REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL
Sala Especial de Seguimiento Sentencia T-025 de 2004
Magistrado Presidente: Luis Ernesto Vargas Silva

AUTO 010 DE 2015

Referencia: Solicitud de información a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, sobre los resultados alcanzados respecto a la política de prevención y protección al desplazamiento en el marco del seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 y a los autos 200 de 2007, 008 de 2009 y 219 de 2011.

Magistrado Ponente:
LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil quince (2015).

El Presidente de la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos complementarios, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el Decreto Ley 2591 de 1991, profiere el presente auto, previos los siguientes,

ANTECEDENTES

1.1 En virtud de la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional, al constatar la vulneración masiva, sistemática y grave de una gran variedad de derechos fundamentales de la población desplazada en el país.

1.2. De conformidad con el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 *"el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza"*. En desarrollo de esta norma, la Corte Constitucional ha proferido con fundamento en la sentencia T-025 de 2004, numerosos autos de seguimiento los cuales han analizado la idoneidad de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para lograr la superación del estado de cosas inconstitucional, así como para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

1.3. Al advertir varios vacíos e inconsistencias en la política de prevención y protección al desplazamiento forzado, esta corporación profirió los autos 200 de 2007, 008 de 2009 y 219 de 2011, con el propósito de adoptar medidas para garantizar el avance en la implementación de acciones que satisfagan adecuadamente cada una de las falencias identificadas en estos dos componentes.

1.4. Como parte del proceso de seguimiento la Corte ha establecido en cabeza de diversas entidades del orden nacional, departamental y municipal la carga procesal de allegar informes periódicos señalando las acciones emprendidas para superar las falencias identificadas en los distintos autos de seguimiento, así como los soportes que permitan justificar el avance o retroceso en las acciones adoptadas para garantizar los derechos fundamentales de la población desplazada.

1.5. En respuesta a los autos 242[1] y 256[2] de 2014, la UARIV hizo entrega de los informes del 22 de abril de 2014 y del 8 de agosto de 2014, en un documento titulado *"informe integrado del Gobierno Nacional en respuesta del auto del 11 de marzo de 2014"*. En el referido texto, la Unidad Administrativa Especial para la Reparación Integral a las Víctimas, expuso los actuales avances en la política de prevención y protección al desplazamiento[3].

1.6. Sin embargo, el alusivo documento no aporta información detallada sobre el cumplimiento, avance, retroceso o superación, de los compromisos aceptados por el Gobierno Nacional respecto a las órdenes dadas en los autos 200 de 2007, 008 de 2009 y 219 de 2011. En su lugar, el Gobierno Nacional se limita a reiterar la respuesta contenida en los informes de noviembre de 2011 y febrero de 2012, en los cuales había relatado el estado de cumplimiento de cada una de las órdenes emanadas en los autos en mención[4].

---

[1] Por medio del cual se resolvió la solicitud de ampliación al plazo otorgado a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para entregar el informe ante la Sala Especial de Seguimiento de la sentencia T-025 de 2004, sobre los resultados alcanzados en relación con los componentes de la política pública de atención al desplazamiento forzado.

[2] Por medio del cual se resolvió la solicitud de ampliación y/o adicción de la información allegada por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, sobre los resultados alcanzados en relación con los componentes de la política pública de atención al desplazamiento forzado.

[3] Específicamente el Gobierno manifestó lo siguiente: "*El Estado Colombiano cuenta con instituciones capaces de diseñar e implementar las políticas necesarias para garantizar la prevención, promoción y protección de los derechos a la vida, integridad, seguridad y libertad personal de los colombianos. La transformación institucional prevista en la Ley 1448 de 2011, y sus Decretos Ley, y la creación del Sistema Nacional de Derechos Humanos a través del Decreto 4100 de 2011, reflejan el esfuerzo estatal encaminado a la promoción de los derechos humanos y la implementación de una política pública de asistencia, atención, reparación integral y garantías de no repetición a las víctimas, entre ellas la población desplazada".*

[4] Sobre el particular afirmó lo siguiente: "*La prevención de las violaciones de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, DIH, y la protección de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades es una obligación estatal de carácter general, permanente y transversal. Al respecto, la Corte Constitucional, en el Auto 219 de 2011, retomó las falencias estructurales identificadas en el Auto 008 de 2009. Éstas se sintetizaron, para el componente de prevención, en la falta de desarrollo de un sistema nacional de prevención del desplazamiento propiamente dicho, entre otros vacíos de política. En respuesta, el Gobierno presentó dos informes, uno en noviembre de 2011 y, posteriormente, en febrero de 2012. Estos informes dieron cuenta de la ruta metodológica de trabajo y de coordinación interinstitucional, las actividades y el cronograma bajo los cuales se adelantarían las acciones para avanzar en la superación de las falencias o vacíos protuberantes de política*

1.7. Esta Sala Especial considera que la información allegada por el Gobierno Nacional tanto en el informe integrado en respuesta del auto del 11 de marzo de 2014, como en los informes del mes de noviembre de 2011 y de febrero de 2012, relativos a la superación de las falencias detectadas en los autos 200 de 2007, 008 de 2009 y 219 de 2011, no cumplen con los requisitos de especificidad y claridad necesarios para evaluar el cumplimiento de las órdenes relacionadas con los componentes de prevención y protección al desplazamiento.

1.8. Teniendo en cuenta lo anterior, se hace indispensable que la UARIV[5] la UNP, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa y el INCODER, en el término de quince días contados a partir de la notificación de esta providencia, den respuesta clara y detallada a los siguientes cuestionamientos siempre y cuando sean de su respectiva competencia, esto con el fin de determinar el real grado de cumplimiento por parte del Gobierno Nacional a las órdenes emitidas en los autos 200 de 2007, 008 de 2009 y 219 de 2011.

2. Solicitud de información sobre el estado actual de cumplimiento del auto 200 de 2007

En el auto 200 de 2007, esta corporación identificó la existencia de varias falencias en el componente de protección al desplazamiento forzado, las cuales afectaban el derecho a la vida, libertad, integridad y seguridad de varias personas desplazadas en riesgo extraordinario, incluidos varios líderes de dicha población. En razón de lo anterior, la Sala Segunda de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional adoptó diversas órdenes con el fin de superar dicha problemática.

No obstante, teniendo en cuenta que en el informe integrado del Gobierno Nacional en respuesta del auto del 11 de marzo de 2014, no allegó información respecto al avance o superación de las falencias identificadas en el auto 200 de 2007, esta Sala Especial de Seguimiento realizará los siguientes requerimientos con el fin de obtener la documentación necesaria que permita evaluar, el avance, estancamiento o retroceso en la satisfacción del referido componente.

- Requerimiento sobre la excesiva centralización del Programa de Protección

La Sala segunda de revisión de tutelas de la Corte Constitucional en el auto 200 de 2007 identificó que en el sistema de protección al desplazamiento existía una excesiva centralización. Específicamente manifestó*: "[t]al y como se ha documentado la Corte en muchos casos los estudios de riesgo que son desarrollados por las autoridades locales a nivel territorial resultan*

---

pública detectados por la Corte Constitucional. Asimismo, la restructuración y rediseño del sistema de protección, y la creación de la Unidad Nacional de Protección, UNP, condensarían los esfuerzos del Gobierno en corregir las fallas identificadas en los Autos 200 de 2007 y 219 de 2011. A partir de tales avances, el Gobierno Nacional asumió la superación de las falencias estructurales, en procura de consolidar una política de prevención que impacte en las circunstancias generadoras de desplazamiento forzado." (ver página 101)

[5] La Corte advierte que diversas órdenes del presente auto hacen alusión expresa a la UARIV, aunque dicha entidad no tenga la competencia especifica de atender el respectivo componente; sin embargo, esto se hace debido a que dicha entidad es la coordinadora del SNARIV.

modificados en sus resultados por las oficinas del nivel central de dichas instituciones en Bogotá"[6].

