

Auto 334/06

SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Verificación órdenes impartidas en sentencia T-025/04 y Autos 176/05, 177/05, 178/05, 218/06 y 266/06 necesarias para superar el estado de cosas inconstitucional de la población desplazada/**DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO**-Remisión información para considerar apertura de incidente de desacato contra funcionario del Ministerio del Interior y Justicia

JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA-Competente hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza

INCIDENTE DE DESACATO-Rechazo a solicitud por personas desplazadas para el cumplimiento de la sentencia T-025/04 por no haber vencido plazos fijados en Autos 176/05, 177/05 y 178/05

MINISTERIO DEL INTERIOR-Acciones no han logrado mayor compromiso presupuestal y administrativo de entidades territoriales para la atención de la población desplazada

INCIDENTE DE DESACATO-Solicitud por víctimas del desplazamiento forzado por incumplimiento de órdenes impartidas en sentencia T-025 de 2004

INCIDENTE DE DESACATO CONTRA FUNCIONARIA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR-Incumplimiento de lo ordenado en sentencia T-025/04 y Autos 176/05, 177/05, 178/05, 218/06 y 266/06

INCIDENTE DE DESACATO-Remisión a juez de primera instancia por incumplimiento de órdenes impartidas en sentencia T-025/04 y Autos 176/05, 177/05, 178/05, 218/06 y 266/06 no implica traslado de la competencia de la Sala de Revisión para su cumplimiento

JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA-Debe evaluar si se reúnen las condiciones para dar inicio a incidente de desacato por incumplimiento de órdenes impartidas en sentencia T-025/04 y Autos 176/05, 177/05, 178/05, 218/06 y 266/06

Referencia: Sentencia T-025 de 2004 y Autos 177 de 2005, 218 y 266 de 2006.

Verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas al Ministro del Interior y de Justicia en la sentencia T-025 de 2004 y en los Autos 177 de 2005, 218 y 266 de 2006 necesarias para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno – remisión información para considerar apertura de incidente de desacato contra un funcionario del Ministerio del Interior y de Justicia.

Magistrado Ponente:
Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de noviembre de dos mil seis (2006)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil

CONSIDERANDO

1. Que 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,”¹ por lo cual en el presente auto se evalúa el cumplimiento de lo ordenado al Ministro del Interior y de Justicia en la sentencia T-025 de 2004, y en los Autos 177 de 2005, 218 y 266 de 2006.

2. Que en el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia T-025 de 2004, la Corte impartió la siguiente orden:

TERCERO – COMUNICAR, por medio de la Secretaría General, el estado de cosas inconstitucional al Ministro del Interior y de la Justicia, para que promueva que los gobernadores y alcaldes a que se refiere el artículo 7° de la Ley 387 de 1997, adopten las decisiones necesarias para asegurar que exista coherencia entre las obligaciones, constitucional y legalmente definidas, de atención a la población desplazada a cargo de la respectiva entidad territorial y los recursos que debe destinar para proteger efectivamente sus derechos constitucionales. En la adopción de tales decisiones ofrecerán oportunidades suficientes de participación efectiva a las organizaciones que representen los intereses de la población desplazada. Las decisiones adoptadas serán comunicadas al Consejo Nacional a más tardar el 31 de marzo de 2004.

3. Que en la parte motiva de la sentencia T-025 de 2004 se explicó, como fundamento de la orden impartida en el numeral tercero recién citado, lo siguiente:

“...uno de los factores que ha generado la insuficiencia de recursos es el bajo compromiso de las entidades territoriales en la destinación de recursos apropiados para atender a la población desplazada, ya sea porque carecen de recursos suficientes o porque no han colocado como tema prioritario de la agenda política la atención de la población desplazada. Por ello, es preciso que tales entidades adopten decisiones que garanticen un mayor compromiso, como lo ordena el artículo 7 de la Ley 387 de 1997 al señalar que las autoridades territoriales convocarán los Comités de Atención a la Población Desplazada. Dicha convocatoria es obligatoria en los municipios en donde se presenten situaciones de desplazamiento forzado, según el parágrafo 3 de dicho artículo. El gobierno nacional, por intermedio del Ministerio del Interior, debe promover su creación. Las autoridades territoriales competentes determinarán el volumen de recursos que destinarán a la atención de la población desplazada y definirán los programas y componentes prioritarios de atención que asumirán. Para lograr una adecuada coordinación entre las autoridades nacionales y las territoriales, los alcaldes y gobernadores donde existan asentamientos de desplazados es necesario que tales decisiones sean adoptadas en un plazo breve y que se informe al Consejo Nacional de las decisiones adoptadas, a más tardar el 31 de marzo de 2004, a fin de que tales compromisos puedan ser tenidos en cuenta por ese órgano”.

4. Que a pesar de que como consecuencia de las órdenes impartidas al Ministro del Interior y de Justicia en la sentencia T-025 de 2004, era preciso que este funcionario remitiera a la Corte Constitucional un reporte completo, organizado y sistemático sobre las acciones llevadas a cabo, así como de sus resultados, la información enviada era incompleta, dispersa y fragmentada, compuesta principalmente por fotocopias de los intercambios de cartas con algunos alcaldes y gobernadores.

5. Que debido a lo anterior, mediante auto del 27 de abril de 2004, en el que se dio respuesta a la solicitud del gobierno de otorgar nuevos plazos para el cumplimiento de algunas órdenes impartidas en la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional reiteró la importancia de que el Ministerio del Interior y de Justicia promoviera un mayor compromiso de las entidades territoriales en la atención a la población víctima de desplazamiento forzado, a fin de que adoptaran “las decisiones necesarias para asegurar que exista coherencia entre las obligaciones, constitucional y legalmente definidas, de atención a la población desplazada a cargo de la respectiva entidad territorial y los recursos que debe destinar para proteger efectivamente sus derechos constitucionales” e impartió la siguiente orden:

¹ Sobre la competencia de la Corte Constitucional para dictar autos que aseguren que el cumplimiento de lo ordenado en una sentencia de tutela, siempre que ello sea necesario, ver, entre otros, los Autos 010 y 045 de 2004, MP: Rodrigo Escobar Gil. Ver también la sentencia T-086 de 2003, MP: Manuel José Cepeda Espinosa

“Sexto.- INSTAR al Ministerio del Interior y de Justicia el envío de los informes a los que hace referencia el ordinal tercero de la parte resolutive de la sentencia T-025 de 2004, para que el Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada pueda tenerlos en cuenta en la definición del esfuerzo presupuestal que se requiere para cumplir con los compromisos de atención definidos por la Ley 387 de 1997.”

6. Que a pesar de las órdenes impartidas en la sentencia T-025 de 2004 y en el auto del 27 de abril de 2004, los informes enviados por el Ministro del Interior y de Justicia continuaron siendo manifiestamente incompletos, reducidos al envío de copias de las circulares emitidas por el Ministerio a las entidades territoriales y de las respuestas recibidas, sin que de dichas comunicaciones pudiera obtenerse información pertinente sobre la forma como ese Ministerio había promovido la adopción de decisiones por parte de los gobernadores y alcaldes que mostraran un mayor compromiso en la atención a la población víctima de desplazamiento forzado interno, ni sobre los resultados obtenidos gracias a esa promoción.

7. Que en el Auto de 27 de mayo de 2005, mediante el cual se convocó a una Audiencia Pública para el día 29 de junio de 2005 con el fin de determinar el nivel de cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-025 de 2004, se señaló como uno de los motivos para su convocatoria, la escasa información que se había aportado a la Corte sobre el cumplimiento de la orden impartida al Ministro del Interior y de Justicia en el numeral tercero de la parte resolutive de la referida sentencia, debido a que la documentación remitida se reducía a *“fotocopias de los intercambios de cartas con algunos alcaldes y gobernadores, sin que exista un informe sobre las acciones adelantadas para dar cumplimiento a dicha orden y los resultados alcanzados.”*

8. Que en la Audiencia de información celebrada el 29 de junio de 2004, el Ministro del Interior y de Justicia, reiteró que las acciones de coordinación realizadas por dicho Ministerio habían consistido en (i) promover y gestionar el desarrollo y la ejecución de políticas públicas locales en materia de población desplazada a través de reuniones realizadas durante el año 2004; (ii) exhortar a las autoridades territoriales para que priorizaran el gasto social, y reactivaran los comités territoriales; (iii) monitorear comunicaciones y elaborar una matriz de seguimiento de la correspondencia y los oficios enviados, así como de las llamadas hechas por ese Ministerio a distintas autoridades locales. Esta misma información se presentó en el informe escrito enviado el 1 de julio de 2005.

