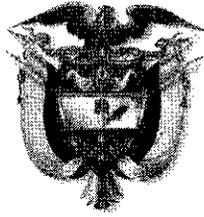


**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**CORTE CONSTITUCIONAL**

**Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004  
Magistrado Presidente Luis Ernesto Vargas Silva**

**AUTO 012**

**Referencia:** Solicitud de información al Gobierno Nacional sobre los avances en 14 municipios del departamento de Nariño en el diseño e implementación de las cinco órdenes emitidas en el auto 005 de 2009 por la Corte Constitucional, que desarrolló el enfoque diferencial para la prevención, protección y atención de las comunidades afrodescendientes desplazadas, en el marco del seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, por medio de la cual se declaró el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado en Colombia.

**Magistrado Ponente:  
LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**

Bogotá, D.C., cuatro (04) de febrero de dos mil trece (2013).

El Presidente de la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento,

**CONSIDERANDO**

1. Que mediante la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno, al constatar la vulneración masiva,

sistemática y grave de los derechos fundamentales de la población desplazada en el país, principalmente, por encontrar una precaria capacidad institucional del Estado colombiano para atender a dicha población, y por verificar un déficit presupuestal significativo en los rubros asignados para tales efectos.

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

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

4. Que por medio del auto 218 de 2006 la Corte Constitucional señaló la necesidad de diseñar e implementar una perspectiva diferencial concreta que reconozca que el desplazamiento forzado afecta de forma distinta y agravada a los niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, mujeres, grupos étnicos y personas con discapacidad.

5. Que de manera específica, a través del auto 005 de 2009, la Corte identificó tres *factores transversales*<sup>1</sup> que inciden en el desplazamiento forzado de los pueblos afrocolombianos y distinguió diez *riesgos*<sup>2</sup> que dejan en evidencia el impacto desproporcionado que tiene el desplazamiento forzado para esas comunidades. Al respecto, si bien la Sala resaltó el impacto agravado sobre los *derechos individuales* de las personas afrodescendientes desplazadas, se hizo énfasis en el impacto específico y desproporcionado del desplazamiento sobre los *derechos colectivos* de estas comunidades y su supervivencia cultural.

---

<sup>1</sup> (i) Una exclusión estructural de la población afrocolombiana que la coloca en situación de mayor marginación y vulnerabilidad; (ii) La existencia de procesos mineros y agrícolas en ciertas regiones que impone fuertes tensiones sobre sus territorios ancestrales y que ha favorecido su despojo; y (iii) La deficiente protección jurídica e institucional de los territorios colectivos de los afrocolombianos, lo cual ha estimulado la presencia de actores armados que amenazan a la población afrodescendiente para abandonar sus territorios.

<sup>2</sup> (i) Riesgo extraordinario de vulneración de los derechos territoriales colectivos de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno; (ii) riesgo agravado de destrucción de la estructura social de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia; (iii) riesgo acentuado de destrucción cultural de las comunidades afrocolombianas por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia; (iv) riesgo extraordinario de agudización de la situación de pobreza y de la crisis humanitaria por el desplazamiento forzado interno, el confinamiento y la resistencia; (v) riesgo extraordinario de agudización del racismo y la discriminación racial por el desplazamiento forzado interno; (vi) riesgo acentuado de desatención para las comunidades que optan por la resistencia y el confinamiento; (vii) riesgo agravado de afectación del derecho a la participación y de debilitamiento de las organizaciones comunitarias afrocolombianas y del mecanismo de consulta previa; (viii) riesgo agravado de vulneración del derecho a la protección estatal y de desconocimiento del deber de prevención del desplazamiento forzado, del confinamiento y de la resistencia de la población afrocolombiana; (ix) riesgo acentuado de afectación del derecho a la seguridad alimentaria de la población afrocolombiana, y (x) riesgo agravado de ocurrencia de retornos sin condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad

6. Que frente a ese diagnóstico, en el mismo auto 005 de 2009 la Corte Constitucional estableció la necesidad de adoptar un enfoque diferencial específico para la prevención, protección y atención de las comunidades afrodescendientes víctimas del desplazamiento forzado, lo cual “impone a las autoridades estatales a todo nivel, respecto de la población afrocolombiana víctima de desplazamiento forzado, especiales deberes de prevención, atención y salvaguarda de sus derechos individuales y colectivos, a cuyo cumplimiento deben prestar particular diligencia”.