El Gobierno Nacional, posteriormente, en informe del 13 de febrero 2012, presentó a esta corporación un texto en el cual se exponen los avances relacionados con la excesiva centralización del programa de protección. En dicho documento el Ministerio del Interior manifestó que la sugerencia hecha por la Corte Constitucional fue solucionada con la recién creada Unidad Nacional de Protección, ya que esta: *"[h]a propuesto la creación de 7 regionales a nivel nacional en Bogotá, Barranquilla, Medellín, Cali, Pasto, Neiva y Cúcuta, que se encargarán de la implementación de medidas desde la región, al igual que un puesto operativo en la ciudad de Cartagena para atender la protección, en razón de ser esta una de las ciudades receptoras con el más alto número de población desplazada"* (Cursiva y subraya fuera de texto original)

Esta Sala Especial, si bien destaca la creación de seis de las cinco regionales inicialmente propuestas por la UNP para ampliar la cobertura de los programas de protección[7], sin embargo, no es claro como esta situación evitará que estas nuevas dependencias no incurran en el mismo desacierto que la oficina central en Bogotá, es decir, que modifiquen los estudios de riesgo adoptados por las autoridades del respectivo municipio o vereda, desde sus oficinas en las capitales de departamento.

Teniendo en cuenta lo anterior, la UARIV y la UNP deben informar a esta Sala Especial de Seguimiento:

¿Qué medidas actualmente se están ejecutando, o ya se implementaron, para evitar que la excesiva centralización del programa de protección termine modificando los informes de riesgo en sus resultados?

Para ello es indispensable, que la UARIV y la UNP en su respuesta expresen: *(i)* Qué medidas fueron adoptadas para evitar que sean modificados los resultados de seguridad por las oficinas del nivel central, mas allá de la creación de estas seis regionales; *(ii)* qué impacto han tenido las medidas desplegadas por la UARIV y la UNP en la superación del problema detectado en el auto 200 de 2007[8]; *(iii)* en caso de que la entidad no haya superado totalmente el problema detectado en el auto 200 debe informar a esta corporación cuáles son las limitaciones que le han impedido dar cumplimiento a dicha orden; *(iv)* cuáles fueron las razones que le llevaron a modificar la ubicación inicial de la Regional Pasto y trasladarla a la ciudad Popayán, y *(v)* si

[6] Auto 200 de 2007, numeral 1.2. página 67

[7] De conformidad al informe del Gobierno Nacional a las Comisiones Primeras del Congreso de la República sobre los avances en la ejecución de la Ley 1448 de 2011, publicado el mes de Marzo de 2014, *"desde la segunda mitad del 2013, la UNP cuenta con 6 centros regionales para apoyar la atención de solicitudes de protección en puntos estratégicos del país: Cali, Cúcuta, Medellín, Barranquilla, Popayán y Neiva".* (Cursiva y subraya fuera de texto original)

[8] La Sala Especial de Seguimiento solicita que la UARIV y la UNP no solo se limiten a informar el cúmulo de acciones o tareas adelantadas en los últimos años sobre este punto. Por el contrario la UARIV y la UNP deben determinar el impacto de dichas acciones en el avance de la política pública.

actualmente tiene presencia la UNP en la ciudad de Cartagena, mediante un puesto operativo, como inicialmente se estipuló.

- Requerimiento sobre los problemas de autosostenimiento material de los beneficiarios de medidas de protección

La Corte Constitucional en el auto 200 de 2007 identificó que en el sistema de protección al desplazamiento existían problemas de autosostenimiento material de los beneficiarios de las medidas, lo cual generaba que en muchas ocasiones los afectados tuviesen que regresar a sus lugares de origen independientemente del riesgo que aún se cernía sobre ellos. Esta corporación en dicho auto manifestó*: "[e]stá documentado ante la Corte que los peticionarios, o bien no reciben apoyo para su autosostenimiento como parte de la medida de protección, más allá de una ayuda inicial de parte del Ministerio del Interior, o bien lo reciben durante un período breve"*[9].

El Gobierno Nacional posteriormente en informe del 13 de febrero 2012 presentó a esta corporación un texto en el cual se exponen los avances obtenidos en el componente de autosostenimiento material de los beneficiarios. En dicho documento el Ministerio del Interior manifestó que la sugerencia hecha por la Corte Constitucional fue acogida y adicionada, según lo refleja el literal D del artículo 11 del Decreto 4912 de 2011, el cual dispone lo siguiente: "*Apoyo de Reubicación Temporal: Constituye la asignación y entrega mensual al protegido de una suma de dinero de entre uno (1) y tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, según las particularidades del grupo familiar del caso, para facilitar su asentamiento en un lugar diferente a la zona de riesgo. Este pago se aprobará hasta por tres (3) meses y el monto se determinará tomando en consideración el número de personas del núcleo familiar con los que se reubica el protegido. Esta medida de protección es complementaria a las ayudas que buscan suplir el mínimo vital otorgadas por otras entidades del Estado. De manera excepcional, se podrá otorgar este apoyo por tres meses adicionales, por la mitad del monto inicialmente aprobado, siempre y cuando de manera sumaria se alleguen soportes idóneos, para determinar que la situación de riesgo persiste".*

Sin embargo, esta Sala Especial de Seguimiento considera que la información allegada no responde el cuestionamiento inicialmente planteado, esto por cuanto, esta corporación inquirió sobre el avance en las medidas de auto sostenimiento de los beneficiarios de medidas de protección, y no sobre las medidas de apoyo de reubicación temporal.

Teniendo en cuenta lo anterior, la UARIV, el Ministerio del Interior y la UNP deben informar a esta Sala Especial de Seguimiento[10]:

¿Qué medidas actualmente se están ejecutando, o ya se implementaron, para garantizar la superación de las falencias detectadas por esta corporación,

[9] Auto 200 de 2007, numeral 1.3. página 68
[10] Todas dependiendo de su competencia.

respecto a la falta de apoyo para asegurar que el beneficiario de la medida de protección obtenga su autosostenimiento más allá del apoyo de reubicación?

Para ello es indispensable, que las referidas entidades en su respuesta expresen: *(i)* Si dieron pleno cumplimiento a la orden dada por esta corporación; *(ii)* en caso de ser afirmativa la anterior respuesta, especifiquen en qué consisten actualmente esas medidas de sostenimiento; *(iii)* qué impacto han tenido las medidas desplegadas por la UARIV y la UNP en la superación del problema detectado en el auto 200 de 2007; *(iv)* que rubros presupuestales desde el año 2012 hasta el año 2014 han sido asignados para garantizar específicamente las medias de auto sostenimiento a los beneficiarios de las medidas de protección; y *(v)* en caso de que la respuesta a la pregunta (i) sea total o parcialmente negativa, cuáles son las limitaciones que le han impedido dar cumplimiento a dicha orden.

- Requerimiento sobre la desprotección de los miembros de la familia de las personas en riesgo

Este tribunal en el auto 200 de 2007 identificó que en el sistema de protección al desplazamiento se encontraban desprotegidos los miembros de la familia de las personas en riesgo. Específicamente manifestó*: "El sistema de protección no prevé la extensión de las medidas protectivas a los miembros del grupo familiar de los afectados (…) en el caso de los líderes y representantes de la población desplazada, se ha demostrado que las amenazas y los atentados se han dirigido no solamente contra ellos, sino contra sus familiares cercanos, como estrategia deliberada de intimidación de los actores armados al margen de la ley."*[11].

