

REPUBLICA DE COLOMBIA



**CORTE CONSTITUCIONAL
Sala Segunda de Revisión**

AUTO N° 006 de 2009

Referencia: Protección de las personas desplazadas, con discapacidad, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.

Magistrado Ponente:
MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil nueve (2009)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha adoptado la presente providencia con el objeto de proteger los derechos fundamentales de las personas con discapacidad afectadas por el desplazamiento forzado interno, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, después de haber convocado una sesión de información técnica el día 1 de abril de 2008, con la participación de personas desplazadas con discapacidad y de organizaciones que trabajan con dicha población, y de haber analizado los informes que le fueron presentados después de dicha sesión.

I. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LA PRESENTE DECISION

I.1. Persistencia del estado de cosas inconstitucional en el campo del desplazamiento forzado.

En la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en el campo del desplazamiento forzado en el país, e impartió varias órdenes complejas encaminadas a asegurar su superación y a avanzar hacia la garantía del goce efectivo de los derechos fundamentales de los desplazados. Según se constató en el Auto 218 de 2006, y según lo han reconocido posteriormente diversas autoridades gubernamentales ante la Corte Constitucional, a pesar de los avances alcanzados en la política de atención a la población desplazada, el estado de cosas inconstitucional persiste en la actualidad y conlleva la continuidad de la violación masiva, sistemática, profunda y persistente de los derechos fundamentales de millones de personas en el territorio nacional, victimizadas por este complejo fenómeno.

I.2. Competencia de la Corte Constitucional para verificar la superación del estado de cosas inconstitucional.

De conformidad con el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, “*el juez (...) mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.*”¹ La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, en el marco del proceso de seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-025 de 2004, mantiene su competencia para verificar que las autoridades adopten las medidas necesarias para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas desplazadas en el país.

I.3. La omisión de adelantar acciones específicas en el marco de un enfoque diferencial de desplazamiento y discapacidad es, en sí misma, un agravante de la discapacidad.

I.3.1. El conflicto armado y el desplazamiento forzado son fenómenos que causan y exacerban la discapacidad. El grado de discriminación, aislamiento y exclusión que sufren a diario las personas con discapacidad, se ve agudizado por el conflicto y por el desplazamiento. Ante estos eventos, las necesidades de la población con discapacidad tienden a ser dejadas de lado, se olvida que, a diferencia de otras víctimas del conflicto armado, ellas enfrentan barreras adicionales, tanto sociales, como de acceso al espacio físico, a la comunicación, a la información, a la participación. En situaciones de conflicto esta población está expuesta a un mayor riesgo de perder la vida, de ser sometida a violencia, de ser víctima de abusos y tratos denigrantes, o de ser abandonada. Muchas personas con discapacidad, por las múltiples barreras y restricciones que enfrentan, ni siquiera tienen la oportunidad de escapar para sobrevivir. Pero incluso, aquellas que logran hacerlo para garantizar su vida, seguridad e integridad personal, se ven abocadas en un nuevo entorno a un mayor aislamiento y marginación que les hace más difícil recuperarse y recobrar sus medios de subsistencia.

I.3.2. Las personas desplazadas con discapacidad son sin duda uno de los grupos más vulnerables y discriminados del conjunto de población desplazada. Sin embargo, como se pondrá de presente a lo largo de esta providencia, esta mayor vulnerabilidad no ha venido acompañada de acciones decididas para enfrentarla. Ni siquiera hay claridad de cuántas personas con discapacidad se encuentran desplazadas. Mucho menos se conoce cuáles son sus necesidades específicas, teniendo en cuenta, además, que la población desplazada con discapacidad abarca una gran heterogeneidad, en términos del tipo de discapacidad, de la edad, del género, de la adscripción étnica y cultural.

I.3.3. Aunque la Constitución exige que las personas con discapacidad deben recibir una especial protección, el común denominador de la política de atención a la población desplazada es la indiferencia frente sus particulares necesidades en todas las etapas del desplazamiento. Así, lejos de cumplir con su obligación de identificar y remover barreras que generan discapacidad², el Estado con su indiferencia profundiza la discapacidad y la discriminación que sufre la población desplazada con limitaciones físicas, mentales, intelectuales o sensoriales. La omisión del Estado en la materia conduce a anular o restringir los derechos y libertades de las personas con discapacidad víctimas del desplazamiento y a excluirlas de beneficios y oportunidades necesarios para mejorar sus condiciones de vida.

La omisión del Estado frente a la población desplazada con discapacidad, no tiene en cuenta que la relación entre el conflicto armado, el desplazamiento y la discapacidad no es excepcional, ni puede considerarse

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.

² La discapacidad se entiende como la interacción entre una persona con deficiencias físicas, sensoriales, intelectuales o mentales, con diversas barreras que impiden su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

intrascendente³. En razón del conflicto armado y del desplazamiento forzado, la población en general corre el riesgo de adquirir una discapacidad y de sufrir, en consecuencia, el impacto desproporcionado que se deriva de la interacción de estas circunstancias. La edad avanzada, la baja escolaridad, la desocupación, la pérdida de roles sociales, la pérdida de familiares y amigos, las condiciones materiales de vida inadecuadas, las enfermedades crónicas, son factores que se han identificado como potenciadores de condiciones de discapacidad.⁴ A estos se suman los riesgos de ser víctimas de minas antipersonales o el peligro de ser objeto del fuego cruzado. A todos estos riesgos está sujeta la población desplazada en general, pero de manera acentuada, la población con discapacidad.

I.3.4. La necesidad de que se adopte un enfoque diferencial de discapacidad en todas las fases del desplazamiento es imperiosa. Mientras subsista la falta de comprensión de la particular problemática que enfrentan las personas desplazadas con discapacidad, se siga profundizando la exclusión que sufre esta población frente a los diferentes componentes de atención al desplazamiento y no se supere la carencia de un enfoque de prevención específico que de cuenta de los riesgos en discapacidad, difícilmente se podrá dar por superado el estado de cosas inconstitucional. Para hacer frente a esa ausencia de un enfoque diferencial en discapacidad, la presente providencia dará una serie de órdenes específicas dirigidas a mitigar el impacto cualitativamente diferencial y agravado que el desplazamiento forzado ejerce sobre las personas con discapacidad, al igual que sobre sus familias.

El esquema de esta providencia es el siguiente: primero se reseñarán los fundamentos constitucionales de la presente decisión. En el Capítulo II, sobre constataciones generales, se hará una enumeración general de los hallazgos de la Corte en relación con los diferentes riesgos que enfrenta la población con discapacidad en el marco del desplazamiento forzado y una síntesis de la valoración de la respuesta enviada por el Gobierno con ocasión de la sesión pública de información técnica del 1 de abril de 2008. En el Capítulo III, se explicarán cada uno de los riesgos identificados, se presentará de manera puntual la respuesta del Gobierno y las observaciones de la Corte frente a ésta. Finalmente, en el Capítulo IV, luego de demostrar la severidad con la que el desplazamiento forzado impacta a la población con discapacidad, y la ausencia de un enfoque diferencial de discapacidad que se oriente a superar el estado de cosas inconstitucional en relación con esta población, la Corte entrará a enunciar las medidas que ordenará en la presente providencia.

I.4. Identificación previa, por el juez constitucional, de la especial vulnerabilidad de las personas desplazadas con discapacidad, y de la ausencia de un enfoque diferencial sensible a sus necesidades específicas.

En la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional manifestó que, en términos generales, las personas desplazadas por el conflicto armado, dadas las circunstancias que rodean el desplazamiento, *“quedan expuestas a un nivel mucho mayor de vulnerabilidad⁵, que implica una violación grave, masiva y sistemática de sus*

³ Sobre la relación entre el conflicto armado y las condiciones de discapacidad, vid: .International Disability and Development Consortium, Disability and Conflict: Report of an IDDC Seminar May 29th – June 4th 2000, IDDC, Surrey, 2003, 31.

⁴ BAYARRE, Héctor. Prevalencia y factores de riesgo de discapacidad en ancianos. Ciudad de La Habana y Las Tunas. 2000. Ciudad de La Habana, 2003, p. 5 y 6

⁵ Los motivos y las manifestaciones de esta vulnerabilidad acentuada han sido caracterizados por la Corte desde diversas perspectivas. Así, por ejemplo, en la sentencia T-602 de 2003 se precisaron los efectos nocivos de los reasentamientos que provoca el desplazamiento forzado interno dentro de los que se destacan *“(i) la pérdida de la tierra y de la vivienda, (ii) el desempleo, (iii) la pérdida del hogar, (iv) la marginación, (v) el incremento de la enfermedad y de la mortalidad, (vi) la inseguridad alimentaria, (vii) la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros, y (viii) la desarticulación social.”*, así como el empobrecimiento y el deterioro acelerado de las condiciones de vida. Por otra parte, en la sentencia T-721 de 2003 (i) se señaló que la vulnerabilidad de los desplazados es reforzada por su proveniencia rural y (ii) se explicó el alcance de las repercusiones psicológicas que surte el desplazamiento y se subrayó la necesidad de incorporar una perspectiva de género

derechos fundamentales⁶ y, por lo mismo, amerita el otorgamiento de una especial atención por las autoridades: ‘Las personas desplazadas por la violencia se encuentran en un estado de debilidad que los hace merecedores de un tratamiento especial por parte del Estado’.⁷” Más adelante, al identificar los derechos constitucionales fundamentales específicos que resultan vulnerados por las situaciones de desplazamiento forzado, la Corte señaló expresamente los derechos de los miembros de los “grupos especialmente protegidos ‘en razón de las precarias condiciones que deben afrontar las personas que son obligadas a desplazarse’⁸”, entre los cuales se cuentan las personas con discapacidad. La Corte precisó que la interpretación de los derechos de los sujetos de especial protección constitucional que forman parte de la población desplazada se debe realizar con arreglo a los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Nos. 2, 4 y 9, relativos a la protección especial que el Estado debe dispensar a ciertos grupos de desplazados.

Posteriormente, en el Auto 218 de 2006, la Corte Constitucional constató la persistencia del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, y entre las áreas críticas de la política pública de atención a la población desplazada que ameritaban una intervención urgente, incluyó la “falta de especificidad de la política de atención en sus diversos componentes”, resaltando que no se había demostrado un avance significativo en la adopción de enfoques que respondieran a las necesidades específicas de los sujetos de especial protección constitucional, quienes “se diferencian del resto [de la población desplazada] en cuanto a la especificidad de sus vulnerabilidades, sus necesidades de protección y de atención, y las posibilidades que tienen de reconstruir sus proyectos de vida digna.”

No obstante, y sin desconocer los avances efectuados en general por entidades gubernamentales para proteger a los desplazados, esta indicación por parte del juez constitucional no se ha traducido, a la fecha, en acciones integrales, concretas y especialmente diferenciadas orientadas a resolver la situación crítica que enfrenta la población desplazada con discapacidad.

I.5. Las personas con discapacidad desplazadas por el conflicto armado son sujetos de especial protección constitucional imperativa y prioritaria, en virtud de los mandatos de la Carta Política y de las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

en el tratamiento de este problema, por la especial fuerza con la que afecta a las mujeres.

⁶ Ver, entre otras, las sentencias T-419 de 2003, SU-1150 de 2000.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia SU-1150 de 2000, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz. En esta tutela se acumulan tres demandas. La primera corresponde a un grupo de desplazados por la violencia estaba compuesto por 26 familias que habían ocupado un predio de alto riesgo de propiedad de CORVIDE y que iban a ser desalojados por las autoridades municipales de Medellín, sin que se les hubiera ofrecido atención humanitaria y sin que existiera un plan de atención a la población desplazada. El segundo grupo estaba compuesto por una familia de desplazados que solicitaba ayuda a las autoridades de Cali para tener acceso a los beneficios de vivienda que se otorgaban a personas ubicadas en zonas de alto riesgo, pero a quienes se les niega dicho auxilio con el argumento de que no estaba diseñado para atender población desplazada que sólo podían recibir ayuda de carácter temporal. El tercer grupo, también unifamiliar, interpuso la acción de tutela contra la Red de Solidaridad, pues a pesar de haber firmado un acuerdo de reubicación voluntaria y haberse trasladado al municipio de Guayabal, la Red no había cumplido con la ayuda acordada para adelantar proyectos productivos y para obtener una solución de vivienda definitiva. La ayuda pactada para el proyecto productivo fue finalmente entregada al actor por orden del juez de tutela, pero la ayuda para vivienda no se le dio porque estaba sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos.

⁸ Ver, por ejemplo, las sentencias T-215 de 2002, MP: Jaime Córdoba Triviño, en donde la Corte tutela los derechos de 14 menores de edad a quienes se les niega el cupo para estudiar en el Colegio Sol de Oriente de la Comuna Centro Oriental de Medellín, por razones de edad, ausencia de cupos disponibles e imposibilidad de asumir los costos generados; T-419 de 2003, MP: Alfredo Beltrán Sierra, donde la Corte concede el amparo de los derechos a dos mujeres cabeza de familia desplazadas y a sus hijos, a quienes en un caso, no se le había dado la ayuda humanitaria a la que tenían derecho, y en el otro, la ayuda humanitaria recibida resultaba claramente insuficiente dadas las urgentes necesidades de la familia.

Las personas con discapacidad gozan de una protección reforzada que se deriva tanto del ordenamiento jurídico interno como del derecho internacional de los derechos humanos. A partir de estas garantías de protección, se desprende un conjunto de deberes en cabeza de las autoridades públicas y de los particulares para garantizar el respeto y goce efectivo de sus derechos.

I.5.1. Mandatos constitucionales específicos a favor de las personas desplazadas con discapacidad

I.5.1.1. El artículo 2 de la Constitución Política dispone que entre los fines esenciales del Estado se incluyen los de “*servir a la comunidad*”, “*garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución*”, y “*asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo*”. Acto seguido dispone el mismo mandato constitucional que las autoridades estatales han sido instituidas “*para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares*”. Más adelante, el artículo 5º Superior ordena que “*el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona*”.

Estas cláusulas de la Carta Política son vinculantes en sí mismas, y su contenido obliga claramente al Estado colombiano a adoptar un enfoque preventivo del desplazamiento forzado, que ataque sus causas de raíz con suficiente especificidad como para no subsumirse en una política general de seguridad interna, y que garantice así que la respuesta estatal al desplazamiento forzado no se limite a la atención de las víctimas *a posteriori*, sino que también opere directamente sobre sus factores causales.

Por su parte, distintos artículos constitucionales enfatizan en el amparo reforzado del que deben gozar las personas con discapacidad. Así, el artículo 13 de la Carta, establece que “*el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan*.” El artículo 47 Superior, señala la obligación del Estado de adelantar “*política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran*.” El artículo 54 de la Carta dispone que es “*obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud*.” El artículo 68 de la Carta instituye como obligaciones especiales del Estado la “*erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales*”.

Si bien las expresiones utilizadas por la Carta para referirse a las personas con discapacidad no corresponden a una terminología adecuada de conformidad con los estándares internacionales, lo cierto es que al margen de las imprecisiones terminológicas, como lo ha señalado la Corte en oportunidades anteriores, la voluntad del constituyente plasmada en cada uno de estos artículos es inequívoca: “*eliminar, mediante actuaciones positivas del Estado y de la sociedad, la silenciosa y sutil marginación de las personas con cualquier tipo de discapacidad, que se encuentra arraigada en lo más profundo de las estructuras sociales, culturales y económicas predominantes en nuestro país, y es fundamentalmente contraria al principio de dignidad humana sobre el que se construye el Estado Social de Derecho*.”⁹

I.5.1.2. La Corte Constitucional, a través de una vasta jurisprudencia, ha garantizado los derechos de la población con discapacidad, a la luz de las normas constitucionales mencionadas, entre otros: (i) a la vida e integridad personal;¹⁰ (ii) a la igualdad y la no discriminación;¹¹ (iii) al libre desarrollo de la personalidad;¹² (iv)

⁹ Sentencia T-397 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

¹⁰ Entre otras, las sentencias T-560 de 2007 (MP. Jaime Araujo Rentería), T-003 de 2005 (MP. Jaime Araujo Rentería)

¹¹ Entre otras, las sentencias T-1118 de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), T-984 de 2007 (MP. Humberto Sierra)

a la locomoción, en especial en relación con la accesibilidad a espacios públicos y privados,¹³ (v) al debido proceso;¹⁴ (vi) a la libertad religiosa;¹⁵ (vii) al trabajo y a la estabilidad laboral reforzada;¹⁶ (viii) a la salud y a la seguridad social;¹⁷ (ix) a la educación;¹⁸ (x) a la personalidad jurídica;¹⁹ (xi) los derechos sexuales y reproductivos;²⁰ y (xii) a la participación ciudadana.²¹

Aunque las decisiones contienen reglas particulares dependiendo del caso de que se trate, en términos generales, la jurisprudencia ha resaltado el deber del Estado de brindar una protección mayor y especial a las personas con discapacidad, para lo cual deberá (i) procurar su igualdad de derechos y oportunidades frente a los demás miembros de la sociedad, (ii) adelantar las políticas pertinentes para lograr su rehabilitación e integración social de acuerdo a sus condiciones y (iii) otorgarles un trato especial, pues la no aplicación de la diferenciación positiva contribuye a perpetuar la marginación o la discriminación.²²

La Corte ha puesto de presente que las personas con discapacidad deben gozar de la plenitud de los derechos que la Constitución reconoce a todas las personas, sin que puedan ser discriminadas en razón de su particular condición de discapacidad.²³ Esta Corporación ha sido enfática en señalar que por lo menos dos tipos de situaciones pueden constituir un acto discriminatorio contrario al derecho a la igualdad de las personas con discapacidad: *“Por un lado, la conducta, actitud o trato, consciente o inconsciente, dirigido a anular o restringir sus derechos, libertades y oportunidades, sin justificación objetiva y razonable. Por otro, el acto discriminatorio consistente en una omisión injustificada en el trato especial a que tienen derecho los discapacitados, la cual trae como efecto directo su exclusión de un beneficio,*

Porto), T-061de 2006 (MP. Álvaro Tafur Galvis), C-989de 2006 (MP. Álvaro Tafur Galvis), T-1070de 2006 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), T-1639 (MP. Álvaro Tafur Galvis), C-559 de 2001 (MP. Jaime Araujo Rentería), T-1015de 2005 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-984de 2007 (MP. Humberto Sierra Porto), T-1639de 2000 (MP. Álvaro Tafur Galvis), T-285de 2003 (MP. Clara Inés Vargas Hernández), T-595de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), T-276de 2003 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-285de 2003 (MP. Clara Inés Vargas), C-410de 2001 (MP. Álvaro Tafur Galvis), T-823de 1999 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz)

¹² Entre otras, la sentencia T-473 de 2003 (MP. Jaime Araujo Rentería)

¹³ Entre otras, las sentencias T-1639 de 2000 (MP. Álvaro Tafur Galvis), T-285 de 2003 (MP. Clara Inés Vargas Hernández), T-595 de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), T-276 de 2003 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-285 de 2003 (MP. Clara Inés Vargas), C-410 de 2001 (MP. Álvaro Tafur Galvis), T-823 de 1999 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz)

¹⁴ Entre otras, las sentencias T-1103 de 2004 (MP. Clara Inés Vargas Hernández), T-1103 de 2004 (MP. Clara Inés Vargas Hernández)

¹⁵ Entre otras la sentencia T-473 de 2003 (MP. Jaime Araujo Rentería)

¹⁶ Entre otras, las sentencias T-090 de 2008 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-602 de 2005 (MP. Clara Inés Vargas Hernández), C-531 de 2000 (MP. Álvaro Tafur Galvis), T-661 de 2006 (MP. Álvaro Tafur Galvis), T-1031 de 2005 (MP. Humberto Sierra Porto)

¹⁷ Entre otras, las sentencias T-321 de 2002 (MP. Clara Inés Vargas Hernández), T- 282 de 2006 (MP. Alfredo Beltrán Sierra), T-179 de 2000 (MP. Alejandro Martínez Caballero), T-282 de 2006 (MP. Alfredo Beltrán Sierra), T-061 de 2006 (MP. Álvaro Tafur Galvis), T-1070 de 2006 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), T-518 de 2006 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-816 de 2007 (MP. Clara Inés Vargas)-,

¹⁸ Entre otras, las sentencias T-170 de 2007 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-984 de 2007 (MP. Humberto Sierra Porto), T-884 de 2006 (MP. Humberto Sierra Porto), C-559 de 2001 (MP. Jaime Araujo Rentería), T-886 de 2006 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-792 de 2007 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-443 de 2004 (MP. Clara Inés Vargas Hernández), T-440 de 2004 (MP. Jaime Araujo Rentería)

¹⁹ Entre otras, la sentencia T-909 de 2001 (MP. Jaime Araujo Rentería)

²⁰ Entre otras las sentencias T-850 de 2002 (MP. Rodrigo Escobar Gil, T-492 de 2006 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra) y T-988 de 2007 (MP. Antonio Sierra Porto)

²¹ Entre otras la sentencia T-473 de 2003 (MP. Jaime Araujo Rentería)

²² Ver Corte Constitucional sentencia T-397 de 2004 MP. Manuel José Cepeda Espinosa. En dicho pronunciamiento se protegió el derecho de una madre invidente a conservar el cuidado de su menor hija, y se realizó un detallado estudio sobre la protección que otorgan los distintos instrumentos internacionales a la población con discapacidad.

²³ Sentencia T- 826 de 2004 (MP Rodrigo Uprimny Yepes).

ventaja u oportunidad.”²⁴

I.5.2. Obligaciones internacionales a favor de las personas desplazadas con discapacidad.

I.5.2.1. Los compromisos internacionales del Estado colombiano en materia de Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, también obligan a las autoridades a adoptar un enfoque de prevención del desplazamiento forzado que sea lo suficientemente diferenciado y específico como para incidir sobre las causas de fondo de este fenómeno y su impacto desproporcionado sobre las personas con discapacidad.

En relación con las obligaciones internacionales aplicables frente a las personas con discapacidad, se encuentran tratados generales, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que si bien no se refieren explícitamente a las personas con discapacidad, sus garantías les son directamente aplicables.²⁵ De igual forma, todas las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño²⁶ cobijan a los niños con discapacidad. Adicionalmente, esta Convención, contiene en su artículo 23 provisiones específicas en relación con los menores con discapacidad.²⁷

Por su parte, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha adoptado varios instrumentos particulares en relación con las personas con discapacidad, como la “Declaración de los Derechos de los Impedidos”²⁸, que reconoce, entre otros, los siguientes derechos: “(...) *el derecho a disfrutar de una vida decorosa, lo más normal y plena que sea posible*”, “(...) *a las medidas destinadas a permitirle lograr la mayor autonomía posible*”, “(...) *a servicios que aseguren el aprovechamiento y máximo de sus facultades y aptitudes y aceleren el proceso de su integración o reintegración social*” y el “*derecho a que se tengan en cuenta sus necesidades particulares en todas las etapas de planificación económica y social*”(art. 8). Así mismo, es aplicable la “Declaración de los Derechos del Retrasado Mental”²⁹ que, entre otras disposiciones, expresa que “(...) *el retrasado mental debe gozar, hasta el máximo grado de viabilidad, de los mismos derechos que los demás seres humanos ...*” y que “(...) *tiene derecho a la atención médica y al tratamiento físico que requiera su caso, así como a la educación, la capacitación, la rehabilitación y la orientación que le permitan desarrollar al máximo*

²⁴ Sentencia C-174 de 2004. Ver las Sentencia T-288 de 1995 y T-378 de 1997.

²⁵ Vid, Sentencia T-826/2004 (MP Rodrigo Uprimny Yepes).

²⁶ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y aprobada por Colombia a través de la Ley 12 de 1991.

²⁷ Dice el Artículo 23: “1). Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad. 2). Los Estados Partes reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él. 3). En atención a las necesidades especiales del niño impedido, la asistencia que se preste conforme al párrafo 2 del presente artículo será gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible. 4) Los Estados Partes promoverán, con espíritu de cooperación internacional, el intercambio de información adecuada en la esfera de la atención sanitaria preventiva y del tratamiento médico, psicológico y funcional de los niños impedidos, incluida la difusión de información sobre los métodos de rehabilitación y los servicios de enseñanza y formación profesional, así como el acceso a esa información a fin de que los Estados Partes puedan mejorar su capacidad y conocimientos y ampliar su experiencia en estas esferas. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.”

²⁸ Resolución 3447, 9 de diciembre de 1975.

²⁹ Resolución 2856, 20 de diciembre de 1971.

su capacidad y sus aptitudes". Agrega la citada Declaración que "(...) *el retrasado mental tiene derecho a la seguridad económica y a un nivel de vida decoroso (...)*".

A estos instrumentos de la Asamblea General de las Naciones Unidas se suman los "Principios para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención de la salud mental"³⁰, las "Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad"³¹, las "Declaraciones sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social"³² y el "Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad".³³ Si bien estos instrumentos, como lo ha señalado la Corte, no tienen carácter vinculante, son un importante parámetro interpretativo de los cuerpos normativos que si resultan obligatorios para los estados.³⁴

Ahora bien, dentro de las pautas normativas recogidas en varios instrumentos internacionales que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte sobre bloque de constitucionalidad, constituyen criterios relevantes de interpretación, merece resaltarse la Observación General N° 5 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, relativa a los derechos de las personas con discapacidad. En esta Observación, se hace explícito el deber de los Estados partes del Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, de tomar acciones positivas para que se garanticen, en igualdad de condiciones, los derechos de la población con discapacidad. En términos del Comité: "(...) *En el caso de un grupo tan vulnerable y desfavorecido, la obligación consiste en adoptar medidas positivas para reducir las desventajas estructurales y para dar el trato preferente apropiado a las personas con discapacidad, a fin de conseguir los objetivos de la plena participación e igualdad dentro de la sociedad para todas ellas. Esto significa en la casi totalidad de los casos que se necesitarán recursos adicionales para esa finalidad, y que se requerirá la adopción de una extensa gama de medidas elaboradas especialmente.*"³⁵

Por otra parte, Colombia ratificó la "Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de la OEA en 1999.³⁶ Este tratado define la discriminación contra las personas con discapacidad como toda aquella "*distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales*". Adicionalmente, ordena a los Estados a tomar medidas no sólo para "*eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad*" sino también para "*propiciar su plena integración en la sociedad.*"

También, dentro del ámbito americano, se encuentra el Protocolo de San Salvador sobre derechos

³⁰ Resolución 46/119, 17 de diciembre de 1991

³¹ Resolución 48/96, 20 de diciembre de 1993. Estas normas recogen los estándares más altos en la materia, ya que apelan al contenido de otros documentos como la "Declaración de los derechos del Retrasado Mental" y la "Declaración de los Derechos de los Impedidos", pero, entre otros hechos, dejan de lado los problemas de orden semántico de dichas declaraciones.

³² Resolución 2542, del 11 de diciembre de 1969. En la Parte III, Artículo 19 literal d), puntualmente se establece: "*La institución de medidas apropiadas para la rehabilitación de personas mental o físicamente impedidas, especialmente los niños y los jóvenes, a permitirles en la mayor medida posibles ser miembros útiles a la sociedad –entre éstas medidas deben figurar la provisión de tratamiento y prótesis y otros aparatos técnicos, los servicios de educación, orientación profesional y social, formación y colocación selectiva y la demás ayuda necesaria– y la creación de condiciones sociales en las que los impedidos sean objeto de discriminación debida a sus incapacidades.*"

³³ Resolución 3752, del 3 de diciembre de 1982, implementado por la Resolución 38/28 del 22 de noviembre de 1983.

³⁴ Sentencia, T-608 de 2007 (MP. Rodrigo Escobar Gil).

³⁵ Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No 5, 11° período de sesiones, 1994, Doc. E/1995/22, párrafo 9.

³⁶ Este tratado fue ratificado por Colombia el 2 de febrero de 2004, después de que fuera aprobada por la Ley 762 de 2003 y declarada exequible por la Sentencia C-401 de 2003.

económicos, sociales y culturales, aprobado por la Ley 319 de 1996 y declarado exequible por la Sentencia C-251 de 1997, entre cuyas previsiones se encuentra, en materia de seguridad social, la disposición conforme a la cual “[t]oda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa...”; en relación con la salud, el derecho de toda persona “... a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social...” y el compromiso de los Estados de adoptar medidas para, entre otras cosas, garantizar “... la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables”.

En síntesis, conforme a los instrumentos internacionales reseñados es claro que el Estado tiene unos compromisos y deberes especiales frente a las personas con discapacidad, que lo obligan no sólo a evitar eventuales discriminaciones, sino también a desarrollar acciones tendientes a garantizar que las personas con discapacidad puedan gozar de todos los derechos constitucionales, en igualdad de condiciones.