7. Que, a pesar de lo anterior, al analizar la situación en la que se encuentran las comunidades afrocolombianas, en la misma providencia esta Sala *constató* que las personas y los pueblos afrodescendientes “no son tratados de manera acorde con su status como sujetos de especial protección constitucional” y que la política pública de atención a la población desplazada “carece de un enfoque integral de atención diferencial a la población afrocolombiana en situación de desplazamiento, que sea sensible a los riesgos especiales que sufren, a los factores transversales que inciden en el desplazamiento y el confinamiento de esta población y los riesgos particulares que impactan de manera desproporcionada en sus derechos”.

8. Que, como consecuencia de esto, la Corte Constitucional en el auto 005 de 2009 *declaró* que los derechos fundamentales prevalecientes de la población afrocolombiana “están siendo masiva y continuamente desconocidos”, motivo por el cual “las autoridades colombianas están en la obligación constitucional e internacional de incorporar un enfoque integral diferencial de prevención, protección y atención que responda a la realidad de las comunidades afrocolombianas”.

9. Que como resultado de este análisis, la Corte Constitucional *ordenó*:

- Al Ministro del Interior y de Justicia<sup>3</sup> (hoy Ministro del Interior), “el diseño e implementación de un *plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana*” (cursiva fuera del texto). Este plan debía ser diseñado antes del 30 de octubre de 2009 y su implementación debía realizarse antes del 01 de julio de 2010. Así mismo y conjuntamente con el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER–, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Unidad Nacional de Tierras del Ministerio de Agricultura (hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas<sup>4</sup>), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC– y la anterior Acción Social,

---

<sup>3</sup> Para trabajar de manera coordinada con los Ministros de Agricultura y Desarrollo Rural, de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Director del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, el Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Directora del Departamento Nacional de Planeación, la Superintendente de Notariado y Registro y el Director de Acción Social (hoy Departamento para la Prosperidad Social – Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas); con la participación de la Defensoría del Pueblo, el Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, los Consejos Comunitarios de población afrocolombiana que manifiesten su interés, la Asociación de Afrocolombianos Desplazados, AFRODES y demás organizaciones de población afrocolombiana desplazada que manifiesten su interés en participar.

<sup>4</sup> Decreto 1899 de 2009, artículo 103 y siguientes de la ley 1448 de 2011, y decreto 2801 de 2011.

“poner en marcha, a más tardar el 30 de octubre de 2009, la *ruta étnica* propuesta por Acción Social dentro del proyecto de protección de tierras y patrimonio” (cursiva fuera del texto).

- Al Director de la extinta Acción Social, como coordinador del SNAIPD (hoy Departamento para la Prosperidad Social, cuyas funciones específicas, en lo que se refiere al cumplimiento de esta orden, han sido asignadas a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV<sup>5</sup>), y a las autoridades territoriales de las respectivas jurisdicciones, “diseñar y poner en marcha un *plan específico de protección y atención* para cada una de estas comunidades [mencionadas en el auto 005]” (cursiva fuera del texto), con la participación efectiva de éstas y el respeto por sus autoridades constituidas. El plazo establecido para el diseño e implementación de este plan era el 30 de octubre de 2009. Igualmente, diseñar “una *estrategia* que le permita adoptar de manera urgente las *medidas necesarias para garantizar que la población afrocolombiana confinada, reciba atención humanitaria de emergencia de manera integral, oportuna y completa*, respetando los criterios de *especificidad cultural* aplicables” (cursiva fuera del texto). En este caso el plazo determinado por la Corte para el diseño e implementación de esta estrategia era el 30 de octubre de 2009. En ese mismo sentido, en conjunto con el antes Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada – CNAIPD– (hoy Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas<sup>6</sup>), “diseñar un *plan integral de prevención, protección y atención a la población afro colombiana*, con la participación efectiva de las comunidades afro y el pleno respeto por sus autoridades constituidas, y de las autoridades territoriales concernidas” (cursiva fuera del texto). El plazo para el diseño de este plan integral era el 18 de enero de 2010.

