

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL SALA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO SENTENCIA T-025 DE 2004

Magistrada Presidenta (E): Myriam Ávila Roldán

AUTO 396 de 2015

Ref.: Requerimiento a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para que complemente el informe general radicado el 12 de agosto de 2015 y presente la información solicitada en los autos 093 y 292 de 2015, en el marco del seguimiento a la implementación de las órdenes dadas en la sentencia T-025 de 2004 y sus autos complementarios.

Magistrada Ponente (E):
Dra. Myriam Ávila Roldán

Bogotá D.C., cuatro (4) de septiembre de dos mil quince (2015).

La suscrita Magistrada Presidenta (E) de la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el Decreto 2591 de 1991, ha adoptado la presente decisión con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

1. Mediante la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró la existencia de un *Estado de Cosas Inconstitucional* como consecuencia de la violación masiva, sistemática y persistente de los derechos fundamentales de millones de personas en situación de desplazamiento forzado y de la falta de políticas públicas idóneas en materia de prevención y asistencia a las víctimas de este flagelo.
2. De conformidad con el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, que establece que, “*el juez (...) mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza*”, la Corte Constitucional, por medio de la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, ha mantenido su competencia para verificar la adopción de

medidas adecuadas para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población desplazada.

3. En cuanto respecta a los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado, la sentencia T-025 de 2004 reivindica la importancia de los derechos consagrados en la denominada Carta de Derechos de los Desplazados, y sobre el particular reza: *“Estos derechos han sido desarrollados por la ley y conforman una carta de derechos básicos de toda persona que ha sido víctima de desplazamiento forzado interno. Así, a cada desplazado se le informará que: (...) “9. Como víctima de un delito tiene todos los derechos que la Constitución y las leyes le reconocen por esa condición para asegurar que se haga justicia, se revele la verdad de los hechos y obtenga de los autores del delito una reparación.”*¹ Y, además, sostuvo que: *“Si bien esta carta de derechos del desplazado no implica que sus demás derechos puedan ser desconocidos, ni que el desplazado obtenga, por conocer dicha carta, una protección automática de sus derechos básicos, sí garantiza, por lo menos, que se le provea información oportuna y completa sobre los deberes de las autoridades y respecto de la especial protección que ha de recibir por el hecho del desplazamiento.”*

4. En el auto 008 de 2009 la Corte resalta como otro de los factores que retrasan la superación del estado de cosas inconstitucional, la persistencia de fallas y vacíos protuberantes en materia de garantía de los derechos de la población desplazada como víctima de un delito, respecto de lo cual afirmó que: *“94. En cuanto a los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación y no repetición, los esfuerzos en esta materia son hasta ahora incipientes. Persiste una altísima impunidad frente al delito de desplazamiento y los datos actuales solo dan cuenta de las denuncias presentadas, a pesar de que se trata de un delito que debía ser investigado de oficio (...). Existen grandes obstáculos procesales y de capacidad institucional para avanzar en la materia y no se ha desarrollado hasta ahora ninguna estrategia para solucionarlos.”*

En ese sentido, se profirió la siguiente orden: *“(...)formular, a más tardar para el 31 de agosto de 2009, una política de garantía a los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación y la no repetición de la población desplazada con los complementos que sean necesarios para corregir los vacíos protuberantes en la materia, de conformidad con los lineamientos señalados en los párrafos 99 a 103 del presente Auto, de tal manera que se ofrezca una respuesta articulada y efectiva y se asegure el goce efectivo de los derechos de la población desplazada en esta materia. El Director de Acción Social deberá enviar a la Corte Constitucional el 30 de octubre de 2009 y el 1 de julio de 2010, un nuevo informe sobre (i) las medidas adoptadas para superar los vacíos o falencias protuberantes en materia de prevención del desplazamiento y de garantía de los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación y la no repetición, y el cronograma de implementación, y (ii) el progreso con los resultados alcanzados hasta el momento, de manera que sea posible apreciar*

¹ Esto de acuerdo con la Carta de Derechos del Desplazado, los lineamientos trazados por el Derecho Internacional Humanitario, los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos respecto de los derechos de las víctimas y la jurisprudencia de esta Corporación que ha partido de una interpretación armónica de los artículos 1, 2, 15, 21, 93, 229, y 250 de la Carta Política.

que se avanza de manera acelerada en la superación del estado de cosas inconstitucional y en el goce efectivo de los derechos de la población desplazada tanto en materia de prevención como de verdad, justicia, reparación y no repetición."² (subrayado fuera del texto original)

