

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

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

AUTO 214 de 2014

Referencia: Convocatoria e invitación a reunión conmemorativa de los diez años de la emisión de la sentencia T-025 de 2004, por medio de la cual se declaró un estado de cosas inconstitucional en materia de atención a la población en situación de desplazamiento forzado por la violencia.

Magistrado Ponente:
Luis Ernesto Vargas Silva

Bogotá D.C., dieciocho (18) de julio de dos mil catorce (2014).

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

CONSIDERANDO

1. Que mediante sentencia T-025 de 2004, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional acumuló el análisis constitucional de más de 108 expedientes, correspondientes a acciones de tutela interpuestas por 1.150 núcleos familiares de población desplazada, principalmente mujeres cabeza de familia, adultos mayores, menores de edad y algunas personas indígenas, que en virtud de su especial condición de vulnerabilidad, reclamaban ante las entidades del Estado, la protección y garantía de sus derechos constitucionales fundamentales.
2. Que en la citada providencia, la Corte Constitucional constató que las políticas públicas de atención a la población desplazada no lograban contrarrestar el grave deterioro de las condiciones de esta población, no aseguraban el goce efectivo de sus derechos constitucionales y no favorecían la superación de las condiciones que ocasionaban la vulneración de tales derechos. Debido a las condiciones de vulnerabilidad extrema de la población desplazada y a la omisión por parte de las distintas autoridades

encargadas de su atención de brindar protección oportuna y efectiva, esta corporación determinó que se vulneraron los derechos a una vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, al trabajo, a la salud, a la seguridad social, a la educación y al mínimo vital, entre otros, no solo de los actores en el proceso, sino de la población desplazada en general y, en consecuencia, declaró que la crisis humanitaria de la población desplazada por la violencia constituía un *estado de cosas inconstitucional*, al considerar que se produjo la violación grave, masiva y sistemática de sus derechos fundamentales.

3. Que los siguientes factores justificaban tal declaratoria:

“En primer lugar, la **gravedad de la situación de vulneración de derechos** que enfrenta la población desplazada (...) y (...) **la violación masiva de múltiples derechos**. (...)

En segundo lugar, (...) **el elevado volumen de acciones de tutela presentadas por los desplazados para obtener las distintas ayudas** y el incremento de las mismas, (...) así como la constatación que se hace en algunos de los documentos de análisis de la política, de haber **incorporado la acción de tutela al procedimiento administrativo como paso previo para la obtención de las ayudas**. (...)

(...) si bien ha habido una evolución en la política, también se observa que **varios de los problemas que han sido abordados por la Corte, son de vieja data y que frente a ellos persiste la omisión de las autoridades para adoptar los correctivos necesarios** (...).

Entre estos se destacan **la insuficiencia de recursos destinados efectivamente** para la atención de los distintos componentes de la política y los **problemas de capacidad institucional que afectan el desarrollo, implementación y seguimiento de la política estatal** (...).

En tercer lugar, (...) **la vulneración de los derechos afecta a buena parte de la población desplazada, en múltiples lugares del territorio nacional** y (...) las autoridades han omitido adoptar los correctivos requeridos (...). Igualmente, las organizaciones de derechos humanos han identificado los **problemas de coordinación**, la insuficiente apropiación de recursos, los **obstáculos administrativos**, los **trámites y procedimientos innecesarios**, el **diseño deficiente de algunos de los instrumentos de la política**, así como la **omisión prolongada de las autoridades para adoptar los correctivos** considerados como necesarios. Tal situación ha agravado la condición de vulnerabilidad de esta población y de violación masiva de sus derechos (...).

En cuarto lugar, **la continuación de la vulneración de tales derechos no es imputable a una única entidad**. En efecto, (...) varios órganos del Estado, por acción u omisión, han permitido que continúe la vulneración de los derechos fundamentales de los desplazados, especialmente las entidades nacionales y locales encargadas de asegurar la disponibilidad de recursos para asegurar que los distintos componentes de la política beneficien en igualdad de condiciones a la población desplazada (...).