10. Que en el marco del seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004 y de las órdenes emitidas en el auto 005 de 2009, el antes Ministerio del Interior y de Justicia de manera conjunta con el Director de la entonces Acción Social,<sup>7</sup> el ahora Ministerio del Interior<sup>8</sup> y el Director de la extinta Acción Social<sup>9</sup> y la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas<sup>10</sup>, han presentado a esta Sala Especial de Seguimiento los avances realizados por el Gobierno Nacional en el cumplimiento de esas órdenes.

<sup>5</sup> Artículo 3 del decreto 790 de 2012 y decreto 4802 de 2011.

<sup>6</sup> Artículo 166 y siguientes de la ley 1448 de 2011 y artículo 2 del decreto 790 de 2012.

<sup>7</sup> Por medio de varios informes con fechas del 30 de octubre de 2009, del 18 de enero de 2010 y del 01 de julio de 2010).

<sup>8</sup> En informe fechado el 08 de junio de 2012.

<sup>9</sup> En informe del 01 de julio de 2011.

<sup>10</sup> A través de informe con fecha del 20 de abril de 2012.

11. Que la Defensoría del Pueblo<sup>11</sup>, la Procuraduría General de la Nación<sup>12</sup> y la Contraloría General de la República<sup>13</sup>, en ejercicio de sus competencias, presentaron informes actualizados sobre el avance en el cumplimiento por parte del Gobierno Nacional de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en el auto 005 de 2009.

12. Que, sin embargo, a través de diversos informes, y fuentes primarias y secundarias consultadas, esta Sala Especial de Seguimiento ha tenido conocimiento de la grave situación de riesgo que están afrontando las comunidades afrodescendientes en los municipios de la región pacífica del departamento de Nariño (particularmente en El Charco, La Tola, Olaya Herrera –Satinga–, Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payán, Francisco Pizarro –Salahonda–, Tumaco, Leiva, Rosario, Policarpa y Cumbitara), frente al conflicto armado y al desplazamiento forzado.

Puesto que corresponde a la Corte Constitucional, a través de esta Sala Especial de Seguimiento, evaluar el nivel de cumplimiento de las órdenes que se han emitido en el marco de la declaratoria del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, en particular, de las que fueron adoptadas en el auto 005 de 2009, el suscrito Magistrado, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales,

## RESUELVE

**Primero.- SOLICITAR**, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, al Ministerio del Interior –Dirección de Consulta Previa y Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras– y a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, como coordinadora del SNARIV, que dentro de los quince (15) días siguientes a la comunicación de este auto, alleguen un informe actualizado y detallado que dé cuenta de los avances en el cumplimiento de las garantías de consulta previa y de participación de las comunidades afrocolombianas, particularmente de las que se encuentran asentadas en los 14 municipios del departamento de Nariño en los cuales se encuentran conformados territorios colectivos o ancestrales de comunidades afrodescendientes: El Charco, La Tola, Olaya Herrera (Satinga), Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payán, Francisco Pizarro (Salahonda), Tumaco, Leiva, Rosario, Policarpa y Cumbitara, en el diseño e implementación de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en el auto 005 de 2009 para garantizar el goce efectivo de los derechos de esta población desplazada, confinada y/o en resistencia. De manera especial, en desarrollo del punto anterior, se solicita dar información concreta y precisa acerca de (i) los procesos de socialización y capacitación sobre el auto 005, sus órdenes y la garantía de consulta previa, que se han realizado con las comunidades conformadas en estos municipios

<sup>11</sup> Informe del 13 de diciembre de 2011.

<sup>12</sup> Informe del 04 de mayo de 2012.