I.5.2.2. El Derecho Internacional Humanitario, que cobija directamente a las personas desplazadas en situación de discapacidad, también provee garantías de distintos grados de especificidad para estos sujetos de especial protección. De manera general, impone una obligación internacional al Estado colombiano de atender las necesidades especiales de las víctimas del conflicto. Así mismo, las personas con discapacidad quedan cobijadas bajo dos de los principios fundamentales del Derecho Internacional Humanitario, a saber, a) el *principio de distinción* –que prohíbe, entre otras, dirigir ataques contra la población civil, utilizar métodos de combate o armas de efectos indiscriminados, y realizar actos destinados a sembrar terror entre la población civil, que usualmente preceden y causan el desplazamiento, y en otras oportunidades tienen lugar después de aquél, y b) el *principio de trato humanitario* –que cobija a las personas con discapacidad, en tanto varias garantías fundamentales les son directamente aplicables a la situación de riesgo que padecen en virtud del conflicto armado interno.³⁷

Por su parte, los Principios Rectores de la Organización de Naciones Unidas sobre desplazamientos internos, que concretan las obligaciones internacionales de Colombia en relación con las personas víctimas del desplazamiento forzado, contienen una provisión general que consagra el deber de protección y atención especial a las personas con discapacidad. En efecto, el Principio 4 dispone: “1) *Estos Principios se aplicarán sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o creencia, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, nacimiento o cualquier otro criterio similar.* 2) *Ciertos desplazados internos, como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales.*” Por su parte, el Principio 19 señala: “1. *Los desplazados internos enfermos o heridos y los que sufran discapacidades recibirán en la mayor medida posible y con la máxima celeridad la atención y cuidado médicos que requieren, sin distinción alguna*

³⁷ Entre ellas (i) la prohibición de la discriminación en la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, (ii) la prohibición del homicidio, (iii) la prohibición de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos y degradantes -que es en sí misma una norma de *ius cogens*-, (iv) la prohibición de los castigos corporales y los suplicios -norma de *ius cogens* como tal-, (v) la prohibición de las mutilaciones, de las experimentaciones médicas o científicas u otras actuaciones médicas no requeridas por la persona afectada y contrarias a las normas médicas generalmente aceptadas -la cual de por sí es una norma de *ius cogens*-, (vi) la prohibición de violencia sexual, de la prostitución forzada y de los atentados contra el pudor; (vii) la prohibición de la esclavitud y de la trata de esclavos -norma con rango propio de *ius cogens*-, (viii) la prohibición del trabajo forzado no retribuido o abusivo, (ix) la prohibición de las desapariciones forzadas, (x) la prohibición de la privación arbitraria de la libertad, (xi) la obligación de respetar las garantías judiciales esenciales y por los principios de legalidad de los delitos y de las penas y de responsabilidad penal individual, (xii) la prohibición de los castigos colectivos, (xiii) la prohibición absoluta de los crímenes de lesa humanidad cometidos en el curso de un conflicto armado -norma igualmente revestida del carácter autónomo de *ius cogens*-, y (xiv) la prohibición de los actos de terrorismo. En términos generales, ver la sentencia C-291 de 2007 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

salvo por razones exclusivamente médicas. Cuando sea necesario, los desplazados internos tendrán acceso a los servicios psicológicos y sociales.” (Subrayas fuera de texto).

II. CONSTATAACIONES GENERALES.

En este acápite, se presentarán las constataciones generales que ha efectuado la Corte. En primer lugar, se enumerarán los distintos riesgos que de manera acentuada enfrentan las personas con discapacidad en el marco del conflicto armado y del desplazamiento forzado, según se concluye de la información que aportaron las distintas entidades oficiales y organizaciones no gubernamentales con ocasión de la sesión pública de información técnica del 1° de abril de 2008. En segundo lugar, se presentará una síntesis de las conclusiones generales de la Corte frente a la respuesta del Gobierno en este proceso. Finalmente, la Corte hará precisiones generales sobre lo que debe significar la atención a la población desplazada con discapacidad, sobre la base de un enfoque de derechos.

II.1. La sesión de información técnica del 1 de abril de 2008, sobre la adopción de un enfoque diferencial específico frente a las personas con discapacidad en la política pública de atención al desplazamiento, como foro principal para la obtención de información por la Corte.

La información que existe sobre la población con discapacidad en el marco del conflicto armado y del desplazamiento forzado en Colombia es escasa. Sin embargo, la sesión de información técnica del 1° de abril de 2008, le brindó a la Corte importantes elementos de juicio para adoptar la presente providencia. En especial, los diversos testimonios por parte de personas desplazadas con discapacidad, así como diferentes entrevistas de estas personas, suministradas por el Consejo Noruego para Refugiados, permiten identificar diferentes riesgos a los cuales se ve abocada esta población y el impacto desproporcionado que el conflicto armado y el desplazamiento ejercen sobre ellas.

Como elementos de juicio para la presente providencia, se tienen también los informes presentados ante la Corte Constitucional tanto por las autoridades estatales que conforman el SNAIPD y los entes públicos de control, como por las organizaciones nacionales e internacionales que promueven los derechos de la población desplazada con discapacidad, entre ellos del Consejo Noruego para Refugiados,³⁸ Handicap Internacional Colombia y la Fundación de Rehabilitación del Valle. En la sesión pública del 1 de abril de 2008, además de representantes de personas desplazadas con discapacidad, de las autoridades estatales, de los entes públicos de control y de las organizaciones nacionales e internacionales mencionadas, participaron activamente la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, y los representantes de ACNUR.

II.2. Impacto cualitativamente diferencial y agravado del desplazamiento forzado sobre las personas con discapacidad.

II.2.1. Las personas con deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales han estado históricamente sometidas a prácticas discriminatorias y de exclusión social. La discriminación ha tendido a jerarquizar a las personas con discapacidad como inferiores a un ‘ideal’ de condición humana, lógica que se articula de manera perversa a través del rechazo, la indiferencia, y, en general, de tratos desfavorables en todos los aspectos de la vida colectiva. De allí, que el entorno ha terminado por aislar a las personas con discapacidad, impidiéndoles no sólo el goce y ejercicio pleno de todos sus derechos y libertades fundamentales, sino la posibilidad de demostrar y potenciar sus talentos y capacidades. Por eso, no sorprende que se afirme de manera reiterada que las personas con discapacidad son las más excluidas dentro de las excluidas y que a pesar de su heterogeneidad es, en últimas, la experiencia de la discriminación y la exclusión, el elemento común entre ellas.

³⁸ El Informe del Consejo Noruego, se realizó en colaboración con la Maestría en Discapacidad e Inclusión Social de la Universidad Nacional, y el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social –PAIIS-, de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes.

Ahora bien, aunque la discriminación y la exclusión sean una constante para las personas con discapacidad, esta situación es aún más grave cuando el individuo está sujeto a otras variables o fenómenos generadores en sí mismos de discriminación y exclusión, como lo es desplazamiento forzado. En términos de la Cruz Roja Internacional *“quienes son marginados por la sociedad (...) pueden ser los más vulnerables en situaciones de crisis (...) En la mayor parte de estos casos, dichas personas son invisibles tanto para su propia sociedad como para las comunidades nacionales, regional e internacional que movilizan la ayuda de emergencia”*.³⁹ En igual sentido las Naciones Unidas han hecho un llamado a prestar especial atención *“al hecho de que las personas con discapacidad son particularmente vulnerables a los abusos en situaciones de emergencia.”*⁴⁰

II.2.2. La Corte debe empezar por señalar que hay un profundo desconocimiento sobre la magnitud de la problemática que enfrentan las personas con discapacidad en el marco del conflicto armado y del desplazamiento forzado. No sólo no hay estudios que analicen a profundidad el impacto diferenciado del desplazamiento sobre esta población, sino que los pocos datos existentes son inconsistentes y no permiten identificar las necesidades particulares de estas personas, teniendo en cuenta factores importantes como el tipo de discapacidad, la edad, el género o la etnia. Esta falta de información es, en últimas, un reflejo de su exclusión frente a la política de desplazamiento forzado que, entre otros hechos, se evidencia por la ausencia de una adecuada caracterización y registro por parte de las entidades oficiales. Tal circunstancia genera como consecuencia, la imposibilidad de diseñar y aplicar indicadores de goce efectivo de derechos sensibles a las necesidades especiales de las personas con discapacidad.

II.2.3. No obstante, a partir de los distintos testimonios e informes recibidos en el marco de la sesión pública de información técnica realizada el 1 de abril de 2008, la Corte identificó una serie de problemáticas y riesgos que impactan de manera desproporcionada a las personas desplazadas con discapacidad. Estos problemas son diferentes a los que enfrenta la población desplazada que no está sujeta a condiciones de discapacidad, bien porque se trata de factores específicos que afectan solamente a las personas con discapacidad, o porque los aflige con mayor severidad.

II.2.4 En el ámbito de protección y prevención del desplazamiento forzado, además de los factores de riesgo que identificó la Corte en los Autos 092 y 251 de 2008, frente a las mujeres y los niños, niñas y adolescentes respectivamente -y que como en ellos se señaló se ven acentuados en razón de condiciones de discapacidad⁴¹-, la Corte en este proceso ha identificado cuatro riesgos adicionales, que impactan a la población con discapacidad: i) el que se incremente la discapacidad por hechos asociados al conflicto, o se adquiera una nueva discapacidad; ii) el de abandono por falta de independencia personal, antes y durante el desplazamiento; iii) la imposibilidad de algunas personas con discapacidad para poder huir ante las amenazas contra su vida o su integridad personal en el marco del conflicto armado; iv) el riesgo de que por su extrema vulnerabilidad, puedan ser objeto de ejecuciones extrajudiciales para ser presentados como bajas de actores de grupos armados ilegales, como de hecho se ha informado públicamente. Todos estos riesgos serán desarrollados en acápite separado.

³⁹ FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA. Informe Mundial sobre desastres 2007. Resumen. p.2. Consultado en: <http://www.ifrc.org/Docs/pubs/disasters/wdr2007/WDR2007summary-SP-LR.pdf>

⁴⁰ Llegar a los más vulnerables; proyecto de suplemento de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad [Anexo E/CN.5/2004/4]. Consultado en: <http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?id=592#intro>.

⁴¹ Algunos de los riesgos identificados por la Corte en los mencionados Autos son: i) el riesgo de violencia sexual, explotación sexual o abuso sexual en el marco del conflicto armado; iii) el riesgo de reclutamiento forzoso por los grupos armados ilegales; iii) el riesgo de ser incorporados al comercio ilícito de armas o de drogas; iv) el riesgo de perder el entorno de protección por el asesinato o desaparición del proveedor económico o por la desintegración de su grupo familiar y de las redes de apoyo material y social; viii) el riesgo de ser despojados de sus tierras y patrimonio con mayor facilidad por los actores armados ilegales.

II.2.5. Por su parte, en razón del desplazamiento se identificaron los siguientes riesgos y problemáticas agravadas para las personas con discapacidad física, sensorial, mental o intelectual: i) de discriminación y exclusión por barreras actitudinales, producto del desconocimiento, prejuicios, estigmas e imaginarios sociales errados acerca de la discapacidad; ii) de discriminación y exclusión de los servicios de atención al desplazamiento, por barreras de acceso al entorno físico y al transporte; iii) de discriminación y exclusión por barreras de acceso a la información y a la comunicación; iv) riesgos acentuados por los efectos destructivos del desplazamiento forzado sobre las estructuras y capacidades familiares; v) riesgos agravados por la pérdida de redes sociales y del entorno; vi) mayores obstáculos para el acceso, permanencia y adaptabilidad al sistema educativo de niños, niñas y adolescentes desplazados con discapacidad; vii) obstáculos agravados para las personas desplazadas con discapacidad, mayores de 15 años para acceder al sistema educativo o a programas de capacitación laboral acordes con sus necesidades; viii) mayores obstáculos para la inserción al sistema económico y de acceso a oportunidades laborales y productivas; ix) riesgo acentuado de deterioro en la salud y de disminución de esperanzas de vida por condiciones inadecuadas de vivienda, nutrición y saneamiento básico, y por la ausencia de una atención integral en salud; x) riesgo acentuado de mendicidad; xi) problemas graves de índole psicosocial; xii) dificultades para la construcción de identidad; xiii) obstáculos acentuados para ejercer su derecho a la participación y asociación.

II.2.6 Estos factores de riesgo acentuado, a su vez se agravan por diferentes circunstancias como el tipo de discapacidad, la edad, el género, la adscripción étnica o cultural. En otras palabras, si bien el desplazamiento impacta desproporcionadamente a todas las personas con discapacidad, las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, los adultos mayores, las personas con una deficiencia mental, los afrodescendientes y los indígenas con discapacidad, ven aún más limitadas sus posibilidades de gozar efectivamente de sus derechos fundamentales.

II.2.7. Ahora bien, es claro que el impacto diferencial del desplazamiento forzado en las personas con discapacidad debe generar también una respuesta diferenciada que se enmarque bajo la óptica de garantía de sus derechos. Aunque la Corte ya ha reiterado varias veces que las políticas de desplazamiento deben propender por el goce efectivo de todos los derechos de la población en situación de desplazamiento, la insistencia sobre un enfoque diferencial desde esta perspectiva es particularmente relevante en tratándose de la atención a las personas desplazadas con discapacidad. Esto por cuanto tradicionalmente ha existido la tendencia de enmarcar la discapacidad como una enfermedad que enfrenta la persona, a la cual se le debe dar respuesta a través del sistema de salud.

Bajo un enfoque de derechos, las personas con deficiencias físicas, sensoriales, intelectuales o mentales, no pueden ser vistas como individuos enfermos, sino como personas que deben ser reconocidas y respetadas como parte de la diversidad humana. A la luz de este enfoque se debe partir de una visión de la discapacidad diferente a la exclusivamente médica y constatar que aquélla no está determinada por un problema de salud o de enfermedad del sujeto, sino que es el resultado de la interacción de una persona con deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales, con un sinnúmero de barreras sociales y del entorno, que le impiden su participación plena y efectiva en la sociedad.⁴²

⁴² La “Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad” de las Naciones Unidas, que es el instrumento internacional más reciente sobre los derechos de las personas con discapacidad, señala en su artículo 1º: “(...)Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.”

Por eso, no sobra señalar, que bajo el enfoque de derechos que debe enmarcar la política pública de desplazamiento, la mirada debe no sólo centrarse en el individuo con alguna deficiencia física, sensorial, intelectual o mental, sino también sobre su entorno –familia, infraestructuras, sociedad- y los factores discapacitantes que de su interacción se generan. Esto exige comprender, en la problemática que ocupa a la Corte, cómo el desplazamiento agrava las condiciones de discapacidad, e incluso, cómo la discapacidad hace más severo el sufrimiento derivado del desplazamiento. La obligación del Estado, a través de un enfoque diferencial en discapacidad, deberá entonces dirigirse a identificar los riesgos que en razón del desplazamiento enfrenta esta población, y a contrarrestar y remover las barreras que limitan de manera desproporcionada la participación y el goce efectivo de sus derechos. Todo ello, bajo la óptica de que la atención que se brinde a las personas con discapacidad, no puede ser general ni aislada, sino integral y particular; en otras palabras, que efectivamente responda a las necesidades específicas de las personas en condición de discapacidad y desplazamiento.

II.2.8. De acuerdo con los testimonios recibidos por la Corte, y de hecho, conforme al informe que presentó el Gobierno en el marco de la sesión pública de información técnica, lo que concluye la Corte es que no se ha incorporado un enfoque diferencial integral a lo largo de la política pública de desplazamiento, que responda a la protección especial que, en virtud de la Constitución y los compromisos internacionales adoptados por Colombia, se debe dar a las personas con discapacidad. Lo que ha quedado en evidencia es que con contadas excepciones, a las que se referirá la Sala más adelante, las diferentes autoridades del SNAIP han sido indiferentes a la grave situación de las personas desplazadas con discapacidad.

De esto dan cuenta no sólo los alarmantes testimonios de personas desplazadas con discapacidad, sino las distintas intervenciones de organizaciones e instituciones oficiales y extraoficiales. Para citar algunas, ACNUR señala: *“la relación entre el desplazamiento y la discapacidad, ha sido prácticamente invisible en la política pública de desplazamiento forzado en Colombia. Esta invisibilización, aún cuestiona el avance sostenido y firme hacia la superación del Estado de Cosas Inconstitucional”*⁴³.

Por su parte, el Consejo Noruego para Refugiados concluye: *“Uno de los aspectos que se evidencia en el marco de los talleres realizados inicialmente a las personas en situación de discapacidad y desplazamiento radica en que los programas gubernamentales que están contemplados para las personas desplazadas, están orientados a buscar solucionar problemas manifestados como urgentes para la restitución de sus derechos derivados del fenómeno del desplazamiento. Desde esta perspectiva el tema de discapacidad está teniendo una situación de invisibilidad real, tanto que la situación de desplazamiento en sus características programáticas de urgencia, es más evidente que la situación de discapacidad, que genera una doble vulnerabilidad”*⁴⁴.

En este mismo sentido, la Procuraduría General de la Nación insiste: *“Es evidente que hay un incumplimiento de la obligación de realizar acciones afirmativas que garanticen la atención a personas que tradicionalmente han sido excluidas como los discapacitados. No existe un enfoque diferencial sensible a la población desplazadas con discapacidad física y/o mental y parecen invisibles las medidas positivas orientadas a la satisfacción de las necesidades de este grupo poblacional. No resulta comprensible cómo en algunos casos se desconoce incluso el número de personas que deberían ser objeto de tales políticas públicas y que en el caso en que se cuente con tal información, ésta no se traduce en alguna utilidad para la población en estas condiciones de especial vulnerabilidad entre la población desplazada ya de por sí considerada vulnerable entre los vulnerables.”*⁴⁵

⁴³ Intervención del ACNUR en la sesión pública de información técnica sobre un enfoque diferencial de protección de las personas con discapacidad desplazados por el conflicto armado, realizada el 1 de abril de 2008.

⁴⁴ Intervención del Consejo Noruego para Refugiados en la sesión pública de información técnica sobre un enfoque diferencial de protección de las personas con discapacidad desplazados por el conflicto armado. Abril 1 de 2008.

⁴⁵ Informe enviado por la Procuraduría General de la Nación con ocasión de la sesión pública de información técnica sobre un enfoque diferencial de protección de las personas con discapacidad desplazados por el conflicto armado, de abril 1 de 2008.

Aunque más adelante en esta providencia, la Corte presentará y evaluará la respuesta estatal particular a los distintos riesgos excepcionales que enfrenta la población desplazada con discapacidad, sobresale la invisibilidad de la problemática de las personas desplazadas con discapacidad en el mismo informe que presentó el Gobierno. Al referirse al enfoque diferencial se señala:

*“Si bien hay varias definiciones de “enfoque diferencial” consideramos que la que se presenta a continuación **reúne todos los elementos orientadores**: “el enfoque diferencial involucra las condiciones y posiciones de los/las distintos/as actores sociales como sujetos/as de derecho, desde una mirada grupo socioeconómico, género, etnia e identidad cultural, y de las variables implícitas en el ciclo vital –niñez, juventud, adultez y vejez. (...)”*

“En igual sentido, el trabajo con población en situación de desplazamiento (...) toma el concepto de enfoque diferencial de los principios orientadores del Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia⁴⁶ en donde se ordena que “Para la formulación y desarrollo de las actividades que operan el Plan, se tendrán en consideración las características de la población sujeto o grupos involucrados en la atención, en términos de género, edad y etnia, así como sus patrones socioculturales.”⁴⁷ (Resaltado fuera de texto)

Nótese cómo en estas definiciones y referencias al enfoque diferencial que deberá tener la política de desplazamiento, el Gobierno omite la discapacidad. Lo que observa la Corte, es que no se trata de una simple inadvertencia a la hora de presentar una definición, sino de una omisión inexcusable, que empieza desde lo conceptual, pero que se traduce en la práctica en la inexistencia de acciones decididas para enfrentar una problemática grave de un grupo frente al cual la Constitución exige una especial protección. Así, además de los múltiples riesgos y problemáticas que de manera desproporcionada tienen que enfrentar las personas con discapacidad en razón del desplazamiento, deben afrontar una barrera adicional: la de que sus necesidades no sean tenidas en cuenta, así sea de manera general, dentro de la política de atención al desplazamiento.

Aprecia también la Corte que la respuesta estatal en la materia se limita a resaltar la expedición de normas y políticas dirigidas a la población con discapacidad en general, y a dar cuenta de avances en la formulación y diseño de programas para la población desplazada. Sin embargo, no se demuestra cómo la política general de discapacidad o la política pública de desplazamiento incide en la particular situación de la población desplazada con discapacidad, y mucho menos se da cuenta de qué tanto estas políticas responden a las necesidades específicas de dicha población. De hecho, varios de los intervinientes resaltan que hay una completa desarticulación de estas políticas.

Recuerda la Corte, que a la luz del enfoque diferencial que debe enmarcar la prevención y atención del desplazamiento forzado, se exige tener en cuenta los particulares riesgos, problemáticas y necesidades que enfrenta un grupo de especial protección en razón del desplazamiento y la conducencia de realizar acciones encaminadas a responder a dichas problemáticas particulares. Así pues, la población desplazada con discapacidad, no puede quedar subsumida en una categoría general de “*población con discapacidad*”, ni en una categoría general de “*población desplazada*”, pues no todas las personas con discapacidad sufren la tragedia del desplazamiento, ni todas las personas desplazadas se encuentran en una situación de discapacidad. La atención a las especiales circunstancias de las personas desplazadas con discapacidad exige del Estado una respuesta también particular, que tenga en cuenta, además, factores como el género, la etnia, la edad, y el tipo de discapacidad de dichas personas.

⁴⁶ Decreto 250 de 2005, Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia.

⁴⁷ Informe remitido por el Gobierno Nacional con ocasión de la sesión pública de información técnica sobre un enfoque diferencial de protección de las personas del 1 de abril de 2008.

Obviamente los aprendizajes de la puesta en marcha de la política pública en discapacidad, al igual que de la política pública de desplazamiento, son útiles a la hora de abordar esta problemática específica. Pero estos aprendizajes no pueden sustituir la necesidad de identificar y de dar respuesta efectiva a las particulares dificultades que ellas enfrentan. El estigma que sufre una persona desplazada se profundiza cuando ésta a su vez tiene una deficiencia física, sensorial, intelectual o mental. La destrucción de los entornos sociales y familiares a causa del desplazamiento generan mayores consecuencias en la población desplazada con discapacidad. Incluso, las mujeres, niños, adolescentes y adultos mayores desplazados con discapacidad, así como las personas con discapacidad mental sufren un impacto diferencial, en términos de mayor marginamiento y exclusión, que debe ser tenido en cuenta y que no puede comprenderse ni enfrentarse subsumiendo las problemáticas entorno a la discapacidad o al desplazamiento en general. En otros términos, la necesaria respuesta estatal bajo un enfoque diferencial exige tener claridad sobre la forma como las condiciones de vulnerabilidad y marginamiento se entrecruzan.

Observa la Sala, además, que la ausencia de un enfoque diferencial en discapacidad, no sólo afecta a la población desplazada que tiene una discapacidad antes del desplazamiento o en razón del mismo, sino que también lleva a minimizar los esfuerzos de prevención en el marco del conflicto armado. Como se mencionó el conflicto armado y el desplazamiento causan y exacerbaban la discapacidad, no sólo por los riesgos que existen para la población en general de ser víctima de minas antipersonales o del fuego cruzado, sino también por otras consecuencias del conflicto y del desplazamiento como el hambre, la desnutrición o el fuerte impacto psicológico que, además, tienden a afectar en mayor grado a la población con discapacidad.

No obstante lo anterior, resalta la Sala que el único esfuerzo por asumir un enfoque diferencial en la atención a la población desplazada con discapacidad ha sido del Ministerio de Protección Social. En el Informe que presentó a la Corte con ocasión de la sesión de información técnica se anexa un borrador de directriz de atención a esta población⁴⁸, en el que se identifican riesgos particulares y se hacen propuestas concretas para su atención. Sin duda, el esfuerzo por identificar los riesgos que enfrenta la población desplazada con discapacidad, así como el interés por sacar adelante una directriz para atender esta problemática, es un avance, pero difícilmente puede entenderse como un cumplimiento de la protección especial que en virtud de la Carta y de las obligaciones internacionales del Estado colombiano se debe dar a la población desplazada con discapacidad. De hecho, lo que recibió la Sala es un borrador de directriz, que ni siquiera ha sido adoptada formalmente.⁴⁹

⁴⁸ Anexo N° 4 del Informe del Gobierno con ocasión de la sesión de información técnica del 1° de abril de 2008. Dicho documento fue elaborado por la consultora María del Carmen Botero, en colaboración con el Equipo de Trabajo del Ministerio de la Protección Social, y el Equipo Multifuncional de la Oficina de ACNUR, Bogotá.

⁴⁹ A este respecto, vale la pena reiterar lo expuesto en el Auto 185 de 2004, expedido como parte del seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-025 de 2004. En dicha providencia la Corte enunció distintos niveles de cumplimiento que podrían servir para examinar la información remitida por el Gobierno nacional, a saber: “(i) **incumplimiento**— (a) cuando no exista información sobre la conclusión de las acciones a que hace referencia la orden quinta; (b) cuando haya manifestación expresa de la entidad sobre la decisión de no iniciar, continuar o concluir una determinada acción respecto de alguno de los mínimos definidos en la sentencia T-025 de 2004; (c) cuando no se realicen acciones encaminadas a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos, o cuando su realización se retarda por un período irrazonablemente prolongado—teniendo en cuenta los plazos que establezca la ley, el cronograma fijado por la entidad responsable y la necesidad de atención; o (d) cuando la conclusión de acciones encaminadas a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos sólo se concrete en la expresión de ideas o propósitos, en la realización de reuniones o de trámites, en el diseño o adopción de medidas de carácter general, en los cuales los desplazados no son prioridad, o en la adopción de planes y programas específicos, sin que se ejecute alguna acción encaminada a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos; || (ii) **cumplimiento bajo** — cuando la conclusión de acciones encaminadas a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos, se refiera a la ejecución de planes y programas específicos, cuyo impacto cubre hasta la tercera parte de la población desplazada desprotegida, o cuando la ejecución de planes y programas específicos, cualquiera que sea su cobertura, no se realice de manera oportuna —teniendo en cuenta los plazos que establezca la ley, el cronograma fijado por la entidad responsable y la necesidad de atención; || (iii) **cumplimiento medio** —cuando la conclusión de acciones encaminadas a que todos los desplazados gocen efectivamente del

III. CAUSAS DEL IMPACTO DESPROPORCIONADO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO SOBRE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Una de las principales problemáticas que enfrentan las personas en situación de desplazamiento y discapacidad, es la poca comprensión sobre su situación. Esta afectación, como se explicará, se traduce esencialmente en una situación de discriminación, exclusión y marginamiento de todos los aspectos de la vida familiar y social, que si bien afecta a la mayor parte de personas en situación de discapacidad, se ve profundamente acentuada en razón del desplazamiento.

Teniendo en cuenta que para prevenir el impacto desproporcionado del desplazamiento forzado sobre las personas con discapacidad, es necesario identificar con claridad las razones por las cuales se genera dicho impacto, en este acápite se harán precisiones sobre cada uno de los riesgos y problemáticas que sufren de manera severa las personas desplazadas con discapacidad, al igual que sus familias, y la forma en que estos riesgos y problemáticas acentúan para ellas las durezas del desplazamiento forzado. Tales problemáticas y riesgos fueron identificadas a partir de las intervenciones de distintas organizaciones y personas con discapacidad en situación de desplazamiento, presentadas a la Corte con ocasión de la sesión de información técnica del 1 de abril de 2008. No obstante, advierte la Sala que dado el poco conocimiento y análisis que existe en la actualidad sobre la situación de las personas con discapacidad en el marco del conflicto armado y del desplazamiento forzado, es posible que esta población enfrente riesgos adicionales a los que enuncian en esta providencia.

Como con anterioridad se señaló, en razón de que una de las causas principales para dicho desconocimiento es la deficiente caracterización y registro de la población desplazada con discapacidad -que se traduce además en un problema estructural que impide brindar una atención idónea e integral a esta población-, la Corte iniciará mostrando cuáles son las falencias principales en la caracterización y registro, y la respuesta estatal a las mismas, para luego sí entrar a desarrollar cada uno de los demás riesgos que de manera acentuada impactan a la población desplazada con discapacidad, identificados en este proceso.

III.1. Problemática agravada por inadecuada caracterización y amplio subregistro de la población desplazada con discapacidad.

Las deficiencias en la caracterización y registro de la población desplazada con discapacidad son en sí mismas un síntoma de su exclusión. Para superar esta exclusión por invisibilidad, como mínimo, es necesario cuantificar el número de personas con discapacidad en situación de desplazamiento, desagregadas por tipo de discapacidad, por sexo, por edad, por origen étnico, por ubicación geográfica, así como identificar las necesidades particulares de las personas desplazadas con discapacidad y las barreras que impiden a esta población el goce efectivo de sus derechos y su participación plena en la sociedad.

Aunque un adecuado registro y caracterización por sí solo no garantiza que de hecho se de una atención integral a la población desplazada con discapacidad, sí es un punto de partida esencial para direccionar el curso de acción de la atención diferencial y para hacer un seguimiento y monitoreo adecuado acerca de la comprensión y de la efectividad de las medidas de prevención y atención del desplazamiento forzado.

*mínimo de protección de sus derechos, se exprese a través de la ejecución de planes y programas específicos cuyo impacto cubija entre una tercera y dos terceras partes de la población desplazada desprotegida; ; || (iv) **cumplimiento alto** — cuando la conclusión de acciones encaminadas a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos, se exprese a través de la ejecución de planes específicos cuyo impacto beneficie a más de las dos terceras partes de la población y, si bien no incide sobre la totalidad de la población desplazada desprotegida, tenga el potencial de cubrir efectiva y oportunamente a todos los desplazados, en todo el territorio nacional.”*

Lo que observa la Sala es que actualmente existen serias fallas en el proceso de registro y caracterización de la población desplazada con discapacidad, que terminan por invisibilizarla, por ocultar el impacto desproporcionado que sufren las personas con discapacidad y sus familias en razón del desplazamiento forzado y por minimizar los esfuerzos de prevención tanto frente a la población con discapacidad, como frente a la población en general que está en riesgo de adquirir una deficiencia física, sensorial, mental o intelectual, en razón del conflicto armado y del desplazamiento. Fallas que se expresan, entre otras, en: i) la falta de claridad del número de personas desplazadas con discapacidad y sus necesidades particulares; ii) la deficiente caracterización de los distintos tipos de discapacidad que contempla el RUPD; iii) la ausencia de preguntas de control, que permitan hacer frente a las situaciones de desconocimiento, negación u ocultamiento de una condición de discapacidad personal o familiar; iii) la ausencia de información que de cuenta de si la presencia de la discapacidad es anterior al desplazamiento o adquirida en razón de aquél, iv) la ausencia de informaciones que permitan identificar si una determinada condición de discapacidad se ha visto agravada en razón del desplazamiento forzado, v) la ausencia de conocimientos mínimos sobre la atención a personas con discapacidad, por parte de los funcionarios encargados de la toma de la declaración y de la atención a la población desplazada; vi) la ausencia de mecanismos de monitoreo que den cuenta de si la atención que se brinda a esta población promueve o limita su integración social.