5. A través del auto 219 de 2011, la Corte Constitucional concluyó frente al tema, entre otras cosas, que la política pública: (i) No se había formulado; (ii) no se evidenciaban acciones decididas para corregir los vacíos protuberantes, ni asegurar una participación efectiva de la población desplazada; (iii) no se presentaban cronogramas para su ejecución, implementación y seguimiento; en suma, (iv) se carecía de una respuesta articulada y efectiva. Y, en consecuencia, la Corte Constitucional hizo énfasis en la necesidad de: a) Participación efectiva de la población desplazada; b) cumplimiento de estándares internacionales en Derechos Humanos en materia de reparación integral (Principios Rectores de los Desplazamientos Forzados-DENG y Restitución de Viviendas y Patrimonio de las Personas Desplazadas-PINHEIRO); c) criterios y parámetros jurisprudenciales, en especial en sede de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004; d) garantía del derecho a la información, al acompañamiento y a la asesoría jurídica a la población desplazada en los derechos a la verdad, la justicia y la reparación; y e) previsión presupuestal para materializar las medidas pertinentes.

En consecuencia, se emitió la siguiente orden: *"(...) que para el 8 de noviembre de 2011, (...) presente a la Corte Constitucional un informe conjunto, por escrito y en medio digital, sobre la metodología de trabajo y de coordinación interinstitucional, los espacios y mecanismos de garantía a la participación de la población desplazada y de las organizaciones sociales que han acompañado el proceso de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, las actividades y el cronograma acelerado bajo los cuales trabajará, por el plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrega del informe metodológico, para dar respuesta a los interrogantes planteados y vacíos señalados por la Corte en la sentencia T-025 de 2004, en el presente auto y en los autos 008 de 2009 y 385 de 2010³ en materia de garantía al goce efectivo de los derechos de las víctimas*

² En relación con los ajustes señalados en los párrafos 99 a 103 se resaltó que se debían cumplir los requisitos mínimos de racionalidad de las políticas públicas identificados por la Corte Constitucional entre otras en la sentencia T-025 de 2004 y en los autos 185 de 2004, 178 de 2005, 218 de 2006, 092 de 2007 y 251 de 2008, el enfoque de derechos como criterio orientador de las mismas y el respeto del enfoque diferencial. Además se dijo que: *"La complementación e integración de las políticas de prevención y de garantía de los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación y la no repetición supone (i) la definición de los lineamientos que orientarán ese proceso, (ii) la formulación de la política o de sus complementos; (iii) el establecimiento de los medios para su instrumentalización, (iv) la definición de un cronograma para su ejecución, y (v) su implementación y seguimiento. El proceso de definición de los lineamientos de complementación de la política (etapas (i) y (ii)) deberá estar culminado a más tardar el 30 de junio de 2009. La implementación de la política complementada, previo el establecimiento de los medios para su instrumentalización y la definición del cronograma de implementación, deberá iniciarse a más tardar el 31 de agosto de 2009 (etapas (iii) a (v))."*

³ Dentro del cual se estableció que el cambio de gobierno y los planteamientos públicamente expresados por éste y la reformulación de las políticas de tierras, víctimas, restitución de bienes, generación de ingresos, y modelo de desarrollo planteaban la necesidad de conocer la continuidad de las soluciones propuestas en el informe de julio de 2010 y de los ajustes institucionales, operativos, presupuestales que tendrían que hacerse para garantizar los derechos de la población desplazada bajo los nuevos esquemas planteados. En términos de la formulación y la reformulación de políticas ordenada en el auto 008 de 2009, varios de los avances presentados como resultados concretos, no superaban las etapas de diagnóstico o formulación, y carecían de un cronograma concreto, por lo que se encontró que no se ajustaban a los parámetros de evaluación señalados en ese pronunciamiento.

de desplazamiento forzado interno protegidas tanto por la Ley 387 de 1997, la jurisprudencia constitucional, y el derecho internacional, como por la Ley 1448 de 2011. En dicho informe también deberá señalar las fechas en las cuales presentará a la Corte Constitucional reportes periódicos, por escrito y en medio digital, sobre la ruta escogida, la capacidad institucional y presupuestal con la que cumplirá con esa ruta, las medidas concretas diseñadas y adoptadas para responder a cada uno de los vacíos identificados, la clarificación de competencias y los resultados alcanzados. (...)” (Subrayado fuera del texto original)