En quinto lugar, la vulneración de los derechos de los desplazados reposa en factores estructurales enunciados (...) dentro de los cuales se destaca la **falta de**

correspondencia entre lo que dicen las normas y los medios para cumplirlas, aspecto que adquiere una especial dimensión cuando se mira la insuficiencia de recursos dada la evolución del problema de desplazamiento y se aprecia la magnitud del problema frente a la capacidad institucional para responder oportuna y eficazmente a él (...)" (Resaltado agregado al texto).¹

4. Que en atención a la falta de concordancia entre la gravedad de la afectación de los derechos constitucionales y el volumen de recursos efectivamente destinado a asegurar su goce efectivo, este Tribunal dictó varias órdenes complejas encaminadas a que las distintas entidades que hacían parte del entonces Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada-SNAIPD, ahora SNARIV, adoptaran medidas concretas para corregir las falencias identificadas para lograr la superación del estado de cosas inconstitucional.
5. Que dada la importancia de la efectividad de la protección de los derechos de la población desplazada y la magnitud del proceso de seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004, la Sala Plena de esta Corporación creó una Sala Especial de Seguimiento, la cual ha mantenido y mantiene su competencia para tal efecto, hasta la superación del estado de cosas inconstitucional, tal como lo dispone el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 que consagra: *“el juez (...) mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.”*
6. Que la Sala Especial de Seguimiento continúa evaluando el estado actual de las principales problemáticas que afronta la población desplazada en el país, así como los avances, obstáculos 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.
7. Que a lo largo de estos diez años de seguimiento al cumplimiento de las órdenes complejas impartidas en la sentencia T-025 de 2004 para superar el estado de cosas inconstitucional, dicho proceso se ha enfocado en cinco aspectos principales: (i) La adopción y aplicación de indicadores de goce efectivo de derechos; (ii) la introducción de un enfoque diferencial en la respuesta estatal, principalmente respecto de las mujeres, los menores, los indígenas, los afrocolombianos y las personas con discapacidad; (iii) la participación de las organizaciones de desplazados así como de la sociedad civil a través de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento Forzado, dentro de una perspectiva a la vez crítica, propositiva y constructiva; (iv) la rendición pública de cuentas de manera específica ante los propios desplazados por parte de los responsables de la implementación de los diferentes componentes de la política pública sobre desplazamiento forzado; (v) el fortalecimiento de la capacidad nacional mediante ajustes institucionales de diseño de políticas públicas y la asignación de recursos suficientes para el cumplimiento de las obligaciones

¹ Sentencia T-025 de 2004, MP: Manuel José Cepeda, Sección 7 de los considerandos.

del Estado; y (vi) el compromiso de las entidades territoriales en la superación del estado de cosas inconstitucional con base en el goce efectivo de los derechos de estas víctimas.

8. Que mediante los autos complementarios del fallo de la referencia, entre los cuales se encuentra el 008 de 2009, la Sala de Seguimiento determinó que para la superación del estado de cosas inconstitucional el Gobierno Nacional debe mostrar que ha implementado soluciones duraderas respecto de algunos ejes temáticos, entre los cuales se encuentran:

a) Goce efectivo de derechos por parte de un alto porcentaje de la población desplazada y demostración de que están dadas las condiciones para mantener este resultado y avanzar sosteniblemente en lograr que todos los desplazados gocen de sus derechos constitucionales.

b) Corrección de las causas estructurales del estado de cosas inconstitucional, en especial (i) la insuficiencia de recursos y (ii) la precaria capacidad institucional. Estas causas deben ser corregidas a nivel nacional y territorial, según las prioridades departamentales y locales fijadas con base en la expulsión y recepción de desplazados.

c) Demostración de que las políticas públicas relacionadas con cada uno de los derechos constitucionales de los desplazados conducen al goce efectivo de los derechos por parte de los desplazados, lo cual comprende dos aspectos esenciales reiterados por la Corte en numerosas providencias: (i) la orientación de manera racional de las políticas públicas para alcanzar dicha finalidad y (ii) la introducción de un enfoque diferencial, en especial respecto de mujeres, menores, adultos mayores, indígenas, afrocolombianos y personas con discapacidad.

d) Demostración de que los desplazados, así como las organizaciones de la sociedad civil que aboguen por sus derechos, participen de manera oportuna, significativa y efectiva en la adopción de las decisiones estatales que les interesan y los afectan.

e) Contribución suficiente de las entidades territoriales a la superación del estado de cosas inconstitucional.