<sup>13</sup> Informe del 26 de junio de 2012.

(identificando las personas a las que fueron dirigidos y los contenidos trabajados); (ii) los espacios concertados y las autoridades comunitarias (por ejemplo, Comisión Consultiva de Alto Nivel, organizaciones de segundo nivel, representantes legales de consejos comunitarios, miembros de juntas de Consejos Comunitarios, etc.) que se han reconocido, han participado y con los que se espera continuar los procesos de concertación y consulta para dar cumplimiento a las garantías de participación y consulta previa ordenados por la Corte Constitucional; (iii) los mecanismos adoptados para garantizar la participación de otras organizaciones que no se sienten representadas por la Comisión Consultiva de Alto Nivel, como por ejemplo las comunidades agrupadas en consejos comunitarios que no tienen título colectivo, organizaciones de base, organizaciones civiles como AFRODES, PCN, CNOA, CIMARRON, etc.; (iv) el registro actualizado de consejos comunitarios y organizaciones de comunidades negras o afrocolombianas, con presencia, acción y/o influencia en los municipios arriba referenciados, y (v) el cumplimiento del requisito que la Corte ha establecido en sentencias como: T-737 de 2005, C-208 de 2007 e, incluso, en el mismo auto 005 de 2009 (nota al pie N° 101), de habilitar espacios de participación y concertación previos, para consultar y acordar con las mismas comunidades la forma en que se realizará el proceso consultivo.

**Segundo.- SOLICITAR**, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, al Ministerio del Interior –Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras– y a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, como coordinadora del SNARIV, que dentro de los quince (15) días siguientes a la comunicación de este auto, alleguen un informe actualizado y detallado que dé cuenta de los avances en el cumplimiento de la orden de *diseñar e implementar un plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afrocolombiana* emitida por la Corte Constitucional en el auto 005 de 2009 para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población afrocolombiana desplazada, confinada y/o en resistencia, concretamente en los 14 municipios del departamento de Nariño en los cuales se encuentran conformados territorios colectivos o ancestrales de comunidades afrodescendientes: El Charco, La Tola, Olaya Herrera (Satinga), Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payán, Francisco Pizarro (Salahonda), Tumaco, Leiva, Rosario, Policarpa y Cumbitara. En desarrollo de este punto, se solicita (i) informar de manera detallada sobre la metodología implementada por la firma Cifras y Conceptos, y los resultados obtenidos hasta el momento en la caracterización de los territorios ubicados en los municipios mencionados, y (ii) remitir copia de las encuestas que se están realizando a las comunidades.

**Tercero.- SOLICITAR**, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, al Ministerio del Interior –Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras–, conjuntamente con el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Unidad Administrativa Especial

de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas del Ministerio de Agricultura, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que dentro de los quince (15) días siguientes a la comunicación de este auto, alleguen un informe actualizado y detallado que dé cuenta de los avances en el cumplimiento de la orden de ***poner en marcha la ruta étnica propuesta por Acción Social dentro del proyecto de protección de tierras y patrimonio*** emitida por la Corte Constitucional en el auto 005 de 2009 para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población afrocolombiana desplazada, confinada y/o en resistencia, concretamente en los 14 municipios del departamento de Nariño en los cuales se encuentran conformados territorios colectivos o ancestrales de comunidades afrodescendientes: El Charco, La Tola, Olaya Herrera (Satinga), Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payán, Francisco Pizarro (Salahonda), Tumaco, Leiva, Rosario, Policarpa y Cumbitara. Además de presentar los avances en el diseño e implementación de la ruta étnica, se solicita informar de manera específica (i) acerca de los cambios que se han realizado al diseño inicial, en cuanto a la distribución de competencias y a los procedimientos establecidos, así como las razones para ello; (ii) la implementación o no de las propuestas y recomendaciones hechas por el consultor de la OIM mencionado en el informe del 20 de abril de 2012, y (iii) enumerar las acciones de protección que se han solicitado, activado y desarrollado en el marco de esta ruta, en el departamento de Nariño.