9. Que en los considerandos 13 y 15 del Auto 177 del 29 de agosto de 2005, la Sala Tercera de Revisión declaró que *“uno de los factores que ha retrasado el avance hacia la superación de dicho estado de cosas es la insuficiencia en la coordinación de los esfuerzos presupuestales de las entidades territoriales y la precariedad de la capacidad institucional nacional para efectuar seguimiento, adoptar correctivos, identificar avances, estancamientos o retrocesos y comparar los resultados alcanzados por las diversas entidades territoriales”,* y señaló que las acciones realizadas por el Ministerio del Interior y de Justicia eran insuficientes y precarias por tres razones principales: *“(i) Porque tales acciones fueron diseñadas a partir de una concepción excesivamente restringida de lo que significa “promover, que no corresponde a la prioridad que tiene la superación del estado de cosas inconstitucional de la situación en que se encuentra la población desplazada. (ii) Porque para sustentar que no es posible una mayor incidencia del gobierno nacional en las decisiones presupuestales de las entidades territoriales, el Ministerio parte de una concepción de autonomía territorial que extiende a temas de interés nacional, criterios aplicables exclusivamente a lo local y, además, traslada a los recursos transferidos o exógenos los parámetros aplicables a los recursos endógenos, lo cual no se ajusta a la jurisprudencia constitucional sobre estas materias. (iii) Porque las acciones adelantadas no son en sí mismas efectivamente conducentes.”* Como consecuencia de lo anterior, la Sala Tercera de Revisión concluyó que *“las acciones efectuadas por el Ministro del Interior y de Justicia, con las efectuadas por otras entidades del Consejo Nacional de Atención a la Población Desplazada que fueron destinatarios de órdenes específicas en la sentencia T-025 de 2004, se concluye que el cumplimiento de este Ministro es el más bajo y los resultados alcanzados son los más insuficientes.”*

10. Que como consecuencia de lo anterior, en el Auto 177 de 2005, la Sala Tercera de Revisión ordenó:

Segundo.- ORDENAR que el Ministro del Interior y de Justicia, dentro de la órbita de sus competencias, de acuerdo con el experticio que tiene y a partir de mayor o menor nivel de respuesta a las necesidades de los desplazados actualmente existente en cada entidad, diseñe, implemente y aplique prontamente una estrategia de promoción y de coordinación de esfuerzos nacionales y territoriales que conduzca efectivamente a que las entidades territoriales asuman un mayor compromiso tanto presupuestal como administrativa para la atención a la población desplazada y la garantía efectiva de sus derechos, para lo cual deberá realizar las siguientes acciones, dentro de los plazos que se señalan a continuación:

1. Realizar, en el plazo de un mes, contado a partir de la comunicación del presente auto, una evaluación de la situación del compromiso actual de las entidades territoriales en materia de atención a la población desplazada, de tal manera que sea posible conocer respecto de cada una de las entidades territoriales (i) la situación actual de la población desplazada ubicada en cada municipio y departamento y los riesgos existentes de incremento del desplazamiento, (ii) la evolución del presupuesto asignado y efectivamente gastado por las distintas entidades territoriales para la atención específica de la población desplazada, no de la población vulnerable en general, (iii) la infraestructura de atención y las instancias de coordinación con que cuenta cada entidad territorial; (iv) las especificidades de la población desplazada en cada entidad territorial, prestando particular atención a los pueblos indígenas y a la población afrocolombiana y los campesinos que no podrían subsistir, (v) las prioridades de atención a nivel territorial que pueden ser diversas en cada entidad, (vi) los factores que han incidido negativamente en el compromiso presupuestal y administrativo efectivo de cada entidad territorial, así como de los mecanismos apropiados para introducir correctivos, y (vii) la evolución de los resultados alcanzados para que se cierre la brecha entre lo prometido y lo realmente logrado para avanzar en cada entidad territorial en la superación del estado de cosas inconstitucional. Estas evaluaciones han de basarse en indicadores compatibles con los que diseñen las demás entidades a las cuales se les impartieron órdenes en los dos autos proferidos en esta misma fecha. Una segunda evaluación deberá hacerse dentro de seis (6) meses, contados a partir de la comunicación del presente auto; y una tercera evaluación se deberá hacer a los doce (12) meses, contados a partir de la comunicación del presente auto.
2. Diseñar, implementar y aplicar prontamente, en el plazo máximo de dos meses, contados a partir de la comunicación del presente auto, una estrategia de coordinación de los esfuerzos presupuestales y administrativos a nivel territorial y nacional, que le permita saber (i) cuál es la situación de la población desplazada a nivel territorial; (ii) cuál es el volumen de recursos locales con que cuenta cada entidad territorial para atender a la población desplazada; (iii) cuál es la demanda de atención para la población desplazada a nivel territorial y cuáles son las prioridades de atención en cada entidad; (iv) cuál es la oferta de servicios a nivel local; (v) con qué infraestructura se cuenta a nivel territorial para garantizar adecuadamente los derechos a la población desplazada; (vi) cuál es la dimensión del esfuerzo presupuestal territorial efectuado y la brecha de éste frente al requerido; (vii) la forma como se complementan los esfuerzos nacionales y los territoriales; y (viii) cuáles mecanismos de coordinación tienden a producir los resultados esperados y cuáles no.
3. Diseñar, implementar y aplicar prontamente, en el plazo máximo de dos meses, contados a partir de la comunicación del presente auto, una estrategia de promoción de mayores compromisos presupuestales y administrativos a nivel territorial y nacional para la atención de la población desplazada, con (i) indicadores de resultado, que permitan determinar si se está avanzando o no en la superación del estado de cosas inconstitucional; y (ii) con estímulos positivos y negativos para quienes avancen, se estancan o retrocedan.
4. Definir, en el plazo máximo de dos meses, contados a partir de la comunicación del presente auto, metas puntuales a corto, mediano y largo plazo para las estrategias de promoción y coordinación, y establecer un cronograma que permita hacer seguimiento permanente de las acciones realizadas.
5. Diseñar, en el plazo máximo de dos meses, contados a partir de la comunicación del presente auto, un mecanismo de evaluación periódica que permita hacer los ajustes necesarios a las estrategias

diseñadas, de tal manera que sea posible adoptar correctivos cuando se presenten retrocesos o rezagos en las metas definidas.

6. *Diseñar e implementar, en el plazo máximo de dos meses, contados a partir de la comunicación del presente auto, mecanismos e instrumentos específicos de coordinación interinstitucional entre el nivel nacional y las entidades territoriales, que aseguren una acción complementaria adecuada y oportuna de tal forma que se garantice el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.*
7. *Hacer una divulgación periódica de información adecuada, inteligible y accesible para la población desplazada sobre la forma como las entidades territoriales están trabajando en el mejoramiento de la atención a la población desplazada, así como sobre los avances alcanzados, las dificultades enfrentadas y los correctivos adoptados para asegurar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada a nivel territorial.*
8. *Adoptar y aplicar prontamente, en el plazo máximo de dos meses, contados a partir de la comunicación del presente auto, una estrategia que garantice la participación oportuna y efectiva de las organizaciones de población desplazada en el ámbito territorial, en las distintas instancias de coordinación, así como en el proceso de diseño e implementación de las estrategias de promoción y coordinación que se adelanten para dar cumplimiento a lo ordenado en el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia T-025 de 2004.*
9. *Enviar informes mensuales a la Corte Constitucional, a la Procuraduría General de la Nación a la Defensoría del Pueblo, y a las organizaciones de derechos humanos y de desplazados que participaron en la audiencia de información del 29 de junio de 2005, sobre el avance de este proceso. La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, dentro de la órbita de sus competencias, informarán a la Corte Constitucional sus conclusiones sobre la forma como se ha dado cumplimiento a lo ordenado en el presente auto.*

11. Que a pesar de las órdenes precisas impartidas en el Auto 177 de 2005, los informes periódicos enviados por el Ministro del Interior y de Justicia no daban cuenta de acciones idóneas para avanzar adecuadamente en el cumplimiento de dicha orden, tal como lo constató la Corte en el Auto 218 de 2006, en donde resaltó la deficiente coordinación de los esfuerzos de las entidades territoriales por parte del Ministerio del Interior y de Justicia como uno de las diez áreas en las que presentaban los problemas mas graves y los rezagos mas significativos, en los siguientes términos:

9.1. *En la sentencia T-025 de 2004, se ordenó al Ministerio del Interior promover “que los gobernadores y alcaldes a que se refiere el artículo 7º de la Ley 387 de 1997, adopten las decisiones necesarias para asegurar que exista coherencia entre las obligaciones, constitucional y legalmente definidas, de atención a la población desplazada a cargo de la respectiva entidad territorial y los recursos que debe destinar para proteger efectivamente sus derechos constitucionales.”*

9.2. *La Corte Constitucional estableció en el Auto 177 de 2005 órdenes puntuales y plazos razonables para que el Ministerio del Interior y de Justicia diseñara, implementara y aplicara prontamente una estrategia de promoción y de coordinación de esfuerzos nacionales y territoriales que condujera efectivamente a que las entidades territoriales asumieran un mayor compromiso tanto presupuestal como administrativo para la atención a la población desplazada y la garantía efectiva de sus derechos. Sin embargo, los informes presentados a la Corte no demuestran que los esfuerzos del Ministro del Interior y de Justicia hayan comprendido acciones idóneas para avanzar adecuadamente en el cumplimiento de dicha orden.*

9.3. *Las principales falencias se presentan, según se deduce de los informes de cumplimiento, en las siguientes áreas: (a) la interpretación que ha hecho el Ministerio de su rol como promotor y coordinador de los esfuerzos nacionales y territoriales para la atención integral de la población desplazada, que es restrictiva y desconoce la posición central que ha de ocupar dicho Ministerio en los esfuerzos de*

coordinación, según se ordenó en el Auto 177 de 2005; (b) en particular, la referencia constante que se ha hecho a la autonomía de las entidades territoriales en tanto factor que obstaculiza la adecuada coordinación de los esfuerzos emprendidos por tales autoridades, desconociendo que se trata de un asunto de interés nacional que, por lo mismo y de conformidad con la jurisprudencia constitucional (sentencia C-579 de 2001) justifica un mayor nivel de intervención por las autoridades del nivel central; (c) el enfoque que se ha dado a la función de coordinación a cargo del Ministerio, que se ha centrado en el envío de comunicaciones y exhortos, la realización de discursos y conferencias, sin avanzar en acciones concretas de coordinación que den cumplimiento a lo ordenado; (d) el escaso análisis de la información aportada por las entidades territoriales respecto de su compromiso para la atención de la población desplazada; y (e) el retraso en la generación de indicadores que permitan evaluar tanto el avance de los entes territoriales en la superación del estado de cosas inconstitucional, como la efectividad de las labores de coordinación adelantadas por el Ministerio del Interior y de Justicia.