El Gobierno Nacional posteriormente en informe del 13 de febrero 2012 presentó a esta corporación un texto en el cual se exponen los avances relacionados con la solución de los problemas relacionados con la desprotección de los miembros de las familias de las personas en situación de riesgo. En dicho documento el Ministerio del Interior manifestó que frente a esta falla, el artículo 3 del Decreto 4912 de 2011 estableció el deber de protección al núcleo familiar del solicitante si aquellos ostentan: *"[u]n nivel de riesgo extraordinario o extremo y existe nexo causal entre dicho nivel de riesgo y a la actividad política, social o humanitaria del solicitante o protegido. De esta manera, se ha incorporado en el sistema el mecanismo que hace extensiva la protección a los familiares de las personas en riesgo que así lo requieran".*

Sin embargo, esta Sala Especial de Seguimiento considera que la anterior afirmación carece del grado de especificidad necesaria, para poder evaluar el cumplimiento de dicha orden.

Teniendo en cuenta lo anterior, la UNP debe informar a esta Sala Especial de Seguimiento:

[11] Auto 200 de 2007, numeral 1.4. página 67.

¿Qué medidas actualmente se están ejecutando, o ya se implementaron, para garantizar la extensión de las medidas protectoras a los miembros del grupo familiar de los afectados?

Para ello es indispensable, que la UNP en su respuesta exprese: *(i)* Qué impacto han tenido las medidas desplegadas por la UNP en la superación del problema detectado en el auto 200 de 2007; *(ii)* cuántos núcleos familiares han sido beneficiarios de estas medidas en el período 2012-2014, y *(iii)* en qué han consistido las medidas de seguridad adoptadas por la UNP en cada grupo familiar en particular.

- Requerimiento sobre la ausencia de un enfoque diferencial que promueva los derechos de los sujetos de especial protección constitucional

La Sala Segunda de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional en el auto 200 de 2007 identificó que el sistema de protección al desplazamiento carecía de un enfoque diferencial que promoviera los derechos de los sujetos de especial protección constitucional. Específicamente manifestó*: "[e]l sistema de protección en vigor no incorpora un enfoque diferencial que responda a las especificidades y necesidades particulares de los sujetos de especial protección constitucional que pueden requerir protección, tales como los indígenas, afrocolombianos, adultos mayores, madres cabeza de familia, menores de edad, docentes amenazados"*[12].

El Gobierno Nacional en informe del 13 de febrero 2012 presentó a esta corporación un texto en el cual se exponen los avances relacionados con la incorporación de un enfoque diferencial que promueva los derechos de los sujetos de especial protección constitucional. En dicho documento el Ministerio del Interior manifestó que estaba *"[d]esarrollando un protocolo conjunto por cada una de las siguientes poblaciones: (i) indígenas; (ii) población negra, afrodescendiente, raizal y palanquera; (iii) personas en situación de discapacidad; (iv) personas desplazadas procedentes de zonas urbanas, personas desplazadas procedentes de zonas rurales y personas desplazadas intra urbanamente. Al finalizar el año 2012 el Ministerio del Interior tiene previsto concluir la elaboración de Protocolos con cada una de estas poblaciones".*

Sin embargo, esta Sala Especial de Seguimiento hasta el momento sólo tiene conocimiento de la construcción de: *(i)* el "*protocolo con enfoque de género y de los derechos de las mujeres"*, el cual fue implementado mediante Resolución 0805 de 2012 del Ministerio del Interior y, *(ii)* la expedición del Decreto 4633 de 2011 *"por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas"*. Teniendo en cuenta lo anterior, la UNP y el Ministerio del Interior deben informar a esta Sala Especial de Seguimiento, si el Gobierno Nacional finalizó la elaboración de todos los protocolos en el término inicialmente estipulado (diciembre de

[12] Auto 200 de 2007, numeral 1.5. página 69.

2012), e igualmente deben indicar, si actualmente están siendo aplicados en el plano material cada uno de los referidos enfoques diferenciales.

Teniendo en cuenta lo anterior la UNP y el Ministerio del Interior deben informar:

¿Qué medidas actualmente se están ejecutando, o ya se implementaron, para garantizar la existencia de un enfoque diferencial que beneficie a las referidas poblaciones[13]?

Para ello es indispensable, que las referidas entidades en sus respuestas expresen: *(i)* Qué impacto ha tenido las medidas desplegadas por la UNP y el Ministerio del Interior en la superación del problema detectado en el auto 200 de 2007; *(ii)* cuántos beneficiarios han sido destinatarios de medidas de protección con enfoque diferencial en el período 2012-2014[14], y *(iii)* en qué han consistido las medidas de protección con enfoque diferencial en cada caso específico.

Igualmente, el Gobierno Nacional deberá remitir a esta Sala Especial de Seguimiento en el término de 15 días contados a partir de la notificación de esta providencia, copia de cada uno de los protocolos que actualmente está empleando para garantizar la existencia de un enfoque diferencial que promueva los derechos de los sujetos de especial protección constitucional[15]. Dicho documento deberá estar acompañado de un informe en el cual se sustente el objetivo, necesidad, soporte e idoneidad de cada una de las variables técnicas con las que actualmente el gobierno ejecuta los respectivos enfoques diferenciales.

- Requerimiento sobre las fallas en la recepción y procesamiento oportuno de las solicitudes de protección

La Sala segunda de revisión de tutelas de la Corte Constitucional en el auto 200 de 2007 identificó que en el sistema de protección al desplazamiento se estaban presentando fallas en la recepción y procesamiento oportuno de las solicitudes. Específicamente manifestó*: "En numerosos casos se ha demostrado la ocurrencia de demoras injustificadas y excesivas en la respuesta a las peticiones de protección presentadas por líderes y representantes de la población desplazada, así como en su debido procesamiento, en la remisión de la solicitud pertinente a las autoridades encargadas de elaborar el estudio de riesgo, y en la coordinación con las demás autoridades cuya intervención sea relevante para diagnosticar las necesidades de protección, diseñar e implementar las medidas requeridas"*.

[13] Esta Sala Especial de Seguimiento reconoce que actualmente aspectos esenciales de la política de protección basado en un enfoque diferencial, se han dado principalmente a través de la expedición de normas y documentos formales, los cuales, a pesar de su valor, han tenido repercusiones prácticas precarias. En este sentido, es muy importante que la UARIV y la UNP en su informe, más allá de describir nuevamente las acciones que ha realizado en meses anteriores y la conformación actual del sistema de protección y prevención, precise y defina de manera clara, la manera como el Gobierno Nacional piensa cumplir las órdenes emitidas por esta corporación.
[14] Excluyendo a las beneficiarias de la resolución 0805 de 2012.
[15] A excepción de la resolución 0805 de 2012.

Actualmente la UNP en informe de análisis de indicadores de gestión del primer semestre de 2014[16], respecto al tiempo para analizar las evaluaciones de riesgo manifestó en relación al tiempo para realizar las evaluaciones de riesgo lo siguiente: *"El indicador muestra una baja eficacia en los tiempos utilizados para realizar las evaluaciones de riesgo y para que estas sean presentadas ante el grupo de valoración preliminar (GVP), por lo cual se hace necesario un seguimiento continuo encabezado por la subdirección de Evaluación del Riesgo, a los tiempos utilizados para realizar esta actividad y a la metodología establecida. Esta debe ser dirigida a generar una respuesta más oportuna y ágil al usuario de los servicios de protección para una mayor satisfacción del mismo. El promedio del semestre es de 61 días"*. (Cursiva y subraya fuera de texto)

Ahora bien, respecto al término para implementación de medidas la UNP manifestó que: *"A pesar de mejorar el tiempo promedio, los tiempos de la Unidad Nacional de Protección se encuentran en proceso de mejora y manejan un buen rango de satisfacción y ejecución. En la actualidad el 89% de las medidas se implementan en los términos establecidos, un 11% se hace después de tiempo notificación"* (Cursiva y subraya fuera de texto)

Y finalmente, respecto al deber de notificar las medidas de seguridad a los beneficiarios, según los indicadores de la UNP, para el mes de febrero del año 2014, les fueron concedidas medidas de seguridad a 410 personas, sin embargo sólo se comunicaron las medidas aprobadas por la UNP a 396 personas, equivalentes al 97% de los beneficiarios, es decir, que el 3% de las solicitudes no pudieron ser notificadas (14 personas). Para el mes de marzo del año 2014, les fueron concedidas medidas de seguridad a 477 personas, aunque sólo se comunicaron las medidas aprobadas por la UNP a 445 personas equivalentes al 93% de los beneficiarios, es decir, que el 7% de las solicitudes no pudieron ser notificadas (13 personas).