En efecto, los estimativos de distintas instituciones que han abordado la situación de la población desplazada bajo una mirada diferencial, dan cuenta del amplio subregistro de la población desplazada con discapacidad en el sistema oficial de medición. ACNUR, por ejemplo, estima que la población desplazada con discapacidad es de por lo menos 180.000 personas⁵⁰, si se toma como referente de partida el Censo General DANE de 2005. Handicap International, considera que la población desplazada con discapacidad en Colombia supera con creces el 6%, si se tiene de presente que de las 5.305 personas con discapacidad atendidas en su programa RBC, el 25.6% se encuentra en situación de desplazamiento forzado.⁵¹ Por su parte la Encuesta Nacional de Verificación, que presentó a la Corte la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado con corte a febrero de 2008, señala que el 17.5% de una muestra de 6.600 hogares registrados en el RUPD, reporta la presencia de algún miembro con discapacidad, de los cuales el 18% se encuentra en situación de discapacidad en razón del conflicto armado.

El alto porcentaje de personas desplazadas con discapacidad al que hacen referencia las instancias extraoficiales, se soporta también en el estimativo de la OMS, según la cual el porcentaje de personas con discapacidad en el mundo alcanza el 10%, pero en países con conflicto armado la proporción tiende a ser mayor.⁵² Igualmente, la magnitud del problema también se infiere de las cifras presentadas por las Naciones Unidas, según la cual por cada niño que muere con ocasión de un conflicto armado, tres adquieren una discapacidad en razón del mismo,⁵³ y del último informe del Monitor de Minas Terrestres, que ubica a Colombia en el deshonroso primer lugar de víctimas de minas antipersonales.

Estas cifras contrastan de manera abismal con las que arroja el Registro Único de Población Desplazada – RUPD– que, según el informe presentado por el Gobierno a la Corte en abril de 2008, reporta tan sólo 15.411 personas desplazadas con discapacidad, es decir el 0.64% de las personas desplazadas registradas en el RUPD. Esta cifra es incluso inferior a la presentada por el Ministerio de Protección Social, según el cual 24.252

⁵⁰ Intervención del ACNUR en la sesión pública de información técnica sobre un enfoque diferencial de protección de las personas con discapacidad desplazados por el conflicto armado, realizada el 1 de abril de 2008.

⁵¹ HANDICAP INTERNATIONAL. Sistematización de la experiencia Rehabilitación Basada en la Comunidad –RBC– Handicap International Colombia 2004-2007. p.26.

⁵² WHO, Disability and Rehabilitation Plan 2006-2011, en: http://www.who.int/disabilities/publications/dar_action_plan_2006to2011.pdf. Para esta organización los conflictos armados y la violencia política, son las principales causas de lesiones, heridas y discapacidad.

⁵³ Las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños – Informe de la experta del Secretario General, Sra. Graça Machel, presentado en virtud de la resolución 48/157. Documento de Naciones Unidas N° A/51/306, del 26 de agosto de 1996. Consultado en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/6260.pdf>

personas estarían en condición de discapacidad y desplazamiento, sobre la base del cruce de información entre el RUPD y el Registro para la localización y caracterización de las personas con discapacidad del DANE. Además contrasta con la encuesta que presentó el Gobierno en octubre 31 de 2008, en cumplimiento del Auto 116 de 2008, en la que se reporta que 4.6% de la población desplazada se encuentra en situación de discapacidad.

Dentro de las causas que ha identificado la Corte para el amplio subregistro y pobre caracterización de esta población, se encuentran las siguientes:

a) La consideración sobre la condición de discapacidad ha sido circunstancial en la ‘mirada’ de las autoridades que conforman el SNAIPD. En términos de la Cruz Roja Internacional, “*puesto que las personas con discapacidad no se “ven”, se presume que no están allí y, entonces, tampoco se les incluye.*”⁵⁴ De esto da cuenta, por ejemplo, el hecho de que en el Formato Único de Valoración se hubiera excluido durante varios años la variable de discapacidad. Si bien en el 2004 se incluyó dentro del sistema de información una variable en tal sentido, los procedimientos e instrumentos para el registro de la población con discapacidad no han sido adecuados para identificar plenamente a esta población y conocer sus necesidades particulares.

Por un lado, en la fase de la declaración no se indaga por la presencia de condiciones de discapacidad. Por otro lado, no todos los formatos incluyen preguntas relacionadas con situaciones de discapacidad. Aquellos que las incluyen, se limitan a indagar si el declarante “*es discapacitado*” y el “*tipo de discapacidad*”, lo que no da cuenta de que factores como el miedo, el desconocimiento de las condiciones de discapacidad, o los estigmas e imaginarios que rodean a la misma, llevan a las personas a negar u ocultar la presencia de situaciones de discapacidad individual o las de un miembro de su familia.⁵⁵

Sumado a lo anterior, los criterios que se utilizan en el RUPD para clasificar el tipo de discapacidad, son imprecisos, no cobijan las diferentes discapacidades y utilizan un lenguaje peyorativo sobre la discapacidad. La tipología que se maneja en el RUPD es la siguiente: “1) *ceguera*; 2) *más de una discapacidad*; 3) *mudez*; 4) *otra*; 5) *parálisis inferior*; 6) *parálisis superior*; 7) *retraso mental*; 8) *sordera*.” Tal tipología contrasta con la contemplada en estándares internacionales como el de la Clasificación Internacional de Funcionamiento, Discapacidad y Salud –CIF– lo que se traduce en que algunas discapacidades queden por fuera del registro. Nótese además que la debilidad de la misma se evidencia en el hecho de que el 60.4% de las personas con discapacidad que se reportan el RUPD se ubica en la casilla de “*otra*”, sin que se haga claridad sobre los tipos de discapacidad que quedan incluidas bajo tal denominación.

b) Existen barreras de entrada para que las personas desplazadas con discapacidad puedan ser incluidas en el RUPD. Por un lado, la presencia de barreras de físicas de acceso, de información y de comunicación, lleva a que muchas personas con discapacidad, no conozcan siquiera el requisito de la declaración. Sumado a esto, a la Corte le ha sido reportada la ocurrencia de casos en los que las personas con discapacidad no pueden acceder al sistema de registro por no llevar consigo sus documentos de identificación o por tener que permanecer en un lugar que no les ofrece oportunidades, en espera de los documentos de identidad. Estos hechos, no dan cuenta de que la tasa de indocumentación de las personas con discapacidad en el país es alta, especialmente a nivel rural, y que con ocasión del desplazamiento es frecuente el extravío de los documentos de identidad. Debe recordarse que esta Corporación ya había ordenado exigir que los funcionarios encargados del Registro se abstuvieran de

⁵⁴ FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA. Informe Mundial sobre desastres 2007. Resumen. p.21. Consultado en: <http://www.ifrc.org/Docs/pubs/disasters/wdr2007/WDR2007summary-SP-LR.pdf>

⁵⁵ Un dato ilustrativo es que ni el RUPD, ni en el Registro de localización y caracterización de la población en situación de discapacidad del DANE, identifica menores de 5 años. Esto puede ser indicativo, tanto de desconocimiento de la presencia de una discapacidad, como de los factores sociales que llevan al su ocultamiento.

view by their families and communities

<http://www.ifrc.org/Docs/pubs/disasters/wdr2007/WDR2007summary-SP-LR-4.pdf>

requerir la presentación de la cédula o de otro documento de identificación para proceder a la inclusión de las personas desplazadas y su núcleo familiar en el sistema.

c) De manera reiterada los testimonios de personas desplazadas con discapacidad presentados a la Corte, dan cuenta de que la orientación que les fue suministrada por los funcionarios encargados de la toma de la declaración no sólo fue insuficiente, sino que en ocasiones sugería que el declarante no reportara la presencia de una condición de discapacidad personal o la de algún miembro de su familia, so pena de ser objeto de otro sistema de atención, o de perder el derecho a recibir los servicios de atención al desplazamiento forzado.⁵⁶ Estos hechos, inexplicables, revelan a su vez el profundo desconocimiento de los funcionarios en torno a la atención a las personas con discapacidad. A este respecto vale la pena reiterar lo expresado por esta Corporación en el Auto 092 de 2008: “*De la orientación que brinden los funcionarios encargados de la toma de la declaración depende i) el suministro completo y detallado de la información que –bajo el principio de confidencialidad– permitirá la inclusión del declarante y su núcleo familiar en el Sistema Único de Registro previa la oportuna y seria valoración de la declaración, ii) la identificación de los requerimientos y necesidades particulares de protección y atención (...), y iii) la correspondencia entre el núcleo familiar incluido en el SUR y el número real y características de los miembros que conforman el hogar del declarante (...)*”.

Para esta Sala, la ausencia de una caracterización adecuada genera un impacto diferencial y desproporcionado sobre la población desplazada con discapacidad, pues difícilmente, sobre la base del desconocimiento y la discriminación se podrá ofrecer una atención adecuada e integral a sus necesidades particulares. Las actuaciones que efectivamente desarrollen las autoridades terminan condenadas a la ineficacia e insuficiencia en términos de diseño, cobertura, recursos e impacto, con lo cual, las personas desplazadas con discapacidad carecerán de acceso a los canales de atención existentes.

III. 2. Respuesta estatal a la problemática agravada por la inadecuada caracterización y el amplio subregistro de la población desplazada con discapacidad.

III.2.1. El informe de Acción Social, presentado con ocasión de la sesión pública de información técnica, el 1° de abril de 2008, señala como avances en el registro de la población con discapacidad en el RUPD, el hecho de que en el 2004 se hiciera “una nueva versión de FUD (formato único de declaración) en el que la variable discapacidad aparece formalmente dentro del sistema de información. Señala además, que si bien para febrero 29 de 2007 aparecían identificadas en el RUPD 15.411 personas con discapacidad, se realizó un ejercicio de “cruces de posibles variables sobreponiendo la base del DANE de discapacidad, la cual se elaboró mediante la caracterización de la población en 800 municipios”, lo cual permitió, al 14 de marzo de 2008, identificar a 8.841 personas más en situación de desplazamiento y discapacidad. Textualmente dice el informe de Acción Social:

“Como se puede observar, el cruce posibilitó identificar a 8.841 personas con discapacidad inscritas en el RUPD, reflejándose un incremento porcentual de 57.36%. El producto de esta gestión interinstitucional es el primero de los avances en la materia, toda vez que el reto consistirá en la retroalimentación de la base de datos con los diversos grupos poblacionales, lo cual será revertido en una caracterización de la población por parte de las entidades; a su vez el esfuerzo institucional

⁵⁶ El Consejo Noruego para Refugiados pone de presente que en las distintas entrevistas que realizó a personas desplazadas con discapacidad, este hecho apareció de manera insistente. Al respecto señala esta organización: “(...) cuando el declarante manifiesta su situación de discapacidad, algunos funcionarios públicos, manifiestan a los participantes la conveniencia de no declarar que se cuenta con alguna discapacidad, argumentando que se puede perder el derecho a recibir los servicios de atención al desplazado. Esta circunstancia apareció de manera insistente en las entrevistas. Lo anterior, no sólo es el producto del profundo desconocimiento que algunos funcionarios tienen sobre las Políticas Públicas de Discapacidad y las del Desplazamiento, sino también, por la carencia de información sobre los servicios adicionales a los que se estaría para el caso, en obligación de ofrecer y activar para el declarante con la doble condición de vulnerabilidad”.

tendrá como fin la consolidación de la Red Nacional de Información, unificación de variables de caracterización y la adecuación de los instrumentos de caracterización”.

III.2.2. Si bien el informe de Acción Social no dice nada sobre la tipología en discapacidad que se utiliza en el RUPD, el borrador de “Directriz de atención a la población en situación de desplazamiento con un enfoque diferencial de discapacidad”, presentado por el Ministerio de Protección Social, contiene recomendaciones para mejorar la identificación y caracterización de las personas en situación de discapacidad desplazadas, en los siguientes términos:

“La identificación y caracterización de las personas en situación de discapacidad desplazadas debe permitir el reconocimiento de las limitaciones que pueden tener o adquirir una persona en cualquier fase del desplazamiento. Por tanto, se debe definir e implementar un protocolo que facilite la identificación de condiciones propias de cualquier tipo de discapacidad y que a su vez permita determinar las acciones afirmativas a seguir desde el proceso de atención integral con enfoque diferencial para discapacidad.

Se recomienda a Acción Social que incluya en el Registro Único de Población Desplazada para la identificación y caracterización de las personas en situación de discapacidad desplazadas la pregunta 30 para el Registro para la Localización y Caracterización de Personas en situación de Discapacidad DANE, la cual identifica limitaciones permanente en las personas con discapacidad (...).⁵⁷

Igualmente se sugiere que se informe a los funcionarios responsables de diligenciar el registro único que comuniquen a las personas en situación de discapacidad desplazadas que deben dirigirse a la Secretaría de Salud, para que se tramite su ingreso en el registro para la localización y caracterización de personas con discapacidad desplazadas en el DANE.

Para el ingreso al sistema de información se sugiere utilizar la unificación de criterios establecida por el Ministerio de Protección Social (...).”

III.2.3. Sumado a lo anterior, el 31 de octubre de 2008, la Corte recibió el informe de la Directora del Departamento Nacional de Planeación y el Alto Consejero Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, en respuesta a la orden dada en el Auto 116 de 2008, en el sentido de que el Gobierno Nacional presentara una propuesta de indicadores de resultado de Goce Efectivo de Derechos de la población desplazada. Dicho informe presenta una encuesta a hogares desplazados, en los cuales se incluyen preguntas específicas para la población con discapacidad.

En esta encuesta se adopta la propuesta del Ministerio de Protección Social, de utilizar la pregunta 30 para el Registro para la Localización y Caracterización de Personas en situación de Discapacidad DANE. Conforme a ella, la encuesta concluye que el 4.6% de la población desplazada incluida en el RUPD declara tener alguna discapacidad. Adicionalmente, se incluyen indicadores generales para las población con discapacidad sobre: 1) Identificación; 2) Integridad, libertad y seguridad personal; 3) subsistencia mínima; 4) vivienda; 5) educación; 6) salud; 7) atención psicosocial; 8) alimentación y 9) generación de ingresos.

III.3. Valoración constitucional de la respuesta estatal a la problemática agravada por inadecuada caracterización y amplio subregistro de la población desplazada con discapacidad.

⁵⁷ La pregunta 30 del Registro del Dane es: En sus actividades diarias presenta dificultades permanentes para: 1) pensar, memorizar; 2) percibir la luz, distinguir objetos o personas a pesar de usar lentes o gafas; 3) oír, aun con aparatos especiales; 4) distinguir sabores y olores; 5) hablar y comunicarse; 6) desplazarse en trechos cortos por problemas respiratorios o del corazón; 7) mastigar, tragar, asimilar y transformar alimentos; 8) retener o expulsar la orina, tener relaciones sexuales, tener hijos; 9) caminar, correr, saltar; 10) mantener piel, uñas y cabellos sanos; 11) relacionarse con las demás personas y el entorno; 12) llevar, mover, utilizar objetos con las manos; 13) cambiar y mantener las posiciones del cuerpo; 14) alimentarse, asearse y vestirse por sí mismo; 15) otra; 16) ninguna.

La mayor parte de los informes presentados por organizaciones no gubernamentales a la Corte, hacen hincapié en las deficiencias de los sistemas de registro y caracterización, para dar cuenta de la problemática que enfrenta la población desplazada con discapacidad y para identificar sus necesidades específicas. Además, de conformidad con los informes presentados por el Gobierno, es clara la marcada discrepancia entre las cifras oficiales. Aunque la respuesta del Gobierno, parece indicar que es conciente de algunas problemáticas en torno a la caracterización y registro de la población desplazada con discapacidad, nada en ella, indica que se haya avanzado de manera decidida para solventarlas.

1. Si bien es un avance, que instancias del SNAIPD den cuenta de que las fórmulas utilizadas por el RUPD para identificar a la población desplazada con discapacidad son inadecuadas, no hay indicación clara de que el Registro haya sido efectivamente modificado para solucionar esta deficiencia. Lo que presenta el Gobierno, son una serie de recomendaciones para que se adopte la pregunta 30 del Registro para la Localización y Caracterización de Personas en situación de Discapacidad del DANE y una sugerencia para que en el ingreso de información se utilicen los criterios establecidos por el Ministerio de Protección Social, pero no una muestra de que efectivamente dichas recomendaciones fueron incorporadas.

2. Debe advertirse además, que las recomendaciones presentadas por el Ministerio de Protección Social para solucionar las deficiencias en el Registro, si bien son un punto de partida importante, también son insuficientes para determinar las necesidades de esta población, pues no establecen indicaciones que permitan identificar los impactos diferenciales del desplazamiento forzado en personas con discapacidad, y de sus necesidades particulares, teniendo en cuenta factores como el tipo de discapacidad, la edad, el género, la étnia, el lugar de asentamiento. Como la Corte lo señaló en la sentencia T-025 de 2004, y lo ha reiterado en diversas oportunidades, es un deber mínimo del Estado identificar, en forma precisa, las circunstancias específicas de la situación individual y familiar de la población desplazada, y que en este caso particular, deben responder a la heterogeneidad de las personas que se incluyen bajo la categoría “personas desplazadas con discapacidad”.

3. Sumado a lo expuesto, el informe presentado por el Gobierno no exhibe ninguna acción para hacer frente a las barreras sociales, de acceso físico, de información y comunicación que han sido señaladas como causas directas del amplio subregistro de esta población. Frente a las primeras, si bien la Corte entiende que existe una predisposición en las personas con discapacidad, y en sus familias, para informar una determinada condición de discapacidad, este hecho no excusa la inacción de las entidades gubernamentales. En particular, debe llamarse la atención sobre la ausencia de acciones para capacitar a los funcionarios que toman la declaración en conocimientos mínimos acerca de la discapacidad, de la forma de atender a personas con deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales, y de los servicios especializados para esta población. Para la Corte es en extremo grave que sumadas a las problemáticas que enfrenta la población para reportar la presencia de una determinada discapacidad personal o familiar, sean los mismos funcionarios quienes sugieran que se oculte la misma a la hora de tomar la declaración.

Sobre lo expuesto, la Corte reitera lo dicho en el Auto 218 de 2006, en el sentido de que *“una de las principales obligaciones de Acción Social en virtud del Decreto 250 de 2005 en relación con el registro de la población desplazada es la de solventar los problemas de (i) discrepancia entre los distintos sistemas oficiales y no gubernamentales de medición del desplazamiento, y (ii) falta de registro de la población efectivamente desplazada dentro del sistema oficial de medición. En la medida en que las autoridades no tengan información completa y veraz sobre las dimensiones del problema que pretenden atacar, sus actuaciones estarán diseñadas y formuladas sobre la base de estimaciones erróneas y, por ende, no tendrán plena efectividad para contrarrestar la crisis humanitaria generada por el desplazamiento.”*

4. Finalmente, la Corte advierte sobre los problemas de los indicadores con base en los cuales se realizó la encuesta presentada por el Gobierno en octubre 31 de 2008, sobre goce efectivo de los derechos de la población desplazada, los cuales, si bien incluyen variables generales sobre “población con discapacidad”, entre otros

factores, no cuentan con información desagregada en relación con el tipo de discapacidad, la edad, el género, la étnia, el lugar de asentamiento. Esta información, además, no permite identificar con claridad las problemáticas particulares que enfrenta esta población para el goce efectivo de todos sus derechos.

En síntesis, lo que observa la Sala es que los problemas del registro y caracterización de la población desplazada con discapacidad, frente a los cuales se ha hecho muy poco para solucionarlos, son una barrera de entrada para que dicha población acceda a los servicios de protección y atención al desplazamiento en condiciones de igualdad, además de convertirse en un factor de incumplimiento del Estado de su deber constitucional de brindarle una atención especial, prioritaria e integral.

III.4. Riesgos acentuados que enfrentan las personas con discapacidad en el marco del conflicto armado – fase de protección y prevención.

Las personas con discapacidad se encuentran en una situación de vulnerabilidad acentuada en el marco del conflicto armado, bien por sus limitaciones para la movilidad, para la comunicación, para el acceso a la información, o en el caso de las personas con discapacidad mental, para comprender los riesgos asociados al mismo. La Corte Constitucional, tanto en los Autos 092 de 2008 y 251 de 2008 identificó varios factores de riesgo a los que se ven enfrentados las mujeres, niños, niñas y adolescentes en el marco del conflicto armado, y puso de presente que estos riesgos se ven acentuados en razón de condiciones de discapacidad. Dentro de los factores de riesgo que impactan de manera agravada a las mujeres, niños, niñas y adolescentes con discapacidad se resaltan los siguientes: i) el riesgo de violencia sexual, explotación sexual o abuso sexual en el marco del conflicto armado; iii) el riesgo de reclutamiento forzoso por los grupos armados ilegales; iii) el riesgo de ser incorporados al comercio ilícito de armas o de drogas; iv) el riesgo de perder el entorno de protección por el asesinato o desaparición del proveedor económico o por la desintegración de su grupo familiar y de las redes de apoyo material y social; viii) el riesgo de ser despojados de sus tierras y patrimonio con mayor facilidad por los actores armados ilegales. Estos riesgos fueron descritos a profundidad en los Autos mencionados, por lo cual, la Corte remitirá a ellos para su comprensión. Sin embargo, y sumado a los factores de riesgo señalados, la Corte en el marco de este proceso ha identifica cuatro riesgos adicionales, que impactan de manera desproporcionada a la población con discapacidad en el marco del conflicto armado.

III.4.1. El riesgo de que se incremente la discapacidad por hechos asociados al conflicto. La Corte ha insistido varias veces en esta providencia en el hecho indiscutible de que el conflicto armado causa y profundiza las condiciones de discapacidad. No sólo por el riesgo de minas antipersonales o de fuego cruzado, sino por otros factores que son desencadenantes de discapacidad, como el agravado impacto psicosocial, el hambre, la desnutrición, la pérdida de apoyo familiar. Así pues, las personas con discapacidad en el marco del conflicto, pueden ver no sólo profundizadas sus deficiencias físicas, sensoriales, intelectuales o mentales y aumentadas las barreras que les limitan e impiden el goce efectivo de sus derechos, sino que en razón de mismo conflicto, se exponen a adquirir otras deficiencias, y a agravar, en consecuencia, su situación de discapacidad.

III.4.2. El riesgo de abandono por falta de independencia personal, antes y durante el desplazamiento. Ante la seriedad de las amenazas para la vida y la integridad personal, la población en riesgo cuenta con poco tiempo para abandonar sus tierras, y desplazarse a un lugar seguro. Por las limitaciones de movilidad, sensoriales o mentales, las personas con discapacidad corren el riesgo de ser percibidas como una carga que dificulta la inminencia del desplazamiento. Por ello, corren un mayor riesgo de ser abandonadas por sus familiares, antes y durante el desplazamiento. Un testimonio presentado a la Corte por un adolescente da cuenta de este hecho:

“Luego seguí y cuando di dos pasos, ‘tran’ una explosión (...) entonces me miré vi ese pie vuelto trizas (...) Entonces a hablar con la gente grande que iba adelante a ver qué se hacía (...) Y entonces les dije que si me iban a dejar morir ahí. Dijeron que para hacer una camilla estaba difícil (...).”

III.4.3. El riesgo para algunas personas con discapacidad de no poder huir ante amenazas contra su vida o su integridad personal. Ante la inminencia del desplazamiento las personas con discapacidad, especialmente aquellas con movilidad reducida, se ven enfrentadas a barreras físicas o del entorno, que en muchos casos hacen imposible la huida. En este proceso se ha puesto de presente la ausencia de conocimiento de esta población y de sus familias sobre rutas seguras y de mecanismos de asistencia para facilitar su desplazamiento. Así pues, estas personas corren el riesgo de ser abandonadas a su suerte, separadas de familiares, ver afectada su seguridad e integridad personal, o en exceso expuestas a morir o perder su libertad en el marco del conflicto armado.

III.4.4. El riesgo de ser objeto de ejecuciones extrajudiciales para ser presentados como bajas de actores de grupos armados ilegales. Aunque no hay cifras claras de las personas con discapacidad que han sido víctimas de ejecuciones extrajudiciales en el marco del conflicto armado, recientemente se ha denunciado públicamente la especial vulnerabilidad en la que se encuentran las personas con discapacidad, especialmente aquellas con una deficiencia mental, de ser víctimas de ejecuciones extrajudiciales para ser presentadas como bajas de actores armados ilegales.⁵⁸ De este riesgo da cuenta incluso el mismo Gobierno, en el borrador de “*Directriz de atención a la población en situación de desplazamiento con un enfoque diferencial en discapacidad*”.⁵⁹

III.5. Respuesta estatal al enfoque diferencial en discapacidad. Fase de protección y prevención.

En el informe remitido a la Corte por el Gobierno Nacional, no hay indicaciones sobre acciones puntuales encaminadas a mitigar el impacto del conflicto armado en las personas en situación de discapacidad. Sin embargo, sí presenta un extenso informe sobre las acciones del Gobierno en torno a la problemática de las minas antipersonal y de las municiones sin explotar. Este informe ya había sido transcrito y valorado por la Corte Constitucional en el Auto N° 251 de 2008, pero dada su importancia para el enfoque diferencial en discapacidad, en esta providencia se presentarán nuevamente los apartes más significativos del escrito presentado por el Director del Programa Presidencial para la Acción Integral contra las Minas Antipersonales (PAICMA).

III.5.1. En primer lugar, dicho informe reconoce la gravedad del problema de MAP/MUSE en el país y su grave impacto en la garantía de los derechos de la población. Así mismo admite la fuerte asociación entre la problemática de minas antipersonales y la aparición de discapacidades. A este respecto dice el informe:

“El uso de Minas Antipersonal (MAP) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI), y la presencia de Municiones sin Explotar (MUSE) en los territorios del país, representan una grave infracción al Derecho Internacional Humanitario y un obstáculo de primer orden al desarrollo. Es tal su impacto sobre las comunidades e individuos afectados, que la presencia o sospecha de presencia de estos artefactos y la ocurrencia de accidentes significa la vulneración de un conjunto especialmente amplio de derechos (...)

Existe una fuerte asociación entre el problema de minas antipersonal y discapacidad, en la medida en que los accidentes por MAP, AEI, MUSE, cuando no producen la muerte de la víctima (25% de los casos), generan afectaciones directas como las presentadas en la Tabla No. 1⁶⁰. Adicionalmente, pueden registrarse afectaciones que se manifiestan posteriormente o inclusive, casos de discapacidad secundaria. Es claro que estos accidentes constituyen una causa de discapacidad. (Subraya fuera de texto)

⁵⁸ Vid, entre otros, Purga Histórica, en: El Tiempo, octubre 30 de 2008.

⁵⁹ Anexo 4 del Informe presentado por el Gobierno, con ocasión de la sesión pública de información técnica de abril 1 de 2008.

⁶⁰ Nota la Corte que en esta Tabla se enuncian las heridas leves, la amputación o pérdida de miembro, las esquirlas, las fracturas, las laceraciones, las lesiones, el trauma y las quemaduras como afectaciones causadas por estos aparatos.

III.5.2. En segundo lugar, el Gobierno Nacional reconoce y resalta la relación directa que existe entre la proliferación de MAP/MUSE en el país y el desplazamiento forzado, en los términos siguientes:

“Es evidente que existe una relación entre el problema generado por las MAP, AEI y MUSE, y el desplazamiento forzado interno. La contaminación del territorio por estos artefactos explica, en algunos casos, situaciones de desplazamiento. Cuando una víctima de MAP, AEI o MUSE es obligada a abandonar su territorio, se configura una vulneración a un conjunto especialmente amplio de derechos.”

III.5.3. Sobre la respuesta del Estado frente a las víctimas de estos artefactos, se presentan los siguientes datos:

Tabla No. 2. Alcance de reclamación de derechos por víctimas de

Unidad Territorial		No. De víctimas por MAP/AEI/MUSE		No.víctimas civiles por MAP/AEI/MUSE heridas	No. de víctimas civiles heridas por MAP/AEI/MUSE atendidas (1)		No.víctimas civiles por MAP/AEI/MUSE en situación de desplazamiento forzado interno (SDFI)	No. víctimas civiles por MAP/AEI/MUSE en SDFI atendidas (2)	
		Civiles	Miembros Fuerza Pública		Fosyga	Ayuda humanitaria (Acción Social)		Fosyga	Ayudas humanitarias (Acción Social)
Antioquia	Vr.Absoluto	681	891	1278	165	182	108	61	53
	Vr.Relativo	15.05%	12.94%	24.16%	12.91%	14.24%	40.00%	56.48%	49.07%
Bolívar	Vr.Absoluto	141	370	440	22	38	20	11	4
	Vr.Relativo	3.12%	5.37%	8.32%	5.00%	8.64%	7.41%	55.00%	20.00%
Magdalena	Vr.Absoluto	23	17	23	0	0	0	0	0
	Vr.Relativo	0.51%	0.25%	0.43%	0.00%	0.00%	0.00%	-	-
Nariño	Vr.Absoluto	194	95	206	48	33	15	7	9
	Vr.Relativo	4.29%	1.38%	3.89%	23.30%	16.02%	5.56%	46.67%	60.00%
Nte. Santander	Vr.Absoluto	108	375	359	19	31	16	12	10
	Vr.Relativo	2.39%	5.45%	6.79%	5.29%	8.64%	5.93%	75.00%	62.50%
Putumayo	Vr.Absoluto	33	123	105	3	2	1	0	1
	Vr.Relativo	0.73%	1.79%	1.99%	2.86%	1.90%	0.37%	0.00%	100.00%
Santander	Vr.Absoluto	133	135	215	16	36	14	12	8

	Vr.Relativo	2.94%	1.96%	4.07%	7.44%	16.74%	5.19%	85.71%	57.14%
Valle	Vr.Absoluto	24	115	86	3	2	0	0	0
	Vr.Relativo	0.53%	1.67%	1.63%	3.49%	2.33%	0.00%	-	-
Total Nacional	Vr.Absoluto	4.524	6.885	5.289	477	528	270	168	151

Fuentes: IMSMA – SIPOD – Acción Social

(1) Valores relativos frente a cifras de referencia departamental.

(2) Valores relativos frente a las cifras de referencia departamento de víctimas en situación de desplazamiento forzado interno.”

Tabla No. 3: Principales resultados de la AICMA según áreas de intervención frente a comunidades afectadas y víctimas.