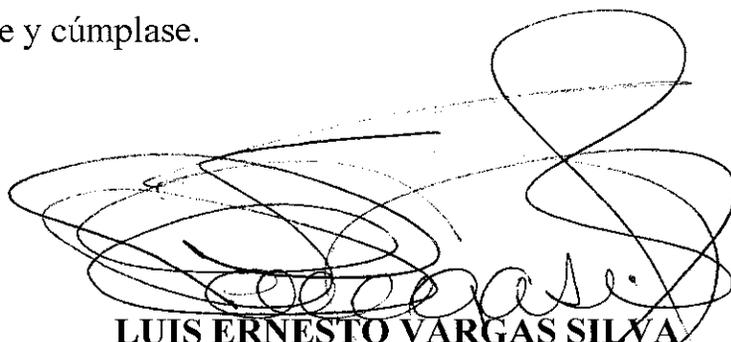
**Cuarto.- SOLICITAR**, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como coordinadora del SNARIV, que dentro de los quince (15) días siguientes a la comunicación de este auto, alleguen un informe actualizado y detallado que dé cuenta de los avances en el cumplimiento de la orden de ***diseñar y poner en marcha un plan específico de protección y atención para cada una de las 9 comunidades*** mencionadas en el auto 005 de 2009 del departamento de Nariño, para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población afrocolombiana desplazada, confinada y/o en resistencia: (i) El Charco, (ii) La Tola, (iii) Santa Bárbara de Iscuandé, (iv) Francisco Pizarro, (v) Tumaco, (vi) Alto Mira y Frontera, (vii) Bajo Mira y Frontera, (viii) Barbacoas y (ix) Magüí Payán.

**Quinto.- SOLICITAR**, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que dentro de los quince (15) días siguientes a la comunicación de este auto, allegue un informe actualizado y detallado que dé cuenta de los avances en el cumplimiento de la orden de ***diseñar e implementar una estrategia que le permita adoptar en cada caso y de manera urgente, las medidas necesarias para garantizar que la población afrocolombiana confinada, reciba atención humanitaria de emergencia de manera integral, oportuna y completa, respetando los criterios de especificidad cultural aplicables***, emitida por la Corte Constitucional en el auto 005 de 2009 para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población afrocolombiana desplazada, confinada y/o en resistencia,

concretamente en los 14 municipios del departamento de Nariño en los cuales se encuentran conformados territorios colectivos o ancestrales de comunidades afrodescendientes: El Charco, La Tola, Olaya Herrera (Satinga), Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payán, Francisco Pizarro (Salahonda), Tumaco, Leiva, Rosario, Policarpa y Cumbitara. Concretamente, en desarrollo de este punto, se solicita remitir información (i) enumerando las comunidades que se encuentran en situación de confinamiento actualmente y las circunstancias en las que se encuentra cada una, e (ii) identificando el nivel de atención que ha recibido cada comunidad, especificando las labores realizadas y las razones por las cuales, si es el caso, no ha sido posible hacer efectiva la atención.

**Sexto.- SOLICITAR**, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como coordinadora del SNARIV, y al Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que dentro de los quince (15) días siguientes a la comunicación de este auto, alleguen un informe actualizado y detallado que dé cuenta de los avances en el cumplimiento de la orden de *diseñar y aplicar un plan integral de prevención, protección y atención a la población afrocolombiana* emitida por la Corte Constitucional en el auto 005 de 2009 para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población afrodescendiente desplazada, confinada y/o en resistencia, concretamente en los 14 municipios del departamento de Nariño en los cuales se encuentran conformados territorios colectivos o ancestrales de comunidades afrodescendientes: El Charco, La Tola, Olaya Herrera (Satinga), Santa Bárbara de Iscuandé, Mosquera, Barbacoas, Magüí Payán, Roberto Payán, Francisco Pizarro (Salahonda), Tumaco, Leiva, Rosario, Policarpa y Cumbitara.

Comuníquese y cúmplase.



**LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**

Magistrado Presidente Sala Especial de Seguimiento T-025 de 2004

**MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ**  
Secretaria