Para el mes de abril del año 2014, les fueron concedidas medidas de seguridad a 848 personas, aunque sólo se comunicaron las medidas aprobadas a 828 personas equivalentes al 98% de los beneficiarios, es decir, que el 2% de las solicitudes no pudieron ser notificadas (20 personas). Para el mes de mayo del año 2014, les fueron concedidas medidas de seguridad a 434 personas, sin embargo sólo se comunicaron las medidas aprobadas por la UNP a 374 personas equivalentes al 86% de los beneficiarios, es decir, que el 14% de las solicitudes no pudieron ser notificadas (60 personas).

Teniendo en cuenta lo anterior, la UARIV y la UNP deben informar a esta Sala Especial de Seguimiento:

¿Qué medidas actualmente se están ejecutando, o ya se implementaron, para evitar las fallas en la recepción y procesamiento oportuno de las solicitudes de protección?

[16] Publicado en la página web de la entidad.

Para ello es indispensable, que las referidas entidades en sus respuestas expresen: *(i)* Cuáles son las casusas que han generado la demora en la recepción y procesamiento oportuno de las solicitudes*; (ii)* cuál es el número exacto de desplazados que han sufrido retardos en los tiempos utilizados para realizar las evaluaciones de riesgo, la implementación de las medidas y en la notificación de las mismas, y *(iii)* qué acciones está adelantando la UNP para solucionar los inconvenientes anteriormente descritos.

- Requerimiento sobre la existencia de fallas en la realización de los estudios de riesgo.

La Sala Segunda de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional en el auto 200 de 2007 identificó que en el sistema de protección al desplazamiento se estaban presentando fallas en la realización de los estudios de riesgo. Específicamente manifestó*: [l]as medidas de protección efectivamente asignadas no concuerdan con los resultados de los estudios de nivel de riesgo."*[17].

El Gobierno Nacional posteriormente en informe del 13 de febrero 2012 presentó a esta corporación un texto en el cual se exponen los avances relacionados con la superación de las fallas en la realización de los estudios de riesgo de conformidad a lo señalado en el auto 200 de 2007. En dicho documento el Ministerio del Interior manifestó que el Decreto 4912 de 2011 superó integralmente esta falencia del programa de protección, ya que: *"[a]dvirtió que para efectos de que el Estudio de Nivel de Riesgo tome en cuenta todos los factores de amenaza, sea elaborado en tiempo prudente y real y que sus resultados sean consistentes, y tengan un grado de debate suficiente para asegurar la idoneidad y eficacia de las medidas, se estableció el siguiente procedimiento".*

Igualmente, la UARIV en informe del 16 de noviembre de 2012, manifestó que actualmente no existen las fallas en la realización de los estudios de riesgo enunciadas en el auto 200 de 2007, esto por cuanto el Gobierno Nacional unificó la evaluación del riesgo en una sola entidad. Sobre el particular manifestó: *"El hecho de que las evaluaciones de riesgo para la población víctima de desplazamiento forzado las realice de manera exclusiva la Unidad Nacional de Protección, es uno de los avances que es importante destacar frente a las fallas detectadas por la Corte Constitucional respecto a resultados divergentes de riesgo en cortos periodos de tiempo. En efecto, en el marco de protección anterior a la expedición de esta normatividad, eran varias las entidades que desarrollaban la labor de realizar las valoraciones de riesgo, escenario que permitía en su momento que se presentaran esta clase de deficiencias".*

Sin embargo, esta Sala Especial de Seguimiento si bien destaca la creación de estos parámetros normativos y procedimentales, destaca que la información allegada por el gobierno no explica como se evitará que en la práctica se

[17] Auto 200 de 2007, numeral 2.3 numeral (iv). página 71.

incurran en las mismas falencias que anteriormente se presentaban al momento de realizar los estudios de riesgo.

Teniendo en cuenta lo anterior, la UNP debe informar a esta Sala Especial de Seguimiento:

¿Qué medidas actualmente se están ejecutando, o ya se implementaron, para corregir las falencias detectadas por esta corporación, respecto a la falta coherencia entre las medidas de protección desplegadas y los resultados de los estudios de riesgo correspondientes?

Para ello es indispensable, que la UNP en su respuesta expresé: *(i)* Si dio pleno cumplimiento a la orden expresada por esta corporación; *(ii)* en caso de ser afirmativa la anterior respuesta, explique qué impacto han tenido las medidas desplegadas por la UNP en la superación del problema detectado en el auto 200 de 2007; *(iii)* en qué consistieron las medidas para asegurar que la evaluación genere una correspondencia exacta entre grado de peligro y respuesta estatal, y *(iv)* en caso de que la respuesta a la pregunta (i) sea total o parcialmente negativa, cuáles son las limitaciones que le han impedido dar cumplimiento a dicha orden.

Igualmente, el Gobierno Nacional deberá remitir a esta Sala Especial de Seguimiento en el término de quince días contados a partir de la notificación de esta providencia, copia de la matriz de evaluación que actualmente utilizan las instituciones públicas para analizar el carácter y grado de riesgo. Dicho documento deberá estar acompañado de un informe en el cual se respalde el objetivo, necesidad, sustento e idoneidad de cada una de las variables que actualmente utiliza el Gobierno Nacional para determinar el nivel de riesgo.

- Requerimiento sobre la existencia de fallas en la asignación e implementación de medidas de protección

La Sala segunda de revisión de tutelas de la Corte Constitucional en el auto 200 de 2007 identificó que en el sistema de protección al desplazamiento se estaban presentando fallas en la asignación e implementación de las medidas de protección. Específicamente manifestó*: "[e]xisten problemas reiterativos en la continuidad y el seguimiento de estas medidas, que a menudo son suspendidas o terminadas sin justificación"*[18].

Teniendo en cuenta lo anterior, la UNP debe informar a esta Sala Especial de Seguimiento:

¿Qué medidas actualmente se están ejecutando, o ya se implementaron, para corregir las falencias detectadas por esta corporación, respecto a la suspensión o terminación sin justificación alguna, de las medidas de protección a víctimas de desplazamiento forzado?

[18] Auto 200 de 2007, numeral 2.5 numeral (iv). página 72.

Para ello es indispensable, que la UNP en su respuesta exprese: *(i)* que medidas adoptó el gobierno nacional para evitar que las medidas de protección fuesen suspendidas o terminadas sin justificación y *(ii)* expliqué qué impacto han tenido las medidas desplegadas por la UNP en la superación del problema detectado en el auto 200 de 2007[19].

Requerimiento sobre la desarticulación entre el Programa de Protección y el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia

La Sala Segunda de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional en el auto 200 de 2007 identificó que en el sistema de protección al desplazamiento estaba desarticulado con el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.