Unidad Territorial	Gestión Territorial : Comité de MAP constituidos (1)	Víctimas acompañadas individualmente por PAICMA (1)	Operaciones de desminado (2)		Municipios intervenidos en Educación en el Riesgo (ERM)	Gestión de información (4)		Encuentro de víctimas realizados (3)	Recursos de cooperación movilizados (3)
			Campamentos Fuerzas Militares	Desminado Humanitario de Emergencia		Eventos registrados	Víctimas registradas		
Antioquia	1	52	1	1	4	2424	1572	1	\$3.828.117.588
Bolívar	1	13	2	1	2	1159	511	0	\$605.828.948
Magdalena	1	1	0	0	1	103	40	0	\$ -
Nariño	1	48	0	0	2	438	289	0	\$429.000.000
Nte.de Santander	1	12	0	0	1	662	483	0	\$605.828.948
Putumayo	0	2	0	0	0	315	156	0	\$429.000.000
Santander	1	1	0	0	2	734	268	0	\$605.838.948
Valle	0	7	0	0	2	227	139	0	\$724.000.000
Total nacional	17	252	7	3	58	12426	6885	4	\$11.292.473.380

Fuentes: IMSMA-PAICMA

(1) Con fecha de corte 29 de febrero de 2008-09-15

(2) Realizadas o en curso enero 2005-febrero de 2008

(3) Entre enero de 2007 y febrero de 2008

(4) En el marco del Sistema de Gestión de Información para la Acción contra Minas (IMSMA, por sus siglas en inglés) entre 2002-2008.

III. 6. Valoración constitucional de la respuesta estatal frente a los riesgos acentuados que enfrenta la población con discapacidad en el marco del conflicto armado –fase de prevención.

III. 6.1. La relación entre el conflicto armado y la discapacidad es puesta de presente por el Gobierno en el informe del Director del PAICMA, aunque, como se expondrá más adelante, desde una perspectiva limitada, que se reduce a reconocer la amenaza de la población de adquirir una discapacidad en razón de las minas antipersonales o las municiones sin explotar (MAP/MUSE), pero no por otros factores causales.

Obviamente, esta Sala comparte la preocupación del Gobierno por la presencia de MAP/MUSE en el país y los riesgos que existen en la población de adquirir una discapacidad en razón de las mismas, aunque llama la atención de que un enfoque diferencial de protección y prevención en discapacidad no puede reducirse a la problemática de las MAP/MUSE, pues no sólo ellas son factores desencadenantes de la discapacidad en el marco del conflicto armado, ni todas las personas con discapacidad en situación de riesgo, han adquirido una discapacidad como consecuencia de las minas antipersonales o de los artefacto sin explotar. Esto no quiere decir, que la actuación frente al peligro que esta grave problemática representa, no tenga que ser decidida, por lo cual, la Corte iniciará su valoración sobre las actuaciones del Estado en la fase de protección y prevención al desplazamiento, reiterando lo expuesto en el Auto N° 251 de 2008 acerca del informe presentado por el Gobierno, para luego entrar a examinar su actuación en función de un enfoque diferencial en discapacidad, más allá del trabajo realizado por el Programa Presidencial para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal (PAICMA).

En efecto, en el Auto N° 251 de 2008, la Corte valoró la actuación del Gobierno frente al peligro que representan las minas antipersonales y las municiones sin explotar en el territorio nacional. En este proceso, se reiterará, entonces, lo expuesto en dicha providencia. Dijo la Corte:

“(…) La Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción⁶¹ impone a Colombia varias obligaciones específicas frente a esta grave situación de proliferación de MAP/MUSE, en el sentido de procurar su inmediata señalización, remoción y destrucción. Así, el artículo 1-2 consagra la obligación general de los Estados Parte de “destruir o asegurar la destrucción de todas las minas antipersonal de conformidad con lo previsto en esta Convención”; y el artículo 5º consagra las obligaciones atinentes a la destrucción de minas antipersonal ya plantadas en el territorio nacional:

“Artículo 5. Destrucción de minas antipersonal colocadas en las zonas minadas.

1. Cada Estado Parte se compromete a destruir, o a asegurar la destrucción de todas las minas antipersonal colocadas en las zonas minadas que estén bajo su jurisdicción o control, lo antes posible, y a más tardar en un plazo de 10 años, a partir de la entrada en vigor de esta Convención para ese Estado Parte.

2. Cada Estado Parte se esforzará en identificar todas las zonas bajo su jurisdicción o control donde se sepa o se sospeche que hay minas antipersonal, y adoptará todas las medidas necesarias, tan pronto como sea posible, para que todas las minas antipersonal en zonas minadas bajo su jurisdicción o control tengan el perímetro marcado, estén vigiladas y protegidas por cercas u otros medios para asegurar la eficaz exclusión de civiles, hasta que todas las minas antipersonal contenidas en dichas zonas hayan sido destruidas. La señalización deberá ajustarse, como mínimo, a las normas fijadas en el Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos, enmendado el 3 de mayo de 1996 y anexo a la Convención sobre prohibiciones o restricciones del

⁶¹ Ratificada mediante Ley 454 de 2000.

empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados. (...)

Adicionalmente, la Convención sobre la prohibición de Minas Antipersonal obliga al Estado a adoptar, a nivel nacional, todas las medidas que sean necesarias para prevenir y reprimir el empleo, desarrollo, producción, adquisición, almacenamiento o conservación de minas antipersonal dentro de su jurisdicción territorial por parte de actores no estatales; así, el artículo 9 dispone: “Medidas de aplicación a nivel nacional. // Cada uno de los Estados Parte adoptará todas las medidas legales, administrativas y de otra índole que procedan, incluyendo la imposición de sanciones penales, para prevenir y reprimir cualquier actividad prohibida a los Estados Parte conforme a esta Convención, cometida por personas o en territorio bajo su jurisdicción o control”.

Leídas en conjunto con las obligaciones constitucionales e internacionales de Colombia que obligan a las autoridades a prevenir el desplazamiento forzado y su impacto desproporcionado sobre los niños, niñas y adolescentes, estas disposiciones internacionales implican que el Estado colombiano está en la obligación de adoptar medidas específicas y diferenciales destinadas a prevenir la afectación excesiva que las minas antipersonal y las municiones sin explotar surten sobre el goce efectivo de sus derechos fundamentales prevalecientes.”

La Sala resalta la dificultad inherente al cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano frente al serio problema de MAP/MUSE que afecta al país, y considera de gran importancia el que se haya creado y actualmente esté operando un programa gubernamental específicamente diseñado para cumplir con este urgente cometido estatal. También resalta la Corte que los diversos componentes del PAIMA han sido concebidos con miras a ajustarse a los estándares internacionales sobre los componentes mínimos de un programa de respuesta ante el peligro de MAP/MUSE acorde a las obligaciones internacionales de Colombia.

Pese a la importancia de estos avances, así como de la voluntad clara de superar el problema por parte de quienes participan en el correspondiente programa, es claro que tal programa (a) reporta logros de bajo alcance frente a la real magnitud del problema de minas antipersonal y municiones sin explotar que afecta al país, y (b) carece de un enfoque diferencial específico lo suficientemente claro como para atacar la afectación especialmente gravosa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes por la proliferación de estos artefactos, y su naturaleza de causa directa del desplazamiento forzado de la población.

En efecto, (a) el bajo número de incidentes y víctimas que se reportan como un logro en cobertura de este Programa, revelan que existe un grave problema de subregistro que incide sobre la magnitud de los esfuerzos estatales por responder a las reales dimensiones de la situación. Además, nota la Sala que las cifras que se presentan corresponden en general a estimativos acumulados desde 1990, y en general se presentan con períodos de medición que no son claros ni fácilmente comparables entre sí, y además presentan algunas inconsistencias aritméticas –como es el caso de la segunda tabla transcrita en el acápite 3.3.2.4. precedente, cuyo renglón final no equivale a la sumatoria de las cifras incluidas en las casillas correspondientes sino que las incrementa varias veces.

Independientemente de este problema de registro y cobertura, observa la Corte que (b) no se aborda en el programa existente la necesidad de prevenir en forma diferencial y específica el impacto excesivo de las MAP/MUSE sobre los niños, niñas y adolescentes mediante actuaciones directamente orientadas a conjurar sus factores causales; y que éste no incorpora una aproximación al problema de MAP/MUSE en tanto causa directa de desplazamiento forzado. Los informes del Gobierno indican, a este respecto, que existe una comprensión deficiente de la relación directa que –según se afirma en estos mismos informes- existe entre minas antipersonal o municiones sin explotar y desplazamiento forzado, ya que al

presentar las cifras de resultados del programa en este ámbito, se informa solamente sobre el número de personas en situación de desplazamiento que han sido víctimas de accidentes con MAP/MUSE o que han sido atendidas por el programa, sin registrar o captar la relación causal directa en cuestión. A este respecto también observa la Corte que no existe claridad sobre el rol de Acción Social, ya que sólo se informa sobre la entrega de un reducidísimo número de paquetes de ayuda humanitaria a las víctimas de MAP/MUSE, actividad que por otra parte no se menciona en el informe del Director de Acción Social ante la Corte. (...)

III.6.2. Sumado a lo expuesto en el Auto 251 de 2008, esta Sala debe llamar la atención de que a pesar de que el PAICMA busca prevenir riesgos en discapacidad asociados a las MAP/MUSE, no es sensible a las personas que teniendo con anterioridad una discapacidad pueden verse afectados por dichos artefactos. En otras palabras, lo que encuentra la Corte, es que este programa carece de una mirada diferencial en discapacidad, que tenga en cuenta que estas personas también pueden ser víctimas de minas antipersonales y municiones sin explotar, para lo cual, deberían, por lo menos, poder acceder a los programas de información en prevención en igualdad de condiciones con los demás. Lo cierto es que ni siquiera en las acciones de educación en el riesgo, la población con discapacidad aparece como prioritaria, ni la información que se suministra es sensible a las barreras de acceso al entorno físico, de comunicación e información que esta población enfrenta.

III.6.3. Lo anterior es una constante en toda la fase de protección y prevención al desplazamiento. Simplemente las personas con discapacidad son invisibles para la mayor parte de autoridades que conforman el SNAIPD. Incluso, la circunstancia de que lo único que se tenga para exhibir en esta fase sea el programa AICMA, muestra que una gran parte de la población con discapacidad a riesgo de ser desplazada, está seriamente desatendida. De hecho, las mismas estadísticas disponibles sobre personas con discapacidad desplazadas por el conflicto armado, muestran que para la gran mayoría las particulares deficiencias físicas, sensoriales, mentales o intelectuales no fueron originadas por minas antipersonales o artefactos sin explotar, sino por otros factores desencadenantes, anteriores al desplazamiento, pero que sin embargo fueron agravadas y profundizadas en razón de aquél.

III.6.4. Con todo, podría objetarse a la conclusión de la Sala, que existe una política pública de discapacidad que dentro de sus estrategias establece la de *prevenir* “la aparición de la condición de discapacidad (...)”, la de *mitigar* el riesgo asociado a la condición de discapacidad, y la de *superar* “el impacto generado por la materialización del riesgo sobre la persona, la familia o la comunidad”. Sin embargo, más allá de lo que señala la Política Pública Nacional de Discapacidad, lo cierto es que el Gobierno no ha demostrado en este proceso cómo tales enfoques de política se han traducido en acciones concretas que impacten puntualmente a la población con discapacidad en riesgo de desplazamiento. De hecho, como más adelante se precisará, en la política pública de discapacidad es invisible la situación del desplazamiento, lo cual, aunado a la invisibilidad de la discapacidad en la política de desplazamiento y a la desarticulación entre las dos, lleva a una profunda desatención de los riesgos específicos que enfrenta la población con discapacidad en el marco del conflicto armado y del desplazamiento forzado.

III.6.5. La ausencia de un enfoque diferencial que tenga en consideración las necesidades de la población con discapacidad en riesgo de desplazamiento es evidente, y se refleja, entre otras circunstancias en: a) los problemas de caracterización, con lo cual es difícil saber a ciencia cierta de qué magnitud es el riesgo de ocurrencia de eventos de desplazamiento para las personas con discapacidad, y cuáles son, ante dicho riesgo, sus necesidades particulares; b) la ausencia de información sobre rutas seguras de evacuación que puedan ser utilizadas por personas con discapacidad, especialmente por aquellas con limitaciones en la movilidad; c) la ausencia de información en prevención que sea accesible a la población con discapacidad; c) la falta de preparación de las autoridades, familiares y cuidadores en el manejo de personas con discapacidad ante la inminencia del desplazamiento; d) la ausencia de una respuesta estatal a los eventos de abandono de personas con discapacidad en el marco del conflicto armado.

III.6.7. Ahora bien: el borrador de “Directriz de atención a la población en situación de desplazamiento con un enfoque diferencial de discapacidad”, que presentó a la Corte el Ministerio de Protección Social, y que como se expresó al inicio de esta providencia, por lo menos muestra un interés de dicho Ministerio por entender y abordar los riesgos particulares que enfrenta la población desplazada con discapacidad, contempla una serie de recomendaciones para la fase de protección y prevención. Estas recomendaciones son sin duda valiosas, pero la Corte debe insistir, en que más que simples lineamientos, éstos deben traducirse en acciones concretas, para que pueda concluirse que el Gobierno ha cumplido su obligación de dar una atención especial y prioritaria a este grupo de especial vulnerabilidad. Hasta el momento, más allá del diseño de la directriz, no se han puesto en marcha acciones específicas para superar los riesgos particulares que enfrenta esta población en el marco del conflicto armado.

III.7. Riesgos desproporcionados que enfrentan las personas con discapacidad en el marco del desplazamiento forzado.

Las distintas intervenciones y testimonios recibidos por la Corte, permiten identificar una serie de riesgos que impactan de manera diferencial y agudizada a las personas desplazadas con discapacidad. Los riesgos identificados se inician desde la etapa de emergencia al desplazamiento forzado, continúan en la fase de atención humanitaria, pero son tan profundos y severos que sin la debida atención para superarlos, hacen muy difícil que esta población logre su consolidación y estabilización socio económica. En otras palabras, los riesgos identificados, terminan articulándose en un círculo vicioso que refuerzan la marginación y exclusión que vive a diario esta población, y que les impide gozar de sus derechos, en condiciones de igualdad.

A continuación, se explican brevemente los riesgos identificados, no sin antes insistir en que dada la poca información que existe sobre la población con discapacidad en el marco del desplazamiento forzado, pueden existir otros riesgos para esta población, que hasta el momento no hayan sido advertidos.

III.7.1. Discriminación y exclusión de las personas desplazadas con discapacidad por barreras actitudinales.

Si en algo hay un consenso alrededor del tema de la discapacidad, es que los prejuicios y los estereotipos en torno a las personas con deficiencias físicas, sensoriales, intelectuales o mentales son una de las principales causas que han determinado la exclusión de esta población. La sociedad ha tendido a considerar a las personas con dichas limitaciones como sujetos dependientes, inválidos o enfermos, sin tener en cuenta sus particulares capacidades y talentos y su real potencial para participar y contribuir en la sociedad.

No obstante, y al margen de las razones por las cuales se han generado estigmas y prejuicios en torno a las personas con discapacidad, lo cierto es que éstos tienden a reproducirse y manifestarse en distintos ámbitos, desde la esfera privada o familiar, hasta los diferentes entornos y manifestaciones de la vida pública. Como lo pone de presente el Consejo Noruego para Refugiados: “(...) *los procesos de inclusión de las personas en situación de discapacidad enfrentan su más grande reto, cuando se trata de las actitudes de los funcionarios, los profesionales, los proveedores de servicios en general, los docentes, los pares y los padres de familia de los pares. Lo que está en juego, en el fondo es la capacidad de reconocer la diferencia, de concretar los vínculos humanos de solidaridad y justicia social. Por eso, la inclusión de esta población en doble condición, no depende sólo de políticas públicas, los programas, los proyectos y los servicios, sino también de lo que la sociedad en su conjunto sea capaz de lograr (...)*”⁶²

⁶² Informe presentado por el Consejo Noruego para Refugiados con ocasión de la sesión pública de información técnica del 1 de abril de 2008.

Las distintas intervenciones presentadas a la Corte con ocasión de la sesión pública de información técnica, muchas de las cuales se basan en el trabajo directo con personas desplazadas en situación de discapacidad, dan cuenta del efecto perverso que éstas tienen que soportar en razón de los estigmas y prejuicios sociales. De manera reiterada se pone de presente cómo al llegar a un nuevo entorno las personas con discapacidad en situación de desplazamiento tienen que enfrentar mayores humillaciones y rechazo. Por un lado, en razón del desplazamiento la sociedad receptora las asume como extrañas y, por el otro, en razón de la presencia de alguna deficiencia física, sensorial, intelectual o mental, las signa de manera generalizada, como ‘invalidas’ o ‘incapaces’ para el trabajo, para la educación, para la participación, entre otras actividades sociales. Incluso, personas con deficiencias visibles, pueden enfrentar el estigma de ser extrañas y de no ser consideradas aptas para la vida en sociedad, pero también la discriminación y el rechazo por considerarse equivocadamente que su discapacidad es causada por la participación directa como actor armado del conflicto.

El desconocimiento sobre la discapacidad, no sólo por personas extrañas al individuo con discapacidad, sino por parte de sus mismos familiares, sumado al impacto del desplazamiento y el efecto psicológico que éste genera, tiende a exacerbar las barreras sociales para que las personas con discapacidad puedan gozar de ámbitos de inclusión.

Un testimonio presentado a la Corte en este proceso, por una madre de una menor con deficiencia mental, es ilustrativo del desconocimiento de la discapacidad, pero también del impacto que el desplazamiento genera en reproducir ideas erróneas sobre la misma. Textualmente se expresa en el testimonio:

“Nosotros somos mi mamá que es un anciana, mi marido que es un anciano porque sufre del corazón con la tendencia de que lo que perdimos le ha dado un infarto y sufre de la respiratoria. Ha estado mal del pecho. Tenemos una niña discapacitada que por los problemas de la opinión pública ella tuvo que sufrir mucho cuando estaba pequeña, me quedó si habla. Ella es discapacitada mental, ella no entiende. El médico dijo que ella sufre de un problema cerebral, dijo el médico. Dijo que ustedes verán si la ponen en tratamiento pero será lo mismo. La niña no tiene recuperación. A ella le dio eso porque cuando la dieta, lo cogieron a él y ella mamó leche con susto o algo así, y desde allí ella quedo mal. Y desde allí, sólo ha sido sufrimiento y sufrimiento”.

El desconocimiento de la discapacidad, que en ocasiones es reforzado por el mismo personal médico, como en dicho caso, termina impidiendo que las personas desplazadas con discapacidad tengan la posibilidad real de gozar de sus derechos. Más aún, un gran porcentaje de ellas ni siquiera alcanza a ser diagnosticada, vive escondida o negada por sus familiares, quienes asumen a sus parientes con discapacidad como una vergüenza o castigo.

Pero más allá de los factores discapacitantes que por desconocimiento, estigmas o prejuicios pueden generarse en el entorno familiar, también son insistentes los testimonios de que las mismas instituciones encargadas de la atención a la población desplazada, tienden a reforzarlos, a generar barreras de acceso a los servicios existentes y, en consecuencia, a profundizar la exclusión de esta población. Es dramático por ejemplo el relato de una madre que al solicitar asistencia para su hija con deficiencia mental, tiene que soportar la afirmación del funcionario de turno que le señala que la única posibilidad para su hija es Sibaté, pero que ni siquiera allí podría internarla, porque no se reciben mujeres. O el de un hombre que por carecer de sus dos brazos, encontró en la persona que lo atendió incredulidad en que podía trabajar en el campo: *“si yo no tuviera discapacidad, sería diferente ¿entiende? Porque tendría otra oportunidad de trabajo en cualquier parte? No me rechazarían como me han rechazado por no tener manos (...) Yo le dije al señor que me diera un contrato de guadaño de un potrero [porque antes del desplazamiento era una forma de vida más fácil para mi y para mi familia] (...). Me dijo que era imposible que una persona sin manos voliera guadaña. Le dije que yo se lo podía demostrar.”*

Lo que observa la Corte, es que en buena parte de los casos, la atención a la población desplazada con discapacidad tiene que enfrentar la particular visión del funcionario de turno, que ante el desconocimiento o la

insensibilidad frente a las personas con discapacidad, hace prevalecer su particular criterio y percepción. A las personas no se les deja demostrar sus talentos y potencialidades, lo que en general, como se detallará más adelante, se traduce en la imposibilidad a todo nivel de mejorar sus condiciones de vida, y la de su núcleo familiar.

Vale la pena insistir que las barreras actitudinales generadoras de exclusión, pueden expresarse de distintas formas, muchas veces sutiles o imperceptibles. La indiferencia, el no darse cuenta, es una forma de exclusión, muchas veces más perversa que las actitudes abiertamente excluyentes y discriminatorias. De hecho, la falta de mirada, de sensibilidad social e institucional a su particular situación, como ya lo ha expresado la Corte, es la constante con la que se ve enfrentada la población en situación de desplazamiento y discapacidad, al igual que sus familias.

III.7.2. Discriminación y exclusión por barreras de acceso al entorno físico y al transporte

La exclusión de las personas con discapacidad, que entre otras se enmarca a través del prejuicio, impide a estos sujetos gozar en condiciones de igualdad del ejercicio pleno de sus derechos. Pero esta exclusión no se da sólo a través de barreras actitudinales y sociales, sino también a través de entornos físicos inaccesibles. Las personas desplazadas con discapacidad encuentran serias barreras de accesibilidad en el transporte, en la vivienda, en espacios públicos, en los centros de salud, en los centros de atención, en las escuelas, en las tiendas y mercados. Escaleras, puertas pequeñas, baños inaccesibles, o sin ayudas para la movilidad, son la constante que enfrenta esta población, especialmente aquellas con deficiencias en la movilidad y aquellas con deficiencias sensorial auditiva y sensorial visual.

Los informes y testimonios que fueron presentados a la Corte, dan cuenta de que los albergues que se han dispuesto para recibir a las personas desplazadas en la fase humanitaria de emergencia, no están habilitados para las personas con discapacidad. Desde las puertas de acceso, los corredores, los baños, tienen serias deficiencias que no permiten, por ejemplo, el desplazamiento en sillas de ruedas, muletas o caminadores. Incluso aún si la persona pudiera ingresar a los albergues y moverse en ellos, los alrededores del lugar donde se ubican tienden a ser inaccesibles. Algunos de los testimonios recibidos por esta Sala dan cuenta de que con frecuencia las personas con discapacidad tienen que permanecer en los albergues, sin que les sea siquiera posible salir a los alrededores inmediatos.

De la misma manera las unidades de atención al desplazamiento adolecen de mínimas condiciones de accesibilidad y a pesar de que algunas personas desplazadas con discapacidad relatan que se las ingenian para acceder a ellos, ponen de presente la indiferencia frente a sus problemas de movilidad. Si el espacio es inaccesible, los funcionarios no se toman el trabajo de acercarse, para atenderlos en lugares que sean aptos para la movilidad. Además, difícilmente encuentran a alguien que los asista a enfrentar estas barreras. Un reclamo frecuente, es que a pesar de encontrarse en una condición de discapacidad, son sometidos a largas filas, sin que tengan preferencia alguna, sin que se tenga en cuenta que su limitación puede generar dificultades e incluso mayores consecuencias en su estado de salud, que las que enfrenta una persona sin alguna deficiencia física, sensorial, mental o intelectual.

Otro factor grave de exclusión, generado por barreras de acceso al entorno físico, se presenta en los centros educativos y de atención en salud. Estos no han sido adecuados para que personas en sillas de ruedas o usuarios de otras ayudas técnicas puedan acceder con facilidad. Tampoco las personas con deficiencias sensorial auditiva o sensorial visual cuentan con señales sonoras o visuales que faciliten su movilidad en estos entornos.

La vivienda, por su parte, es otro aspecto crítico. Son pocos los lugares de habitación con estándares mínimos de accesibilidad y cuando los hay, no pueden ser costeadas por las personas desplazadas con discapacidad. Dado que sus oportunidades económicas se ven minimizadas tanto por el desplazamiento como por la discapacidad, difícilmente pueden adecuar sus lugares de habitación. Para efectos de ilustrar esta dramática situación, vale la pena poner de presente uno de los testimonios recibidos por la Corte, de una mujer cuya hija y compañero tienen

una deficiencia en la movilidad: *“No puedo sacarla [refiriéndose a su hija] porque vivimos en una loma y ella casi no camina; tocar irla llevando, arrastrándola por una parte y otra (...). Yo necesito una vivienda que le permita a la niña con órtesis, como a su papa sin pierna, movilizarse mejor.*

Ahora bien; las barreras de acceso al entorno físico, no se limitan a barreras arquitectónicas. No sirve de nada una edificación accesible si las personas con discapacidad, no pueden llegar a ella porque las calles, el transporte, e incluso las barreras actitudinales, se lo impiden. Incluso, el hecho de que las facilidades de transporte, los servicios de salud especializados, programas ocupacionales se concentren en las ciudades o cabeceras municipales, agrava las barreras de acceso al entorno de muchas de las personas desplazadas con discapacidad que se ubican en zonas rurales.

Un factor que reiteradamente se puso de presente ante la Corte, es el tema del transporte. Los buses, por ejemplo, no son accesibles a todas las personas con discapacidad. Para su movilidad, muchas veces se necesitan servicios de transporte especializados o taxis que no pueden ser costeados por ellas. Incluso, aún cuando algunas personas con discapacidad pueden acceder al transporte masivo, sus costos las impactan de manera desproporcionada. Por ejemplo, las personas con discapacidad tienen frecuentes citas médicas y para su desplazamiento deben pagar transporte. Muchas de las personas con discapacidad requieren de acompañamiento y asistencia, de modo tal que el cargo de transporte se multiplica. Lo más grave es que el impacto del costo del transporte para las personas desplazadas con discapacidad y para sus familias, se ha convertido de manera directa en una barrera de acceso a los servicios de atención al desplazamiento y, de hecho, a la posibilidad de que puedan gozar y ejercer sus derechos en condiciones de igualdad. Varios de los testimonios presentados a la Corte dan cuenta de ello:

“Yo he dejado de ir al médico, porque no tengo para el transporte. Además no puedo gastar si necesito otras cosas para las necesidades de mi familia”;

“Yo he pensado en capacitarme en el Sena, sino que queda difícil por el transporte”

“(...) Desde que nosotros pudiéramos al menos tener el dinero para el transporte nos soltamos y miramos como hacemos; no es fácil pero nos defendemos. El problema es que uno no tiene para el transporte, por ejemplo para el subsidio no estamos recibiendo ahora pero para todo lo que uno necesite le toca coger transporte, incluso antes para las ayudas del Gobierno.”

Un punto que agrava las barreras de acceso a los servicios de atención y en general de condiciones de movilidad, es lo que uno de los intervinientes llamó, de manera bastante ilustrativa, “el peregrinaje institucional”. Las personas desplazadas con discapacidad y los miembros de su familia, se ven expuestas a un nuevo entorno en la zona receptora que no es sensible a sus limitaciones. No conocen los lugares de atención, carecen de información y para acceder a los servicios deben adelantar una serie de trámites ante el Estado que exigen, entre otras cosas, información precisa sobre las autoridades a las que se deben dirigir y el lugar exacto de su ubicación. Como consecuencia, tienen que ir de un lado a otro y soportar largos tiempos de espera. Es frecuente escuchar por parte de las autoridades encargadas del SNAIP que para recibir atención o información, las personas deben “acercarse a nuestras oficinas”⁶³. Pero ese requisito, que para algunos puede ser un procedimiento menor, tiene un impacto severo en las personas con discapacidad.

⁶³ Nótese por ejemplo, la respuesta de Acción Social, frente a una acción de tutela, impetrada por una persona desplazada con discapacidad, por violación de su derecho a la vivienda digna. Dice Acción Social *“(...) [a la persona desplazada] se le orienta para que acceda al programa de subsidio de vivienda desarrollado por FONVIVIENDA y que se tramita mediante las cajas de compensación familiar, así mismo informan que la Red de Solidaridad, hoy Acción Social, atiende de forma diaria en las instalaciones de la Unidad de Atención y Orientación para la población desplazada a los desplazados, con el fin de informar a los mismos sobre los beneficios que tienen y los procedimientos que deben seguir para la obtención de los mismos (...).”* (Subrayas fuera de texto) [Folio N°58]. De hecho, la expresión “acérquese a nuestras oficinas” es tomada textualmente de la respuesta de Acción Social a uno de los intervinientes en la Sesión de información técnica del 1 de abril de 2008.

III.7.3. Discriminación y exclusión por barreras de acceso a la información y a la comunicación

Ahora bien, las diferentes intervenciones presentadas ante la Corte coinciden en el hecho de que las personas desplazadas con discapacidad al igual que sus familias no conocen sus derechos, y mucho menos conocen el cómo hacerlos efectivos. Buena parte de los testimonios presentados, dan cuenta, por ejemplo, de una población no registrada, por desconocer el requisito de la declaración.

La ausencia de educación -que se expresa, entre otras circunstancias, en el alto índice de analfabetismo de esta población-, el aislamiento al que ha estado sometida, como las barreras sociales, actitudinales y de acceso al medio físico que se han puesto de presente, son causas directas del desconocimiento de sus derechos. Pero a estos factores, se les suma las particulares barreras existentes para el acceso a la información y comunicación que muchas de ellas tienen que enfrentar. Por ejemplo, las personas sordas o las personas sordociegas, necesitan de servicios de interpretación en lengua de señas o de guía interpretación para acceder a la información y, en general, para poder relacionarse con las personas de su entorno. Los individuos con una limitación visual, encuentran obstáculos para acceder a la información si esta ésta sólo se provee a través de los mecanismos escritos ordinarios, o de señalización de tipo visual.

Los imaginarios sociales acerca de las condiciones de discapacidad y desplazamiento, así como la ausencia de información y las barreras de comunicación son un obstáculo que de manera agravada incide en la situación de la población desplazada con discapacidad y la de sus familias. Una gran cantidad no accede a la oferta institucional para la población desplazada, simplemente porque no conoce que existe. Otra, a pesar de conocerla, no puede acceder a ella en igualdad de condiciones, como sucede por ejemplo en el ámbito de educación, el trabajo o, incluso, en el mismo acceso a la atención en salud, por barreras particulares de comunicación. No existen servicios de información o de apoyo a la población desplazada que incluyan mecanismos que permitan facilitar el acceso a la información de la población desplazada con discapacidad, como lo serían, por ejemplo, textos en sistemas de comunicación Braille, información en medios visuales, textos grabados. Tampoco están a disposición de las personas desplazadas con discapacidad intérpretes o guías intérpretes, ni información de cómo acceder a estos servicios.

