y líderes recibieron llamadas telefónicas en las cuales las amenazaban de muerte.

“Estoy muy preocupado por estas graves violaciones contra defensoras de derechos humanos, que se suman al atentado de Mayerlis Angarita, Directora de Narrar para vivir, y otros ataques y amenazas contra defensoras en la Costa Caribe”, dijo al repudiar estos crímenes, Todd Howland, Representante en Colombia de la Alta Comisionada para de las Naciones Unidas para los derechos humanos.

“Las víctimas –dijo Howland- contaban con medidas de protección, pero las medidas deben tener enfoque diferencial y ser complementarias, porque en los casos de esta semana varios hechos ocurrieron en la noche cuando las lideresas no eran acompañadas por escoltas. Considero que la protección requiere una respuesta coordinada del Estado y cambios estructurales para prevenir estos ataques. Insto a las autoridades a investigar exitosamente, a juzgar y sancionar a los autores materiales e intelectuales de estos graves hechos”.

La oficina expresa su solidaridad con las mujeres víctimas, con sus familias y con las organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres en Colombia. Estos ataques se constituyen en una grave situación contra todas las personas que luchan y reclaman el ejercicio de sus derechos, y obstruye el desarrollo de la democracia y de los procesos de participación ciudadana.”²

15. Corresponde a la Corte Constitucional, a través de su Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, evaluar el nivel cumplimiento de las órdenes que se han emitido en el marco de la declaratoria del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, en particular, de las que fueron adoptadas en el auto 200 de 2007 y el auto 092 de 2008.

16. Conforme a lo anterior, se solicitará al Ministerio del Interior y a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas que suministre información sobre: (i) los resultados al seguimiento de los mecanismos diseñados e implementados para superar las falencias en el procedimiento para la adopción de medidas tendientes a la protección de la vida, integridad y seguridad de personas en riesgo o sus familias, que fueron identificadas por la Corte Constitucional en el auto 200 de 2007, especialmente aquellas falencias derivadas de la ausencia de un enfoque diferencial de género en el programa de protección; (ii) los mecanismos diseñados e implementados para la aplicación de la presunción constitucional de riesgo establecida en el auto 200 de 2007, en mujeres líderes de la población desplazada y mujeres desplazadas en situación de riesgo, así como los resultados de esta aplicación; (iii) los avances en el Programa de promoción a la participación de la mujer desplazada y de prevención y protección de la violencia contra las mujeres desplazadas líderes o que adquieren visibilidad pública por sus labores de promoción social, cívica o de

² Comunicado de prensa de la Oficina de la Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Bogotá. Septiembre 14 de 2012.

los derechos humanos, cuyo diseño e implementación fue ordenado por la Corte Constitucional en el auto 092 de 2008.

Así mismo, se solicitará al Ministro de Hacienda y Crédito Público, al Ministro del Interior y al Director del Departamento Nacional de Planeación, bajo la coordinación de la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas que informen, en lo de su competencia, sobre las apropiaciones presupuestales destinadas al diseño, implementación y seguimiento al programa de promoción a la participación de la mujer desplazada y de prevención de la violencia contra mujeres desplazadas líderes o que adquieren visibilidad pública en virtud de la promoción de los derechos humanos o de causas sociales o cívicas ordenado en el auto 092 de 2008. Las entidades deberán informar a esta Corte de los rubros destinados para garantizar el funcionamiento del programa en un mediano y corto plazo.

Por consiguiente, el Presidente de la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y autos de cumplimiento, en uso de sus facultades constitucionales y legales,

RESUELVE

Primero.- SOLICITAR, por medio de la Secretaría de esta Corporación, al Ministro del Interior y a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, que dentro de los diez (10) días siguientes a la comunicación de este auto, alleguen un informe actualizado y detallado que dé cuenta de los avances en el cumplimiento de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en los autos 200 de 2007 y 092 de 2008, en lo concerniente a los siguientes temas:

- (i) Los resultados al seguimiento de los mecanismos diseñados e implementados para superar las falencias en el procedimiento para la adopción de medidas tendientes a la protección de la vida, integridad y seguridad de personas en riesgo o sus familias, que fueron identificadas por la Corte Constitucional en el auto 200 de 2007, especialmente aquellas falencias derivadas de la ausencia de un enfoque diferencial de género en el programa de protección.
- (ii) Los mecanismos diseñados e implementados para la aplicación de la presunción constitucional de riesgo establecida en el auto 200 de 2007, en mujeres líderes de la población desplazada y mujeres desplazadas en situación de riesgo, así como los resultados de su aplicación, de cara a garantizar el goce efectivo de derechos a la vida, integridad y seguridad de las mujeres desplazadas líderes, mujeres desplazadas en riesgo y de los miembros de su núcleo familiar.

- (iii) Los avances en el programa de promoción a la participación de la mujer desplazada y de prevención y protección de la violencia contra las mujeres desplazadas líderes o que adquieren visibilidad pública por sus labores de promoción social, cívica o de los derechos humanos, así como los resultados de su aplicación, de cara a garantizar el goce efectivo de derechos a la vida, integridad y seguridad de las mujeres desplazadas líderes, mujeres desplazadas en riesgo y de los miembros de su núcleo familiar.
- (iv) Un informe sobre las apropiaciones presupuestales destinadas al diseño, implementación y seguimiento al programa de promoción a la participación de la mujer desplazada y de prevención de la violencia contra mujeres desplazadas líderes o que adquieren visibilidad pública en virtud de la promoción de los derechos humanos o de causas sociales o cívicas ordenado en el auto 092 de 2008, así como los rubros que permitirán el funcionamiento del programa en un corto, mediano y largo plazo.

Segundo.- SOLICITAR, por medio de la Secretaría de esta Corporación, al Ministro de Hacienda y Crédito Público, al Ministro del Interior, al Director del Departamento Nacional de Planeación, en lo de su competencia y bajo la coordinación de la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, que dentro de los diez (10) días siguientes a la comunicación de esta providencia alleguen un informe detallado sobre las apropiaciones presupuestales destinadas al diseño, implementación y seguimiento al programa de promoción a la participación de la mujer desplazada y de prevención de la violencia contra mujeres desplazadas líderes o que adquieren visibilidad pública en virtud de la promoción de los derechos humanos o de causas sociales o cívicas ordenado en el auto 092 de 2008.

Las entidades deberán especificar en el informe los rubros destinados para garantizar el funcionamiento del programa en el mediano y largo plazo.

Comuníquese y cúmplase.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado Ponente

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ
Secretaria

