

REPUBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL Sala Segunda de Revisión

AUTO N° 068 de 2008

Referencia: Sentencia T-025 de 2004

Invitación a la realización de propuestas por parte de entidades académicas y organizaciones especializadas, sobre las áreas más críticas y complejas de la atención a la población desplazada.

Magistrado Ponente:

Manuel José Cepeda Espinosa

Bogotá, D.C., siete (07) de marzo de dos mil ocho (2008).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha adoptado el presente Auto con el propósito de invitar a distintas entidades académicas y organizaciones especializadas a realizar diagnósticos y propuestas sobre las áreas más críticas y complejas de la política pública de atención a la población desplazada, así como sobre temas respecto de los cuales no se ha recaudado información, en el marco del proceso de seguimiento a la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.

I. ANTECEDENTES DE LA PRESENTE DECISION

1. En la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en el campo del desplazamiento forzado en el país. Desde la adopción de dicha sentencia, la Corte Constitucional ha preservado su competencia para supervisar la adopción de medidas aceleradas y efectivamente conducentes hacia la superación del

adoptado varios autos de seguimiento, en los que se han impartido órdenes generales y específicas destinadas a asegurar la superación de dicho estado de cosas inconstitucional.

2. La Corte Constitucional ha constatado en reiteradas oportunidades que las medidas adoptadas por las autoridades nacionales para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento interno han sido marcadamente insuficientes para responder en forma adecuada a la magnitud y gravedad del fenómeno. Diversos organismos estatales de control, organizaciones de población desplazada, entidades internacionales y organizaciones promotoras de los derechos humanos han hecho llegar a la Corte evaluaciones detalladas sobre los diferentes componentes de la política y la manera en que éstos se están ejecutando para satisfacer los derechos fundamentales que están de por medio. Con base en dichas evaluaciones, la Corte Constitucional ha identificado las siguientes áreas, que por su complejidad e importancia ameritan realizar análisis y diagnósticos cuidadosos, a un nivel de profundidad mayor que el que se ha logrado hasta el momento, para efectos de adoptar medidas inmediatas de resolución de los diversos problemas que en ellas se presentan:

2.1. El sistema de registro y caracterización de la población desplazada y el hábeas data aditivo.

2.2. La prevención del desplazamiento forzado.

2.3. Los desplazamientos forzados en el contexto de las acciones legítimas de la fuerza pública u omisiones del Estado.

2.4. La garantía de protección y restitución de las tierras y bienes inmuebles abandonados por la población desplazada con motivo del desplazamiento.

2.5. La provisión de vivienda digna a la población desplazada.

2.6. El desarrollo de los procesos de retorno y restablecimiento.

3. Igualmente respecto de algunos problemas identificados en la sentencia T-025 de 2004, el gobierno ha manifestado que (i) no cuenta con herramientas adecuadas para solucionar tales falencias, y (ii) los instrumentos o políticas requeridas para asegurar el goce efectivo de un determinado derecho aún están en la etapa de desarrollo, por lo cual no han podido avanzar adecuadamente. Esta problemática se presenta respecto de los siguientes temas:

3.1. El fortalecimiento de la capacidad institucional y de coordinación, así como la superación de las falencias administrativas del sistema nacional de atención integral a la población desplazada.

3.2. Las obligaciones de las entidades territoriales frente a la población desplazada y su contribución en la superación del estado de cosas inconstitucional, así como la identificación mecanismos efectivos de coordinación entre las entidades territoriales y la Nación.

3.3. Las garantías a los derechos de la población desplazada como víctimas de un delito, a saber: los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación integral, y a la no repetición.

Dada la complejidad e importancia de estos temas, la Corte Constitucional requiere del análisis y diagnóstico cuidadoso que hayan adelantado las universidades y organizaciones especializadas, para efectos de adoptar medidas inmediatas de resolución.