6. De otra parte, en auto de 11 de marzo de 2014 se precisó que: “En el marco del seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 y sus respectivos autos, la Sala de Seguimiento ha proferido numerosas órdenes encaminadas a lograr la superación del estado de cosas inconstitucional. Como parte de este proceso la Sala ha establecido la carga procesal a diversas entidades del orden nacional, departamental y municipal 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 evidenciar los estancamientos, avances o retrocesos en las medidas adoptadas para garantizar los derechos fundamentales de la población desplazada. (...) En distintas oportunidades la Corte ha reiterado que debido a la vaguedad de la respuesta gubernamental en su informes, no es posible valorar si las propuestas y acciones diseñadas e implementadas para superar el estado de cosas inconstitucional están realmente orientadas al goce efectivo de los derechos de la población desplazada, ni si los cambios propuestos han tenido un impacto positivo en la situación de esta población, a pesar de la gravedad de las falencias constatadas y de la necesidad de tomar medidas efectivas en el menor tiempo posible para proteger sus derechos y mitigar su situación de vulnerabilidad.” (Subrayado fuera del texto original)

7. En ese sentido, en el último informe que reposa en la Sala Especial de Seguimiento, presentado por la Unidad para las Víctimas el 12 de agosto de 2015, no se reportan los avances en la implementación de la política pública de reparación para las víctimas del desplazamiento forzado, especialmente respecto a indemnización, rehabilitación, medidas de satisfacción y garantías de no repetición, pese a que se incluyen los derechos a la verdad y a la justicia, complementarios entre sí, y a que en el informe de junio de 2014 se hace especial referencia al derecho a la reparación, en sus diferentes medidas, así como en el radicado el 12 de diciembre de ese mismo año.

8. Aunado a lo anterior, dentro del seguimiento al cumplimiento de las órdenes generales proferidas en la sentencia SU-254 de 2013,⁴ competencia otorgada a esta Sala por el plenario de la Corporación, se han proferido los autos 093 del

⁴ A través de la cual la Corte Constitucional constató “[l]a vulneración del derecho a la reparación integral de las víctimas de desplazamiento forzado, a los actores dentro de los procesos de tutela ahora acumulados, y por tanto la ausencia de garantía del goce efectivo de éste derecho, en conexidad con los derechos a la verdad y a la justicia”. En consecuencia, y con el fin de restablecer los derechos constitucionales vulnerados, concedió la protección de los mismos.

26 de marzo de 2015, mediante el cual se ordenó a la Unidad para las Víctimas “[i]ncluir los casos objeto de la presente decisión en el informe que con ocasión del auto 409 de 2014 ha de entregar a esta Sala”, término que se cumplió el 1 de junio de 2015, y 292 del 17 de julio de 2015, que requirió a la misma entidad para que “[e]n un término no superior a los diez (10) días, contados a partir de la notificación de esta decisión, remita un informe de conformidad a lo dispuesto en los autos 181, 293, 300, 315, 353 y 409 de 2014, 093 de 2015 y en el que dé respuesta a las preguntas consignadas en el párrafo 5.2 de la parte considerativa de la presente providencia”, plazo que expiró el pasado 11 de agosto.

9. En atención a lo expuesto, se requerirá a la Directora de la Unidad para las Víctimas para que, en el término perentorio de tres (3) días, remita la información solicitada, so pena de incurrir en las conductas previstas en los artículos 19 y 52 del Decreto 2591 de 1991.

10. Respecto de la información complementaria sobre el derecho a la reparación integral, la Unidad para las Víctimas deberá presentar los avances y/o resultados alcanzados hasta la fecha, en el marco del goce efectivo de los derechos de la población desplazada y, además, responder a los siguientes interrogantes:

(i) De acuerdo con lo establecido en el auto 119 de 2013,⁵ ¿a cuántas víctimas de las denominadas bandas criminales emergentes-BACRIM, incluidas en el Registro Único de Víctimas-RUV se les ha hecho un estudio de cercanía y suficiencia para determinar si las circunstancias que dieron lugar al desplazamiento forzado se enmarcan en el conflicto armado, con el fin de establecer si tienen derecho a medidas de reparación?, ¿cuántas han sido incluidas y a qué medidas han accedido efectivamente?

(ii) ¿Cuántos Planes Integrales de Reparación Colectiva-PIRC se han diseñado e implementado y cuántos se encuentran en proceso de diseño e implementación?, discriminar por etapas y establecer avances en 2015.