9.4. Así mismo, nota la Corte que la información enviada por el Ministro del Interior y de Justicia hasta el momento es extensa, confusa, en muchos casos irrelevante, desordenada, y en ocasiones desactualizada e incompleta. Más aún, observa la Sala que se ha enviado directamente a la Corte la información remitida al Ministerio por las entidades territoriales, sin que dicho Ministerio actúe como un filtro analítico de la referida información dentro de su rol de coordinador.

9.5. A la fecha, la Corte no ha recibido los siguientes documentos:

- La primera y segunda evaluaciones sobre situación del compromiso actual de las entidades territoriales en materia de atención a la población desplazada, solicitadas en el numeral primero del ordinal segundo de la parte resolutive del Auto 177 de 2005. Esas evaluaciones debieron haber sido entregadas el 13 de octubre de 2005 y el 13 de marzo de 2006. Con posterioridad a ese plazo, en los informes de mayo, junio y julio de 2006, se han entregado informes parciales y matrices de seguimiento, algunas de ellas con información incompleta, con un análisis inicial de la situación en los departamentos del Putumayo, Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Caldas, Quindío, Risaralda, Guainía, Casanare, Meta y Arauca.
- Las estrategias de coordinación y promoción de mayores compromisos presupuestales y administrativos de las entidades territoriales, con la información y características señaladas en los numerales dos, tres, cuatro, cinco y seis del ordinal segundo de la parte resolutive del Auto 177 de 2005, de tal manera que sea posible identificar las metas puntuales en el corto, mediano y largo plazo, el cronograma fijado, los indicadores para evaluación y seguimiento, los mecanismos de coordinación y seguimiento y las medidas concretas, efectivamente conducentes adoptadas por el Ministerio del Interior y de Justicia para avanzar en la superación del estado de cosas inconstitucional.

Las anteriores falencias ameritan que, dentro del término que resta para que se cumpla el plazo de un año conferido en el Auto 178 de 2005, el Ministerio del Interior subsane las deficiencias en la información presentada a esta Corporación y demuestre efectivamente que ha adoptado las acciones conducentes a coordinar los esfuerzos territoriales para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de atención a la población desplazada.

En consecuencia, ordenó a todas las entidades que integran el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, incluido el Ministerio del Interior y de Justicia, la inclusión de elementos de juicio significativos para demostrar el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004 y en los Autos 176, 177 y 178, en el informe conjunto común:

Sexto.- ORDENAR a las distintas entidades que integran el SNAIPD que, en el término que resta para que se venza el plazo de un (1) año otorgado en el Auto 178 de 2005 –el cual se cumplirá el día 13 de septiembre de 2006–, envíen a esta Corte, por intermedio del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (CNAIPD), un informe de cumplimiento común, concreto y transparente, avalado por

el Consejo y que no podrá exceder de 60 páginas, que aporte elementos de juicio significativos para demostrar que se ha cumplido con lo ordenado en la sentencia T-025/04 y en los Autos 176, 177 y 178 de 2005, de conformidad con las especificaciones que se señalan en el apartado 3.4 del presente Auto, atinentes a que los indicadores de resultado confiables y significativos no solo sean diseñados sino aplicados, a lo menos, a partir de la fecha en la que se profirió la sentencia T-025 de 2004.

Copia de este informe común y breve será remitido simultáneamente a las entidades y organizaciones mencionados en el apartado 3.4. (i) del presente auto.

12. Que a pesar de haberse solicitado un informe común, en la respuesta enviada a la Corte Constitucional, el Ministro del Interior y de Justicia, Carlos Holguín Sardi envió un informe separado de las acciones adelantadas por el “*doctor Sabas Pretelt de la Vega en ejercicio de sus funciones como Ministro y bajo la dirección de la doctora Sandra Devia, en cabeza de la Dirección de Orden Público y Asuntos Territoriales*”, en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004 y en el Auto 177 de 2005.

13. Que en el informe remitido por el Ministerio del Interior y de Justicia, se anexaron los siguientes documentos:

(1) Un escrito de 23 folios denominado “*Análisis y seguimiento de la información reportada por los 32 departamentos*”, que tan sólo contenía un resumen general descriptivo de la información recibida por el Ministerio durante los últimos 12 meses, pero sin ningún diagnóstico que diera respuesta a las siete preguntas planteadas en el numeral 1 de la orden segunda del Auto 218 de 2006;

(2) Una copia del *Acuerdo del CNAIPD No. 06 del 06 de septiembre de 2006*, mediante el cual se solicita a los gobernadores y alcaldes un mayor esfuerzo presupuestal para la atención integral a la población desplazada, cuyo contenido es muy similar al de las circulares enviadas por el Ministerio del Interior y de Justicia a las entidades territoriales para que le remitieran información sobre la atención de la población desplazada a nivel territorial en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004;

(3) Una tabla denominada “*Estrategia de Coordinación y Promoción de Esfuerzos Territoriales y Nacionales para la Atención Integral de la Población en Situación de Desplazamiento*”, con un cronograma de acciones a realizar a partir del segundo semestre del año 2006 y hasta el año 2008, y en el cual se describen como metas del “Plan de Acción”:

(i) Realizar una “*evaluación de la situación del compromiso actual de las entidades territoriales*” que correspondería a la evaluación solicitada en el numeral 1 de la orden segunda del Auto 218 de 2006 y que debió haber sido entregada el 13 de octubre de 2005;

(ii) “*Rediseñar el instrumento metodológico de recolección de información para el seguimiento presupuestal y administrativo de las entidades territoriales en materia de desplazamiento forzado*”;

(iii) “*Diseñar, implementar y poner en marcha una estrategia de promoción de mayores esfuerzos presupuestales y administrativos a nivel territorial y nacional para la atención integral de la población desplazada*”, y que corresponde a la estrategia solicitada por la Corte en el numeral 3 de la orden segunda del Auto 218 de 2006, el cual debió haber sido entregado a la Corte el 13 de noviembre de 2005, pero cuyo cumplimiento, según el cronograma ocurrirá en el año 2007 y 2008;

(iv) “*Diseñar un mecanismo de seguimiento y evaluación periódico para hacer ajustes al proceso y estrategias diseñadas*”, y que corresponde a la estrategia solicitada por la Corte en el numeral 5 de la orden segunda del Auto 218 de 2006, el cual debió haber sido entregado a la Corte el 13 de noviembre de 2005, pero cuyo cumplimiento, según el cronograma ocurrirá en el año 2007 y 2008;

(vi) “*Diseñar una estrategia de divulgación periódica de información para la población desplazada sobre la forma como las entidades territoriales están trabajando en el mejoramiento de la atención*”, que corresponde a la estrategia solicitada por la Corte en el numeral 7 de la orden segunda del Auto 218 de 2006, el cual debió

haber sido entregado a la Corte el 13 de noviembre de 2005, pero cuyo cumplimiento, según el cronograma ocurrirá en el año 2007 y 2008;

(vii) “Diseñar mecanismos para garantizar la participación efectiva de las organizaciones de la población desplazada en el ámbito territorial en las distintas instancias de coordinación”, y que corresponde a la estrategia solicitada por la Corte en el numeral 8 de la orden segunda del Auto 218 de 2006, el cual debió haber sido entregado a la Corte el 13 de noviembre de 2005, pero cuyo cumplimiento, según el cronograma ocurrirá en el año 2007 y 2008;

Esta tabla incluye además una serie de indicadores generales, orientados a medir actividades preparatorias, personal destinado o de recolección de información, pero que no constituyen indicadores de coordinación ni permiten medir el avance en la superación del estado de cosas inconstitucional. Entre otros indicadores el Ministerio del Interior y de Justicia incluyó los siguientes: “*número de matrices de seguimiento presupuestal y administrativo diseñadas*”, “*número de entidades territoriales que aplicaron las matrices de seguimiento*”, “*número de entidades territoriales que aplicaron las matrices de seguimiento, con la información filtrada, analizada y evaluada*”, “*número de entidades territoriales que reportaron la información relacionada con las variables presentadas en la matriz que evalúa y monitorea la situación actual de la población desplazada*”, “*número de entidades territoriales que aplicaron la matriz de seguimiento presupuestal ajustada*”, “*número de funcionarios de enlace designados en cada una de las gobernaciones*”, “*número de asesores regionales de la Dirección de Orden Público y Asuntos Territoriales asignados*”, “*número de CNAIPD creados y en funcionamiento*”, “*número de entidades territoriales que no contaban con PIU formulado y que lo diseñaron*”, “*proyecto de acuerdo*”, “*número de departamentos/municipios que han realizado una mayor destinación de recursos propios.*”

(4) Dos evaluaciones semestrales presentadas a la Corte en octubre de 2005 y el 13 de marzo de 2006, que fueron tenidas en cuenta en el Auto 218 de 2006, para señalar como área crítica la precaria promoción y coordinación de esfuerzos territoriales realizada por el Ministerio del Interior y de Justicia.