4. Finalmente, existen también dos temas implícitos de preocupación recurrente en los documentos e informes del gobierno, de los organismos de control, de los organismos internacionales y de las organizaciones de población desplazada, respecto de los cuales la Corte Constitucional aún no cuenta con información, y respecto de los cuales resultan valiosos los aportes que puedan realizar los centros académicos y de investigación:

4.1. Los criterios constitucionalmente relevantes que deben ser tenidos en cuenta para determinar si se ha superado el estado de cosas inconstitucional.

4.2. Los criterios constitucionalmente relevantes que deben ser tenidos en cuenta para determinar cuándo se producirá la cesación de la condición de desplazado y sus efectos frente a los derechos en relación con los distintos componentes del sistema de atención integral de la población desplazada y en cuanto a su condición de víctimas de un delito.

Dada la complejidad e importancia de estos temas, la Corte Constitucional requiere del análisis y diagnóstico cuidadoso que hayan adelantado las universidades y organizaciones especializadas, para efectos de adoptar medidas inmediatas de resolución.

5. En la sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de seguimiento –principalmente los Autos 176, 177 y 178 de 2005, 218 y 266 de 2006- la Corte presentó el parámetro jurídico constitucional aplicable a la satisfacción de los derechos fundamentales de la población desplazada en cada una de dichas áreas. Vale aclarar que varios de estos campos fueron caracterizados por la Corte en el Auto 218 de 2006 como áreas críticas de la política pública de atención que requerían medidas urgentes de adelantamiento, a pesar de lo cual siguen presentando problemas de gran complejidad y magnitud que repercuten directa y profundamente sobre el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas desplazadas. Está demostrado así que se requiere

cosas inconstitucional, y compete a la Corte Constitucional garantizar, mediante el ejercicio de sus competencias, que dichas medidas actuales y concretas sean adoptadas en breve.

6. A nivel fáctico, se ha informado a la Corte sobre (a) la existencia de fallas en los componentes enunciados de la política de atención, (b) la presencia de barreras jurídicas, fácticas y administrativas, y (c) la variación de la situación en el tiempo a partir de los diagnósticos realizados entre los años 2005 y 2007. Se requiere profundizar en las causas específicas y puntuales tanto de las fallas como de las barreras indicadas, y actualizar el dimensionamiento que se ha hecho de los problemas que han surgido en cada uno de los ámbitos mencionados

7. En algunos de estos campos se han constatado diversas acciones por parte de las autoridades que conforman el SNAIPD. En otros, aún no se han producido informes ni análisis. Sin embargo, dadas las evaluaciones generales que ha recibido la Corte de parte de los organismos estatales de control, las organizaciones de población desplazada, los organismos internacionales que trabajan en el campo y las organizaciones promotoras de derechos humanos, es claro que tales acciones son insuficientes para materializar siquiera un nivel mínimo de protección de los derechos fundamentales para todos los desplazados. En las evaluaciones mencionadas se alude a algunos (i) obstáculos, (ii) dificultades, (iii) vacíos y (iv) cuellos de botella que se presentan en la implementación de la política pública en referencia, pero no se presenta una identificación y análisis de tales obstáculos, dificultades, vacíos y cuellos de botella, ni tampoco alternativas igualmente específicas y efectivas de resolución.

8. Es necesario, pues, que en relación con las áreas críticas enunciadas en el numeral 2 de este auto, los organismos académicos, a partir de los expertos a su alcance en cada uno de estos temas, contribuyan en forma expedita a una identificación y análisis de (i) los principales obstáculos que persisten y sus causas, (ii) las dificultades, vacíos y cuellos de botella que han impedido a las entidades responsables avanzar adecuadamente en la superación del estado de cosas inconstitucional, (iii) los estancamientos o retrocesos en la implementación de la política de atención integral a la población desplazada, y (iv) la proposición de alternativas viables, específicas y efectivas de resolución, así como la entidad competente para impulsarlas y aplicarlas. Las contribuciones aportadas por los expertos proveerán la base para la adopción de decisiones por parte de la Corte Constitucional.