9. Que en esa medida, la indagación por el goce efectivo de los derechos es un asunto de mayor relevancia para verificar la superación de los problemas estructurales señalados en la sentencia T-25 de 2004 puesto que “[n]i la idoneidad o eficacia del diseño, la mejor ejecución y evaluación de las políticas públicas, el desbloqueo institucional, el mejoramiento de la coordinación institucional o el mayor esfuerzo presupuestal, pueden ser valorados en abstracto y sin referencia al mejoramiento efectivo de las condiciones bajo las cuales vive la población desplazada, en términos de dignidad, igualdad, libertad y seguridad”².

10. Que diez años después de la emisión de la sentencia T-025 de 2004, es importante resaltar que el proceso de seguimiento ha permitido visibilizar

² Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, Auto 219 de 2011.

la grave situación de la población desplazada y ha generado cambios positivos en la manera en la cual se ejecuta la política pública en la materia, específicamente en relación con el bloqueo institucional constatado en 2004 y con el compromiso presupuestal que tal crisis humanitaria merece. Actualmente, se cuenta con una amplia normatividad que promueve los derechos no sólo de las personas desplazadas, sino de las víctimas de la violencia en general, lo cual ha ampliado el espectro de protección y reconocimiento de la problemática que viven millones de personas en nuestro territorio desde hace más de cincuenta años. Con la emisión de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, el Estado colombiano avanzó en el reconocimiento de las víctimas del conflicto armado y determinó que la política pública debe pensarse desde los enfoques diferenciales y el concepto de goce efectivo de derechos, ejes fundamentales de la superación del estado de cosas inconstitucional. Aunque la nueva normatividad no ha alcanzado el máximo despliegue de los mecanismos consagrados en dichos temas para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada, se ha establecido un marco dirigido a articular los esfuerzos institucionales con el fin de mitigar los efectos nefastos que produce el desplazamiento forzado en la vida de sus víctimas y, por ende, en la del país entero.

Ahora bien, aún quedan muchos retos por alcanzar, contrario a lo que ocurría en el momento de la declaratoria del Estado de cosas inconstitucional, en los últimos años los derechos de las víctimas están en el primer orden de la agenda pública nacional, lo cual es un paso fundamental para lograr un proceso de reconciliación sostenible, basado en restaurar la dignidad de las víctimas, garantizar la satisfacción plena de sus derechos e impedir nuevas violaciones, pues el anhelo de todos es que este proceso contribuya a la consecución de una paz estable y duradera.

11. Que por todo lo anterior, esta Sala Especial de Seguimiento ha decidido convocar a una reunión conmemorativa de los diez años de la emisión de la sentencia T-025 de 2004, con el objetivo principal de rendir homenaje a los millones de víctimas del flagelo del desplazamiento forzado por la violencia en nuestro país y enaltecer su vocería en el proceso de seguimiento. Como quiera que en sede de seguimiento al mencionado fallo, en reiteradas ocasiones se ha destacado la importancia de garantizar el derecho a la participación cualificada, activa y efectiva de la población desplazada. Al efecto, cabe subrayar que la selección de las víctimas que intervendrán en la reunión se hizo con el apoyo de ACNUR, teniendo en cuenta que se trate de un grupo heterogéneo de distintas zonas del país, la importancia de visibilizar los avances conseguidos con la emisión de la sentencia y a través del proceso de seguimiento, pero también los retos que se deben asumir para consolidar la garantía de los derechos de esta población.

Así las cosas, el veintiocho (28) de julio de dos mil catorce (2014), la Sala Plena de la Corte Constitucional escuchará los testimonios de algunas víctimas de desplazamiento forzado, para así rendir un sentido homenaje a

esta población y conmemorar la emisión de la sentencia T-025 de 2004. La Corte Constitucional invita a asistir a esta reunión conmemorativa a las instancias decisorias del Gobierno Nacional que han participado con determinación y compromiso en el proceso de seguimiento, a los presidentes de la Cámara de Representantes y el Senado de la República, a los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Consejo Superior de la Judicatura, a los órganos de control, a la Fiscalía General de la Nación, a las organizaciones nacionales e internacionales que han acompañado este proceso y a los representantes de las víctimas.