(5) Cuadros Excel con resúmenes de la información departamental, similares a los remitidos a la Corte Constitucional en los informes periódicos mensuales presentados por el Ministerio del Interior en cumplimiento de lo ordenado en el Auto 177 de 2005.

14. Que en los considerandos del Auto 266 de 2006, al solicitar información adicional, en relación con la coordinación y promoción de las acciones de las entidades territoriales para la atención de la población en estado de desplazamiento por parte del Ministro del Interior y de Justicia, la Sala Tercera de Revisión señaló lo siguiente:

3. No envió de una estrategia de coordinación y promoción de las acciones de las entidades territoriales para la atención de la población en estado de desplazamiento. Necesidad de establecer plazos para el cumplimiento de las acciones anunciadas en este campo.

3.1. Si bien el informe presentado a la Corte contiene un paquete de documentos enviados por el Ministerio del Interior y de Justicia en relación con la coordinación y promoción de los esfuerzos territoriales para la atención de la población desplazada, dentro del cual se incluye una tabla que lleva por título “Estrategia de coordinación y promoción de esfuerzos territoriales y nacionales para la atención integral de la población en situación de desplazamiento”, observa la Sala que no se envió el documento contentivo de la estrategia de coordinación y promoción de las acciones de las entidades territoriales. Además, dicha tabla (a) en gran parte se refiere a actividades que se habrían de desarrollar antes del tercer trimestre de 2006, y (b) anuncia la realización de actividades de diseño, implementación y puesta en marcha de la referida estrategia dentro de los años 2006, 2007 y 2008.

Por la importancia de contar con un documento claro y transparente en el que conste el contenido, el cronograma de aplicación, la racionalidad y la justificación de dicha estrategia, la Sala ordenará a la funcionaria del Ministerio del Interior designada como responsable de esta área, a saber, Sandra Patricia

Devia Ruiz, Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales, que dentro del término de tres (3) días hábiles remita a la Corte la estrategia en cuestión, en caso de existir un documento que la contenga, indicando la fecha de su elaboración, en cumplimiento de lo ordenado por la Corte en el Auto 177 de 2005.

3.2. Adicionalmente, se afirma en el informe de cumplimiento común que uno de los aspectos a mejorar en la aplicación de la política pública en cuestión es “la coordinación y el esfuerzo territorial, a pesar de tener algunos avances en este sentido, se requiere un mayor compromiso, esfuerzo presupuestal por parte de las Entidades Territoriales y trabajo coordinado con el Gobierno Nacional. El Ministerio del Interior y de Justicia ha determinado la creación de una Dirección especial dentro de la institución para garantizar este proceso de coordinación y seguimiento con los municipios y departamentos”. Sin embargo, no se establece un término concreto para la creación de dicha Dirección especial, ni se indica si ésta corresponderá a una función específica y prioritaria de la Dirección de Orden Público y Asuntos Territoriales, que venía siendo la responsable del tema en el Ministerio. Por lo tanto, se solicitará a la Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia que efectúe, dentro del mismo término de tres (3) días hábiles, las aclaraciones pertinentes.

3.3. Finalmente, observa la Sala que se proporcionó una copia del Acuerdo 06 del 6 de septiembre de 2006, adoptado por el Consejo Nacional de atención Integral a la Población Desplazada, en el cual se solicita a los Gobernadores y Alcaldes que desarrollen “un mayor esfuerzo presupuestal y administrativo que se traduzca en una mayor destinación de recursos propios y una gestión dentro del marco de una política pública territorial sostenible, que permita la atención integral a la población desplazada y la garantía efectiva de sus derechos”, y se les insta a que lideren el tema de la atención integral a la población desplazada por la violencia “a través de la conformación, trabajo efectivo y habitual de los Comités Departamentales, Distritales y Municipales que presiden, y el diseño de los Planes Integrales Únicos como instrumento de coordinación y establecimiento de alianzas estratégicas”. Sin embargo, no se informa sobre los términos temporales precisos para el desarrollo de las actuaciones allí descritas. En esa medida, también es necesario que la Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales señale, dentro del mismo término de tres días, si se habrán de fijar plazos precisos para que las autoridades territoriales lleven a cabo las actuaciones que se señalan en la parte resolutive del Acuerdo 06 de 2006.

Y en consecuencia se impartió la siguiente orden:

Segundo.- ORDENAR a Sandra Patricia Devia Ruiz, Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia, que (a) dentro del término perentorio de tres (3) días hábiles, remita a la Corte, de existir, un documento en el que conste la estrategia de coordinación de las acciones territoriales para la atención de la población desplazada; (b) dentro del mismo término de tres (3) días hábiles, provea las aclaraciones que se solicitan en el numeral 3.2. de la Sección III de esta providencia sobre la creación de una Dirección Especial dentro del Ministerio del Interior a cargo de la coordinación de las actuaciones de las entidades territoriales en esta área; y (c) dentro del mismo término de tres (3) días hábiles, indique si se han fijado plazos precisos para que las autoridades territoriales lleven a cabo las actuaciones que se señalan en la parte resolutive del Acuerdo 06 de 2006 del CNAIPD, y cuáles son tales plazos.

15. Que Sandra Patricia Devia Ruiz Ruiz, Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia, remitió la siguiente información el 28 de septiembre de 2006 en cumplimiento de lo ordenado en el Auto 266 de 2006:

(1) Un documento denominado “Estrategia de Coordinación y Promoción de Esfuerzos Territoriales y Nacionales para la Atención Integral de la Población en Situación de Desplazamiento”, supuestamente presentada ante el Consejo Nacional de Desplazados el día 7 de marzo de 2006, en el cual se describen las mismas metas, actividades e indicadores contenidos en la tabla entregada en respuesta al Auto 218 de 2006, y

en el que tampoco se incluyen actividades concretas de coordinación, ni indicadores específicos de coordinación. Según la funcionaria Sandra Patricia Devia Ruiz, *“la estrategia en comento se construyó con base en el mandato del Auto 177 de 2005 y se perfeccionó a partir del mandato del Auto 218 de 2006 en dos frentes especiales: La necesidad de posicionar el tema políticamente en cabeza de gobernadores y alcaldes y el diseño de instrumentos normativos y de política que permitan armonizar las políticas nacionales con las políticas y acciones territoriales, que establezcan herramientas vinculantes para lograr los mayores esfuerzos administrativos y presupuestales que la Corte demanda de los mandatarios locales.”*

(2) Un escrito del Ministerio del Interior y de Justicia en el que se resumen las decisiones y acciones emprendidas para dar respuesta al Auto 218 de 2006, y en las cuales se destaca:

(i) la Creación de un Grupo de Trabajo especial para coordinar y hacer seguimiento de la estrategia y que *“estará encargado de promover, coordinar y hacer seguimiento al cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales de los mandatarios seccionales y locales, en materia de atención a la población desplazada por la violencia, en desarrollo de los lineamientos esbozados por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004 y en los Autos 177 de 2005 y 218 y 266 de 2006,”* sin especificar si este Grupo de Trabajo reemplaza a la Dirección especial que se iba a crear dentro del Ministerio del Interior y de Justicia y mencionada en el informe común como mecanismo *“para garantizar la coordinación y seguimiento con los municipios y departamentos.”*

(ii) En cuanto a la determinación de los plazos precisos solicitados en el Auto 266 de 2006, el documento presentado por la funcionaria Sandra Patricia Devia Ruiz menciona la expedición de *“la Circular No. 09 del 26 de septiembre de 2006, mediante la cual se da un plazo perentorio a gobernadores y alcaldes para incluir lo solicitado por el CNAIPD en el Acuerdo 06 de 2006, en los respectivos proyectos de ordenanza y acuerdo que se encuentran en curso en estos momentos en las diferentes corporaciones públicas territoriales, mediante los cuales se adoptarán los presupuestos para la vigencia 2007.”* El plazo perentorio fijado es de 8 días.