Esta situación se agrava, además, por el hecho de que la información disponible sobre la atención al desplazamiento no contempla las particulares necesidades de la población con discapacidad. Los funcionarios encargados de recibir la declaración o de realizar la visita domiciliaria no tienen información básica sobre la condición de discapacidad, ni tienen claridad sobre los servicios particulares a los que pueden acceder las personas con discapacidad, como por ejemplo, centros de rehabilitación u hospitales de segundo y tercer nivel. Como ya se señaló, muchas veces son los mismos funcionarios encargados de la atención al desplazamiento quienes profundizan las barreras de información a esta población, sugiriendo que se oculte una condición de discapacidad, para no perder los beneficios para la población desplazada.

Ahora bien, estas barreras de información y comunicación, que se suman a las físicas y actitudinales, hacen más severa la situación del desplazamiento, por varias razones:

a) Por un lado, impiden que las personas se reconozcan a sí mismas como sujetos de derecho. Un aspecto que se puso de presente a la Corte por organizaciones que trabajan directamente con la población desplazada con discapacidad, es que buena parte considera que no tiene derechos más allá de una atención básica en salud. Handicap Internacional Colombia lo relata de la siguiente manera: *“persiste en el imaginario colectivo la asociación de discapacidad con enfermedad y el desplazamiento forzado con situación grave de vulneración de derechos y deberes (...) La persona con discapacidad sabe donde acudir [para acceder a los servicios de atención e intervención en salud], por el asocio de la discapacidad a la salud; no así en el caso del desplazamiento forzado, ya que por la doble vulneración (discapacidad y desplazamiento forzado) las personas*

no la identifican fácilmente y se retraen, en muchas ocasiones, de sus derechos.”⁶⁴ Incluso, señala esta misma organización, que muchas de las personas en situación de discapacidad y desplazamiento que participaron en su proyecto de RBC “manifestaron asombro ante la posibilidad de tener, sin discriminación, el documento de identidad y como con éste ya eran tenidas en cuenta para el acceso a servicios y programas”.⁶⁵

b) Las barreras físicas, sociales y comunicativas, hacen que las personas no accedan a la oferta institucional a la que tienen derecho. Sobre este hecho, la Corporación Regional del Valle, en el trabajo que realizó con 300 personas en situación de discapacidad y desplazamiento, concluye lo siguiente: “Persiste una proporción importante de población desplazada que no ha declarado su situación (...) Un 10% de la población base por su condición de discapacidad tuvo dificultad para declarar su situación de desplazamiento ante las autoridades competentes, por no contar con un sistema de información idóneo, acorde a sus necesidades, o por la existencia de barreras arquitectónicas y urbanísticas de los edificios donde funcionan las oficinas que no les permiten acceder por sí mismos.”⁶⁶

c) Las barreras físicas, sociales, comunicativas y de información profundizan la pérdida de independencia y de autonomía de las personas con desplazadas con discapacidad. Como se mostrará más adelante, muchas de ellas contaban con ayuda en su lugar de origen, conocían los espacios, sabían como defenderse. No obstante, ante el desplazamiento, se ven signadas al aislamiento o a depender completamente de otros para enfrentar el nuevo entorno.

d) Limita sus posibilidades de participación, y generalmente contribuye a la exclusión en ámbitos como el laboral y el educativo.

En síntesis, la Corte comparte el diagnóstico de una de las organizaciones que intervinieron en la sesión de información técnica, en el sentido de que “las barreras actitudinales, comunicativas y físicas, generan experiencias devastadoras, que incrementan el impacto del desplazamiento y deterioran la autoestima resultando en un profundo deterioro de las habilidades para emprender actividades, programas, o proyectos que puedan transformar la vida de las personas.”⁶⁷

III.7.4. Riesgo agravado por los efectos destructivos del desplazamiento forzado sobre las estructuras y capacidades familiares.

Existe una opinión generalizada de que las familias representan un papel esencial en la inclusión social de las personas con discapacidad. Es la familia el principal centro de apoyo para el individuo con discapacidad y de cuya actuación va a depender, en gran parte, la realización de sus expectativas, de sus logros y, en general, de su bienestar. Un ambiente familiar positivo se constituye en uno de los factores primordiales para que la persona con discapacidad pueda lograr una vida plena e independiente; pero también, de manera contraria, las actuaciones negativas de la familia, su deterioro o desintegración, pueden impedir u obstaculizar el desarrollo y bienestar de estas personas.

⁶⁴ Informe presentado a la Corte, con ocasión de la sesión de información técnica del 1 de abril de 2008.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Sobre este hecho, la Corporación Regional del Valle, en el trabajo que realizó con 300 personas en situación de discapacidad y desplazamiento, señala lo siguiente: “Persiste una proporción importante de población desplazada que no ha declarado su situación (...) Un 10% de la población base por su condición de discapacidad tuvo dificultad para declarar su situación de desplazamiento ante las autoridades competentes, por no contar con un sistema de información idóneo, acorde a sus necesidades, o por la existencia de barreras arquitectónicas y urbanísticas de los edificios donde funcionan las oficinas que no les permiten acceder por sí mismos.” Informe presentado por la Corporación Regional del Valle a la Corte Constitucional el 1 de abril de 2008.

⁶⁷ Intervención del Consejo Noruego para Refugiados, con ocasión de la sesión pública de información técnica del 1 de abril de 2008.

Por eso no sorprende, que el desplazamiento forzado impacte de manera severa a las personas con discapacidad. Como lo ha puesto de presente la Corte *“el desplazamiento forzado genera efectos destructivos sobre las estructuras familiares. Las familias en situación de desplazamiento (a) se pueden desintegrar durante el proceso de desplazamiento o después del mismo, o dispersar como consecuencia del desplazamiento; (b) sufren un serio debilitamiento de sus lazos de unidad, en razón de las condiciones impuestas por el desplazamiento; (c) ven altamente minadas sus capacidades y competencias como estructuras protectoras (...)”*.⁶⁸

Particularmente, para las personas en situación de discapacidad, el impacto del desplazamiento en las estructuras y capacidades familiares puede implicar, por ejemplo, la pérdida del cuidador, bien por su muerte o ausencia, o bien por el hecho de que ante el desplazamiento tiene que asumir otros roles frente a los retos que presenta el nuevo entorno. Esta situación, trae como consecuencia mayores sentimientos de dependencia, inseguridad e incluso de sentimientos de abandono, así como el riesgo de abusos y maltratos por parte de personas ajenas a su núcleo familiar.

Sin embargo, esta vulnerabilidad no es sólo frente a extraños, sino también, y de manera frecuente, frente a sus propios familiares. El impacto psicosocial del desplazamiento en los miembros de la familia, las precarias condiciones de vida a la que se ven expuestos, contribuye a generar en la familia la sensación de que la persona con discapacidad es una carga, que le imposibilita el mejoramiento de sus condiciones de vida. De allí, que en razón del desplazamiento, se incrementa el riesgo para las personas con discapacidad de verse expuestas a violencia intrafamiliar, tanto física como psicológica, al igual que de ser objeto de abuso sexual por parte de miembros de su entorno familiar. El impacto del deterioro familiar en estas personas, queda evidenciado, en las estadísticas de las que se dispone sobre las personas en situación de desplazamiento y discapacidad. Según el informe del DANE, la mayor parte de actitudes negativas que afectan la realización de actividades diarias de esta población, provienen del grupo familiar.⁶⁹ También es indicativo de este hecho, la conclusión del Informe del Gobierno del 31 de octubre de 2008 -sobre indicadores de goce efectivo de los derechos de la población desplazada- según la cual el indicador más bajo para la población desplazada con discapacidad es, precisamente, el de la integridad y seguridad personal.⁷⁰

III.7.5. Riesgo acentuado por pérdida de redes sociales y del entorno como consecuencia del desplazamiento.

Las personas con discapacidad enfrentan un riesgo acentuado por la pérdida de redes sociales como consecuencia del desplazamiento. Como lo señala uno de los intervinientes en este proceso *“para que una persona en situación de discapacidad logre un proceso de inclusión dentro de una comunidad específica debe hacer una inversión prolongada de tiempo para alcanzar el respeto, reconocimiento, acomodaciones y ajustes en doble vía, Cuando esta persona se ve desplazada, su red social desaparece dramáticamente y difícilmente logra ser remplazada por la nueva comunidad que recibe a esta persona.”*⁷¹ Sumado a esto, las personas con discapacidad en situación de desplazamiento, sufren de manera particularmente severa el cambio del nuevo entorno, al enfrentar obstáculos adicionales para identificar la forma de satisfacer sus necesidades básicas, para movilizarse, explorar y adaptarse al lugar de recepción. El testimonio presentado por una de tres hermanas ciegas en situación de desplazamiento, es bastante ilustrativo de este riesgo diferencial:

⁶⁸ Auto N° 251 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda.

⁶⁹ De las personas que según el Informe preliminar de caracterización a la población en situación de desplazamiento y discapacidad, de marzo de 2008, reportan haber recibido actitudes negativas que afectan sus actividades diarias, el 45% contestó que es del grupo familiar, seguido de los vecinos y de otras personas (23%). [Informe presentado a la Corte, en abril 1 de 2008].

⁷⁰ Informe enviado a la Corte por la Directora de Planeación Nacional y por el Director de Acción Social en octubre 31 de 2008, como respuesta al Auto 116 de 2008.

⁷¹ Informe presentado por el Consejo Noruego para Refugiados, a la Corte Constitucional el 1 de abril de 2008.

“Lo más difícil ha sido que donde vivíamos conocíamos el espacio y sabíamos movernos, por eso a uno lo perjudica el desplazamiento, cuando uno llega a un sitio nuevo y no ve ya no sabe llegar a ninguna parte (...)”

En el evento en que en el lugar de origen la persona hubiera contado, por ejemplo, con trabajo, con servicios de rehabilitación integral, con integración educativa o con aceptación y reconocimiento que le permitieran participar activamente en su comunidad, el desplazamiento representa una pérdida inconmensurable para su integración social y su autonomía. El testimonio presentado por una mujer con discapacidad física en la sesión pública de información técnica del 1 de abril de 2008, da cuenta de este hecho. Según relata, si bien en su lugar de origen ejercía como profesora y había sido premiada con el Premio Compartir al Maestro por su buena labor docente, en el nuevo entorno se le negaron las posibilidades para continuar ejerciendo su función docente. Textualmente, señala la mujer:

“Yo me presenté al Concurso para docente y pasé todos los requisitos, pero el alcalde no me nombró porque dijo que me faltaba mi título como normalista superior (...) La Secretaría no tuvo en cuenta mi situación de desplazada, ni de discapacitada, ni de lo bien que yo había trabajado y que era un ejemplo de vida como mujer (...) Ahora sí me siento discapacitada, me siento triste, me siento anulada, porque ya no puedo contribuir con tantas cosas que antes podía hacer (...) Para mí es frustrante, yo había trabajado antes toda mi vida; por eso ahora sí me siento discapacitada”.

III.7.6. Obstáculos agravados para el acceso, permanencia y adaptabilidad al sistema educativo de niños, niñas y adolescentes desplazados en situación de discapacidad.

La Corte en el Auto N° 251 de 2008, puso de presente los obstáculos que enfrentan los niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento para acceder, permanecer y adaptarse al sistema educativo. Según lo expuesto, las mediciones especializadas coinciden al señalar que la mitad de la población desplazada menor de 18 años no accede al sistema educativo, lo cual obedece a una serie de causas concurrentes: 1) falencias en los sistemas de medición de la demanda y de registro y monitoreo de las actuaciones efectivamente emprendidas, 2) barreras de acceso planteadas por el sistema educativo mismo –que incluyen costos de ingreso, exigencia de documento y otros obstáculos indirectos-, 3) dificultades derivadas de la distancia física entre los planteles educativos y los lugares de asentamiento, y 4) factores socioculturales derivados de la desinformación y la escasa valoración de la educación por parte de las familias y cuidadores de los menores de edad en situación de desplazamiento. De igual forma, la Corte identificó diversos problemas para que los niños, niñas y adolescentes que accedieron al sistema educativo, permanezcan en él: 1) la carencia de útiles, textos y cuadernos y uniformes; 2) los costos económicos impuestos en la práctica como condición de acceso o permanencia; 3) la explotación laboral; 4) la precariedad física y psicológica impuesta por el desplazamiento forzado; 5) el maltrato y la discriminación en el entorno escolar; 6) el bajo rendimiento académico y las altas tasas de repitencia que presenta esta población; 7) la alta incidencia de casos de extra edad sin el acompañamiento requerido; 8) la inseguridad y amenazas que penden sobre los menores camino a la escuela o dentro del plantel educativo; 9) los altos patrones de embarazo adolescente.

La compleja situación de acceso y permanencia de los menores desplazados al sistema educativo, se ve aún más agravada cuando se trata de niños, niñas o adolescentes que tienen una deficiencia física, sensorial, mental o intelectual. Como con anterioridad lo expresó la Corte en el Auto reseñado, la presencia de una discapacidad constituye una barrera que se superpone a los problemas transversales de los menores *“hasta el punto de constituir a los niños, niñas y adolescentes con discapacidad en el segmento más débil, desprotegido y vulnerable del conjunto de los menores de edad desplazados”*. Esta mayor vulnerabilidad, se expresa incluso con barreras adicionales, que son particulares para la población en situación de discapacidad, a saber:

1) Dados los enormes prejuicios sociales que rodean la discapacidad, se piensa que los niños, niñas y adolescentes con discapacidad no son necesitados de educación o que no son capaces de aprender. Aún si la educación se considera un factor importante, la desinformación que tienen las familias o los cuidadores de

posibilidades educativas para los menores en situación de desplazamiento y discapacidad dificulta su entrada al sistema educativo.

2) Las barreras físicas, y los costos del transporte que impactan de manera desproporcionada a las personas desplazadas con discapacidad y sus familias, son una agravante que desincentiva la asistencia al aula.

3) Las barreras de acceso a la educación no sólo son generadas por la falta de atención o desinformación de la familia, sino, en buena parte por el mismo sistema educativo. Sumando a los costos económicos que tienen un impacto desproporcionado en las personas con discapacidad y sus familias, las mismas instituciones educativas generan particulares barreras de entrada a la población desplazada con discapacidad. Son frecuentes los rechazos con el argumento de que estos menores pueden ser un factor generador de distracción en las escuelas o que no pueden ingresar porque no son lo suficientemente independientes o autónomas.

4) Por otra parte, aún cuando la normatividad vigente exige que las personas en situación de discapacidad, deben, por regla general, ser incluidas al aula, esto dista de ser una realidad. A continuación se relacionan una serie de factores que influyen en el escaso acceso y permanencia de los menores en situación de desplazamiento y discapacidad, factores en los que coinciden tanto las instancias oficiales como no oficiales:

a) Los centros educativos no son accesibles a las personas con deficiencias en la movilidad, por presencia de escaleras, espacios pequeños para el desplazamiento de ayudas técnicas, falta de adaptaciones en baños o espacios comunes como bibliotecas o patios.

b) Hay escasos apoyos como intérpretes, guías intérpretes, modelos lingüísticos, textos en Braille, que permitan facilitar el proceso educativo de personas con una deficiencia sensorial.

c) Los maestros no están preparados para manejar a menores en situación de desplazamiento y discapacidad, especialmente aquellos con una deficiencia mental o intelectual.

d) Los maestros, en parte por desconocimiento, no implementan currículos flexibles, modelos y didácticas educativas o metodologías apropiadas a los ritmos de aprendizaje.

e) No se hace una evaluación psicopedagógica para determinar el nivel de desarrollo del niño y sus posibilidades de aprendizaje.

f) No hay un acompañamiento psicosocial que permita dar respuesta a la vulnerabilidad en la que se encuentran los niños, niñas, y adolescentes desplazados con discapacidad para integrarse al sistema educativo.

e) Muchas de las escuelas impiden la asistencia de un cuidador que facilite la integración del menor con discapacidad. Tampoco contemplan maestros de apoyo para facilitar la labor en el aula y promover la integración e inclusión de personas con discapacidad.

f) Los currículos escolares no están adaptados para el desarrollo de competencias intelectuales, personales e interpersonales que promuevan procesos de socialización o desarrollo de competencias para la vida, teniendo en cuenta las capacidades personales.

g) Los menores en situación de desplazamiento y discapacidad son objeto de burlas y maltratos frecuentes por parte de estudiantes y del personal docente.⁷² Los centros educativos no promueven espacios de sensibilización a la comunidad educativa frente al desplazamiento y la discapacidad y el respeto por la diferencia.

⁷² El relato de una mujer cabeza de familia con deficiencia física, cuyo hijo menor fue quemado con ocasión del conflicto armado, pone de presente esta difícil circunstancia: *“como el es un niño que fue quemado, en el colegio también tienden a maltratarlo y a decirle “el quemado”, entonces él está a la defensiva. Los profesores entonces lo castigan y en el hay*

5) Una barrera adicional es que la vinculación a las instituciones educativas sólo es permitida hasta los 15 años de edad del solicitante, y los subsidios para educación que otorga Familias en Acción tiene como límite los 18 años de edad. El límite de edad, para las personas con discapacidad en situación de desplazamiento es un factor que excluye a esta población del sistema educativo. No sólo porque en razón del desplazamiento los niños, niñas y adolescentes han tenido que irrumpir su proceso escolar, sino por que la discapacidad, en buena parte de los casos, hace que sus procesos escolares requieran de más tiempo del que ordinariamente necesitan los estudiantes sin una deficiencia física, sensorial, mental o intelectual. En otras palabras, la edad cronológica no puede ser un referente adecuado para signar el acceso y permanencia de las personas desplazadas con discapacidad al sistema educativo, sino que debe conocerse de manera individual el perfil de desempeño y potencialidades de cada niño, niña o adolescente.

Ahora bien, por las falencias de monitoreo y registro de la población desplazada con discapacidad no es posible determinar la magnitud del problema educativo de los niños, niñas, y adolescentes en esta doble condición, ni las necesidades particulares de cada uno de ellos. No obstante, las cifras presentadas por el DANE son ilustrativas del impacto que el desplazamiento forzado causa en el acceso y permanencia al sistema escolar de personas en situación de discapacidad. De acuerdo con el Registro de Localización y Caracterización de la población en situación de discapacidad del DANE, sólo el 3.9% de las personas registradas en situación de desplazamiento y discapacidad reporta estar asistiendo a la escuela; cifra que contrasta con el promedio para la población general en situación de discapacidad, que es del 10.80%

III.7.7. Obstáculos agravados para las personas desplazadas con discapacidad, mayores de 15 años para acceder al sistema educativo o programas de capacitación laboral acordes con sus necesidades.

Ahora bien, la dramática cifra de 3.9% de asistencia escolar de personas desplazadas con discapacidad, se acentúa a partir de los 14 años. Desde esa edad la asistencia a un centro de educación formal disminuye en forma importante y más conforme aumenta la edad.⁷³ La ausencia de formación escolar, que impacta desde la niñez, pero que se profundiza en la juventud y la adultez, trae enormes consecuencias, principalmente en el acceso al trabajo o actividades productivas, a lo que más adelante se referirá la Corte. No obstante, vale la pena insistir aquí, que las intervenciones presentadas a esta Sala coinciden en que esta población mayor de 14 años, no tiene preparación para la integración socio ocupacional. No sólo no ha recibido educación formal –que se expresa, entre otras circunstancias en el elevado índice de analfabetismo-, sino que también enfrenta múltiples barreras para acceder a programas de preparación para la vida laboral, acordes no sólo con sus necesidades particulares, sino con las necesidades ocupacionales que requiere el nuevo entorno. Las barreras físicas, comunicativas y sociales que presenta el sistema educativo en general, se replican en los programas de capacitación laboral. A esto se suma la escasa oferta institucional y los problemas que presenta la misma.

En efecto, si bien los datos existentes, como ya lo ha referido la Corte, no dan cuenta de la magnitud de la problemática que enfrentan las personas desplazadas con discapacidad, el Informe preliminar de la Caracterización de personas con discapacidad y en situación de desplazamiento, señala que tan sólo 713 personas en situación de desplazamiento y discapacidad, tomaron alguna capacitación para el trabajo, principalmente en el SENA. Esta cifra es sin duda preocupante, si se tiene en cuenta que la población desplazada con discapacidad, en edad de trabajar, según dicho registro, es de 99.7%.⁷⁴

mucha agresividad.

⁷³ Conclusión del Informe preliminar de la Caracterización de personas con discapacidad y en situación de desplazamiento y discapacidad, Dane. Informe suministrado por el Consejo Noruego para Refugiados con ocasión de la sesión de información técnica de abril 1 de 2008.

⁷⁴ Esta cifra expresa la población en edad de trabajar, que de acuerdo con el DANE es de 10 años en adelante.

Diferentes intervenciones y testimonios de personas desplazadas con discapacidad, ilustran algunas de las debilidades de la oferta institucional para la capacitación para el trabajo, que se suman a las barreras físicas, de acceso a la información y comunicación, y sociales que, como ya se señaló, son un obstáculo generalizado para la real garantía y ejercicio de todos sus derechos. Dentro de los factores que fueron puestos de presente a la Corte, se encuentran los siguientes:

- 1) Los mecanismos de difusión e información de los programas existentes y de los requisitos para acceder a ellos son limitados, y no dan cuenta de las obstáculos que enfrenta la población desplazada con discapacidad para acceder a la información.
- 3) No hay mayor oferta institucional para la formación para el trabajo de personas desplazadas con discapacidad.
- 4) La oferta existente, principalmente del Sena, exige para la inscripción que la persona acuda directamente a sus instalaciones o al funcionario de dicha entidad que permanece en la UAO, lo cual no da cuenta de las dificultades de movilidad que enfrentan personas con discapacidad.
- 5) Se relata que la apertura de cursos dirigidos a la población en situación de discapacidad, en ocasiones está supeditada a la existencia de un número mínimo de 15 inscritos, lo que en la práctica hace inexistente la posibilidad real de participar en un determinado curso de formación, pues difícilmente se puede agrupar a 15 personas en situación de discapacidad que deseen emprender un determinado curso al mismo tiempo, en el mismo lugar, y con el mismo tipo de formación.
- 6) La orientación ocupacional que se ofrece, se basa en una oferta general, que no toma en cuenta las particulares necesidades e intereses de la población desplazada con discapacidad, ni parte de una evaluación individual sobre las capacidades y potencialidades para llevar a cabo la actividad laboral para la cual se dirige la capacitación.
- 7) La oferta institucional no tiene en cuenta las oportunidades que ofrece el entorno para que una persona con discapacidad pueda efectivamente vincularse al ámbito laboral. Algunos intervinientes refieren que muchos de los cursos ofrecidos a la población con discapacidad, no responden a las necesidades del mercado.
- 8) La oferta institucional tampoco contempla otros procesos de capacitación como empresarismo, asociacionismo, y emprendimiento para el fomento del empleo independiente.

III.7.8. Obstáculo agravado en la inserción al sistema económico y en el acceso a oportunidades laborales y productivas.

En la sesión pública realizada el 1 de abril de 2008 la Corte recibió el testimonio de diferentes personas en situación de discapacidad, hombres, mujeres, adolescentes. La gran mayoría expresó una petición común: oportunidades laborales.

Como es bien sabido, la población desplazada en general encuentra serias dificultades para encontrar oportunidades laborales en el lugar de asentamiento. Entre otras razones, por el hecho de tratarse de una población dedicada principalmente a las actividades del campo, le es difícil acceder al mercado laboral, porque sus competencias y habilidades no son las que requiere el nuevo entorno. Esta misma circunstancia, la enfrentan los desplazados en situación de discapacidad, que en su lugar de origen se dedicaban a actividades en el campo. No obstante, y a diferencia de lo individuos que no tienen una deficiencia física, sensorial, intelectual o mental, ellos tienen que enfrentar barreras adicionales que les impiden acceder al mercado laboral.

Por un lado, los prejuicios sobre las personas con discapacidad, que existen en todos los ámbitos sociales, se expresan de manera permanente en el ámbito laboral, especialmente por el desconocimiento frente a las potencialidades de la persona con discapacidad como persona productiva. Como dice la FAO se termina

prestando más atención a la deficiencia, que a las habilidades y capacidades personales⁷⁵. Los empresarios, por miedo o por ignorancia, se abstienen de contratar a personas con discapacidad porque piensan que éstas pueden no ser capaces de desempeñar una determinada actividad, demorar el trabajo, o incluso accidentarse. Testimonio tras testimonio este hecho fue puesto de presente ante la Corte:

*“Con la discapacidad es difícil porque no le dan a uno un trabajo ni siquiera para hacer aseo, porque puedo romper las porcelanas”*⁷⁶

*“La vida mía sería diferente porque yo soy una mujer que me gusta mucho el trabajo...y yo podría salir más adelante que lo que estoy. Pero ahorita me impide trabajar, porque ahí cerquita hay trabajo, pero dicen que no lo puedo hacer.”*⁷⁷

*“No es fácil conseguir trabajo para los discapacitados, porque aunque en Tibú hay trabajo suficiente, a los discapacitados no se los dan”*⁷⁸

Obviamente, otro factor que incide en el amplio desempleo de esta población es la falta de educación. Como ya se expresó los problemas de las personas con discapacidad parecen reproducirse como un círculo vicioso en todos los ámbitos de su vida. Las barreras de acceso y permanencia al sistema educativo, sumada a la escasa e inadecuada preparación para la integración socio ocupacional, terminan por limitar el goce y ejercicio de otros derechos, como lo es, en este caso, el derecho al trabajo.

Aunque en los diferentes sistemas de información que manejan las autoridades del SNAIPD no hay una clara identificación de la población desplazada con discapacidad en edad productiva, y mucho menos sobre sus perfiles ocupacionales, las cifras que presenta el Informe preliminar de la caracterización de personas con discapacidad y en situación de desplazamiento del DANE, es de por sí una alarma, de las profundas dificultades que enfrenta esta población, para alcanzar, a través del trabajo, la mejora de sus condiciones de vida y de estabilización socioeconómica, para sí y para su familia. Según este Informe, el 99.7% de personas desplazadas con discapacidad se encuentra en edad de trabajar (de 10 años o más), pero de este grupo el 70.9% corresponde a población económicamente inactiva.

Si tener una condición de discapacidad es un obstáculo para entrar al mercado laboral, no puede pasar desapercibido el hecho de que la mayor presencia de una deficiencia física, sensorial, intelectual o mental en la población desplazada, se ubica, según el Informe mencionado, en el rango de población de 27 a 60 años; precisamente, el rango de edad de mayor productividad.

No sobra insistir en que el impacto de estas barreras de entrada al sistema laboral, son desproporcionadamente mayores para las personas desplazadas con discapacidad y sus familias. Ellas tienen la necesidad y la urgencia no sólo de cubrir los gastos ordinarios de vida, sino también la de asegurar ingresos extras, entre otros, para medicamentos y transporte para acudir a múltiples citas médicas y terapias de rehabilitación.

Como se viene señalando, la discapacidad no ha sido un factor relevante en el diseño de estrategias de la política de desplazamiento. En el ámbito laboral, las autoridades del SNAIPD desconocen las habilidades y potencialidades de las personas desplazadas con discapacidad como sujeto productivos; no existen evaluaciones integrales para determinar las posibilidades de desarrollo ocupacional de las personas, ni las oportunidades que ofrece el entorno; no se han hecho inventarios comprensivos de ofertas laborales o empresas dispuestas a contratar a personas con discapacidad; tampoco están contempladas estrategias de apoyo para adaptaciones o

⁷⁵ Consultado en: http://www.fao.org/WAICENT/OIS/PRESS_NE/PRESSSPA/2001/prsp0194.htm

⁷⁶ Testimonio de una mujer con limitación visual.

⁷⁷ Testimonio de una mujer con deficiencia física, que cuida a su hija con una deficiencia mental.

⁷⁸ Testimonio de un hombre desplazado con limitación visual.

ajustes razonables que permitan a la persona en situación de desplazamiento y discapacidad, ser integrada al ámbito laboral.

A estas problemáticas, se suman los obstáculos que enfrentan las personas con discapacidad para ser beneficiarias de programas de restablecimiento socioeconómico ofrecidos en el marco del SNAIPD, principalmente por su bajo perfil como sujetos de crédito. Como no pueden comprobar ingresos estables, no son titulares de inmuebles, no pueden conseguir fiadores, y muchos de ellos no poseen siquiera el documento de identidad, sus posibilidades de acceso al crédito son prácticamente nulas.

III.7.9. Impacto agravado para las personas en situación de discapacidad y desplazamiento, en la salud.

Si bien la atención de la discapacidad, no debe estar centrada exclusivamente en un tema de acceso a los servicios de salud, pues como se ha señalado, diversos factores sociales y ambientales son generadores de discapacidad, las condiciones de salubridad, y el acceso a una atención integral y de calidad en salud es fundamental para las personas en situación de discapacidad. Una atención oportuna puede minimizar los efectos de una determinada limitación física, sensorial, intelectual o mental, prevenir la aparición de otras deficiencias, y maximizar las oportunidades para que la persona lleve una vida independiente. Lo que encuentra la Sala es que por una concurrencia de factores, unas de ellas generadas por la situación del desplazamiento forzado, otras por las fallas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, las personas desplazadas con discapacidad están enfrentadas a un alto riesgo de deterioro de sus condiciones de salud, de adquirir otra deficiencia física, sensorial, intelectual o mental y de ver disminuidas sus esperanzas de vida. Adicionalmente, ven retrasados los procesos de recuperación de sus condiciones físicas, psicológicas, intelectuales o mentales, con lo cual se compromete severamente sus posibilidades de desarrollar o recuperar su independencia funcional. Dentro de los factores que comprometen el derecho a la salud de las personas con discapacidad, están los siguientes:

a) Hambre, desnutrición y precarias condiciones de vivienda y de entorno habitacional.