Por consiguiente, el Presidente de la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y autos de cumplimiento,

RESUELVE

Primero.- CONVOCAR a una reunión conmemorativa de los diez años de la de la sentencia T-025 de 2004, con el objetivo de rendir homenaje a las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia en el país y recordar la emisión de la mencionada providencia. En la reunión de referencia, se contará con la intervención de seis personas víctimas de desplazamiento forzado, así como con la participación de un(a) invitado(a) especial.

Segundo.- FIJAR como fecha, hora y lugar para el desarrollo de reunión conmemorativa de la referencia, el lunes veintiocho (28) de julio de dos mil catorce (2014), a partir de las tres (3:00) de la tarde, hasta las cinco y treinta (5:30), en las instalaciones de la Sala de Audiencias ubicada en el ala izquierda del Palacio de Justicia de Bogotá-Consejo de Estado.

Tercero.- INVITAR a la Sala Plena de la Corte Constitucional a participar en la reunión conmemorativa de los diez años de la sentencia T-025 de 2004 y sentido homenaje a las víctimas del desplazamiento forzado en el país.

Cuarto.- INVITAR al señor Presidente de la República, al señor Ministro del Interior, a la señora Directora de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, al señor Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, a la señora Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a la señora Directora de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema, al señor Director de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, y al señor Director del Centro Nacional de Memoria Histórica, a participar en la sesión conmemorativa de la referencia, en calidad de asistentes, en representación del Gobierno Nacional.

Quinto.- INVITAR a los señores Presidentes de la Cámara de Representantes y el Senado de la República, a participar en la sesión conmemorativa de la referencia, en calidad de asistentes.

Sexto.-INVITAR a los señores Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Consejo Superior de la Judicatura, a participar en la sesión conmemorativa de la referencia, en calidad de asistentes.

Séptimo.-INVITAR al señor Procurador General de la Nación, a la señora Contralora General de la República, al señor Defensor del Pueblo y al señor Fiscal General de la Nación, a participar en la sesión conmemorativa de la referencia, en calidad de asistentes.

Octavo.- INVITAR al señor Representante en Colombia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR, al señor Director del Consejo Noruego para los Refugiados en Colombia, al señor Secretario Técnico de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento Forzado, al señor Director del Centro de Estudio de Derecho, Justicia y Sociedad -DeJusticia, al señor Presidente de la Mesa Nacional de Víctimas y a un (a) representante de la Mesa Nacional de Fortalecimiento a Población Desplazada, a participar en la sesión conmemorativa de la referencia, en calidad de asistentes.

Noveno.- FIJAR, para el desarrollo de la reunión conmemorativa convocada la siguiente agenda:

HORA	TEMA O AUTORIDAD	INTERVENCIÓN	TIEMPO
3:00 a 3:15 p.m.	INGRESO DE ASISTENTES		15 minutos
3:15 a 3:25 p.m.	Intervención del señor Presidente de la República	Dr. Juan Manuel Santos	10 minutos
3:25 a 3:35 p.m.	Intervención del señor Presidente de la Corte Constitucional y de la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004	Dr. Luis Ernesto Vargas Silva	10 minutos
VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO			
3:35 a 3:50 p.m.	Intervenciones de víctimas de desplazamiento forzado	Auto 092 de 2008- Mujeres	15 minutos
3:50 a 4:05 p.m.		Auto 004 de 2009- Pueblos y comunidades indígenas	15 minutos
4:05 a 4:20 p.m.		Auto 005 de 2009- Comunidades afrodescendientes- Procesos de retorno	15 minutos
4:20 a 4:35 p.m.		Auto 005 de 2009- Comunidades	15 minutos

		afrodescendientes- Procesos de restitución de tierras	
4:35 a 4:50 p.m.		Procesos de restitución de tierras, retorno y reparación colectiva	15 minutos
4:50 a 5:05 p.m.		Procesos de reubicación	15 minutos
5:05 a 5:20 p.m.		Auto 006 de 2009- Personas con discapacidad	15 minutos
INVITADO (A) ESPECIAL			
5:20 a 5:30 p.m.	Intervención del invitado (a) especial	Invitado (a)	10 minutos
5:30 a 5:35 p.m.	Cierre de la reunión conmemorativa	Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, Presidente de la Corte Constitucional y de la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004	5 minutos

Comuníquese y cúmplase,

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado Presidente
Sala Especial de Seguimiento Sentencia T-025 de 2004

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General