El Gobierno Nacional posteriormente, en informe integrado en respuesta del auto del 11 de marzo de 2014, manifestó lo siguiente: *"La política de prevención a violaciones a los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad personal e infracciones al Derecho Internacional Humanitario se desarrolla en el marco de la articulación del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas.*

(…)

En efecto, la articulación, coordinación y flujo permanente de información entre los dos sistemas evidencia el compromiso del Estado colombiano en avanzar en políticas orientadas a una respuesta consistente y efectiva para garantizar los derechos de las víctimas. En el componente de prevención, la materialización de los esfuerzos conjuntos concluyó en el diseño de estrategias entre el Subcomité Prevención, Protección y Garantías de No Repetición del SNARIV con los Subsistemas de Derecho Internacional Humanitario y Conflicto Armado, y Derechos Civiles y Políticos de la Política Pública Integral de DDHH y DIH y el Subsistema de Educación y Cultura en Derechos Humanos, a fin de alcanzar y/o lograr planes de acción o de trabajo que permitió optimizar y fortalecer las acciones implementadas entre ambos sistemas.

Sin embargo, esta Sala Especial de Seguimiento si bien destaca la creación del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas en los cuales la UNP tiene un papel preponderante, considera que la información suministrada por el gobierno, carece del grado de precisión necesaria para declarar superada la referida falencia.

[19] La Sala Especial de Seguimiento solicita que la UARIV y la UNP no solo se limiten a informar el cúmulo de acciones o tareas adelantadas en los últimos años sobre este punto. Por el contrario la UARIV y la UNP deben determinar el impacto positivo de dichas acciones en la política pública.

Teniendo en cuenta lo anterior, la UNP y la UARIV deben informar a esta Sala Especial de Seguimiento:

¿Qué medidas actualmente se están ejecutando, o ya se implementaron, para corregir las falencias detectadas por esta corporación, respecto a la articulación entre el Programa de Protección y el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia[20]?

3. Solicitud de información sobre el estado actual del cumplimiento del auto 008 de 2009 en el diseño del sistema de prevención[21].

En el auto 008 de 2009 esta corporación identificó, la existencia de varias falencias en el componente de protección al desplazamiento forzado. En razón de ello, dio varias órdenes específicas tendientes a superar esta problemática[22].

Teniendo en cuenta que en el informe integrado del Gobierno Nacional en respuesta del auto del 11 de marzo de 2014, no se aportó información detallada respecto al avance o superación de las falencias identificadas en el auto 008 de 2009, esta Sala Especial de Seguimiento realizará el siguiente requerimiento con el fin de obtener la información necesaria que permita medir, el avance, estancamiento o retroceso en la satisfacción del derecho.

- Requerimiento sobre las falencias detectadas en el sistema nacional de prevención al desplazamiento forzado

Teniendo en cuenta lo anteriormente referenciado, el Ministerio del Interior debe informar a esta Sala Especial de Seguimiento:

---

[20] La Corte es consiente que para el año 2014 tanto el programa de protección, como el sistema de atención integral han sufrido variaciones y modificaciones estructurales, a tal punto que actualmente sus nombres y fines fueron modificados. Sin embargo, esta Sala Especial de Seguimiento solicita es precisamente que la UNP y la UARIV, alleguen la información actualizada en la cual se evidencien los avances en el proceso de articulación, más allá de la sola expedición de normas.

[21] Esta Sala Especial de Seguimiento es consiente que varias de las falencias detectadas por esta corporación en el auto 008 de 2009 tenían como destinatarias específicas a diversas entidades que han sufrido un proceso de transformación, supresión, o modificación de sus competencias, en virtud de la expedición de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4100 de 2011. Sin embrago, lo anterior no es óbice para que la UARIV no informe a esta corporación, el avance puntual y el grado de cumplimiento de cada una de las órdenes impartidas en la referida providencia, más allá de la trasformación y modificación de algunos componentes de la política pública.

[22] Según el auto 008 de 2009, "*[e]n materia de prevención, continúa faltando el desarrollo de un sistema nacional de prevención del desplazamiento propiamente dicho que, entre otras cosas, (i) funcione en el marco de una política pública de prevención de violaciones de derechos humanos, (ii) cuente con recursos adecuados que no dependan exclusivamente de la cooperación internacional; (iii) permita un seguimiento permanente de la dinámica del desplazamiento, de la evolución del conflicto armado y de otros factores de alteración del orden público y de seguridad ciudadana que incidan en el desplazamiento forzado; (iv) supere el análisis puramente coyuntural activado por los informes de riesgo presentados por la Defensoría del Pueblo; (v) establezca mecanismos y protocolos técnicos para desvirtuar objetivamente los informes de riesgo; (vi) permitan mantener por un tiempo prudencial las medidas de protección a bienes y personas, así no se declare la alerta temprana; (vii) cuente con un sistema de información adecuado para valorar los riesgos, que tenga en cuenta otros sistemas de seguimiento existentes sobre la evolución del conflicto armado y el orden público y sobre violaciones de derechos humanos, de tal manera que sea posible establecer mecanismos adicionales para la prevención del desplazamiento; (viii) facilite la implementación de planes de contingencia cuando el riesgo esté relacionado con operaciones legítimas del Estado para el mantenimiento del orden público; (ix) retroalimente el sistema de protección individual a líderes y personas desplazadas a cargo del Ministerio del Interior y de Justicia; y (x) de una respuesta estatal oportuna, coordinada y efectiva ante los informes de riesgo señalados por la Defensoría del Pueblo y ante las declaratorias de alerta temprana que emita el CIAT".*

¿Qué medidas actualmente se están ejecutando, o ya se implementaron, para corregir cada una de las fallas detectadas por esta corporación, respecto a la ausencia de un sistema nacional de prevención al desplazamiento forzado que: ***(*i)** Funcione en el marco de una política pública de prevención de violaciones de derechos humanos; **(ii)** cuente con recursos adecuados que no dependan exclusivamente de la cooperación internacional; **(iii)** permita un seguimiento permanente de la dinámica del desplazamiento, de la evolución del conflicto armado y de otros factores de alteración del orden público y de seguridad ciudadana que incidan en el desplazamiento forzado; **(iv)** supere el análisis puramente coyuntural activado por los informes de riesgo presentados por la Defensoría del Pueblo; **(v)** establezca mecanismos y protocolos técnicos para desvirtuar objetivamente los informes de riesgo; **(vi)** permitan mantener por un tiempo prudencial las medidas de protección a bienes y personas, así no se declare la alerta temprana; **(vii)** cuente con un sistema de información adecuado para valorar los riesgos, que tenga en cuenta otros sistemas de seguimiento existentes sobre la evolución del conflicto armado y el orden público y sobre violaciones de derechos humanos, de tal manera que sea posible establecer mecanismos adicionales para la prevención del desplazamiento; **(viii)** facilite la implementación de planes de contingencia cuando el riesgo esté relacionado con operaciones legítimas del Estado para el mantenimiento del orden público; **(ix)** retroalimente el sistema de protección individual a líderes y personas desplazadas a cargo del Ministerio del Interior y de Justicia; y **(x)** de una respuesta estatal oportuna, coordinada y efectiva ante los informes de riesgo señalados por la Defensoría del Pueblo y ante las declaratorias de alerta temprana que emita el CIAT?

Para ello es indispensable, que el Ministerio del Interior en su respuesta exprese: *(i)* Si emprendió alguna acción para superar o mejorar alguna de las 10 fallas detectadas[23]; *(ii)* en caso de ser afirmativa la anterior respuesta, explique qué impacto han tenido las medidas desplegadas en la construcción de un sistema nacional de prevención del desplazamiento forzado; *(iii)* en caso de que la respuesta a la pregunta (i) sea total o parcialmente negativa, el Ministerio del Interior debe informar detalladamente cuáles son las limitaciones que le han impedido dar cumplimiento a dicha orden.

4.3. Solicitud de información sobre el estado actual de cumplimiento del auto 219 de 2011 en el diseño del sistema de prevención.