La Corte en diferentes oportunidades ha puesto de presente que el derecho a la salud, en conexión con la vida se ve amenazado por las deplorables condiciones de vida que se ve forzada a aceptar la población desplazada. Por un lado, se ha identificado una alarmante problemática de hambre y desnutrición, causada principalmente por la ausencia de recursos de los hogares para satisfacer sus necesidades alimentarias. Por otro lado, se ha hecho visible las deficientes condiciones de vivienda y entorno habitacional, que se expresan, entre otros factores, por la ausencia de servicios públicos esenciales y de saneamiento básico, construcciones precarias que no resisten ni la lluvia ni el viento, altos índices de hacinamiento.

Aunque en el país no hay estudios precisos que ilustren las particulares deficiencias nutricionales y de habitación a las que están abocadas las personas desplazadas con discapacidad, y muchos menos hay una indagación profunda sobre las particulares necesidades de dieta y habitación que requieren algunas de ellas, distintas fuentes indican que los factores descritos son causas determinantes de la presencia y agravación de deficiencias físicas, sensoriales, intelectuales o mentales. En términos de la FAO *“el hambre, la nutrición y la pobreza son causa directa de numerosas discapacidades físicas y psíquicas, pero éstas últimas, a su vez, provocan hambre y pobreza, especialmente en las zonas rurales, donde los servicios sociales y las oportunidades económicas son limitadas.”*⁷⁹ Esta misma organización pone de presente, por ejemplo, que la falta de vitamina A puede causar deficiencias visuales severas de los niños y niñas, y que la ausencia de nutrientes como el Yodo, puede degenerar en graves lesiones cerebrales. Añade, además, que las personas con discapacidad, al ser marginadas, no consideradas económicamente activas, quedan atrapadas en un círculo vicioso, que les impide superar sus condiciones de hambre y de pobreza, que a su vez son generadoras de discapacidad.⁸⁰

⁷⁹ Consultado en: http://www.fao.org/WAICENT/OIS/PRESS_NE/PRESSSPA/2001/prsp0194.htm

⁸⁰ Ibid.

Por su parte, la versión preliminar de “Directriz de atención a la población en situación de desplazamiento con un enfoque diferencial en discapacidad”, remitida a la Corte por el Ministerio de Protección Social, da cuenta de que la población desplazada con discapacidad, corre el riesgo de *“deterioro de la salud y disminución de esperanza de vida, por condiciones inadecuadas de vivienda, nutrición, saneamiento básico, acceso a servicios públicos (...)”*.

b) Desconocimiento sobre la presencia de una discapacidad y sobre posibilidades de rehabilitación/habilitación.

Distintos intervinientes ponen de presente que en el trabajo con población desplazada con discapacidad se evidenció un amplio desconocimiento de sus derechos y de los servicios disponibles, entre otros, de los servicios en salud. Así mismo, se hizo reiterado énfasis en barreras de acceso a la información que no permiten que las personas desplazadas con discapacidad y sus familias tengan una comprensión cabal de la discapacidad ni de las perspectivas y servicios en rehabilitación que ayuden a la persona con una limitación física, sensorial, mental o intelectual potenciar una vida independiente. Estos factores, que se suman a los prejuicios sociales que rodean la discapacidad, y que llevan al ocultamiento o negación de una determinada limitación física, sensorial, intelectual o mental, impiden que, entre otras cosas, se acceda a un diagnóstico oportuno que aumente las perspectivas de rehabilitación integral.

De hecho, el riesgo de carecer de un diagnóstico oportuno por parte de la población desplazada con discapacidad, se infiere de las mismas estadísticas oficiales disponibles. Llama la atención, por ejemplo, que el Registro para la localización y caracterización de la población desplazada con discapacidad, no haya identificado la presencia de personas con discapacidad menores de 5 años –hecho que contrasta con varios de los testimonios recibidos por la Corte–, lo cual es ya un indicio no sólo del desconocimiento de la discapacidad, del ocultamiento o negación por parte de la familia, sino también de las dificultades que pueden enfrentar los menores no diagnosticados, para mejorar o superar su situación de discapacidad.

c) Distancias y barreras de acceso físico a los centros asistenciales.

En el Auto N° 51 de 2008 la Corte ya había llamado la atención sobre la lejanía de los centros asistenciales de los lugares de asentamiento, lo cual obliga a recorrer largas distancias para acceder a servicios de salud. Como se puso de presente, este hecho genera un impacto desproporcionado en las personas desplazadas con discapacidad y en sus familias, que se marginan de la atención en salud, porque no pueden pagar el transporte ni están en condiciones para someterse a largas caminatas para llegar a los centros de salud. Sumado a esto, las barreras físicas agravan la especial atención que requiere la población desplazada con discapacidad, pues muchos de los servicios que necesitan son prestados por instituciones de segundo y tercer nivel, ausentes en varios de los lugares de asentamiento. En términos del Consejo Noruego para Refugiados: *“(...) la carencia de red de servicios de salud en todas las regiones del país, aumenta las barreras para la rehabilitación. La mayoría de las personas en situación de discapacidad, demandan servicios de Instituciones de salud de segundo y tercer nivel, sin embargo estas no son accesibles geográficamente para estas personas. Se demuestra así que existe una geografía perversa de la Salud, donde solo se prestan servicios en las grandes capitales, donde la calidad de vida importa, y en las regiones apartadas se ignoran estas necesidades con la subsecuente exclusión social (...)”*⁸¹.

d) Ausencia de atención integral por parte del Sistema General de Seguridad Social en salud, que impacta de manera acentuada a la población con discapacidad.

⁸¹ Consejo Noruego de Refugiados: La Invisibilidad de las personas con una doble condición: discapacidad y desplazamiento. Una aproximación a una realidad compleja”. Informe presentado por el Consejo Noruego para Refugiados a la Corte Constitucional el 1 de abril de 2008.

De acuerdo con las cifras del Informe de Caracterización de la población en situación de desplazamiento y discapacidad del DANE, el 36% de las personas desplazadas con discapacidad no está afiliada al Sistema de Seguridad Social en Salud, cifra que de hecho indica que un buen número de personas no accede siquiera a servicios básicos en salud.

Sin embargo, lo que se le ha reportado a la Corte, es que incluso las personas afiliadas al sistema, no reciben los servicios necesarios para atender de manera integral su particular situación de salud. Buena parte de los testimonios recibidos por la Corte, dan cuenta de este hecho. Entre otros factores, en este proceso se ha puesto de presente: a) que un buen número de personas no son remitidas a servicios de rehabilitación, que permitan la mejora o recuperación funcional; b) que al no existir un sistema de información en salud unificado, a las personas con discapacidad se les interrumpen los tratamientos que venían recibiendo en su lugar de origen, hasta tanto, en el lugar de recepción, se les haga un nuevo diagnóstico; c) que no se hace seguimiento sobre la evolución de una condición de discapacidad, ni se informa sobre mecanismos de prevención; d) que se niega la entrega de medicamentos prioritarios para esta población o se dificulta el acceso de servicios médico-quirúrgicos especializados; e) que la población desplazada con discapacidad no accede a ayudas técnicas adecuadas, bien porque nunca las recibe, o porque a pesar de recibirlas no sólo no obtiene indicaciones sobre su uso o cuidado, sino que las mismas no se ajustan a las necesidades de la persona de conformidad con su diagnóstico y ciclo vital. Sumando a lo anterior, se reporta a la Corte como otras falencias críticas, la marginación de esta población de servicios en salud sexual y reproductiva,⁸² de atención en el campo de la salud oral, y de una oportuna y adecuada atención psicosocial.

El mismo Ministerio de Protección Social, en el borrador de “Directriz de atención a la población en situación de desplazamiento con un enfoque diferencial de discapacidad” da cuenta de que la falta de una atención integral, genera un impacto desproporcionado en las personas con discapacidad en situación de desplazamiento. Se incluye como un tipo de riesgo en el área de salud, para esta población: *“La ausencia de atención integral en áreas de nutrición, psicosocial, de salud oral, salud visual, exámenes de diagnóstico oportunos, control de peso, producen un impacto en el estado de salud y bienestar del individuo que conlleva al deterioro de condiciones mentales, nutricionales y físicas, además del retraso en su recuperación física y psicológica por la falta de procesos de habilitación y rehabilitación que disminuyen las posibilidades de desarrollar o recuperar la autonomía y la independencia funcional de la persona con discapacidad en situación de desplazamiento.”*

Más aún: las fallas en la prestación de servicios de salud, que se expresan, entre otros factores, por la ausencia de una atención integral, llevan a algunas personas en la doble condición de desplazamiento y discapacidad, ubicadas en las zonas de frontera, a recurrir a países extranjeros como Venezuela o Ecuador, para recibir atención especializada. De este hecho da cuenta el informe del Consejo Noruego para Refugiados⁸³, que corrobora el siguiente testimonio presentado ante la Corte con ocasión de la sesión pública de información técnica, el 1 de abril de 2008:

“(...) la parte más afectada es la parte de la salud ¿por qué nosotros tenemos que ir a otro país a recibir la salud que es de verdad la que más necesitamos? ¿la salud de nosotros dónde está? ¿Dónde están los que deben estar encargados de nosotros en cuento al tema de la salud? En Tibú lo que necesitamos es un que el hospital tenga una proyección más grande, un nivel más alto que donde tengamos especialistas, donde no nos toque salir a Cúcuta porque no ve que son cuatro horas para

⁸² La población con discapacidad, al igual que la población en general, corre el riesgo de adquirir enfermedades de transmisión sexual, además del riesgo para las niñas, adolescentes y mujeres de tener embarazos no deseados. La Corte ya ha puesto de presente los problemas que enfrenta la población desplazada para acceder a información y a los servicios en salud sexual y reproductiva; sin embargo estos obstáculos tienden a profundizarse para la población con discapacidad, a la que se le margina de esta información y servicios. Con frecuencia, por los prejuicios sociales en torno a la discapacidad, se piensa que las personas con discapacidad son seres asexuados, que no tienen la necesidad de recibir educación y servicios sexuales y reproductivos.

⁸³ Ibid.

salir al casco urbano y hay personas que no tienen ni para comer ese día. En cambio en Venezuela es a media hora y todo no lo dan gratis, desde que cruzamos el río, la alimentación y la posada hasta personas que nos acompañe, Eso no lo podemos hacer aquí en Colombia, Lo que queremos es que la salud se mire a fondo, que la medicina sea mucho mejor, porque estamos acostumbrados a que nos den puras pastillas para el dolor y la medicina que no necesitamos no nos las dan.”

III.7.10. Obstáculo agravado de las personas en situación de desplazamiento y discapacidad al igual que sus familias de garantizar un mínimo vital. Riesgo acentuado de mendicidad.

Las personas desplazadas con discapacidad ven seriamente amenazado su derecho al mínimo vital. De hecho, ha sido ampliamente diagnosticado que una de las principales causas de pobreza e indigencia es la exclusión: social, económica, de participación en la vida política,⁸⁴ circunstancia que enfrenta la población desplazada en general, pero que tiene un impacto desproporcionado en las personas desplazadas con discapacidad. Las mismas autoridades del Gobierno dan cuenta de que la pobreza y la discapacidad van de la mano; ésta última es a la vez causa y consecuencia de pobreza. Pero lo que no dan cuenta, es que la circunstancia de pobreza e indigencia crónica que enfrenta la mayor parte de las personas con discapacidad se tiende a profundizar y a perpetuar cuando la enfrentan personas que se encuentran ante otras circunstancias de marginación, como lo es el desplazamiento.

Aunque los datos oficiales no hacen mayores precisiones sobre las particulares condiciones de vida que enfrentan la población desplazada con discapacidad, el informe de indicadores de resultado de Goce Efectivo de Derechos de la población desplazada, que recibió la Corte en Octubre 31 de 2008, por parte de Acción Social y Planeación Nacional, muestra un panorama alarmante: el 95% de la población desplazada con discapacidad no alcanza la línea de pobreza, y el 50.9% de ésta, se ubica en la línea de indigencia. Estos datos, sumados a los distintos relatos y testimonios de población desplazada con discapacidad recibidos ante la Corte, son concluyentes en el sentido de que la mayor parte de dicha población no tiene como garantizar una subsistencia mínima.

Ante este panorama no se debe sorprender que uno de los mayores riesgos que enfrenta la población desplazada con discapacidad, al igual que sus familias, es tener que vivir de la mendicidad o de la caridad. Así lo ponen de presente, distintos testimonios recibidos por la Corte:

“(…) lo más difícil para mí fue cuando el recurso económico se me agotó y toqué puertas por toda parte y no obtuve una respuesta. Lo más difícil para mí como hombre, como padre de familia fue aprender a pedir (…)”.⁸⁵

“(…) en mi casa vivimos de pura misericordia. Donde no hay sino un solo muchacho que trabaja para todo...La gente que le ayuda a uno, que ve la necesidad, los vecinos le dan a uno que panelita, que salecita, que una librita de arroz”.⁸⁶

“No trabajamos, no devengamos, vivimos de la caridad, uno no tiene ninguna entrada, uno no tiene con que comprar nada; eso es muy duro que uno pudiera superarse con un trabajo sería lo mejor. No recibimos un subsidio, vivimos de la caridad de las buenas personas”.⁸⁷

⁸⁴ Yeo, Rebecca. Chronic Poverty and Disability, Action on Disability and Development. 2001. Consultado: http://66.102.1.104/scholar?hl=es&lr=&q=cache:Y6FZJaorPKoJ:edf3.gallaudet.edu/indev/www/Images/Report_for_IDPM_on_Chronic_Poverty.doc+Yeo,+R+2001.+Chronic+Poverty+and+Disability,+Action+on+Disability+and+Development.

⁸⁵ Testimonio de un hombre con deficiencia física.

⁸⁶ Testimonio de una mujer que cuida a su hija con discapacidad cognitiva, y a su madre, adulta mayor.

⁸⁷ Testimonio de dos hermanas ciegas, que viven con 7 personas en la misma casa, 5 de las cuales están en condición de discapacidad.

*“Yo no puedo no salir de mi casa, porque tengo que llevarles comida a mis hijos, pero a veces no puedo porque no tengo con quien dejar a mi bebe (...) Pero siempre es mejor tener una institución que le apoye el hijo de uno para poder yo emplearme, y no depender más de que me den cosas porque se siente incómodo, y es feo vivir de la caridad (...)”*⁸⁸

III.7.11. Problemas graves de índole psicosocial en las personas desplazadas con discapacidad.

El impacto psicosocial causado por el desplazamiento ha sido ampliamente documentado. Inseguridad, depresión, traumas por hechos violentos o pérdidas familiares y materiales, son frecuentes en la población desplazada. Sin embargo, para la población con discapacidad, al impacto emocional que surge por hechos asociados al conflicto armado y al desplazamiento, se suma el de la exclusión y marginamiento que tiene que enfrentar en razón de su discapacidad y de la pérdida del entorno familiar y social de apoyo. Varios intervinientes en este proceso resaltaron la profunda tristeza, la percepción de pérdida de su reconocimiento como seres valiosos y útiles, la sensación de inseguridad, miedo y abandono que sufren a raíz del desplazamiento y por el hecho de no poder asumir el control de su vida y de su entorno. Estos sentimientos además, refuerzan el círculo vicioso de exclusión que padecen, pues el deterioro en su salud mental reduce a su vez las ya escasas posibilidades de participar de la vida social y familiar, en igualdad de condiciones.

De hecho el informe que presentó el Gobierno en octubre 31 de 2008, muestra que el 63% de la población con discapacidad encuestada reporta haber sufrido de tristeza, el 57% de estrés, el 50% de nervios. Sin embargo, menos del 11% indica haber recibido ayuda psicosocial.

II.7.12. Mayor impacto del desplazamiento en la construcción de identidad de personas con discapacidad.

La Corte en este proceso ya ha llamado la atención del riesgo que existe en la población desplazada con discapacidad de ocultar la presencia de una particular deficiencia física, intelectual, mental o sensorial. Este hecho obedece a diferentes factores, entre ellos, a la dificultad o rechazo de esta población de asumir una doble victimización. La conclusión del Consejo Noruego para Refugiados, a través de las entrevistas realizadas a personas en situación de desplazamiento y discapacidad, es que el *“primer gran dilema que enfrentan estas personas, es el propio del reconocimiento de la doble condición”*. Al respecto precisa esta organización:

“Algunos rechazan las condiciones que viven por la estigmatización que sufren, y se ven enfrentados a manejar múltiples identidades, según las circunstancias. Además, porque ligado a la identificación como discapacitado, quiere resaltar el hecho de que no son “menos-válidos”, ni “inválidos”, ni mucho menos “in-capaces”. Quieren demostrar que si pueden, que tiene potenciales y que pueden aportar a la comunidad y ser productivos, social, económica, cultural y políticamente. Varios entrevistados manifestaron esta dualidad, esta paradoja, dado que, de otra parte, deben suministrar para el acceso a servicios prioritarios “evidencias suficientes” de que no pueden, no producen, no son autónomos. El dilema del reconocimiento de la diferencia es un gran reto para el enfoque diferencial de derechos (...) Desafortunadamente, la vida que quisieran, de principio les ha sido arrebatada por el desplazamiento, y esto se exagera con la presencia de la discapacidad”.

III.7.13. Obstáculos agravados para la población desplazada con discapacidad de ejercer su derecho a la participación.

Diversas organizaciones han señalado la importancia de la participación para las personas desplazadas con discapacidad. Este es un medio tanto para fortalecer su estado psicosocial, facilitar los procesos de integración en el nuevo entorno, fomentar su empoderamiento y, en términos generales, para poder hacer visibles las situaciones particulares que enfrentan. Sin embargo, los ámbitos de participación para esta población son reducidos, principalmente por las barreras sociales, físicas y de comunicación, que las condena en general a la

⁸⁸ Testimonio de una mujer desplazada, con cuatro hijos, uno de los cuales tiene deficiencia cognitiva.

exclusión y al aislamiento. A esta circunstancia se suma, la ausencia de participación de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento en la formulación de políticas y decisiones que les atañan directamente.

Un hecho que llama la atención, es que las restricciones en la participación, no provienen sólo de las instancias oficiales. Según se informó a la Corte en este proceso, algunas organizaciones que trabajan con y para personas con discapacidad, se niegan a plantear la problemática específica de la población desplazada con discapacidad, por el temor de que al combinar las dos categorías, se desvíe la atención de las preocupaciones generales que enfrentan las personas con discapacidad.

III.7.14. Los riesgos acentuados que enfrentan las cuidadoras y cuidadores de personas con discapacidad, en el marco del desplazamiento forzado.

La Corte ha partido de la identificación de varios riesgos que impactan de manera diferencial y agravada a las personas con discapacidad. Sin embargo, como las diferentes intervenciones lo han puesto de presente, las acciones en el marco de la política del desplazamiento, bajo un enfoque diferencial en discapacidad, si bien deben considerar al individuo, no pueden dejar de lado al entorno y en especial a la familia. Con particular insistencia, se ha llamado la atención de que los riesgos a los que está expuesta la población desplazada con discapacidad, impactan también a sus familiares, especialmente a aquellas personas que cumplen el papel de cuidadoras o cuidadores —que en su gran mayoría son mujeres y, en no pocos casos, madres cabeza de familia—. En otras palabras, el familiar, cuidadora o cuidador de una persona desplazada con deficiencias físicas, mentales, sensoriales o intelectuales, puede padecer también del impacto desproporcionado que resulta de la interacción entre discapacidad y desplazamiento. En los términos de uno de los intervinientes en este proceso: *“para aquellos casos donde la persona con discapacidad es expulsado con su familia, es la familia la que debe asumir todos los retos que impone un nuevo espacio geográfico (movilidad-accesibilidad), manejo de códigos comunicativos (tipo de comunicación), aceptación de parte de la comunidad (actitudes) e inclusión social. Es así como, el destinatario de la política es la persona con discapacidad, pero la discapacidad afecta a la familia y en muchos casos debe dedicarse a su cuidado, dejando de lado opciones laborales por incompatibilidad de las dinámicas que se derivan de sus cuidado (...) [Las familias] son el entorno básico, inicial que genera o suprime factores discapacitantes, y el impacto que tiene en ellas la experiencia del desplazamiento, está mediado por un efecto radial, en que la afectación de un miembro se traslada e internaliza en todos y cada uno de los demás miembros del grupo (...)”*⁸⁹

En especial, se ha hecho hincapié en las barreras que enfrentan las cuidadoras o cuidadores de personas en situación de desplazamiento y discapacidad para: a) ingresar al mercado laboral y poder en consecuencia garantizar una subsistencia digna para sí y para su familia; b) contar con una atención psicológica adecuada que le permita responder de mejor manera al rol de cuidador de una persona en situación de discapacidad; c) poder gozar de espacios de ocio y tiempo libre. De allí que las familias desplazada con miembros con discapacidad necesiten también de una mayor protección para poder gozar y ejercer sus derechos, en condiciones de igualdad.⁹⁰

⁸⁹ Informe presentado por el Consejo Noruego para Refugiados a la Corte Constitucional el 1 de abril de 2008.

⁹⁰ A este respecto, es importante recordar lo expuesto por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en la Observación General N° 5, señala: *“Los Estados deben velar por asegurar la prestación de apoyo adecuado en materia de ingresos a las personas con discapacidad que, debido a la discapacidad o a factores relacionados con ésta, hayan perdido temporalmente sus ingresos, reciban un ingreso reducido o se hayan visto privadas de oportunidades de empleo” 24/ Normas Uniformes (véase la nota 6 *supra*), art. 8, párr. 1. Dicho apoyo debe reflejar las necesidades especiales de asistencia y otros gastos asociados a menudo con la discapacidad. Además, en la medida de lo posible, el apoyo prestado debe abarcar también a las personas (que en su inmensa mayoría son mujeres) que se ocupan de cuidar a personas con discapacidad. Las personas que cuidan a otras personas con discapacidad, incluidos los familiares de estas últimas personas, se hallan a menudo en la urgente necesidad de obtener apoyo financiero como consecuencia de su labor de ayuda 25/ Véase A/47/415, párr. 78.”* (Subrayas fuera de texto)

III.8. Ámbitos críticos de intensificación de los riesgos y problemáticas que enfrentan las personas con discapacidad en el marco del desplazamiento forzado.

Aunque como se viene señalando las personas con discapacidad tienen que sufrir de manera particularmente aguda las consecuencias del desplazamiento, para algunas, los riesgos y problemáticas que enfrenta la población desplazada con discapacidad en general, se viven con mayor severidad. Dentro de los ámbitos críticos de intensificación de los riesgos y problemáticas para esta población, se encuentra el tipo de discapacidad, el género, la edad, la adscripción étnica o cultural.

III.8.1. El tipo de discapacidad como ámbito crítico de intensificación.

III.8.1.1. Impacto agravado para la población desplazada con deficiencia mental.

Existe una gran diversidad entre la población desplazada con discapacidad, entre otros factores, por las particulares deficiencias que padece cada una de ellas y los riesgos del entorno que tienen que enfrentar. Así, los obstáculos en términos de movilidad para una persona con limitaciones físicas, pueden, en determinadas circunstancias, ser mayores que los que enfrenta, por ejemplo, una persona con un deficiencia sensorial. A *contrario sensu*, las dificultades en el acceso a la comunicación y a la información de las personas con deficiencias sensoriales pueden ser más graves que para una persona con deficiencias en la movilidad. Es decir, que hay riesgos que se acentúan o disminuyen de acuerdo con la particular situación y condición de discapacidad que enfrenta la persona.

No obstante lo anterior, la mayor parte de intervenciones coinciden en que las personas con deficiencias mentales, son quienes enfrentan de manera más acentuada los riesgos que se han puesto de presente en este proceso. En general, hay una ausencia total de la comprensión de su situación, es esta población la que recibe mayores actitudes negativas y prejuicios, la que se oculta con más frecuencia, la que enfrenta un alto riesgo de abuso sexual y otras formas de violencia y la que, desde todo punto de vista, sufre de mayor marginalidad, exclusión, y restricción en la participación.⁹¹ Sumado a esto, la ausencia de una detección temprana y el poco acceso de la población desplazada con discapacidad a procesos de rehabilitación integral, impactan de manera acentuada a las personas con deficiencias mentales, quienes requieren especialmente de estos procesos para potenciar sus logros y capacidades y para facilitar su inclusión social.

Por ello, no es extraño que diversos instrumentos internacionales hagan hincapié en las especiales obligaciones de los Estados frente a la población con deficiencias mentales, como la “Declaración de los Derechos del Retrasado Mental” o los “Principios para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención de la salud mental”. Promover la integración plena de las personas desplazadas con deficiencias mentales, implica una serie de actuaciones que van desde acciones de información y visibilización para eliminar los mitos y creencias que se construyen alrededor de estas personas, como la de generar espacios integrados, donde cada individuo pueda funcionar según sus habilidades y potencialidades.

III.8.1.2. Mayor discriminación y exclusión de la atención al desplazamiento, según tipo de discapacidad y causas de la misma.

⁹¹ Dentro de los conceptos asociados a la discapacidad, se entiende por restricciones en la participación los problemas que un individuo puede experimentar en la manera o en el grado de su implicación en situaciones vitales. Se trata de una desventaja creada o empeorada por las características de los factores contextuales tanto personales como ambientales. Vid: Bases para la Formación de una Política Pública en Discapacidad. Presidencia de la República. Consejería presidencial de programas especiales. Red de Solidaridad Social. Junio de 2003.

Ahora bien: hay un punto adicional, que la Corte no puede dejar de advertir en relación con el impacto agravado del desplazamiento en función de los diferentes tipos de discapacidad. Lo que se reportó de manera reiterada, es que dentro de la política pública de atención al desplazamiento, la población se enfrenta a impactos diferenciales de exclusión y discriminación, dependiendo no sólo del tipo de discapacidad, sino de la forma como fue adquirida la misma. Si bien la atención para la población desplazada con discapacidad es precaria en todas las áreas, de manera insistente se puso de presente a la Corte que aquellas personas que tienen una deficiencia física, principalmente causada por minas antipersonales o municiones sin explotar, reciben un mejor tratamiento por parte de las autoridades, que las personas con otro tipo de deficiencias, adquiridas con anterioridad al desplazamiento.

III.8.2. El género como ámbito crítico de intensificación de riesgos y problemáticas acentuadas para la población desplazada con discapacidad.

Las mujeres con discapacidad sufren de impactos diferenciales frente a los distintos riesgos y problemáticas acentuadas para la población desplazada con discapacidad. A su condición de marginamiento y exclusión por la discapacidad y por el desplazamiento, se suma la fuerte discriminación que en la sociedad colombiana se ejerce en contra de las mujeres. En el Auto 092 de 2008, la Corte Constitucional explicó de manera detallada el impacto diferencial del desplazamiento en mujeres, niñas y adolescentes y puso de presente, cómo este impacto diferencial se agudiza en razón de la discapacidad. En especial, se resaltó la vulnerabilidad que enfrentan las mujeres desplazadas con discapacidad de ser objeto de violencia física y sexual, de enfrentar mayores obstáculos para el acceso al trabajo, a la educación y a los servicios de salud, especialmente de salud sexual y reproductiva.

En este proceso, la Corte hace un llamado de atención adicional a la particular invisibilización de la mujer desplazada con discapacidad. Ni en los informes que fueron presentados a la Corte, ni en las estadísticas sobre población desplazada con discapacidad, se hace mención particular a la situación de la mujer desplazada con discapacidad. Tampoco la literatura extensa que da cuenta de las dificultades de la mujer en el marco del conflicto armado y del desplazamiento forzado, tienen mayores consideraciones sobre las mujeres con discapacidad. En últimas, es una población que en los estudios sobre el desplazamiento aparece como inexistente, pero que en la realidad tiene que sufrir con una particularidad severidad el entrecruzamiento de diversos factores de discriminación y exclusión.

A este respecto, vale la pena reiterar las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en la Observación General N° 5 señala: *“A las personas con discapacidad se las trata a veces como si no pertenecieran a ninguno de los dos sexos. Como resultado de ello, a menudo se pasa por alto la doble discriminación que padecen las mujeres con discapacidad (...) A pesar de los frecuentes llamamientos de la comunidad internacional para que se preste especial atención a su situación, han sido muy escasos los esfuerzos desarrollados durante el Decenio (...) En consecuencia, el Comité insta a los Estados Partes a que se ocupen de la situación de las mujeres con discapacidad, y a que en el futuro se dé alta prioridad a la aplicación de programas relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales.*

III.8.3. La primera infancia y la adolescencia como ámbito crítico de intensificación de riesgos y problemáticas acentuadas para la población desplazada con discapacidad,

En el Auto N° 251 de 2008, la Corte mostró como los niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento son unas de las víctimas más débiles e indefensas del conjunto de la población desplazada, e identificó una serie de problemas transversales diferenciados que las afectan, a saber: *“(a) problemas graves de desprotección frente a diversos riesgos y peligros que amenazan directamente sus derechos en las esferas del maltrato; la violencia; la explotación; la trata; la mendicidad y la vida en la calle; la utilización en comercios ilícitos; el control social por los actores armados ilegales; y la presencia de pandillas y grupos delincuenciales en sus lugares de asentamiento; (b) problemas graves de hambre y desnutrición; (c) problemas graves y mayormente prevenibles en el campo de la salud, derivados tanto de los problemas de alimentación que sufren, como de sus condiciones*

insalubres de existencia y de la precariedad en la respuesta estatal; (d) problemas graves en el campo de la educación, principalmente en los ámbitos de cobertura y acceso, permanencia, flexibilidad y adaptabilidad del sistema; (e) problemas graves de índole psicosocial; (f) problemas graves en el campo de la recreación; (g) problemas graves en los campos de la capacidad de participación y de organización; y (h) problemas graves en el ejercicio de sus derechos como víctimas particularmente indefensas del conflicto armado y del delito.”

Insistió además la Corte que frente a estos riesgos diferenciales que enfrentan los niños, niñas y adolescentes desplazados, la discapacidad es un ámbito crítico de intensificación y confluencia de problemas transversales. En esta providencia, se reiterará, entonces lo expresado en dicho Auto:

La presencia de una discapacidad constituye una barrera que se superpone a la totalidad de los problemas transversales reseñados anteriormente, catalizando el influjo destructivo de cada uno de ellos hasta el punto de constituir a los niños, niñas y adolescentes con discapacidad en situación de desplazamiento en el segmento más débil, desprotegido y vulnerable del conjunto de los menores de edad desplazados.