(3) Copia del Acta No. 8 del 7 de marzo de 2006, del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada en donde se destaca (i) la intervención del Viceministro del Interior y de Justicia señalando que *“en el gobierno central y en el SNAIPD no tenemos un herramienta o mecanismo jurídico, ni metodológico para poder organizar con las entidades territoriales la participación presupuestal en la atención y prevención de la población desplazada, ante esta dificultad, las federaciones pueden ayudar mucho, también se ha encontrado que hace falta información de parte de los mandatarios regionales, se ha encontrado que hay desconocimiento de la norma y que no existe la voluntad política suficiente, motivo por el cual va a ser necesario pensar en una reforma legal que ayude a priorizar el tema presupuestal en las entidades territoriales para la población desplazada;”* y (ii) la intervención de la Directora Ejecutiva de la Federación Nacional de Departamentos, quien afirmó que *“la federación sirve de puente entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Departamentales, pero igualmente también pide que envíen a la Federación un documento corto en el que se sinteticen cuáles son los deberes que tienen que cumplir los gobernadores en ese sentido. Existe una matriz que se debe presentar el próximo 15 de marzo y no se conoce. La Federación está ayudando a recordarle a los gobernadores que devuelvan esa información; es importante mencionar que los entes territoriales intermedios creen que deben dar servicio prioritario a personas que llegan de otros entes territoriales es dejar por fuera a sus raizales, en esta materia hay que sopesar cuidadosamente. Sobre el particular, sugiere que los Secretarios de los Departamentos impartan instrucciones claras.”*

16. Que en su Sexto Informe, el Procurador General de la Nación, Edgardo Maya Villazón, hace las siguientes observaciones sobre las acciones adelantadas por el Ministerio del Interior y de Justicia en cumplimiento de lo ordenado en la Sentencia T-025 de 2004 y de los Autos 177 de 2005 y 218 y 266 de 2006:

i. Evaluación de la situación del compromiso actual de las entidades territoriales.

(...)

La Procuraduría considera que no hay avances claros hacia el acatamiento de la orden de incluir en cada serie de indicadores una referencia a la forma como se ha atendido a los sujetos de especial protección, pues el Ministerio se limita a enunciar acciones aisladas, sin datos sobre su desarrollo e impacto en la superación de la falta de énfasis en ellos. Las únicas actividades que enuncia, sin reportar su aplicación son: (i) la “Directriz para la atención diferencial a la población desplazada indígena”, (ii) la conformación de la mesa de trabajo interinstitucional para la atención integral con enfoque diferencial en población indígena en Bogotá, (iii) la realización de los talleres “formulación de modelos de atención para la unificación de criterios y lineamientos de política para garantizar la atención diferencial a la población indígena” y (iv) el plan para la reubicación temporal de indígenas.

Ahora bien, aunque la Procuraduría reconoce que es muy positivo el anuncio de estrategias hacia la población indígena, considera, por una parte, que esto es un mero enunciado que aún no se aplica y por otra, que el énfasis en sujetos de especial protección constitucional no debe restringirse a dicha población. La única relación que se hace sobre otros grupos especialmente vulnerables es la “formulación de un protocolo diferencial y especial de alertas tempranas sobre desplazamiento haciendo énfasis en la población indígena y afrodescendiente”, del cual no hay reporte sobre su aplicación.

Esta situación resulta más preocupante al analizar los indicadores de coordinación nacional del Ministerio del Interior, que reporta un Plan de atención para población indígena en alto grado de vulnerabilidad y señala que ese plan ya se implementó. La Procuraduría encuentra que: (i) dicho plan no ha tenido una continuidad en el tiempo ya que, según los indicadores, solo fue implementado en el 2006, (ii) ese indicador no contempla la atención a otros grupos en extrema vulnerabilidad dentro de la población desplazada y (iii) en el informe del Ministerio no hay ninguna referencia sobre la implementación de este plan, es decir que este indicador no concuerda con la información aportada por dicha entidad.

Por estas razones, la Procuraduría considera que el Ministerio no ha acatado la orden de establecer medidas específicas para estas poblaciones. Considera que, a la fecha, deberían dar cuenta por lo menos de avances preliminares en la ejecución de estas medidas y no limitarse a su enunciación.

i. Estrategia de promoción de mayores compromisos presupuestales y administrativos a nivel territorial y nacional.

(...)

Teniendo en cuenta lo anterior, aunque este órgano reconoce el valor de la información recopilada para determinar el nivel de cumplimiento del desarrollo de los PIU en las entidades territoriales, considera que no es clara la labor del Ministerio en su promoción, pues tampoco hay información sobre la manera en que los funcionarios delegados por parte de la Dirección de Asuntos Territoriales están acompañando la formulación de estos planes y tampoco de la evolución y los avances de esta tarea de promoción, dado el bajo número de PIU formulados.

El resto de actividades programadas para la promoción de mayores esfuerzos por parte de las entidades territoriales, están planteadas para desarrollarse en el último trimestre del año 2006 y durante el año 2007, a excepción de los denominados “Encuentros regionales”.

Así las cosas, la Procuraduría encuentra preocupante, que en el Cronograma del Plan de Acción que reporta el Ministerio del Interior, la mayoría de actividades planteadas se encuentran apenas diseñadas y su implementación está programada para el último trimestre de 2006 y para el año 2007, lo cual muestra un serio retraso en el avance hacia el cumplimiento de las órdenes correspondientes en el marco de la sentencia T-025.

La falta de una estrategia concreta de promoción de mayores esfuerzos presupuestales, no permite conocer tampoco las acciones que el Ministerio del Interior ha emprendido para superar otros aspectos como la falta de especificidad en la asignación de rubros para la población desplazada, tal como lo reconoce la propia entidad. Cabe resaltar que el único avance explícito hacia la especificidad de recursos

para la atención a la población desplazada en las entidades territoriales, es la propuesta de “obligar que los gobernadores y alcaldes hagan la respectiva apropiación presupuestal con las especificidades de la población desplazada (mujeres cabeza de familia, niños, ancianos, indígenas, y/o afrodescendientes)” en el marco del Proyecto de Ley de Presupuesto. Como muestra de las acciones emprendidas para la realización de esta propuesta el Ministerio anexó al informe de cumplimiento del Auto 266 de septiembre de 2006, una comunicación remitida al Ministro de Hacienda, dentro de la cual le reitera la obligación citada arriba.

(...)

Para la Procuraduría es preocupante que, como ocurre en muchas de las acciones reportadas por el Ministerio, éstas no hagan parte de una estrategia planificada, sino que respondan de manera circunstancial a las órdenes de la Corte en los Autos de seguimiento 218 y 266 de 2006. La Procuraduría queda pendiente de los resultados de las acciones reportadas del decreto 06 de 2006 en el marco del CNAIPD.

ii. Documento en el que conste la estrategia de coordinación de las acciones territoriales para la atención a la población desplazada.

(...)

Considerando lo anterior, la Procuraduría considera que aunque el Ministerio del Interior logró identificar algunas falencias mediante su proceso de evaluación y seguimiento a las entidades territoriales, tales como la falta de especificidad en los rubros, aún no ha logrado diseñar una estrategia con mecanismos definidos, pues para reportar verdaderos avances en la materia, no basta con la emisión de respuestas circunstanciales a la Corte, como el decreto 06 de 2006, o la enunciación de proyectos o propuestas aisladas. Así, a pesar de que el Ministerio señaló que “no se puede trazar una estrategia homogénea por cuanto cada departamento tiene su dinámica propia”², la Procuraduría no encuentra en los distintos informes de cumplimiento una estrategia que contemple las características de cada región, a lo cual se suma el rezago en la realización de los encuentros regionales, que podrían ser un insumo importante para la consolidación de dichas estrategias.

Así las cosas, para éste órgano de control persiste el incumplimiento del Ministerio del Interior en la formulación de la estrategia de coordinación y promoción que le compete, pues el documento enviado por la entidad no resulta satisfactorio como medida planificada para el avance en la superación del estado de cosas inconstitucional, dentro de los plazos establecidos por la Corte.

iii. Mecanismo de seguimiento y evaluación periódico para hacer ajustes al proceso y estrategias diseñadas.

El Ministerio del Interior propuso seis actividades para el seguimiento a esas estrategias, dentro de las cuales se encuentra la aplicación trimestral de las matrices ajustadas a cada entidad territorial. Para ese monitoreo, el Ministerio propone un cronograma que comprende el último trimestre de 2006 y todo el año 2007. Ahora, si bien es de gran importancia el seguimiento continuo a las entidades territoriales en materias presupuestal y administrativa, esas actividades debieron ejecutarse dentro del plazo mencionado por la Corte, es decir, un año después de la notificación de los Autos 176, 177 y 178 de agosto de 2005.

Se puede decir entonces que esta actividad está apenas en su fase inicial, de diseño y planeación, pero no existe evidencia de su ejecución. Lo mismo sucede con la consolidación de los resultados de esas evaluaciones trimestrales, así como la adopción de acciones correctivas de acuerdo con los insumos del seguimiento a cada entidad territorial.

La única gestión de monitoreo que reporta el Ministerio es la realización de seis visitas de asesoría y acompañamiento a entidades territoriales, pero sin reporte de resultados.

iv. Estrategia de divulgación periódica de información para la población desplazada.

² Acta N° 8 de marzo de 2008 del Consejo Nacional de Atención a la Población desplazada, Documento anexo a la respuesta del Ministerio del Interior al Auto 266.

El Ministerio plantea una estrategia de divulgación compuesta por siete actividades, entre las cuales están la creación de canales de comunicación y la divulgación audiovisual por medio de espacios como la página WEB del Ministerio. Según la entidad, en esa página es posible encontrar un vínculo denominado “Señor Alcalde, señor Gobernador, éste es su espacio”, por medio del cual los ciudadanos tienen acceso a la información de las entidades territoriales en materia de desplazamiento forzado. La Procuraduría ingresó a esa página y no fue posible encontrar dicho vínculo, el cual, de acuerdo con el cronograma del Ministerio, ya está creado y en funcionamiento a partir del tercer trimestre de 2006.