En el auto 219 de 2011 esta corporación identificó la existencia de varias falencias en el componente de prevención al desplazamiento forzado. En razón

[23] Esta Sala Especial de Seguimiento debe precisar que en diversos documentos el Gobierno Nacional ha informado a esta corporación de la elaboración y diseño de un Sistema Nacional de DD.HH y DIH. Lo anterior sin embargo, no contempla la problemática específica de la prevención del desplazamiento, a tal punto, que actualmente en el decreto 4100 del 2011 no existe una sola mención al término desplazado. En este orden de ideas, la violación del DIH y de los DDHH no necesariamente en todos los casos implica el desplazamiento forzado, y en esa medida, *"prima facie"* el Sistema Nacional de DD.HH. y DIH no permite abarcar las dinámicas de expulsión y de recepción de población que son propias del desplazamiento. Esta Sala especial de seguimiento considera que si bien el desplazamiento forzado eventualmente puede estar cubierto de manera implícita por el Sistema Nacional de DD.HH e infracciones DIH, bajo la cimentación de sus sub sistemas, en la actualidad y después de 6 años no ha sido allegada a esta Sala un cronograma detallado y actualizado a mediano y largo plazo en el cual puede analizarse el compromiso institucional respecto al componente de prevención al desplazamiento, tal y como lo ordenó el auto 008 de 2009 .

de lo anterior, dio varias órdenes específicas tendientes a superar esta problemática[24].

El Gobierno Nacional posteriormente en informe del 13 de febrero 2012 presentó a esta corporación un texto en el cual expuso los avances relacionados con la construcción y puesta en marcha del sistema de prevención al desplazamiento de conformidad a lo señalado en el auto 219 de 2011. En dicho documento el Ministerio del Interior describió los programas que para esa época estaba desplegando el Gobierno Nacional, y presentó un cronograma en el cual afirmó que el sistema de prevención estaría terminado y ejecutándose para mediados de 2012. Este sistema según el Ministerio estaría estructurado bajo los postulados de prevención temprana[25], prevención urgente[26] y garantías de no repetición[27].

No obstante, esta Sala Especial de Seguimiento considera que la anterior afirmación carece del grado de especificidad necesaria, para poder declarar la superación de dicha falencia, esto por cuanto la gran mayoría de aseveraciones contenidas en el texto en mención no permiten medir los resultados obtenidos en la elaboración y puesta en marcha de un sistema de prevención al desplazamiento. Teniendo en cuenta lo anterior el Ministerio del Interior deberá en el término de quince días contados a partir de la notificación de esta providencia dar respuesta a los siguientes cuestionamientos respecto de los tres componentes de prevención:

- Requerimientos sobre el componente de prevención temprana.

En relación a la prevención temprana, el gobierno manifestó que esta buscaba identificar: *(i) Las amenazas y vulnerabilidades que generan riesgo para el disfrute de los derechos a la vida, integridad, seguridad, libertad personal y de locomoción; (ii) advertir oportunamente la existencia de los riesgos detectados; (iii) contrarrestar los factores amenazantes; (iv) disminuir los factores de vulnerabilidad de personas, grupos y comunidades; (v) elevar las*

---

[24] Según el auto 219 de 2011, *"Como quiera que el Gobierno Nacional no ha presentado hasta el momento información precisa que permita evaluar si los cambios propuestos aseguran la superación de los vacíos protuberantes en materia de prevención del desplazamiento forzado, ni sobre la forma como se adoptarán medidas para corregir las falencias señaladas en la política pública a lo largo del proceso de seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004 en materia de prevención, o la incorporación de los diagnósticos sobre los riesgos extraordinarios consignados en los autos de enfoque diferencial, es necesario que el Gobierno Nacional: (i) establezca un cronograma detallado de las acciones que pondrá en marcha para el diseño y puesta en marcha del sistema nacional de derechos humanos en general y del componente de prevención en particular; (ii) precise las necesidades de capacidad institucional, coordinación interinstitucional y presupuestal requeridas para su efectiva implementación y sostenibilidad, la forma y el ritmo como serán atendidas y los ajustes que deberán realizarse y el tiempo previsto para su implementación; (iii) defina metas claras en materia de cobertura; (iv) desarrolle indicadores de goce efectivo de derechos para el componente de prevención del desplazamiento forzado; (iv) aclare la ruta para la articulación y armonización con el Sistema Nacional de Derechos Humanos y DIH, así como los funcionarios responsables; (v) esclarezca las competencias y responsabilidades en materia de prevención de las autoridades nacionales y territoriales y defina los mecanismos de coordinación; (vi) instituya los espacios y garantías de participación y, en general, (vii) dé respuesta a cada uno de los vacíos protuberantes en materia de prevención, señalados tanto en la sentencia T-025 de 2004 como en el auto 008 de 2009".*

[25] Según el Gobierno Nacional la prevención temprana promueva el respeto, la protección y la garantía de los DDHH de todas las personas, grupos y comunidades sujetas a la jurisdicción nacional.

[26] Según el Gobierno Nacional la prevención urgente busca evitar daños contra las personas que enfrentan especial situación de amenaza.

[27] Según el Gobierno Nacional las garantías de no repetición buscan evitar la repetición de cualquier violación a los DDHH e infracción al DIH.

capacidades sociales e institucionales para evitar daños graves contra los mencionados derechos; (vi) combatir las causas que subyacen y generan riesgos contra los mismos; definir planes de prevención y de contingencia; (vii) diseñar estrategias concretas para combatir las causas estructurales de las violaciones y las infracciones, tales como programas y políticas de desarticulación, desarme, desmovilización y reintegración de miembros de grupos armados al margen de la ley y el ajuste de las iniciativas existentes en este ámbito".

Ahora bien, teniendo en cuenta que actualmente han trascurrido más de dos años, desde la elaboración de los postulados básicos de la prevención temprana, esta Sala Especial de Seguimiento solicitará al Ministerio del Interior, la UARIV y a la UNP que informen a esta corporación conforme a sus competencias:

¿Cuáles son las amenazas y vulnerabilidades, que de conformidad al sistema de prevención al desplazamiento generan riesgo para el disfrute de los derechos a la vida, integridad, seguridad, libertad personal y locomoción?

¿Cuáles son los 10 municipios en los que se ha detectado en el año 2014 un riesgo general para el disfrute de los derechos a la vida, integridad, seguridad, libertad personal y locomoción, y debido a que factores o causas se han presentado o intensificado dichos riesgos?

¿Cuáles son las acciones o estrategias que actualmente está adelantando el Gobierno Nacional para combatir las causas estructurales lícitas e ilícitas del desplazamiento?

¿Cuáles son las acciones o estrategias que actualmente está adelantando el Gobierno Nacional para combatir las causas subyacentes que generan riesgos de desplazamiento a la población?

¿Cuáles son los 10 municipios en los cuales actualmente hay más población desplazada beneficiaria de medidas de protección por parte de la UNP?

¿Cuántos desplazados actualmente gozan de medidas de seguridad por parte de la UNP, y no tienen el estatus de líderes?

- Requerimientos sobre el componente de prevención urgente.

En relación a la prevención urgente, el gobierno mediante informe del 13 de febrero de 2012 manifestó que: *"[l]a prevención urgente supone la activación de planes de contingencia, protocolos institucionales de acción inmediata, dirigidos a reforzar la protección de la población civil, en especial en las zonas más afectadas por el conflicto armado interno, la protección individual a personas en situación de riesgo extremo o extraordinario y la protección colectiva a las comunidades".*

Ahora bien, teniendo en cuenta que actualmente han trascurrido más de dos años, desde la elaboración de los postulados básicos de la prevención urgente, esta Sala Especial de Seguimiento solicitará a la UARIV y al Ministerio del Interior que en el término de quince días contados a partir de la notificación de esta providencia informen a esta corporación:

¿Cuáles son los mecanismos o acciones que actualmente está empleando el gobierno para materializar los protocolos de prevención colectivos?[28].