9. También es igualmente necesario que, en cuanto a los problemas señalados en el numeral 3 de este auto, los organismos académicos, a partir de los expertos a su alcance en cada uno de estos temas, contribuyan en forma expedita a (i) la identificación y análisis de los principales obstáculos

inconstitucional, así como (ii) de las herramientas jurídicas o administrativas disponibles en el ordenamiento actual que puedan contribuir a la superación de tales obstáculos, así no hayan sido diseñadas específicamente para atender la problemática del desplazamiento forzado. Las contribuciones aportadas por los expertos proveerán la base para la adopción de decisiones por parte de la Corte Constitucional.

10. En cuanto a los temas de preocupación señalados en el numeral 4 del presente Auto, los organismos académicos, a partir de los expertos a su alcance en cada uno de estos temas, contribuyan en forma expedita a una identificación y análisis de criterios (i) determinantes, (ii) objetivos y (iii) verificables que puedan ser tenidos en cuenta al adoptar decisiones por parte de la Corte Constitucional.

11. Las contribuciones, tanto de diagnóstico específico como de propuestas puntuales y pertinentes, habrán de considerar el ámbito de las competencias de la Corte Constitucional en su posición de juez constitucional, con miras a garantizar que se implementen medidas para superar el estado de cosas inconstitucional y promover el goce efectivo de los derechos de los desplazados.

12. La imperiosa necesidad de resolver estos problemas es evidente. En consecuencia, la Corte invitará en la presente providencia a diversas entidades académicas y organizaciones especializadas a que, con los recursos humanos y técnicos que tienen a su disposición, efectúen las contribuciones antes mencionadas haciendo llegar sus análisis y propuestas a la Corte. La información será enviada vía correo electrónico a la siguiente dirección: desplazamientouniversidades@gmail.com, de conformidad con el siguiente calendario:

12.1. Para las áreas identificadas en el numeral 2 de este Auto, hasta el 30 de mayo de 2008.

12.2. Para los problemas señalados en el numeral 3 de este Auto, hasta el 1 de julio de 2008.

12.3. Para los temas de preocupación identificados en el numeral 4 de este Auto hasta el 1 de agosto de 2008.

13. Para facilitar la realización de las referidas contribuciones, la presente providencia consta de varios Anexos, en cada uno de los cuales se consignan tanto los informes gubernamentales sobre las acciones realizadas en las áreas enunciadas, como las evaluaciones de dichas acciones realizadas por organismos de control, organizaciones de población desplazada y organizaciones especializadas que promueven los derechos humanos. Esta información habrá de proveer la base general de los diagnósticos específicos que se invite a realizar, pero por la magnitud y complejidad de los problemas

invitación podrán recurrir a otras fuentes de información, según su conveniencia.

II. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales,

RESUELVE

Primero.- INVITAR a la realización de contribuciones sobre las áreas críticas de la política de atención a la población desplazada enumeradas en este Auto a las Facultades de Derecho de las siguientes instituciones:

1. Universidad de los Andes
2. Pontificia Universidad Javeriana
3. Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario
4. Universidad Nacional de Colombia
5. Universidad Externado de Colombia
6. Universidad de Antioquia
7. Universidad Pontificia Bolivariana
8. Universidad EAFIT
9. Universidad del Valle
10. Universidad del Norte
11. Universidad del Atlántico
12. Universidad del Magdalena
13. Universidad Industrial de Santander
14. Universidad Autónoma de Bucaramanga
15. Universidad de Cartagena
16. Universidad del Cauca
17. Universidad de Nariño
18. Universidad del Tolima

Las áreas críticas respecto de las cuales se invita a la realización de contribuciones son las siguientes:

- A. El sistema de registro y caracterización de la población desplazada y el hábeas data aditivo.
- B. La prevención del desplazamiento forzado.
- C. Los desplazamientos forzados en el contexto de las acciones legítimas de la fuerza pública u omisiones del Estado.
- D. La garantía de protección y restitución de las tierras y bienes inmuebles abandonados por la población desplazada con motivo del desplazamiento.

Los problemas identificados en el numeral 3 de este Auto y respecto de los cuales se invita a la realización de contribuciones son los siguientes:

G. El fortalecimiento de la capacidad institucional y de coordinación, así como la superación de las falencias administrativas del sistema nacional de atención integral a la población desplazada.