El Ministerio reporta además una serie de actividades encaminadas a establecer intercambios trimestrales de información de los procesos que se llevan a cabo en las entidades territoriales en materia de desplazamiento con las distintas entidades del SNAIPD; sin embargo, no reporta ningún nivel de ejecución.

Esta estrategia de divulgación tampoco incluye mecanismos de difusión hacia grupos especialmente vulnerables de la población desplazada, como grupos étnicos, ancianos y mujeres cabeza de hogar.

v. Mecanismos para garantizar la participación efectiva de las organizaciones de la población desplazada.

(...)

En conclusión, considera la Procuraduría que la única actividad en relación con la participación ciudadana que ha cumplido el Ministerio, dentro de los plazos establecidos por la Corte, es el envío de informes de cumplimiento de los Autos a organizaciones como CODHES y a organizaciones de la población desplazada.

En conclusión, el Ministerio del Interior tiene una doble obligación en relación con la coordinación: las que le atribuye la ley que lo transformó de Ministerio de Gobierno en Ministerio del Interior y las que con base en sus obligaciones constitucionales y legales le exige la Corte Constitucional en su sentencia y Autos en análisis.

En efecto, su carácter de Ministerio del Interior lo convierte en articulador de la política del gobierno nacional, lo cual le otorga funciones generales sobre temas que a su vez son objeto del accionar de otras instituciones. Es el caso de la relación con las entidades territoriales, la participación ciudadana, el orden público, los asuntos étnicos y de las minorías y el orden público, para mencionar solo algunos de los que directamente competen a sus funciones en relación con la población desplazada. La función de relación con las entidades territoriales es lo que le confiere el carácter de cancillería del interior, como efectivamente se considera ese Ministerio.

Esas funciones le confieren un carácter especial a su deber de coordinación, la cual debe darse de manera integral con las entidades territoriales para que éstas cumplan con sus obligaciones con la población desplazada. Es decir, es una articulación que debe darse en relación con los asuntos que constituyen la razón de ser de ese Ministerio y entre ellas, la de la participación ciudadana, meollo de sistema político que nos rige, sin la cual se desvirtuarían los principios y derechos fundamentales que consagra la Constitución.

Es eso lo que la Procuraduría General no encuentra ni en los reportes de ese Ministerio ni en las visitas de seguimiento y control preventivos a las entidades territoriales, donde el Ministerio del Interior no aparece relacionado en ninguna de las actividades de las distintas secretarías, ni en las de la Fuerza Pública. Constituye esto motivo de la mayor preocupación para este órgano de control, puesto que mientras esa articulación no exista, lo máximo que podrá darse en relación con la atención al desplazamiento serán actividades aisladas. Si se piensa que el Ministerio del Interior cumple además la función de secretaría técnica del SNAIPD, esta ausencia representa una falta mayor.

17. Que teniendo en cuenta lo anterior, el Procurador General de la Nación, concluye lo siguiente sobre la forma como el Ministerio del Interior y de Justicia ha dado cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004 y en los Autos 177 de 2005 y 218 y 266 de 2006, para avanzar en la superación del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno:

19. En materia de coordinación, la información es imprecisa y fragmentada. No se han superado las falencias encontradas por la Corte.

20. El Ministerio del Interior diseñó unas herramientas para recolección de información de las entidades territoriales, de cuya aplicación no hemos visto resultados. Así, a la fecha no ha podido establecer si las entidades territoriales han destinado rubros específicos para la población desplazada. Tampoco puede establecer si las entidades territoriales captan información y brindan atención especial a grupos en situación de especial vulnerabilidad (grupos étnicos, mujeres cabeza de familia, niños, ancianos y discapacitados).

21. Si bien el Ministerio del Interior ha cumplido de manera formal con el diseño de herramientas para la evaluación de los esfuerzos presupuestales y administrativos de las entidades territoriales, a la fecha el Ministerio no ha superado la fase de exploración.

18. Que por su parte el Contralor General de la Nación, Julio César Turbay Quintero, señala en el documento denominado “Evaluación del Informe Conjunto de Cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos complementarios en relación con la Atención Estatal a la Población Desplazada por la Violencia”, lo siguiente en relación con la coordinación territorial a cargo del Ministerio del Interior y de Justicia:

Dentro de los mandatos impartidos por la Corte Constitucional en el Auto 177 de 2005, al Ministerio del Interior y Justicia –MIJ–, se estableció el diseño e implementación de “una estrategia de promoción y de coordinación de esfuerzos nacionales y territoriales que conduzca efectivamente a que las entidades territoriales asuman un mayor compromiso tanto presupuestal como administrativo para la atención de la población desplazada y la garantía efectiva de sus derechos.” Lo anterior requería un diagnóstico territorial de la población desplazada, los recursos de que disponían los entes territoriales, la capacidad instalada de infraestructura, la creación de programas específicos destinados a la población desplazada, y la demanda y oferta de servicios de atención.

La asignación de recursos para la atención de la población desplazada, no evidencia que en las vigencias 2004 y 2005, se definieran rubros específicos y en la mayoría de los casos su atención se incluía en los programas generales de asistencia a la población vulnerable, a pesar de que en el Acuerdo 06 del CNAIPD del 6 de septiembre de 2006, se solicita a Alcaldes y Gobernadores realizar un mayor esfuerzo presupuestal y administrativo, así como también liderar la atención a la población desplazada.

En cuanto a Infraestructura para la atención de la población desplazada y las instancias de coordinación de cada entidad territorial, el MIJ designó funcionarios espaciales con el fin de interactuar y retroalimentar con cada departamento. También en los departamentos designaron enlaces en las respectivas Secretarías de Gobierno; lo que no se aclara en el informe es si los entes territoriales cuentan con una infraestructura apropiada y capacitada para atender las diferentes necesidades de la población desplazada.

(...)

La Corte es terminante al ordenar: “Diseñar, implementar y aplicar prontamente, indicadores de resultados, que permitan determinar si se está avanzando o no en la superación del estado de cosas inconstitucional.” Es decir, no se pide especificar cuántos planes existen, ni cuántos comités se han

creado, ni cuántas medidas preventivas se han adoptado; lo que se solicita es establecer, si todas estas acciones y recursos que los entes territoriales y el gobierno nacional han ejecutado o empleado, tienen un impacto efectivo en la solución de la problemática, si se han resuelto las necesidades de la población, en qué medida los programas de retorno han sido sólidos y qué porcentaje de la población ha recuperado su autosostenibilidad, lo que evidentemente no se encuentra en el informe.

(...)

La matriz de seguimiento departamental elaborada por el MIJ revela que, en la mayoría de los casos los datos se encuentran incompletos o no se reportan. No hay claridad en los datos que se deben presentar, específicamente en lo que respecta a la demanda y oferta de atención, la población afectada y los servicios que requieren, la disponibilidad de servicios e infraestructura existentes por el ente territorial.

(...)

En el Informe Conjunto el SNAIPD acepta que aún no se ha “diseñado un sistema de seguimiento y monitoreo que permita evaluar los avances, retrocesos y estancamientos en la ejecución de la política en el territorio, así como no se ha estructurado una estrategia clara de articulación entre la nación y el territorio.”

(...)

CONCLUSIONES

Los resultados en materia de coordinación nacional son importantes por la posibilidad de aunar esfuerzos y hacer seguimiento a los avances de las acciones estatales en la atención a la población desplazada por la violencia. Sin embargo, lo realmente importante es que estas instancias posibiliten el alcance de los objetivos de la política, con la actuación efectiva de todas las entidades y organismos que se involucran en ellos. El Informe Conjunto da cuenta de las reuniones de estas instancias coordinadoras y de los documentos que quedan como resultado de ellas, pero no se evidencia una relación entre éstos y la atención efectiva de la población desplazada en cada uno de los componentes de la política; es decir, el efecto real de la coordinación institucional frente a las necesidades de la población objetivo.

En el caso de la coordinación territorial, no se observa un papel de liderazgo por parte del Ministerio del Interior y de Justicia que permita complementar el accionar de los entes territoriales con el nivel central, situación que resulta preocupante, pues se requiere de la participación mancomunada de los mismos, con el propósito de alcanzar el logro de los objetivos propuestos para cada componente de la política pública.

(...)

De acuerdo con la información suministrada por el DNP, los recursos invertidos por los entes territoriales durante 2005, fueron en su gran mayoría para los programas de educación y salud (73.3%) financiados principalmente por el Sistema General de Participaciones, lo que indica que el esfuerzo propio de los entes territoriales dirigido a los programas de atención a la población desplazada es bajo y depende de las transferencias del nivel central.

En el caso de los programas de vivienda y generación de ingresos, ésta situación es preocupante, pues requieren una contrapartida del ente territorial para ejecución efectiva de los proyectos, que en el caso de contar con estos recursos, posponen o impiden el goce efectivo del derecho.

Adicionalmente, el informe no suministra datos desagregados por departamento y municipio, lo cual no permite efectuar una evaluación más concreta sobre quién y cómo se está efectuando la inversión, así como determinar la población beneficiaria de la misma.