Por soportar una acumulación tan drástica de obstáculos para el ejercicio de sus derechos, sobre los menores de edad con discapacidad en situación de desplazamiento confluyen por lo menos tres tipos de garantías constitucionales de especial protección: por ser niños, niñas o adolescentes; por ser víctimas del desplazamiento forzoso; y por tener algún tipo de discapacidad. Pese a esta reafirmación sustancial de la protección estatal a la que tienen derecho, no existe dentro de la política pública de atención a la población desplazada ningún tipo de medida afirmativa específicamente destinada a intervenir sobre estas situaciones de desconocimiento múltiple de la Carta Política.⁹²

(...)

El deber estatal de proveer esta protección especial para los niños, niñas y adolescentes con discapacidades se intensifica aún más cuando tales niños, niñas y adolescentes se encuentran en situación de desplazamiento, por tratarse de una circunstancia que incrementa sus niveles de indefensión y vulnerabilidad, activando así la obligación de especial salvaguarda consagrada en el artículo 13 de la Constitución, de conformidad con el cual “el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

III.8.4. La edad avanzada como ámbito crítico de intensificación de riesgos y problemáticas acentuadas para la población desplazada con discapacidad.

Para el adulto mayor, el desplazamiento genera consecuencias devastadoras, pues los despoja de aquello que durante años habían construido, con el agravante adicional de que no cuentan ya con el mismo tiempo, ni con las mismas condiciones vitales para reconstruir lo que habían logrado. Si una persona desplazada con edad avanzada tiene además una deficiencia física, sensorial, mental o intelectual, los factores de riesgo descritos, como el abandono, la agravación de sus condiciones de salud, la pérdida de sus entornos familiares y sociales, los riesgos a su integridad y seguridad personal,⁹³ las restricciones en la participación, los efectos psicosociales,⁹⁴ sólo por

⁹² Por ejemplo, para el caso de Cartagena, se reporta: “Las Organizaciones de Población Desplazada indican tener más de 68 niños con algún nivel de discapacidad mental o física, para quienes el distrito no ofrece ningún programa, institución o tratamiento especial.” Plan Internacional – Universidad Nacional de Colombia: “Aproximación a la condición de los derecho de los niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento forzado en las ciudades de Sincelejo, Cartagena, Quibdó y Tumaco. Junio de 2007”. Informe presentado por Plan Internacional a la Corte Constitucional el 28 de junio de 2007.

⁹³ La Cruz Roja Internacional, en su Informe mundial sobre desastres pone de presente la mayor vulnerabilidad del adulto mayor de ser objeto de abandono, abuso sexual, violencia física o psicológica. Pone de presente además, que esta

mencionar algunos, tienden a acentuarse con particular severidad. Esta mayor vulnerabilidad, no es excepcional. De hecho, según las cifras del DANE, los mayores de 60 años se ubican en segundo lugar, en términos de distribución por grupos de edad, entre las personas desplazadas con discapacidad (34.1%).⁹⁵

La crítica situación de los adultos mayores con discapacidad, debe ser abordada mediante un enfoque diferencial en discapacidad, lo suficientemente detallado y comprensivo que de cuenta de los riesgos acentuados para ellos, teniendo en cuenta, además, que a medida que avanza la edad, puede aumentar su estado de vulnerabilidad. Sin embargo, un enfoque diferencial en discapacidad, también tiene que advertir que la edad avanzada, sumada a la severidad del desplazamiento, aumenta el riesgo de adquirir una discapacidad. Por ejemplo, la pérdidas de visión, de movilidad, de audición, están íntimamente relacionadas con el avance en la edad, pero además pueden verse agravadas en tanto existan condiciones inadecuadas del entorno. Entre otros factores, no puede dejarse de lado que la desintegración de la familia o la reconfiguración de los roles tradicionales de sus miembros como consecuencia del desplazamiento, hacen más difícil el cuidado y atención del adulto mayor en condición de discapacidad o en riesgo de adquirirla, o que el hambre y la desnutrición a la que se ve abocada la población desplazada en general tiene un impacto acentuado para los adultos mayores.⁹⁶

Ahora bien, dentro de las problemáticas que hacen crítica la situación de esta población están la falta de visibilización de la misma y la escasa oferta institucional para atender sus necesidades particulares. Como ya la Corte lo ha puesto de presente en anteriores oportunidades la política pública de desplazamiento carece de un enfoque diferencial de edad⁹⁷ que, entre otros factores, se expresa en el hecho de que no se tenga en cuenta la diversidad que subsiste dentro de esta población. En general, los datos existentes parten de la categoría “personas mayores de 60 años” o “adulto mayor”, sin reflejar diferenciaciones pertinentes en términos de edad. Esto es particularmente relevante en un enfoque en discapacidad, pues como ya se ha señalado, los riesgos se acentúan conforme aumenta la edad. Así una persona de 80 años puede encontrarse en mayor riesgo de adquirir o ver agravada una deficiencia sensorial, física, intelectual o mental, que una de 60. Por tanto es recomendable que en la caracterización de esta población, se utilicen las categorías reconocidas en el plano internacional, es decir, persona de edad (60-70 años), persona de edad avanzada (70-80 años), persona de edad muy avanzada (80 años o más), y se desarrollen mecanismos para la identificación de las condiciones de vida particulares de las personas mayores en situación de desplazamiento.

III.8.5. La pertenencia étnica como ámbito crítico de intensificación de los riesgos y problemas acentuados para la población desplazada con discapacidad indígenas o afrodescendientes.

vulnerabilidad se acentúa “cuando los recursos escasean y se considera que dichas personas son improductivas”. FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA. Informe Mundial sobre desastres 2007. Resumen. p.17. Consultado en: <http://www.ifrc.org/Docs/pubs/disasters/wdr2007/WDR2007summary-SP-LR.pdf>

⁹⁴ Aunque al igual con el general de la población con discapacidad, el conocimiento sobre la situación que enfrentan los adultos mayores en situación de desplazamiento es muy poco. Sin embargo, no se puede pasar por alto la cifra que se consigna en el informe de Planeación Nacional y Acción Social sobre indicadores de resultado de Goce Efectivo de Derechos de la población desplazada, recibida por la Corte en Octubre 31 de 2008. Allí se indica que el 77.4% de las personas mayores de 60 años manifestaron tener un problema de salud mental, cifra que supera ampliamente las cifras presentadas sobre esta misma problemática para el general de la población en situación de desplazamiento.

⁹⁵ DANE. Informe preliminar. Caracterización población en situación de desplazamiento y discapacidad. Marzo de 2008. [Informe presentado a la Corte en abril 1 de 2008]

⁹⁶ La Corte en diferentes oportunidades ha mostrado la grave situación alimentaria que enfrenta la población desplazada. Así mismo, en esta providencia ha mostrado el riesgo en discapacidad y en la reducción en las esperanzas de vida que se sigue por el hambre y la desnutrición. Pero este riesgo se agrava para el adulto mayor. De acuerdo con la OMS, el número de personas que mueren a causa de deficiencias nutricionales es 50% más alto en las personas de más de 60 años que en las menores de 14 años.

⁹⁷ Auto N° 251 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Al igual que sucede con las personas con discapacidad mental, con las mujeres, los niños y los adultos mayores, la información sobre la situación particular que enfrentan los afrodescendientes e indígenas con discapacidad en el marco del desplazamiento forzado es básicamente inexistente. No obstante, no es difícil concluir que estas personas se encuentran en una situación de vulnerabilidad acentuada. Por lo menos dos factores inciden en el impacto agravado para esta población de los distintos riesgos descritos en esta providencia: por un lado, la discriminación constante de una sociedad donde el racismo es prevalente; por el otro lado, y como consecuencia directa de aquél, la pobreza extrema que sufre la población afrodescendiente e indígena en el país, que se refleja, entre muchas otras circunstancias, en mayores índices de hambre y desnutrición, exclusión laboral y educativa. Como ya se señaló, la pobreza, la discriminación, la exclusión, son factores que agravan la discapacidad, pero a su vez, el estar inmerso en una condición de discapacidad, profundiza los niveles de pobreza, discriminación y exclusión. Por eso no debe extrañar que una población como la afrodescendiente e indígena con discapacidad, se vea expuesta a un círculo vicioso de marginamiento y exclusión que le impide gozar plenamente de sus derechos.

III.9. Respuesta estatal a los diferentes riesgos que impactan de manera diferencial y agudizada a las personas desplazadas con discapacidad y a sus familias.

III.9. 1. Aspectos generales

III.9.1.1. El Informe del Gobierno consiste principalmente de un recuento sobre las acciones adelantadas por diferentes instancias en torno a la atención a la discapacidad. Aquél inicia con una descripción del “contexto de la atención a la discapacidad”, en la que se señala lo siguiente:

“Desde la perspectiva de la atención a la discapacidad, uno de los logros más significativos alcanzados en los últimos años ha sido la visibilidad de la discapacidad en el país convocándose y movilizándose acciones de entidades públicas y privadas, de la sociedad civil y de actores nacionales y territoriales.

*El desarrollo normativo ha sido generoso evidenciando la relación entre discapacidad y política social, así como la relación discapacidad y modelos de desarrollo. **Anexo No. 01***

*El marco de referencia contiene insumos internacionales y nacionales posicionando los temas de prevención, equiparación de oportunidades, accesibilidad, rehabilitación basada en comunidad, redes sociales e institucionales de apoyo a la discapacidad e inclusión educativa y laboral, acogidas en el documento **CONPES 80 de 2004** ó Política Pública Nacional de Discapacidad⁹⁸, en donde se adopta el siguiente concepto de discapacidad:*

*“se considera a la condición de discapacidad y al riesgo de padecerla, como el **conjunto de condiciones ambientales, físicas, biológicas, culturales, económicas y sociales, que pueden afectar el desempeño de una actividad individual, familiar o social en algún momento del ciclo vital**. Es decir, la discapacidad tiene una dimensión superior a la de un problema de salud individual, y por tanto afecta al individuo en relación con su familia y en su integración social. La discapacidad no necesariamente es una desventaja; es la situación que la rodea y la falta de oportunidades para superar el problema lo que genera tal condición”*

De esta manera, se trasciende el enfoque biomédico, reconociendo que el mayor problema para la superación de la discapacidad no se restringe al ámbito de la salud individual y la rehabilitación, sino que se ubica en las restricciones sociales a las personas y familias con discapacidad, como por

⁹⁸ Departamento Nacional de Planeación. Documento Conpes Social 80 “Política Pública Nacional de Discapacidad”. Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia. Bogotá, D.C., 26 Julio de 2004.

ejemplo restricciones en el acceso a los servicios, trabajo, deporte, recreación, cultura, locomoción, y en la integración e inclusión social.

En términos operativos hay avances en las entidades nacionales y territoriales, la sociedad civil, la comunidad y diferentes sectores con iniciativas que apuntan a concretar esta ampliación del concepto.

La relación discapacidad y política social ha sido más evidente en el nivel nacional, planteando acciones interinstitucionales, intersectoriales e Interterritoriales diferenciales, preferenciales y eficaces y logrando avances en la cooperación público - privada con participación social y comunitaria.

*Se destacan en este panorama los lineamientos y promoción para la inclusión educativa (**Ministerio de Educación**), los esfuerzos para consolidar un registro único y una caracterización de la discapacidad (**MPS/ DANE/Presidencia de la República**), lineamientos y medidas para prevenir la accidentalidad y propiciar la accesibilidad al transporte (**Ministerio de Transporte**), lineamientos y las iniciativas de fomento para la inclusión cultural y la transformación de las representaciones sociales sobre discapacidad (**Ministerio de Cultura**), la generación de lineamientos y procedimientos para fomentar la concurrencia entre los niveles del Estado, la ampliación del concepto de responsabilidad social empresarial y el empoderamiento social y comunitario, priorización en la afiliación al régimen subsidiado de salud, apoyo al fortalecimiento de estrategias comunitarias y de los bancos de ayudas técnicas (**Ministerio de la Protección Social**).”*
(...)

III.9.1.2. A continuación el informe del Gobierno presenta los resultados del Registro para la Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad DANE, realizado en 800 municipios entre el 2002 y el 2008, y expone las líneas generales la “Política Pública Nacional de Discapacidad”⁹⁹. En cuanto a la Política Pública Nacional de Discapacidad, dice el informe lo siguiente:

La política de discapacidad se enmarca en el contexto de la protección de las personas y el manejo social del riesgo. Bajo el principio de la corresponsabilidad, contempla estrategias para que las personas, las familias, las organizaciones no gubernamentales, el Estado, la Sociedad y sus Instituciones, puedan prevenir el riesgo, mitigar y superar la materialización del mismo, como también reducir la vulnerabilidad a la discapacidad, protegiendo el bienestar de la población y su capital humano.

Tales estrategias se corresponden con las de promoción/prevención, habilitación/rehabilitación, investigación, y equiparación de oportunidades, que han acompañado la formación de la política y con los procesos de planeación, administración y normalización inherentes a la consolidación de la política, los cuales permiten identificar los riesgos y diseñar e implementar intervenciones para fomentar la inclusión social¹⁰⁰ y se corresponden con los propósitos superiores de promoción y provisión de las condiciones que posibiliten el ejercicio de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política.

⁹⁹ Departamento Nacional de Planeación. Documento Conpes Social 80 “Política Pública Nacional de Discapacidad”. Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia. Bogotá. D.C. 26 Julio de 2004.

¹⁰⁰ Departamento Nacional de Planeación. Documento Conpes Social 80 “Política Pública Nacional de Discapacidad”. Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia. Bogotá, D. C., 26 Julio de 2004.

En esa dimensión, la política pública de discapacidad está determinada en su forma y contenido, por las instituciones públicas y privadas, los actores políticos, la actitud de los servidores públicos, la participación de las personas con discapacidad y sus familias, la acción de quienes trabajan en procesos de atención a la discapacidad y en general por la actitud asumida por los diferentes actores sociales de cada municipio, distrito y departamento, teniendo en cuenta el diagnóstico de la situación de discapacidad, la capacidad de gestión y los recursos disponibles.

(...)

Objetivos de la política de discapacidad

- *Consolidar la política pública con base en la **promoción de un entorno saludable**, hacer **visibles los riesgos de discapacidad** ante la población, para controlarlos y mitigar sus consecuencias en los hogares y las personas, con prioridad en aquellas más afectadas por problemas de pobreza y exclusión social*
- *Adoptar las medidas necesarias para que las instituciones y organizaciones formales de la sociedad, de naturaleza pública o privada, incorporen en sus prácticas y comportamientos institucionales, **la identificación y remoción de barreras que excluyen a las personas** en situación de discapacidad, de la oportunidad de participar en las actividades que son propias a la misión institucional que a cada una de ellas le compete.*
- *Mejorar la **calidad y oportunidad de acceso de las personas** en situación de discapacidad y sus familias, teniendo en consideración la diversidad étnica y cultural, **a servicios de habilitación y rehabilitación articulados** en función del logro de autonomía en las actividades que son cotidianas, de acuerdo a sus características personales y de su entorno cercano.*

III.9.1.3. A continuación el Gobierno explica que de conformidad con la Política Pública de Discapacidad y el Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario. Desarrollo para todos”, se expidió el Plan Nacional para la atención de la discapacidad.¹⁰¹ Así mismo, señala que dado que el tema de la discapacidad exige una intervención integral frente al individuo y su entorno para su efectiva integración y participación, que exige la articulación de los diferentes actores y entidades que integran el Estado, la Ley 1145 de 2007 dispuso la conformación del Sistema Nacional de Discapacidad, “*como el mecanismo coordinación de los diferentes actores que intervienen en la integración social de esta población, en el marco de los Derechos Humanos*”.¹⁰²

¹⁰¹ Según el informe, este Plan contempla los siguientes objetivos para el cuatrienio 2006-2010: 1) Transformar los imaginarios en torno a la discapacidad; 2) consolidar el proceso de construcción de política pública en discapacidad en el país; 3) armonizar las acciones; 4) institucionalizar el plan en las entidades nacionales y territoriales; 5) lograr que las personas con discapacidad ejerzan plenamente su derecho a la educación y al desarrollo de competencias con énfasis en niños y niñas.

¹⁰² A este respecto, explica el informe: “En el artículo 60. se ordena que el Sistema Nacional de Discapacidad se integre con todos los Sistemas Nacionales relacionados con el conjunto de derechos y garantías de la población con y en situación de discapacidad, para lograr una dinámica institucional transversal. El Ministerio coordina el desarrollo de la Política Pública de Discapacidad. Como órgano asesor opera el **Comité Consultivo Nacional de Discapacidad** en el cual está representado el Gobierno y la sociedad civil. Funcionan cuatro Mesas de Trabajo: Laboral, Salud, Educación, Comunicaciones El Ministerio hace la Secretaría Técnica del Comité. Con la entrada en vigencia de la Ley 1145 de 2007, el Comité Consultivo se sustituirá por un Consejo Nacional de Discapacidad y las mesas, se ajustarán a Grupos de Enlace Sectorial, GES. **Los Grupos de Enlace Sectorial, GES** se conforman por representantes de todos los Ministerios que hacen parte del Gobierno Nacional, junto con sus entidades adscritas y las demás entidades y organismos que se estime conveniente vincular. **La función central de los GES, será el enlace** entre lo público y las organizaciones no gubernamentales. Deben cumplir un papel de **planificación en el nivel nacional y apoyar técnicamente la coordinación del Plan Nacional de Discapacidad** en relación con aspectos de articulación sectorial, intrasectorial y territorial para el desarrollo, seguimiento y evaluación de

III.9.1.4. En relación con la atención a la población desplazada con discapacidad, expresa el informe del Gobierno que las acciones afirmativas que se han previsto para las personas con discapacidad, se “comparten” con aquellas actividades que se desarrollan de manera preferencial y diferenciada para las personas que se encuentran en situación de desplazamiento. Textualmente, dice el informe:

“A su vez, la atención al desplazamiento en el marco del Decreto 250 de 2005 y del Acuerdo 08 de 2007 del Consejo Nacional de Atención Integral a Población Desplazada, CNAIPD se realiza teniendo en cuenta el enfoque diferencial. En particular, para la formulación y desarrollo de las actividades con población en desplazamiento el Acuerdo 08 del CNAIPD manifiesta que “se tendrán en consideración las características de la población sujeto o grupos involucrados en la atención, en términos de género, edad y etnia, así como sus patrones socioculturales. Lo anterior permitirá reconocer y promover ofertas institucionales acordes a los intereses de desarrollo de los grupos e individuos afectados.”¹⁰³

En el documento que contiene la “DIRECTRIZ DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO CON UN ENFOQUE DIFERENCIAL DE DISCAPACIDAD”, este enfoque es entendido

“...como la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento forzado en personas en situación de discapacidad, como la implicación de reconocer, garantizar y dar respuesta adecuada a los derechos, necesidades y problemáticas propias de los distintos grupos de población afectados por el desplazamiento como instrumento para abordar y superar adecuadamente la desigualdad. (sic) Esto es, no solo identificar y monitorear los vacíos de protección de las mujeres y los hombres de distintas edades, las niñas, los niños, los jóvenes, los(as) adultos(as) mayores y las personas con discapacidad de distintos contextos socioculturales, sino desarrollar herramientas que permitan avanzar hacia la igualdad.”¹⁰⁴

Anexo No. 04

En cumplimiento de estos mandatos, las acciones afirmativas previstas para la población en situación de discapacidad se comparten con las acciones que se desarrollan de manera preferencial y diferencial para quienes además presentan la situación de desplazamiento.

III.9.1.5. Sobre la implementación de la Política Nacional de Discapacidad, a la que está dedicada la mayor parte del informe, el Gobierno señala que se han dado “importantes avances”, sobre todo a nivel nacional. Se explica, además, que “con el fin de reforzar los avances en la implementación de la política y la articulación de la acción de los diferentes actores y en particular del nivel nacional con los niveles territoriales, (...) se ha dado la directriz de que en los planes de desarrollo territorial se incluyan acciones y recursos para atender a las poblaciones de mayor vulnerabilidad económica y social. Estas actividades se ha reforzado con asistencia técnica y una comunicación dirigida a las autoridades”.

III.9.2. Respuesta estatal al riesgo acentuado de discriminación y exclusión de las personas desplazadas con discapacidad por barreras actitudinales, de acceso al entorno físico y de información y comunicación.

No existe en la respuesta del Gobierno ninguna acción particular para la población desplazada con discapacidad, encaminada a remover barreras sociales, de acceso al entorno físico, de acceso a la información o a la

la política de discapacidad. En los niveles territoriales se han constituido Comités Departamentales, Distritales y Municipales de Discapacidad.”

¹⁰³ Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, CNAIPD, 2007.

¹⁰⁴ ACNUR. Unidad de servicios comunitarios. 007. Citado en la versión preliminar, documento borrador “DIRECTRIZ DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO CON UN ENFOQUE DIFERENCIAL DE DISCAPACIDAD”, Bogotá, D. C., enero de 2008 .

comunicación. Lo que presenta el informe son acciones generales realizadas en el marco de la política pública de discapacidad, por diferentes ministerios.

III.9.2.1 Sobre el tema de accesibilidad a la información y a la comunicación, el Ministerio de Protección Social señala que coordina el Comité Consultivo de Discapacidad, con el cual se han realizado cuatro mesas de trabajo, entre otras, una mesa de comunicaciones. En el marco de aquella, señala como actividades realizadas: 1) la elaboración de un proyecto de decreto en el cual se obliga a todas las paginas web del Gobierno a que utilicen las herramientas accesibles; 2) la presentación de “una propuesta de un diplomado en comunicación para la inclusión, que incorpore el tema de diversidad en el diseño de campañas masivas”; 3) “la promoción de la inclusión en el nivel nacional, regional o local, en la cual participan universidades, redes de emisoras comunitarias, y otros medios de comunicación municipales; 4) el fortalecimiento de redes atención a la discapacidad en las comunidades en desplazamiento y pobres de municipios receptores; 5) fortalecimiento de redes locales de apoyo a la discapacidad en 7 departamentos: Quindío, Risaralda, Putumayo, Guaina, Guaviare y Magdalena con Consejería Presidencial de Programas Especiales. En Quindío, Risaralda, Guainia y Guaviare, con ICBF.

III.9.2.2. Por su parte, el Ministerio de Comunicaciones, señala que *“con el fin de que las personas con discapacidad puedan disfrutar del acceso a todo tipo de información pública, el Ministerio de Comunicaciones en el año 2004 estructuró el Proyecto Comparte Accesible que tiene como objetivo adquirir cien licencias de JAWS, software especializado que permite la interacción entre personas ciegas o con baja visión a equipos de cómputo”*. Así mismo, expresa que en el año 2005 el Ministerio de Comunicaciones estructuró el proyecto *“Telefonía Accesible”*, a través del cual *“se busca que las personas con discapacidad auditiva puedan acceder al servicio de telefonía mediante la creación de un centro de relevo y el montaje de una red de acceso que permita la utilización de este servicio.”*

III.9.2.3. En relación con las barreras físicas del entorno, el informe sólo hace una mención en relación con las actividades del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial hace una mención. Dice el informe: *“De otro lado, ese mismo Ministerio mediante el Decreto N° 1538 de 2005 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997” estableció condiciones básicas de accesibilidad a la vivienda, obligando a los constructores que las zonas de copropiedad o de propiedad horizontal sean accesibles para las personas con movilidad reducida.”*

III.10. Respuesta estatal al riesgo agravado para las personas con discapacidad por los efectos destructivos del desplazamiento forzado sobre las estructuras y capacidades familiares.

La Corte Constitucional no ha sido informada sobre actuaciones estatales destinadas específicamente a responder a los efectos negativos y destructivos del desplazamiento forzado sobre las familias. La única referencia que se hace es la simple enumeración de algunos programas ordinarios del ICBF, frente a los que se señala, están abiertos a población con discapacidad. Particularmente, en el tema de la familia se menciona el programa de “Fortalecimiento a las familias rurales dispersas”.

III.11. Respuesta estatal al riesgo acentuado de las personas con discapacidad por pérdida de redes sociales y del entorno como consecuencia del desplazamiento.

La Sala no ha sido informada de ninguna acción estatal encaminada a fortalecer redes sociales o a facilitar el acceso al entorno de las personas con discapacidad.

III.12. Respuesta estatal a los obstáculos agravados para el acceso, permanencia y adaptabilidad al sistema educativo de niños, niñas y adolescentes desplazados en situación de discapacidad.

La respuesta de las autoridades a los problemas de acceso, permanencia y adaptabilidad al sistema educativo de niños, niñas y adolescentes con discapacidad, en situación de desplazamiento forzado, se concreta principalmente en las acciones realizadas por el Ministerio de Educación. Señala el informe en relación con las acciones de dicho ministerio:

(...) **Atención a estudiantes con necesidades educativas especiales por su condición de discapacidad.** Busca garantizar el acceso, la permanencia y la promoción de la población con discapacidad en los servicios educativos. (...) Las principales acciones son:

- Definición de criterios para la Organización de la Oferta y el Desarrollo de Planes de Mejoramiento, con asignación de apoyos focalizados
 - Acompañamiento a las Secretarías de Educación y elaboración de planes de acción conjuntos
 - Desarrollo de programas de formación para la atención pertinente con Instituto Nacional para Ciegos - INCI e Instituto Nacional para Sordos - INSOR. Trabajo intersectorial con Presidencia, Ministerios de Protección, Cultura, SENA, ICBF y Centro de Rehabilitación de Adultos Ciegos CRAC
 - Iniciación del Programa de educación inclusiva por demanda territorial y articulando todos los programas para población vulnerable.
 - Establecimiento de alianzas estratégicas con organizaciones nacionales e internacionales
- Cuadro No. 29. Estudiantes con necesidades educativas especiales (discapacidad) y en situación de desplazamiento atendidos en instituciones educativas de las entidades territoriales**

<i>Año</i>	<i>Número de Departamentos y municipios certificados</i>	<i>Beneficiarios PSD y discapacidad</i>
2007	78 ET	2.156

Cuadro No. 30. Personas con necesidades educativas especiales (discapacidad) beneficiadas con la definición de planes de mejoramiento con intervención diferencial

<i>Año</i>	<i>Número de Departamentos y municipios certificados</i>	<i>Beneficiarios discapacidad</i>	<i>Total recursos aplicados en millones</i>
2007	32	12.366	\$1.869.000

(...) **Programa de Educación Inclusiva: Convenio MEN-Universidad Tecnológica de Antioquia.** Formación de personal docente de las instituciones que atienden estudiantes con necesidades especiales por discapacidad y acompañamiento de las instituciones educativas para la transformación de la gestión escolar a través de los planes de mejoramiento institucionales.

Se ha desarrollado un trabajo conjunto con INCI, INSOR, organismos internacionales como la UNESCO, organizaciones como la Fundación Saldarriaga Concha, Centro de Rehabilitación de Adultos Ciegos, CRAC, otras ONG.

(...) **Dotación de canastas didácticas.** Las instituciones educativas que atienden estudiantes con discapacidad han sido dotadas con materiales didácticos de acuerdo al tipo de limitación.

Cuadro No. 31. Dotación de materiales didácticos de acuerdo al tipo de limitación

Año	Número de departamentos y municipios Certificados	Instituciones Educativas Beneficiadas	Estudiantes con Discapacidad Beneficiados	Total Recursos Aplicados en Millones
2007	66	467	29.064	\$823.286.565

Cuadro No. 32. Agentes educadores capacitados para desarrollar actividades pedagógicas inclusivas con estudiantes con necesidades educativas especiales (discapacidad) y en situación de desplazamiento

Año	Número de Departamentos y distritos	Docentes	Total recursos aplicados
2007	78	2182	\$1.869.000

(...) **Acciones en Educación Superior.** A partir de abril de 2008 se logrará presentar cifras de atención educativa para esta población, ya que actualmente se encuentra un proyecto en proceso de ejecución para desarrollar la base de datos donde dará cuenta del acceso y permanencia de los usuarios en educación superior.

1. Formulación de la política de educación superior inclusiva para garantizar el acceso la permanencia y la graduación de la población diversa.
2. Expedición de Directiva Ministerial 14 del 7 de noviembre de 2006 para orientar el cumplimiento de la Ley 1084 de 2006.
3. Utilización de las TICs a través de los Objetos Virtuales de Aprendizaje (OVA), en la educación de población con discapacidad
4. Contratación del levantamiento de línea base de la población diversa que da cuenta del acceso, permanencia y graduación de esta población incluida la que presenta condiciones de discapacidad y desplazamiento
5. Apoyo financiero a través del crédito ACCES del ICETEX
6. Acceso a la educación superior a través de los Centros Regionales de Educación, CERES

III.13. Respuesta estatal a los obstáculos agravados para las personas desplazadas con discapacidad, mayores de 15 años para acceder al sistema educativo o programas de capacitación laboral acordes con sus necesidades.

La respuesta estatal a los problemas de acceso y permanencia de a población desplazada con discapacidad, consiste básicamente en una presentación del SENA de cifras para indicar el número de personas que ha atendido en su programas “Sena Incluyente” y a través del “servicio público de empleo”.

Sobre el primero, indica que el SENA brindó servicios a 51.465 personas en situación de discapacidad, y que de éstas 22.187 eran personas inscritas en el RUPD. Debe la Corte, sin embargo, advertir, la inconsistencia de esta información, no sólo porque en el mismo informe del Gobierno se reporta un número de personas inferior en el RUPD a las que se dicen atendidas por el SENA, sino porque también se presentan las cifras del Informe del DANE sobre la Caracterización de las personas en situación de desplazamiento y de discapacidad en el que se indica que tan sólo 713 personas reportadas habían tenido formación para el trabajo, y que de estas 188 habían sido capacitadas por el SENA.

Sobre el segundo, el informe presenta un cuadro con información de las personas con discapacidad atendidas durante el periodo 2006 a 26 de febrero de 2008, y se indica que a la fecha 1.046 empresas han contratado personas con discapacidad por medio del Servicio Público de Empleo.

III.14. Respuesta estatal al obstáculo agravado en la inserción al sistema económico y al acceso a oportunidades laborales productivas.