H. Las obligaciones de las entidades territoriales frente a la población desplazada y su contribución en la superación del estado de cosas inconstitucional, así como la identificación mecanismos efectivos de coordinación entre las entidades territoriales y la Nación.

I. La garantía a los derechos de la población desplazada como víctimas de un delito, a saber: los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación integral, y no repetición.

Y, los dos temas implícitos de preocupación recurrente señalados en el numeral 4 del presente Auto, y respecto de los cuales se invita a la realización de contribuciones son los siguientes:

J. Los criterios constitucionalmente relevantes que deben ser tenidos en cuenta para determinar si se ha superado el estado de cosas inconstitucional.

K. Los criterios constitucionalmente relevantes que deben ser tenidos en cuenta para determinar cuándo se producirá la cesación de la condición de desplazado y sus efectos frente a los derechos en relación con los distintos componentes del sistema de atención integral de la población desplazada y en cuanto a su condición de víctimas de un delito.

Segundo.- ADVERTIR que en relación con las áreas críticas identificadas en el numeral 2 de este auto, las contribuciones que se invita a realizar deberán contener una identificación y análisis de (i) los principales obstáculos que persisten y sus causas, (ii) las dificultades, vacíos y cuellos de botella que han impedido a las entidades responsables avanzar adecuadamente en la superación del estado de cosas inconstitucional, (iii) los estancamientos o retrocesos en la implementación de la política de atención integral a la población desplazada, y (iv) la proposición de alternativas viables, específicas y efectivas de resolución, así como la entidad competente para impulsarlas y aplicarlas.

Igualmente, **ADVERTIR** que en relación con los problemas señalados en el numeral 3 de este auto, las contribuciones que se invita a realizar deberán contener (i) la identificación y análisis de los principales obstáculos, dificultades, vacíos y cuellos de botella que han impedido a las entidades responsables avanzar adecuadamente en la superación del estado de cosas inconstitucional, así como (ii) de las herramientas jurídicas o administrativas disponibles en el ordenamiento actual que puedan contribuir a la superación de tales obstáculos, así como haber sido diseñadas específicamente para atender

ADVERTIR que en cuanto a los temas de preocupación señalados en el numeral 4 del presente Auto, las contribuciones que se invita a realizar deberán contener una identificación y análisis de criterios (i) determinantes, (ii) objetivos y (iii) verificables que puedan ser tenidos en cuenta al adoptar decisiones informadas y de fondo por parte de la Corte Constitucional.

Las contribuciones aportadas por los expertos proveerán la base para la adopción de decisiones por parte de la Corte Constitucional. Las contribuciones, tanto de diagnóstico específico como de propuestas puntuales y pertinentes, habrán de considerar el ámbito de las competencias de la Corte Constitucional en su posición de juez constitucional, con miras a garantizar que se implementen medidas para superar el estado de cosas inconstitucional y promover el goce efectivo de los derechos de los desplazados.

Tercero.- ADVERTIR que las entidades que acepten la invitación realizada en el presente auto habrán de presentar sus contribuciones de conformidad con el siguiente cronograma:

1. Para las áreas identificadas en el numeral 2 de este Auto, hasta el 30 de mayo de 2008.
2. Para los problemas señalados en el numeral 3 de este Auto, hasta el 1 de julio de 2008.
3. Para los temas de preocupación identificados en el numeral 4 de este Auto hasta el 1 de agosto de 2008.

Cuarto.- ADVERTIR que la información que habrá de proveer la base general de los diagnósticos en cada una de las áreas críticas, se adjunta a la presente providencia en los Anexos 1 al 8 en versión electrónica, y así serán remitidos; las entidades que resuelvan aceptar la presente invitación podrán recurrir a las demás fuentes de información que consideren pertinentes.

Comuníquese y cúmplase.

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA
Magistrado

JAI ME C Ó R D O R A T R I V I Ñ O

RODRIGO ESCOBAR GIL
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ
Secretaria General

[SIGUEN LOS ANEXOS 1 AL 8 – VERSION ELECTRONICA]