19. Que durante el proceso de seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004, y de los Autos 176, 177 y 178 de 2005, 218 y 266 de 2006, varios ciudadanos y organizaciones de desplazados, han solicitado la apertura de varios incidentes de desacato contra las distintas entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención Integral

a la Población Desplazada, incluido el Ministerio del Interior y de Justicia, los cuales fueron rechazados porque al momento de su presentación, los plazos fijados en los Autos 176, 177 y 178 de 2005, aún no se habían vencido.³

20. Que más recientemente, mediante escrito recibido en la secretaría de la Corte Constitucional el 14 de septiembre de 2006, los señores Lelys Olivio Estrada Vidal y otros como representantes de Familias Declaradas en Asentamiento de Refugiados Internos, y Geminiano O. Pérez S, como representante legal de la Asociación Nacional de Ayuda Solidaria ANDAS, solicitaron que se abriera incidente de desacato de la sentencia T-025 de 2004, proferida por la Sala Tercera de la Corte Constitucional, contra *“todos y cada uno de los funcionarios omisivos en el cumplimiento de las órdenes impartidas por esa corporación mediante el fallo de tutela T-025 de 2004 y los autos subsiguientes que establecen plazos para su cumplimiento.”*⁴

21. Que en el mismo sentido, los representantes de Asofadecol, Asocoldes, Proyección al futuro, Aspalmafad, organizaciones de desplazados mediante escrito del 9 de noviembre de 2006, señalan la existencia de un incumplimiento sistemático frente a lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional, en materia de participación de las organizaciones frente a las decisiones que tome el Gobierno, en el sentido que el Ministerio del Interior y de Justicia, en coordinación con Acción Social, *“no han citado “a los representantes de la población desplazada de todo el país,” “han cerrado los espacios a la hora de tomar decisiones radicales frente a la política pública de centralización a la población desplazada y rinden informes maquillados que nada tiene que ver con la realidad de lo que se está viviendo”* y en consecuencia, solicitan un pronunciamiento de la Corte sobre ese incumplimiento.

22. Que todo lo anterior, le permite a la Sala Tercera de Revisión constatar lo siguiente:

- 1) Que después de dos años de proferida la sentencia T-025 de 2004, las acciones adelantadas por la Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia aún no han logrado promover un mayor compromiso presupuestal y administrativo de las entidades territoriales para la atención a la población víctima de desplazamiento forzado, tal como lo reconocieron el Viceministro del Interior y la Directora Ejecutiva de la Federación de Departamentos en la sesión del CNAIPD del 7 de marzo de 2006.
- 2) Que si bien no le era exigible a la Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia hacer lo que le corresponde a las entidades territoriales, sí le era exigible hacer un diagnóstico del compromiso presupuestal y administrativo de las entidades territoriales para la atención de la población desplazada y diseñar instrumentos idóneos para promover mayores esfuerzos y para mejorar la coordinación entre los esfuerzos nacionales y los territoriales.
- 3) Que a pesar de que en los Autos 177 de 2005, 218 y 266 de 2006, se precisaron las órdenes dirigidas al Ministro del Interior y de Justicia y de conformidad con ellas, la Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia debía diseñar, implementar y aplicar prontamente una estrategia de promoción y de coordinación de esfuerzos nacionales y territoriales que condujera efectivamente a que las entidades territoriales asumieran un mayor compromiso tanto presupuestal como administrativo para la atención a la población desplazada y la garantía efectiva de sus derechos, así como el diseño de indicadores de coordinación que permitieran medir el avance en esta materia, los resultados alcanzados hasta el momento merecieron de parte de la Procuraduría General de la Nación los comentarios antes trascritos. Advierte la Corte que:

³ Ver entre muchos otros escritos, los Autos 203 y 205 de 2005, las peticiones de la Asociación de Desplazados Reiniciar, la Fundación Paz y Bien, la Asociación de Mujeres Desplazadas Anspalmufad, la Asociación de Vivienda de Desplazados de Piedecuesta, y las solicitudes de los ciudadanos Luis Alberto Salazar, Otoniel Gil Castañeda, Luis E. Rincón Huertas, Luis Rodrigo Cobos Boada, Luis E. Gonzáles, Jorge Enrique Martínez, Alider Gelvis Carvajal, Urbalid Vargas Rojas, Enrique Mancilla Landino, Janer Navarro Durán, Ismelda Yara Chaguala, Iván Gelvis Carvajal, Alfonso Gelvis Carvajal, , y Nolberto Rondó Pérez., Temilda González Díaz, Adriana Palomino Grisales, Otoniel Gil Castañeda, Luis E. Rincón Huertas, Hernando Aldana, José Ramón Rodríguez Cuervo, Arnulfo Ninco Puentes, Maria Ruth Reyes, Estela Duarte Remolina, José Orlando Ocampo, Guillermo Manuel Hernández, Luis María Cuellar Robles, Siervo Ignacio Rodríguez Méndez, José Manuel Bejarano, Sigifredo Ospina Florez, Hernan Rafael Torres Hernández, Silfredo Doria Babilonia.

⁴ Ver también los escritos de los ciudadanos Jorge E. Peralta de Brigard, Carmen Mora, Pedro Pai, Luz Alderi Noguera, Maria Melva López, Sandra Milena Orozco, y Oscar Emilio Zuluaga Escobar.

- (i) Los instrumentos solicitados que debían estar diseñados y en funcionamiento desde noviembre de 2005, continúan en la etapa de diseño en la mayor parte de los casos. Las estrategias de coordinación, promoción, divulgación y participación solicitadas en el Auto 177 de 2005, son inexistentes, pues su diseño se postergó, sin ninguna justificación, para los años 2007 y 2008. En el caso de la estrategia de coordinación de esfuerzos presupuestales, que según los informes presentados ya fue diseñada e implementada, las acciones reportadas por la Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia resultan ostensiblemente precarias, como quiera que se reducen a dar cuenta del envío de circulares, comunicaciones y exhortos, al “*monitoreo telefónico directo*”, a la realización de discursos y conferencias pedagógicas, a la expedición de decretos o resoluciones en donde se reitera la obligatoriedad de remitir la información solicitada en las circulares y comunicaciones, o más recientemente la propuesta de conformar de un grupo de trabajo especializado.
 - (ii) En general las acciones reportadas por la Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia en cumplimiento de la obligación de promover mayores esfuerzos administrativos y presupuestales de las entidades territoriales, se refieren a la difusión de las obligaciones de las entidades territoriales a través de circulares, comunicaciones, y conferencias. Sin embargo, dos años después de proferida la sentencia T-025 de 2004, las autoridades territoriales desconocen sus obligaciones en relación con la población desplazada.
 - (iii) El diagnóstico del estado del compromiso presupuestal y administrativo de las entidades territoriales que debió entregarse en octubre de 2005, no ha sido realizado, a pesar de que se cuenta con la información que reposa en las matrices construidas por la Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia como mecanismo para dar cumplimiento a lo ordenado por la Corte en la sentencia T-025 de 2004 y en el Auto 177 de 2005;
 - (iv) De la información entregada por la Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia no es posible constatar los resultados de la promoción realizada por el Ministerio. No se sabe si hay más recursos asignados por las entidades territoriales como consecuencia de las acciones de promoción y coordinación del Ministerio, o si se cuenta con más y mejores instancias de coordinación. Tampoco es posible determinar cuáles son las necesidades de infraestructura, apoyo técnico, o recursos que tienen las distintas entidades territoriales o sus capacidades institucionales para poder determinar los aspectos prioritarios que requieren un mayor apoyo del Gobierno Nacional, a fin de lograr una mejor atención a la población desplazada;
 - (v) Que aun cuando el documento denominado “*Estrategia de Coordinación y Promoción de Esfuerzos Territoriales y Nacionales para la Atención Integral de la Población en Situación de Desplazamiento*”, fue presentado ante el Consejo Nacional de Desplazados el día 7 de marzo de 2006, dicho documento no fue entregado a la Corte Constitucional en los plazos estipulados.
 - (vi) No existe un cronograma preciso que permita hacer seguimiento de las acciones realizadas y proyectadas, ni indicadores de resultado que permitan medir la efectividad de la coordinación y de la promoción adelantada por la Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia. No hay definición de metas puntuales, pues las metas fijadas son una repetición casi literal de los elementos mínimos que debían contener las estrategias solicitados en el Auto 177 de 2005. Los indicadores desarrollados por la Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia tampoco son indicadores de coordinación, ni permiten medir cómo se ha ejecutado la estrategia ni su significado a la luz de los resultados alcanzados.
- 4) Que en términos comparativos, tal como lo resaltan los distintos informes de evaluación enviados a la Corte Constitucional, la entidad que muestra el mayor retraso en el cumplimiento de las órdenes puntuales impartidas en la sentencia T-025 de 2004, y en los Autos 177 de 2005, 218 y 266 de 2006, es la Dirección de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia, a pesar de que todas las entidades del SNAIPD reconocen la importancia de avanzar en la coordinación de esfuerzos con las entidades territoriales.