Igualmente, el Gobierno Nacional deberá remitir a esta Sala Especial de Seguimiento en el término de quince días contados a partir de la notificación de esta providencia, copia de cada uno de los protocolos de protección colectivos que actualmente se están ejecutando, o en su defecto sus borradores. Dicho documento deberá estar acompañado de un informe en el cual se sustente el objetivo, necesidad, soporte e idoneidad de cada una de las variables que utilizó el Gobierno Nacional para salvaguardar a la población en su conjunto.

5. Solicitud de información sobre el estado actual de cumplimiento de las acciones referidas en el informe presentado por la UARIV el 16 de noviembre de 2012, respecto del componente de protección al desplazamiento forzado

El Gobierno Nacional en cumplimiento del auto 200 de 2007 y el auto 092 de 2008 presentó un extenso informe en el cual se explican las acciones que están ejecutándose para superar el estado de cosas inconstitucional[29].

No obstante, la información aportada carece del grado de especificidad necesaria para ser analizado por esta Sala Especial de Seguimiento, y en este orden de ideas, es necesario que la UNP en el término de quince días responda los siguientes cuestionamientos que surgen de la lectura del referido documento.

- En la página 26, del informe presentado por la UARIV el 16 de noviembre de 2012, respecto a la implementación de acciones tendientes a superar las falencias detectadas en los autos 200 de 2007 y 092 de 2008, se hace mención a un procedimiento que permite a la persona que está siendo sujeta de evaluación participar y plantear sus inquietudes durante la valoración. Específicamente el Gobierno Nacional manifestó: "*es importante anotar que las razones que motivan la ponderación del nivel de Riesgo de las personas evaluadas tienen carácter reservado en aras de garantizar la salvaguarda de los derechos de las personas evaluadas. No obstante, se debe destacar con relación a las evaluaciones de riesgo que <u>la reforma del procedimiento llevado a cabo por la</u>*

[28] Teniendo en cuenta que en los informes previamente allegados a esta corporación no hay claridad acerca de la manera (mecanismos, plazos, recursos físicos y humanos, capacidad, actuales beneficiarios, etc…) como se materializan dichas acciones.

[29] Dicho documento se titula: *"Informe de respuesta al auto mediante el cual la Corte Constitucional solicita información sobre avances en el diseño e implementación del programa 10 ordenado por el auto 092 de 2008; así como información sobre la superación de las falencias identificadas en el auto 200 de 2007 con respecto al programa de protección"*.

Unidad Nacional de Protección permite una interrelación permanente del evaluado durante el desarrollo de procedimiento. Esto es considerado como uno de los aspectos más relevantes a tener en cuenta en los momentos de la valoración, can el propósito de dar un parte de tranquilidad en el momento de su definición, en razón a que el peticionario conoce y entiende como fue realizada la evaluación y, por consiguiente, sus inquietudes planteadas durante su elaboración han sido atendidas".

Teniendo en cuenta lo anterior, la UNP debe remitir a la Corte Constitucional, un informe en el cual determinen: *(i)* En qué consistió la reforma del procedimiento de participación, y *(ii)* actualmente cómo se está garantizando la real y efectiva participación del interesado en la evaluación del riesgo.

- En la página 28, del informe presentado por la UARIV el 16 de noviembre de 2012, el Gobierno Nacional hace mención a distintas falencias detectadas en los esquemas colectivos de protección. Específicamente manifiesta: *"El protocolo que posee la unidad en cuanto a los esquemas colectivos consiste en transportar y proteger al beneficiario de un lugar a otro, y asegurarse de dejarlo en un lugar seguro, para luego brindar protección al otro beneficiario de ese esquema colectivo. Es de indicar que se han evidenciado fallas con la utilización de estos esquemas ya que los beneficiarios se turnan por día los esquemas de protección, aumentando así su propio riesgo".*

Teniendo en cuenta lo anterior, la UARIV, el Ministerio del Interior y la UNP deben remitir a la Corte Constitucional, un informe en el cual se explique: *(i)* Si actualmente los esquemas colectivos de protección continúan operando de igual forma y *(ii)* qué acciones se han adelantado en estos dos años para corregir las falencias detectadas en los mismos.

6. Solicitud de información sobre el estado actual del cumplimiento de las acciones referidas en el informe integrado del Gobierno Nacional en respuesta del auto del 11 de marzo de 2014, respecto de los componentes de protección y prevención del desplazamiento forzado

El Gobierno Nacional en cumplimiento del auto del 11 de marzo de 2014, remitió a esta Sala Especial de Seguimiento, un extenso informe en el cual se explican los programas que están actualmente ejecutándose para poder superar el estado de cosas inconstitucional declarado por esta corporación en sentencia T-025 de 2004.

Sin embargo, la información aportada dista mucho de ser relevante para poder evaluar la idoneidad de las medidas desplegadas por el Gobierno Nacional en los componentes de prevención y protección del desplazamiento, razón por la cual se ordenará a la UARIV, la UNP, el INCODER y el Ministerio del Interior que en el término de quince días contados a partir de la comunicación de este auto den respuesta clara, precisa y concisa a los siguientes interrogantes, siempre y cuando sean de su competencia:

- ¿Qué procedimientos se están empleando para identificar y asignar *ex oficio*, es decir, sin petición de parte, las medidas de seguridad correspondientes a las personas víctimas de desplazamiento forzado que se encuentran en situación de riesgo excepcional?

Para ello es indispensable, que la UNP en su respuesta informe: *(i)* El número exacto de personas que han sido beneficiarias de las medidas de protección *ex oficio* en el período 2012-2014 y, *(ii)* materialmente en qué consistió dicha protección.

- ¿Cuáles medidas actualmente se están ejecutando, o ya se implementaron, para mantener por un tiempo prudencial las acciones de protección a bienes y personas desplazadas, así no se declare la alerta temprana[30]?

Para ello es indispensable, que la UNP, la UARIV y el INCODER en su respuesta expresen: *(i)* En qué han consistido las medidas de seguridad a bienes y personas desplazadas, *(ii)* hasta que período de tiempo pueden prolongarse, y *(iii)* qué impacto ha tenido las medidas desplegadas por el Gobierno Nacional en la superación del problema anteriormente descrito.

- ¿Cuántos municipios fueron focalizados en el período 2012, 2013 y 2014 como zonas de mayor riesgo de desplazamiento forzado?

Para ello es indispensable, que la UARIV en su respuesta exprese: *(i)* Cuáles fueron los criterios empleados para incluir a un municipio en dicha categoría; *(ii)* qué medidas fueron desplegadas para contrarrestar la respectiva amenaza o riesgo en los respectivos municipios; *(iii)* cuáles fueron las dinámicas lícitas e ilícitas que el Gobierno Nacional detectó en dichos municipios y, *(iv)* cuál es la diferencia en asignación de recursos, personal, y atención estatal que adquiere un municipio con el estatus de focalizado, respecto a un municipio que no se encuentre en dicha situación.

- ¿Qué procedimientos o protocolos están empleando las fuerzas armadas para garantizar que con ocasión de los operativos militares que se adelantan en el territorio nacional, se desplieguen simultáneamente mediadas de atención, contingencia y evacuación controlada de la población civil, teniendo en cuenta que estas actuaciones aunque legales y lícitas, también generan desplazamiento?

Para ello es indispensable, que la UARIV, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa en su respuesta expresen: *(i)* En qué han consistido las acciones de atención, contingencia, y evacuación controlada desplegadas por las fuerzas armadas en el periodo 2012-2014; *(ii)* cómo se ha garantizado la articulación con el SNARIV antes, durante y después de los operativos

[30] Esta Sala Especial de Seguimiento tiene pleno conocimiento que actualmente aspectos esenciales de la política de protección a los bienes y personas desplazadas, se ha dado principalmente a través de la expedición de normas y documentos formales, los cuales, a pesar de su valor, han tenido repercusiones prácticas precarias. En este sentido, es muy importante que el la UARIV y el INCODER en su informe, más allá de describir nuevamente las acciones que ha realizado en meses anteriores y la conformación actual del sistema de protección y prevención, precise y defina de manera clara, la manera como el Gobierno Nacional piensa cumplir las órdenes emitidas por esta corporación.

militares, y, *(iii)* qué impacto ha tenido las medidas desplegadas por el Gobierno Nacional en la superación del problema anteriormente descrito.