5 Dentro del cual se emitió la siguiente orden: “(...) que con el propósito de definir cuándo un determinado daño es producto de un hecho en el marco del conflicto armado, para efectos de establecer si la población desplazada tiene acceso a los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y a las garantías de no repetición contempladas en la Ley 1448 de 2011, y en general, a aquellas medidas que NO sean indispensables para garantizar la protección, asistencia y atención a la que tiene derecho como resultado del desarraigo, adopte los criterios definidos por la Corte Constitucional en la sentencia C-781 de 2012 (M.P. María Victoria Calle) y que mantenga actualizados tales criterios de acuerdo con los futuros pronunciamientos de esta Corporación.(...) la Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá presentar ante la Procuraduría General de la Nación y ante esta Sala Especial de Seguimiento, dentro del término de un (1) mes contado a partir de la notificación de esta providencia, un informe en medio físico y magnético, en el que exponga los nuevos criterios adoptados para establecer cuándo un determinado daño es producto de un hecho en el marco del conflicto armado, para efectos de establecer si la población desplazada por el accionar de las denominadas BACRIM tiene acceso a los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y a las garantías de no repetición incorporados en la Ley 1448 de 2011.” (Orden duodécima) (Negrillas fuera del texto original), y cuyo último informe data del 9 de agosto de 2013.

(iii) ¿Cuántas indemnizaciones para víctimas de desplazamiento forzado se han aprobado y cuántas se han pagado?, especificar tipo de sujetos (individuales, colectivos-étnicos y no étnicos), ¿qué resultados arroja el seguimiento por parte de los enlaces de reparación?

(iv) ¿Cuáles son las estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico y social dirigidas al restablecimiento de condiciones físicas y psicosociales para víctimas de desplazamiento forzado, en el marco de las medidas de rehabilitación?, ¿qué impacto tangible se ha causado en las condiciones de vida de las víctimas?, ¿qué barreras y dificultades se han presentado en la implementación de las estrategias, planes, programas y acciones adoptados? y ¿qué ajustes a tales instrumentos se han hecho en favor del goce efectivo de los derechos de las víctimas?

(v) ¿Qué ajustes se han efectuado al Protocolo de Intercambio de Información y Funcionamiento Operativo de la Medida de Exención a la prestación del Servicio Militar, que permitan su funcionamiento en pro de las víctimas?

(vi) Frente al Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas-PAPSIVI, ¿cuántas víctimas ha sido atendidas efectivamente (a nivel individual, familiar y comunitario)?, ¿en qué ha consistido esa atención?, ¿en qué etapas de la misma se encuentran?, ¿cuántas han culminado el proceso?, ¿cuáles son los resultados de la implementación de las estrategias de articulación Nación-territorio y de monitoreo y seguimiento?, ¿qué impacto se ha causado en las condiciones de vida de las víctimas?, ¿qué barreras y dificultades se han presentado en la implementación del programa?, y ¿qué ajustes se han hecho en favor del goce efectivo de los derechos de las víctimas?

(vii) Teniendo en cuenta que la Unidad para las Víctimas en su informe de junio de 2014 afirmó que era necesario incorporar estrategias para que la atención psicosocial no se limite a la rehabilitación, sino que debían existir propuestas complementarias que aseguren el restablecimiento de las víctimas, ¿qué medidas complementarias se han puesto en marcha? Detallar cómo funcionan y los resultados en términos de impacto sobre población desplazada.

(viii) ¿Qué resultados arroja el seguimiento y evaluación de los Comités Territoriales de Justicia Transicional a la articulación entre la Unidad para las Víctimas y las entidades territoriales en torno a las medidas de satisfacción y qué medidas puntuales se han adoptado en atención al mismo?

(ix) Qué resultados se pueden evidenciar frente a los elementos brevemente descritos en el informe del Gobierno Nacional de junio de 2014, en desarrollo de las garantías de no repetición, tales como: lucha contra la impunidad; Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición; reconciliación; procesos de desarme, desmovilización y reintegración-DDR; pedagogía social para la acción y enfoque diferencial en el acceso a la justicia.

En mérito de lo expuesto, la suscrita Magistrada Presidenta (E) de la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004,

RESUELVE

Primero.- REQUERIR, a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional, a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, como coordinadora del SNARIV, para que complemente el informe general presentado en atención a los dispuesto por los autos de 11 de marzo y 242 de 2014, radicado el 12 de agosto de 2015 y allegue los informes requeridos a través de los autos 093 y 292 de 2015, de acuerdo con lo señalado en los párrafos 7, 8, 9 y 10 de la parte considerativa, en el término perentorio de tres (3) días, como quiera que los diferentes plazos se encuentran vencidos.

Comuníquese y cúmplase.

MYRIAM ÁVILA ROLDÁN
Magistrada Presidenta (E)
Sala Especial de Seguimiento Sentencia T-025 de 2004

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General