- 5) Que la Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia fue la única funcionaria que no cumplió con la instrucción de enviar un informe breve y único, y consideró necesario remitir un informe adicional, innecesariamente extenso y con información incompleta e insustancial.
- 6) Que la responsabilidad del diseño, implementación y aplicación de la estrategia de coordinación y promoción de mayores esfuerzos presupuestales y administrativos de las entidades territoriales, así como de las estrategias de promoción, divulgación y participación fue atribuida a la Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales por el propio Ministro del Interior y de Justicia, en comunicación del 13 de septiembre de 2006.
- 7) Que si bien un año después de proferida la sentencia T-025 de 2004, algunas organizaciones de desplazados y de derechos humanos señalaron que se había incumplido con lo ordenado en dicha sentencia, y solicitaron la apertura de un incidente de desacato, la Corte Constitucional rechazó dichas solicitudes por considerar que aún no estaban dados todos los elementos para su apertura y profirió los Autos 176, 177 y 178 de 2005, en donde señaló nuevos plazos, solicitó información puntual, y precisó responsables. Durante el año siguiente, varios ciudadanos presentaron solicitudes de apertura de incidentes de desacato por incumplimiento a la sentencia y a los Autos 176, 177 y 178 de 2005, contra los funcionarios responsables de los distintos componentes de la política de atención integral a la población desplazada, pero de nuevo la Corte Constitucional desestimó su procedencia, porque aún no habían vencido los plazos otorgados en dichos autos. No obstante lo anterior, vencidos los plazos fijados en dichos Autos, proferido el Auto 218 de 2006, recibido el informe de la Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia y precisada su responsabilidad dentro de dicha entidad, considera la Corte Constitucional que es procedente considerar la apertura de un incidente de desacato.
- 8) Que si bien las peticiones ciudadanas para que se abra un incidente de desacato por incumplimiento de lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004 y los Autos subsiguientes para avanzar en la superación del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno, se interpuso de manera general contra todas las entidades y autoridades que hacen parte del SNAIPD, incluido el Ministro del Interior y de Justicia, dada la información existente, las conclusiones de las evaluaciones remitidas a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de dicha sentencia T-025 de 2004, y la individualización de la responsabilidad en cabeza de la funcionaria Sandra Patricia Devia Ruiz, Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia, llevan a la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional a concluir que es procedente considerar la apertura de este incidente contra dicha funcionaria.

23. Que según lo que establece el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, *“La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar. || La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción.”*

24. Que en la sentencia T-025 de 2004, esta Corporación impartió dos tipos de órdenes: (i) las necesarias para superar el estado de cosas inconstitucional, cuyo cumplimiento tendrá efectos positivos frente a la situación de la población desplazada en general; (ii) las puntuales para resolver las peticiones específicas presentadas en las tutelas acumuladas al expediente T-653010.

25. Que a pesar de que esta Corporación mantuvo su competencia para examinar el cumplimiento de las órdenes complejas dictadas para superar el estado de cosas inconstitucional, también ha señalado que la competencia para resolver los incidentes de desacato interpuestos para lograr el cumplimiento de las órdenes puntuales impartidas para resolver las demandas de tutela acumuladas al expediente T-653010, corresponde a los jueces de primera instancia.

26. Que en el caso de las órdenes complejas, éstas fueron dictadas por la Corte Constitucional para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno declarado en la sentencia T-025 de 2004, con el fin de que las autoridades nacionales y territoriales adoptaran medidas tendientes a garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada en general, sin que fuera necesario que hubieran interpuesto acción de tutela o que fueran parte en los procesos acumulados al expediente T-653010.

27. Que por lo anterior, los ciudadanos que solicitaron la apertura de un incidente de desacato, no lo hicieron como accionantes de las demandas de tutela acumuladas al expediente T-653010, sino como víctimas de desplazamiento forzado que consideran que las órdenes complejas impartidas por la Corte Constitucional en la sentencia T-025 de 2004 han sido incumplidas.

28. Que es necesario definir cual de los varios jueces que conocieron en primera instancia de las acciones de tutela que culminaron en la sentencia T-025 de 2004 debe pronunciarse sobre el posible desacato a lo ordenado en el ordinal tercero de dicha sentencia, así como en los Autos 176, 177, y 178 de 2005, 218 y 266 de 2006, en lo referente a la promoción de mayores compromisos de las entidades territoriales en materia de atención de la población desplazada, así como en la coordinación de los esfuerzos nacionales y los de las entidades territoriales en la materia.

29. Que (i) dado que la funcionaria Sandra Patricia Devia Ruiz, Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales se encuentra domiciliada en la ciudad de Bogotá, y (ii) que el primero de los procesos acumulados al expediente T-653010 en la sentencia T-025 de 2004, fue el proceso T-675955, el cual fue conocido en primera instancia por el Juzgado Quinto Civil de Circuito de Bogotá, (iii) quien hizo consideraciones puntuales sobre la política global de atención a la población desplazada y la necesidad de adoptar correctivos para garantizar los derechos de la población desplazada, la Sala Tercera de Revisión ordenará que se remita a este juez toda la documentación necesaria para que considere la apertura de un incidente de desacato contra esta funcionaria por no haber cumplido con lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004 y en los Autos 177 de 2005, 218 y 266 de 2006, al respecto.

30. Que si bien el juez de primera instancia que tramita un incidente de desacato puede imponer las sanciones de arresto o multa para asegurar el cumplimiento de sus órdenes, estima la Corte Constitucional, sin perjuicio de que el juez de instancia decida lo que crea más apropiado en ejercicio de su autonomía, que dado que en este caso se trata de asegurar el cumplimiento de órdenes complejas de ejecución sucesiva que requieren la presencia del funcionario responsable para continuar avanzando en la superación del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, la imposición de multas mensuales sucesivas hasta que se cumpla a satisfacción lo ordenado, parece ser la medida más adecuada para lograr este fin.

31. Que debe enfatizar la Sala que en la presente providencia no se está ordenando al juez de primera instancia que abra y tramite un incidente de desacato, ni que éste deba prosperar en contra de Sandra Patricia Devia Ruiz, Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales, puesto que ello implicaría desconocer su autonomía.

En ejercicio de su autonomía, y después de considerar el informe presentado por el Procurador General de la Nación y los fundamentos de sus conclusiones, así como las demás piezas procesales que requiera, el juez Quinto Civil del Circuito de Bogotá deberá evaluar si se reúnen las condiciones para dar inicio al referido incidente de desacato. En caso dado, habrá de determinar, primero, si considera procedente declarar que efectivamente se incurrió en un desacato por estar dadas las condiciones para que éste se configure, y, segundo, cuáles son las decisiones a adoptar. La Corte le remitirá y pondrá a su disposición la información que aquél considere necesaria para tomar las decisiones del caso.

32. Que no obstante lo anterior, la decisión de remitir a un juez de primera instancia el conocimiento de un incidente de desacato por incumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-025 de 2004 es específica para el caso de la Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales, Sandra Devia, y no implica el traslado de la competencia de la Sala Tercera de Revisión para continuar examinando el cumplimiento de las órdenes complejas dictadas para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado en la sentencia T-025 de 2004 y en los Autos 177 de 2005, 218 y 266 de 2006, ni para adoptar, de conformidad con el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, determinaciones que permitan ajustar las órdenes complejas originalmente dictadas a la nuevas circunstancias que se puedan presentar, todo con miras a garantizar el goce efectivo de los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado.

33. Que lo anterior tampoco implica que en el futuro no pueda la Corte Constitucional considerar la apertura de incidentes de desacato en sede de revisión, por incumplimiento de lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004 y en los Autos 177 de 2005, 218 y 266 de 2006.

RESUELVE

Primero.- ORDENAR que por Secretaría General se remitan al Juzgado Quinto Civil del Circuito de Bogotá, las solicitudes de apertura de incidente de desacato por incumplimiento de lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004 y de los Autos 177 de 2005, 218 y 266 de 2006 y el informe de evaluación del Procurador General de la Nación que hace parte del expediente de seguimiento a esta sentencia, con el fin de que éste considere la apertura de un incidente de desacato contra Sandra Patricia Devia Ruiz, Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia.

En ejercicio de su autonomía, y después de considerar el informe presentado por el Procurador General de la Nación y los fundamentos de sus conclusiones, así como las demás piezas procesales que requiera, el juez Quinto Civil del Circuito de Bogotá deberá evaluar si se reúnen las condiciones para dar inicio al referido incidente de desacato. En caso dado, habrá de determinar, primero, si considera procedente declarar que efectivamente se incurrió en un desacato por estar dadas las condiciones para que éste se configure, y, segundo, cuáles son las decisiones a adoptar. La Corte le remitirá y pondrá a su disposición la información que aquél considere necesaria para tomar las decisiones del caso.

Segundo.- ORDENAR que por intermedio de Secretaría General se **PONGA A DISPOSICION** del Juzgado Quinto Civil del Circuito de Bogotá la información adicional que éste requiera para considerar la apertura de un incidente de desacato contra Sandra Patricia Devia Ruiz, Directora de Orden Público y Asuntos Territoriales del Ministerio del Interior y de Justicia , por incumplimiento de lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004 y en los Autos 177 de 2005, 218 y 266 de 2006.

Comuníquese y cúmplase.

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA
Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO
Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL
Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ
Secretaria General