- En el numeral 6.1, página 102, del informe integrado por el Gobierno Nacional en respuesta del auto del 11 de marzo de 2014, se hace mención a una propuesta de política de prevención. Según el Gobierno Nacional, *"[e]sta propuesta de política, de acuerdo con los compromisos asumidos con las organizaciones sociales en las fases de discusión de la problemática, será presentada a las organizaciones de la sociedad civil en los siguientes meses del año, para su consideración y posterior ajuste; luego será revisada jurídicamente por las entidades que construyeron el documento y finalizará el proceso de formulación de la política de prevención con el aval y expedición de la misma por parte del nuevo gabinete de Gobierno". (*Subraya fuera del texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministerio del Interior debe remitir a la Corte Constitucional, un cronograma detallado en el cual se establezca ordenadamente las etapas y fechas en las cuales se surtirá la fase de discusión, ajuste, revisión y **puesta en marcha de la política de prevención**[31].

- Respecto del componente *"formulación de la política de prevención de violaciones a los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad personal e infracciones al Derecho Internacional Humanitario"* el Gobierno Nacional afirma que *"[l]a CIAT avanzo en el diseño de una metodología, con indicadores de idoneidad, oportunidad, y efectividad en las acciones recomendadas, que permita la medición objetiva de la implementación de recomendaciones realizadas, que se espera entregar a los miembros de la CIAT en el mes de junio de 2014". (*Subraya fuera del texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, la UARIV deberá informar a esta Sala Especial de Seguimiento, si cumplió con la referida obligación en el anterior período de tiempo, y en caso de ser afirmativa dicha respuesta, deberá remitir a la Corte Constitucional, copia de la "*metodología, con indicadores de idoneidad, oportunidad, y efectividad"* de la referida estrategia.

- Igualmente, el informe integrado del Gobierno Nacional en respuesta del auto del 11 de marzo de 2014, manifiesta taxativamente que en el último semestre se *"[i]mpulsó el procedimiento para la protección de derechos patrimoniales de bienes inmuebles ubicados en las zonas priorizadas por el SPPGNR".*

Teniendo en cuenta lo anterior, la UARIV debe manifestar específicamente en qué consistió dicho impulso, y cuáles fueron los resultados y avances obtenidos.

[31] La Corte Constitucional no desconoce la existencia del documento titulado *"Estrategia Nacional para la Garantía de Derechos Humanos 2014-2034"*, sin embargo considera que dicho documento en ningún momento aborda la problemática específica del desplazamiento, ni cuenta con un cronograma o procedimiento que permita materializar los objetivos y lineamientos consagrados.

- Respecto a la existencia una herramienta metodológica que permita medir las condiciones de seguridad de conformidad a lo ordenado por el auto 008 de 2009, el Gobierno Nacional hizo mención al índice de Riesgo de Victimización, el cual es un instrumento técnico que permite comparar los niveles de riesgo en los municipios de Colombia, a partir de un modelo estadístico multivariado que contempla las amenazas por conflicto armado y las vulnerabilidades socioeconómicas e institucionales de los municipios. Según el Gobierno, hacía finales del primer semestre de 2014 se entregarán los resultados de dicha medición. Sin embargo, ya adentrados en el primer mes del año 2015, la información que actualmente reposa en esta Sala Especial de Seguimiento, sólo evalúa el impacto en el período 2012, es decir, con dos años de atraso.

Teniendo en cuenta lo anterior, la UARIV debe informar a la Corte Constitucional, si:

¿La plataforma diseñada para medir los niveles de riesgo de victimización, en algún momento indicará en tiempo real las acciones delictivas que se presentan en los respectivos municipios, o si por el contrario, siempre tendrán un rezago de dos años en el tiempo de medición, como actualmente ocurre?

¿Cuáles espacios participativos actualmente existen para que la población exprese sus opiniones críticas u observaciones, respecto a los resultados publicados en el índice de Riesgo de Victimización?

¿La plataforma diseñada para medir los niveles de riesgo de victimización, en algún momento indicará las acciones delictivas que ocurren en espacios geográficos más específicos, como es el caso de veredas, caseríos, o corregimientos, o por el contrario solo se computará el riesgo de manera global en el municipio?

- Respecto al desarrollo de los planes integrales de prevención, el Gobierno Nacional afirma que: *"ha adelantado una serie de acciones tendientes a fortalecer la capacidad institucional departamental y local, tendiente a asegurar la ejecución e implementación de los planes integrales de prevención"*.

Teniendo en cuenta lo anterior, la UARIV deberá informar a esta Sala Especial: *(i)* En qué consistieron las acciones de fortalecimiento para asegurar la implementación de los planes integrales de prevención, mas allá de las capacitaciones a las cuales se ha hecho mención en varios informes; *(ii)* si actualmente todos los entes territoriales del país cuentan con los respectivos planes, bajo los estándares de calidad y capacidad de materialización requeridos y, *(iii)* si los municipios de Tierra Alta - Córdoba, Suarez, Toribio, López de Micay y Buenos Aires - Cauca, Ricaurte - Nariño, Riosucio - Choco, Puerto Asís - Putumayo, y Tarazá - Antioquia, cuentan con sus respectivos planes de prevención al desplazamiento.

- En este mismo orden de ideas la UARIV deberá remitir a esta Sala Especial de Seguimiento un informe en el cual describa cuáles son los mecanismos y protocolos técnicos que actualmente está empleando para desvirtuar objetivamente los informes de riesgo presentados por la Defensoría del Pueblo[32].

La Sala reitera que la información suministrada por el Gobierno Nacional y los distintos órganos de control, es uno de los principales insumos que emplea esta corporación para continuar evaluando el estado actual de los avances, estancamientos y retrocesos que han surgido en la reformulación, ajuste e implementación de cada uno de los componentes de la política pública en materia de atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado. Razón por la cual, es deber de las autoridades acatar de buena fe las órdenes impartidas por esta corporación en sus providencias.

Es indispensable que las entidades involucradas en la materia sistematicen la información estatal y en ejercicio de los principios de lealtad procesal, alleguen a esta Sala de la forma más clara y concreta, todas y cada una de las variables, datos y estadísticas anteriormente solicitadas, es decir, tanto las que benefician al Gobierno Nacional como aquellas que le son negativas.

En mérito de lo expuesto, el suscrito Magistrado Presidente,

RESUELVE:

Primero-. Solicitar a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, al Ministerio del Interior, al Ministerio de Defensa Nacional, al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural y a la Unidad Nacional de Protección que den respuesta a los requerimientos esbozados en los numerales 2, 3, 4, 5 y 6 de esta providencia.

Segundo-. La información requerida deberá ser enviada a esta corporación a más tardar en el plazo de quince días contados a partir de la comunicación del presente auto.

Tercero.- Proceda la Secretaría General a informar a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, al Ministerio del Interior, al Ministerio de Defensa Nacional, al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural y a la Unidad Nacional de Protección de lo decidido.

Cúmplase,

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Presidente Sala Especial de Seguimiento

[32] Teniendo en cuenta que en los documentos previamente allegados a esta corporación no hay claridad acerca de la manera (mecanismos, plazos, recursos físicos y humanos, capacidad y coordinación institucional, etc…) como se ejecutan dichas acciones.

Sentencia T-025 de 2004

ANDRÉS MUTIS VANEGAS
Secretario General (E)