III.14.1. En relación con oportunidades para el trabajo la respuesta estatal consiste principalmente en las actividades realizadas por el Ministerio de Protección Social. En primer lugar, se hace referencia a la mesa de laboral del Comité Consultivo Nacional de Discapacidad, del cual el Ministerio es Coordinador. En el marco de esa mesa, señala el Ministerio que se han realizado las siguientes actividades:

- *Trabajo con empresarios para la **inclusión laboral** de personas con discapacidad en aproximadamente **300 empresas** de todo el país, las cuales han **contratado** aproximadamente 1980 personas con discapacidad.*
- *Identificación de obstáculos legales para la oportunidad laboral de las personas con discapacidad. Se buscaron mecanismos de solución para superar las dificultades en la contratación de personas con discapacidad. Obstáculos identificados en el artículo 26 de la ley 361 de 1997, y algunos artículos del Código Civil (1503,1504, 1505)*
- *Entrega del certificado “Colombia Inclusiva” a 50 empresas comprometidas con la integración laboral de personas con discapacidad.*
- *Difusión de incentivos empresariales para la contratación de personas con discapacidad, buscamos consolidar alianzas con entidades y gremios para aumentar impacto de las oportunidades laborales (SENA, ANDI, FENALCO, Cámaras de Comercio).*
- *Seguimiento a las Juntas de Calificación de Invalidez.*
- *Control de lineamientos de empleo protegido por parte de los inspectores de trabajo.*
- *Apoyo y seguimiento para la ratificación de la convención de la ONU desde los objetivos de la mesa.*

III.14.2. A continuación el Ministerio expresa que dentro de su actividad: 1) ha promovido el trabajo a través de la emisión de “normas para incentivar contratación de personas con discapacidad y para generar proyectos productivos para personas con discapacidad y sus familias”; 2) ha “creado estrategias para que cada vez más personas que se encuentran en situación de discapacidad puedan seguir accediendo a los servicios que presta el SENA (...”); 3) ha fortalecido “a comités departamentales de discapacidad y direcciones territoriales en materia de capacitación en normatividad y desarrollo de políticas públicas de discapacidad en el componente laboral, así como en el establecimiento de compromisos de planes de acción en el mediano y largo plazo de integración laboral de personas con discapacidad. En este proceso se han capacitado y sensibilizado 13 entidades territoriales”; 4) ha promovido campañas publicitarias para promover la afiliación a las ARP.

III.14.3. Por su parte el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural incluye información relacionada con acceso a medios productivos para la población desplazada, reseñando su actividad así:

- **Fortalecimiento de la oferta institucional** para suplir las necesidades. La población objeto son los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos en los procesos de adquisición de tierras, vivienda rural y líneas de créditos por ellos mismos promovidos.
- **Subsidio Integral para la Conformación de Empresas Básicas Agropecuarias** se observa un incremento importante en cobertura e inversión destinadas a población desplazada.(...)
- **Desarrollo productivo y social** - programas de generación de ingreso, se han asignado los siguientes recursos para población desplazada:
- **Banco Agrario**
- **Programa Especial** para la Financiación de Proyectos Desarrollados **por Población Desplazada**. El Banco ha definido y difundido la **ruta de acceso** al programa (...)
- **Modalidades de Crédito**. Crédito asociativo y Crédito individual
- **Actividades Financiadas**. Se financia las distintas fases del proceso de producción de bienes agropecuarios, agrícola y de pesca, su transformación primaria y/o comercialización, así como el que se otorga para minería, turismo rural y ecológico, artesanías, transformación de metales y piedras preciosas, incluyendo su mercadeo.

III.15 Respuesta estatal al impacto agravado para las personas en situación de discapacidad y desplazamiento, por deficiencias en el campo de la salud.

III.15.1. La respuesta de las autoridades en materia de salud, se concreta en reseñar actividades adelantadas por el Ministerio de Protección Social. En primer lugar, se hace referencia a la mesa de laboral del Comité Consultivo Nacional de Discapacidad, del cual el Ministerio es Coordinador. En el marco de esa mesa, señala el Ministerio que se han derivado los siguientes estudios: 1) identificación de debilidades del sistema para la prestación de servicios de rehabilitación: estudio para soportar el requerimiento de elementos técnicos a ser incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, POS; 2) estudio para conocer el Mercado de órtesis y prótesis para mejorar la calidad, el suministro y adaptación de ayudas técnicas.

III.15.2 Posteriormente el Ministerio reseña sus acciones como coordinador de la política y como integrante del Sistema Nacional de Discapacidad, así:

- *Elaboración y difusión de los Lineamientos de política de habilitación y rehabilitación integral de personas con discapacidad para su integración familiar, ocupacional y social*
- *Financiación y difusión del estudio de estándares de calidad para servicios de habilitación y rehabilitación para personas con discapacidad*
- *Elaboración y difusión de los lineamientos técnicos para atención a discapacidad por parte de los entes territoriales*
- *Inclusión de la discapacidad como una de las 10 prioridades en el Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010*
- *Elaboración del Plan Marco de Atención a la Población en situación de Discapacidad 2007-2010, incluyendo el enfoque diferencial*
- *Transferencia de recursos para cofinanciar proyectos de Rehabilitación con Base Comunitaria, caracterizaron población en discapacidad, fortalecimiento de los Bancos de Ayudas Técnicas, BAT y fortalecimiento de las organizaciones de y para la discapacidad*
- *Fortalecimiento de redes atención a la discapacidad en las comunidades en desplazamiento y pobres de municipios receptores*

- Fortalecimiento de redes locales de apoyo a la discapacidad en 7 departamentos: Quindío, Risaralda, Putumayo, Guainia, Guaviare y Magdalena con Consejería Presidencial de Programas Especiales. En Quindío, Risaralda, Guainia y Guaviare, con ICBF.

Cuadro No. 19. Población en discapacidad y en desplazamiento beneficiaria de recursos transferidos por el Ministerio de la Protección Social

Recursos		Población Beneficiada				
Vigencias	Monto Total MPS	Recursos MPS	Recursos entidades territoriales	Con Discapacidad	Con Discapacidad y Desplazamiento	Total Personas Beneficiadas
2004-2006	11.447.600	706.883	42.922	623	37	750.465

En el cuadro No. 19, se muestran los beneficiarios y recursos aplicados por la nación y las entidades territoriales, en acciones con población en discapacidad y aquella que cumple las dos condiciones. El reporte obedece a información de 11 departamentos de las 36 entidades que han recibido transferencias del Ministerio de la Protección Social.

Cuadro No. 20. Ayudas técnicas suministradas a través de Convenio con la Agencia Japonesa de Cooperación Técnica, JICA

Año	Número de Municipios	Tipo de ayuda			Total beneficiarios
2004	52	Silla de ruedas para adultos	Silla de ruedas Junior	Coches parálisis cerebral	600
		480	80	40	

En materia de prevención de la discapacidad de origen laboral, el Ministerio impulsó el **aumento de la afiliación a las ARP**, que pasó de **5.637.676** en el 2006 a **5.945.653** en 2007. De igual manera, realizó:

- Asistencia técnica para prevención de discapacidad en población trabajadora informal
- El Plan Nacional de prevención de lesiones músculo-esqueléticas de origen profesional
- Guías para prevención de enfermedades profesionales más frecuentes, elaboradas y difundidas en todo el país.

Cuadro No. 21. Ayudas técnicas suministradas a través de la Consejería de Programas especiales de la Presidencia de la Republica

AÑOS	Número de departamentos y distritos	Tipo de ayuda	Total beneficiarios
2002 a 2006	36	Audífonos, sillas de ruedas para niños, bastones canadienses, bastones estándar, muletas para niños y adultos, caminadores fijos y caminadores plegables	4.585

Con la Cooperación Internacional

- **Convenio 114 MPS-MPS.** Del Proyecto de atención y ejercicio del derecho a la salud a PSD, adelantado entre el MPS y la Organización Internacional para las Migraciones, OIM en **111 municipios**, para identificar y eliminar barreras de acceso a los servicios **600 personas en desplazamiento y discapacidad** se han capacitado en deberes y derechos, orientado hacia la afiliación al Régimen Subsidiado, han accedido a servicios de identificación e inscripción en el RUPD y a los servicios de atención integral. **Anexo No. 03**
- **Trabajo con ACNUR.** A través de talleres con la comunidad y servidores públicos se ha avanzado en la elaboración de una **Directriz sobre atención a la población en desplazamiento con enfoque diferencial de discapacidad.** El documento borrador está en discusión de actores del Sistema Nacional de Discapacidad. **Anexo No. 04**

En la planificación del trabajo con enfoque diferencial y la comunidad, participó **HANDICAP INTERNACIONAL**

En la construcción y validación de la Directriz han participado **199 PSD y con discapacidad**, de los departamentos de Antioquia, Bolívar y Santander.

III.15.3. En relación con la atención en salud, señala el Ministerio lo siguiente:

El Ministerio de la Protección Social ha presentado importantes iniciativas ante el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, CNSSS con el fin de adoptar decisiones a favor de las poblaciones en situación de desplazamiento PSD, y en discapacidad, las cuales a través de Acuerdos y de asignación de recursos permiten el desarrollo de acciones afirmativas para estas poblaciones.

*(...) **Prioridad en la afiliación al SGSSS.** La PSD y la población en discapacidad tienen **el tercer y cuarto lugar en el orden de prioridades para la afiliación al SGSSS**, luego de las mujeres en estado de embarazo o período de lactancia que se inscriban en programas de control prenatal y postnatal y de los niños y niñas menores de cinco años.*

En todo caso, se tiene en cuenta que en las familias en desplazamiento y con personas con discapacidad se encuentran personas consideradas en el primero y segundo lugar de las prioridades.¹⁰⁵

*(...) **Exoneración de copagos y de cuotas de recuperación.** Para eliminar barreras de acceso a los servicios de salud, todas las personas clasificadas en el nivel I del SISBEN, independientemente de su situación o condición, están exentas del pago de copagos, de conformidad con lo previsto en la Ley 1122 de 2007; entre estas personas se incluyen, en consecuencia, las personas en condición de discapacidad. En igual sentido, el CNSSS y el Gobierno Nacional **han exonerado** de pagos por los servicios de salud a la población en desplazamiento, asegurada y no asegurada en salud. Los costos de tales servicios para esta población se cubren en su totalidad con recursos de los presupuestos públicos nacionales o territoriales.¹⁰⁶*

*(...) **Recursos y beneficiarios.** Los recursos de la **vigencia 2007**, asignados por el FOSYGA para financiar tanto la ampliación de cobertura (nuevos cupos), como la continuidad de la población desplazada que ya se encuentra afiliada, ascendió a la suma de **\$113.654.162.636**, garantizando el aseguramiento de **736.015 personas.** Cuadros Nos. 22 y 23. **Anexo No. 05***

¹⁰⁵ Acuerdos 244 y 331 del CNSSS.

¹⁰⁶ Ley 1122 de 2007, Acuerdo 365 de 2007 del CNSSS y Decreto 4877 de 2007, Gobierno Nacional

Cuadro No. 22. Cupos para afiliación al Régimen subsidiado y ampliación de cobertura de población en situación de desplazamiento con financiación 100% FOSYGA, acumulado a 2007

<i>Año</i>	<i>Cupos Asignados</i>	<i>Acumulado</i>	<i>Afiliados</i>	<i>Acumulado</i>
2006	426.425	626.434	285.436	544.546
2007*	300.000	926.434	191.469	736.015

Para el año 2008, el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, CNSSS asignó 300.000 nuevos cupos para la filiación de PSD al RS. Las autoridades departamentales, distritales y municipales, deben efectuar la solicitud de los cupos requeridos, con base en la infamación de PSD existentes en sus respectivas jurisdicciones. Una vez se obtenga esta información, el MPS hará la distribución, para lo cual ya se han apropiado los recursos correspondientes, que se estiman en 79.800 millones de pesos

De las 24.252 personas caracterizadas en discapacidad y desplazamiento, 14.357, es decir, el 60% se encuentran afiliadas a la seguridad social en salud (personas).¹⁰⁷

Cuadro No. 23. Recursos del Fosyga, vigencia 2007, para continuidad y ampliación de la cobertura de aseguramiento de población en situación de desplazamiento

<i>Continuidad</i>	<i>Ampliación</i>	<i>Valor</i>
RES. 938		63.569.345.472,00
RES. 2189		449.693.337,60
RES. 3459		31.982.153.198,40
	RES. 3290 – 3458	17.653.162.636,80
TOTAL		113.654.354.644,80

De las 14.357 personas en la doble condición, discapacidad y desplazamiento, 1.761 se encuentran afiliadas al Régimen Contributivo que equivale al 11.37%.

Al Régimen Subsidiado se encuentran afiliadas 5.521 personas, es decir el 25.11% y 7.075 personas aun no se encuentran afiliadas, aunque reciben los servicios de salud a través las instituciones Prestadoras de carácter público y privado contratadas para este fin.

(...) Movilidad en el SGSSS. Para superar el temor de la población en desplazamiento de perder su afiliación al Régimen Subsidiado al tener la opción de una vinculación laboral, el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud – CNSSS, permite el traslado del Régimen subsidiado al Régimen Contributivo, conservándose el cupo durante un año. Dentro de este término la afiliación al Régimen Subsidiado del beneficiario y su grupo familiar podrá activarse nuevamente cumpliendo algunos requisitos mínimos.¹⁰⁸

(...) Atención de población en desplazamiento y población con discapacidad asegurada y no asegurada en salud. Tanto la PSD como la Población en discapacidad que este inscrita en el RUPD o este en los niveles I, II ó III del SISBEN y que aun no se haya afiliado al Régimen Subsidiado, reciben atención en las IPS públicas o particulares contratadas por el Estado para este fin.

¹⁰⁷ Ministerio de la Protección Social. Dirección general de Planeación y Análisis de Política. Informe de cruce de bases de datos, BDUA-RUPD.

¹⁰⁸ CNSSS. Acuerdo No. 304 de 2005.

La Nación, transfiere recursos adicionales a las entidades territoriales para que se garantice la atención con los criterios de adaptabilidad, calidad y oportunidad.

Entre los años 2003 y 2007 se han transferido cerca de 100 mil millones de pesos a los departamentos y distritos para servicios de salud y complementarios NO incluidos en los planes de beneficios.¹⁰⁹ **Anexo No. 06**

En el año 2008 se están transfiriendo 25 mil millones para la atención en salud de la PSD y se han apropiado 7 mil millones adicionales para intervención psicosocial y proyectos de discapacidad en los departamentos, distritos y municipios, distritos.

(...) **Tratamiento de anomalías congénitas.** Avances en la reglamentación del diagnóstico y tratamiento de las anomalías congénitas de conformidad con lo previsto en la Resolución 5261 de 1994 ó Manual de Actividades Procedimientos e Intervenciones del Plan Obligatorio de Salud, MAPIPOS.

Se incorporan dentro de las acciones de obligatorio cumplimiento en salud pública por parte de las EPS, IPS y Direcciones Territoriales de salud, con énfasis en hipotiroidismo, TSH, sífilis y rubéola congénitas, como medidas preventivas y de tratamiento oportuno para la reducción de las discapacidades.¹¹⁰

(...) **Estrategia Volver a Ver, Volver a oír, Volver a caminar.** Con esta estrategia se busca la rehabilitación integral y el suministro de ayudas técnicas a población adulta mayor en discapacidad y situación de vulnerabilidad, desplazamiento, articulada a la RED JUNTOS, que privilegia la participación y concurrencia de los entes territoriales en el proceso de reducción de la pobreza y fomento de la inclusión social.

(...) **Programa de Protección Social al Adulto Mayor.** Como política, desde comienzos del Programa en el año 2004, existe la prioridad para las personas con discapacidad, para el acceso a los subsidios del programa de protección social al adulto mayor, PPSAM. **Anexo No. 07**

Cuadro No. 24. Personas con discapacidad incluidas en el Programa de Protección Social al Adulto Mayor, PPSAM*

III.16. Respuesta estatal al obstáculo agravado de las personas en situación de desplazamiento	Población adulta Mayor Censo 2005	Personas Con Limitaciones Censo 2005	Registro de Discapacidad 2007	Diferencia	Personas con discapacidad en PPSAM
	7.641.148	2.613.662	679.986	350.564	48.169

o y discapacidad al igual que sus familias de garantizar un mínimo vital.

En este campo, el informe del Gobierno señala simplemente que “se encuentra en trámite un proyecto de Decreto que busca regular la asignación de subsidios a personas con discapacidad y en extrema pobreza y vulnerabilidad entre los 18 y 52 años.”

¹⁰⁹ Ministerio de la Protección Social. Dirección General de Promoción Social. Recursos de complementariedad y concurrencia distribuidos para atención a poblaciones vulnerables, 2003-2007.

¹¹⁰ Decreto 3039 de 200. Plan Nacional de Salud Pública.

III.17. Respuesta estatal al obstáculo agravado para la población desplazada con discapacidad de ejercer su derecho a la participación y asociación.

La Corte Constitucional no ha sido informada sobre actuaciones estatales destinadas a promover la participación de personas desplazadas con discapacidad. La única referencia que se hace es la del Ministerio de Protección Social, en el sentido de indicar que transfirió recursos para fortalecer organizaciones de y para la discapacidad.

III.18. Valoración general de la respuesta estatal.

De acuerdo con la Constitución y con los diferentes compromisos internacionales adoptados por Colombia, la población desplazada con discapacidad debe gozar de una especial protección para garantizar la plenitud de sus derechos. En atención a su situación de vulnerabilidad acentuada, las autoridades están en la obligación de incorporar un enfoque diferencial en discapacidad, y de tomar, en consecuencia, acciones afirmativas en favor de esta población, a fin de que se logre su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones. Entre otros mandatos, ello está previsto de manera general en los artículos 13, 47, 54 y 68 de la Carta, y en forma puntual en el principio 4° de los Principios Rectores sobre Desplazamiento Interno de la ONU, según el cual las personas con discapacidad “tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales.” Como también lo ha advertido la Corte, la falta de un tratamiento diferencial se presume como un acto en sí mismo de discriminación en contra de esta población¹¹¹, pues lleva a que la condición de desigualdad y desprotección a la que se ve expuesta se perpetúe.¹¹² En consecuencia, frente a esta presunción las autoridades tienen la carga de la prueba para desvirtuar lo contrario.¹¹³

Como elemento indispensable para dar cumplimiento a los deberes constitucionales e internacionales del Estado colombiano, es esencial partir de una comprensión cabal sobre cómo el desplazamiento forzado impacta a las personas con discapacidad y de cuáles son las necesidades específicas que aquéllas requiere para mitigar dicho impacto. A este respecto, vale la pena reiterar lo dicho por esta Corporación en la sentencia T-823 de 1999¹¹⁴.

“(...) la igualdad real sólo se alcanza si el Estado se quita el velo que le impide identificar las verdaderas circunstancias en las que se encuentran las personas a cuyo favor se consagra este derecho. Una vez revelado el panorama real, el Estado tiene la tarea de diseñar políticas públicas que permitan la superación de las barreras existentes para que las personas puedan incorporarse, en igualdad de condiciones, a la vida social, política, económica o cultural (...) el derecho a la igualdad en el Estado Social de Derecho, trasciende los imperativos clásicos de la igualdad ante la ley, y obliga al Estado a detenerse en las diferencias que de hecho existen entre las personas y los grupos de personas. Justamente, en consideración a las diferencias relevantes, deben diseñarse y ejecutarse políticas destinadas a alcanzar la verdadera igualdad.”

Lo que se advierte de la respuesta enviada por el Gobierno con ocasión de la sesión pública de información técnica del 1 de abril de 2008, es que no sólo el Estado no ha desplegado mayores actividades para comprender los riesgos particulares que enfrentan las personas con discapacidad en el marco del desplazamiento forzado, sino que de manera grave ha omitido su deber de adoptar acciones diferenciales, teniendo en cuenta su situación particular. En efecto, a pesar de que la Corte solicitó al Gobierno que de manera específica informara las actividades realizadas, bajo un enfoque diferencial, en relación con las personas desplazadas con discapacidad, el informe del Gobierno se limita básicamente a indicar que existe una política pública de discapacidad, a reseñar el marco normativo que se ha expedido en este tema, a recopilar una serie de acciones realizadas por diferentes

¹¹¹ Sentencia C-401 de 2003.

¹¹² Sentencia T-378 de 1997 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

¹¹³ Sentencia T-608 de 2007.

¹¹⁴ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

autoridades en favor de la población con discapacidad en general y a expresar una serie de metas y objetivos de acción en el marco de la política pública nacional de discapacidad. Cuando se habla de desplazamiento, que es básicamente en el escrito presentado por Acción Social, se repite el contenido de informes presentados por dicha entidad a la Corte en ocasiones anteriores, en los que se resumen los distintos programas que existen para la atención a la población desplazada, sin referencias particulares a la población desplazada con discapacidad.

Lo que se concluye con el informe del Gobierno, es que éste no parece haber incorporado en el núcleo de sus decisiones que la situación de las personas con discapacidad, e incluso la de sus familias, no se puede subsumir en una categoría general de discapacidad, ni en una general de desplazamiento. Para las personas con discapacidad el desplazamiento hace más severa su situación, los enfrenta a unos riesgos particulares que no son comunes para toda la población con discapacidad, ni para toda la población desplazada. Es decir, que frente a esta situación, se requiere una respuesta con especificidad -además integral y multisectorial-, que no puede reducirse a la oferta institucional general para la población con discapacidad o para la población desplazada.¹¹⁵

Si en gracia de discusión se aceptara que las acciones que se realizan en el marco de la política pública nacional de discapacidad son lo suficientemente comprensivas para dar una respuesta diferencial a los diferentes riesgos que enfrentan las personas con discapacidad frente al desplazamiento forzado, como parece sugerirlo el informe del Gobierno, por lo menos se debería demostrar que las actividades adelantadas en ese marco, logran en efecto impactar de manera benéfica a la población desplazada con discapacidades físicas, intelectuales, sensoriales o mentales. Sin embargo, lo que observa la Corte frente a lo exhibido en este proceso, es que incluso en relación con la mencionada política no es mucho lo que se ha avanzado a favor de la población con discapacidad en general, como para concluir que efectivamente los riesgos acentuados que enfrenta la población desplazada con discapacidad se han visto mitigados con las acciones del Gobierno. De hecho, distintos informes a los que tuvo acceso la Corte en este proceso dan cuenta de los escasos avances frente a la política pública nacional de discapacidad,¹¹⁶ lo cual también había sido advertido por la Corte en un proceso anterior, en el que puso de presente que ni siquiera se había oficializado el Plan Nacional de Discapacidad 2004-2007.¹¹⁷

¹¹⁵ A este respecto, llama la atención, por ejemplo la respuesta del Instituto Nacional para Ciegos –INCI- Según este instituto: “Es importante anotar que las personas con limitación visual desplazadas por causa del conflicto armado ingresan a todos los servicios y programas que ofrece el Estado Colombia, de igual forma que el resto de la población ciega o con baja visión del país. Es por ello que no se poseen datos concretos o particulares de la población que ha sido beneficiada con la gestión del instituto.” [Informe presentado a la Corte Constitucional, el 1 de abril de 2008].

¹¹⁶ Por ejemplo, el informe de consultoría contratado por Planeación Nacional a la Universidad de los Andes, para analizar la efectividad de las transferencias que realiza el Ministerio de Protección social en el marco del Programa de Proyectos Departamentales y Distritales de Atención Integral de Personas con Discapacidad, que se exhibe en este proceso como una de las principales acciones del Ministerio en cuento a la implementación de la política nacional de discapacidad, concluye que “el incremento del gasto público en esta materia no ha estado acompañado de un progreso en los principales indicadores sociales, ni del mejoramiento en la calidad de vida de la población objetivo. De forma adicional, preocupa el hecho de que la información sobre los recursos transferidos sea insuficiente, poco pertinente, de periodicidad irregular y con pocos incentivos para su producción y uso.” *Entre otras consideraciones, añade el informe:* “Al analizar la priorización que los departamentos presentan en sus proyectos se encontró que estos privilegian sólo tres de las seis actividades establecidas en los lineamientos técnicos: (i) ayudas técnicas (38.39%), (ii) RBC (30, 36%) y (iii) registro y caracterización (15,18%). Esto contrasta con la poca importancia que tienen actividades como apoyo al empleo y productividad (2, 68%). Este hecho puede ser explicado porque la entrega de ayudas técnicas y acciones relacionadas con el RBC son políticamente más visibles y fáciles de ejecutar. El problema de fondo se encuentra en que, a parte de la información sobre el monto de recursos transferidos, el MPS no tiene información oportuna de tiempo y lugar que le permita redireccionar la inversión hacia el tipo de servicios que tengan un mayor impacto en la situación que se busca afectar.” [El resumen del informe puede consultarse en: MEJIA GUINAND, Luis Bernardo. Evaluación del Programa Proyectos Departamentales y Distritales de Atención Integral de Personas con Discapacidad del Ministerio de Protección Social. En: Colombia Internacional [en línea] N° 68, jul-dic 2008; pp. 108-126. Consultado en diciembre de 2008 en: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/>

¹¹⁷ Sentencia T-608 de 2007. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Sumado a lo anterior, y si bien frente a la mayor parte de acciones que presenta el Gobierno en el acápite que denomina “*Implementación de la Política*” no se exhiben datos relacionados con la atención a la población desplazada con discapacidad, las pocas cifras que presenta de manera aislada son una muestra fehaciente de lo poco que se ha logrado beneficiar a esta población con las actividades desarrolladas en el marco de la política pública nacional de discapacidad. Por ejemplo, el Ministerio de Protección Social, señala que 750.465 personas con discapacidad se han visto beneficiadas con los recursos aplicados por la nación y las entidades territoriales, de las cuales 37 se encuentran en situación de desplazamiento y discapacidad. Se reseña que tan sólo 713 personas han recibido capacitación para el trabajo, a pesar de que según las estadísticas que presenta el mismo Gobierno la mayor parte de la población desplazada con discapacidad se encuentran en edad de trabajar. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, por su parte, presenta una cifra según la cual 5.814 personas desplazadas con discapacidad se han postulado para recibir subsidios de vivienda, pero según los datos suministrados por esa misma entidad, menos de la mitad han sido efectivamente beneficiarios con ellos (1.372 personas desplazadas con discapacidad). Por su parte, el Ministerio de Educación, indica que 2.156 personas en situación de desplazamiento y discapacidad han sido atendidas en instituciones educativas especiales, pero ni siquiera presenta información sobre la demanda y necesidades específicas de esta población, ni sobre acciones detalladas que permitan inferir que más que ser recibidas en centros educativos, se ha previsto acciones para garantizar una verdadera inclusión educativa de esta población. No sobra señalar, además, que no hay datos disponibles sobre acciones que respondan a la mayor parte de riesgos que se han puesto de presente en este proceso y que, según se deriva del informe del Gobierno, tampoco quedan cubiertos con las acciones adelantadas en el marco de la política pública de atención al desplazamiento.

En síntesis, lo que se concluye de la respuesta del Gobierno, es que éste ha sido indiferente a la situación particular que enfrentan las personas con discapacidad en el marco del desplazamiento forzado, con lo cual, lejos de cumplir su obligación de remover las barreras que le impiden a esta población gozar de sus derechos en igualdad de oportunidades con las demás personas, contribuye a perpetuar las condiciones de marginamiento y exclusión a las que se han visto expuestas. Un tratamiento diferencial en discapacidad en el marco de la política de atención al desplazamiento forzado es imperioso, enfoque que deberá garantizar acciones integrales y coordinadas para hacer frente a la acentuada vulnerabilidad que enfrentan las personas con discapacidad.

Vale la pena recordar que el Estado de conformidad con las normas constitucionales, internacionales y legales debe desplegar unas acciones mínimas para satisfacer la garantía de los derechos de la población con discapacidad, que además, según se deriva de los Principios Rectores, tendrán que responder a las necesidades especiales de la población desplazada con discapacidad. Sobre este punto, la sentencia T-397 de 2004¹¹⁸ reseñó las diversas actividades que deberá desplegar el Estado, encaminadas a satisfacer dichos mínimos frente a las personas con discapacidad, y que sirven como un referente de evaluación y de acción para el enfoque diferencial en discapacidad que deberá tener la política pública de atención al desplazamiento. Dentro de ellas están las de: (i) garantizar la información sobre las prestaciones y los servicios a los que tienen derecho;¹¹⁹ (ii) garantizar una

¹¹⁸ MP. Manuel José Cepeda Espinosa. En dicho pronunciamiento se protegió el derecho de una madre invidente a conservar el cuidado de su menor hija, y se realizó un detallado estudio sobre la protección que otorgan los distintos instrumentos internacionales a la población con discapacidad.

¹¹⁹ Como señaló la Corte en el mencionado pronunciamiento, “este constituye uno de los compromisos básicos de las autoridades hacia estas personas, puesto que sin el conocimiento de las prestaciones que éstas pueden hacer exigibles a las autoridades, no podrán acceder a las condiciones mínimas que requiere su integración a la vida social.” En ese sentido, el artículo 1º de las Normas Uniformes dispone que “los Estados deben velar por que las autoridades competentes distribuyan información actualizada acerca de los programas y servicios disponibles para las personas con discapacidad, sus familias, los profesionales que trabajen en esta esfera y el público en general”, y a este mismo respecto, que “la información para las personas con discapacidad debe presentarse en forma accesibles”. Añaden las Normas Uniformes que los Estados deben “iniciar y promover programas encaminados a hacer que las personas con discapacidad cobren mayor conciencia de sus derechos y posibilidades”, puesto que “una mayor autonomía y la creación de condiciones para la participación plena en la sociedad permitirán a esas personas aprovechar las oportunidades a su alcance”; y que “la promoción de una mayor toma de

atención integral en salud;¹²⁰ (iii) asegurar los servicios de habilitación y rehabilitación integral a los que haya lugar;¹²¹ (iv) garantizar la provisión de los servicios y medios de apoyo necesarios como los equipos, recursos

conciencia debe constituir una parte importante de la educación de los niños con discapacidad y de los programas de rehabilitación. Las personas con discapacidad también pueden ayudarse mutuamente a cobrar mayor conciencia participando en las actividades de sus propias organizaciones.” Por su parte, el numeral 13 de la Declaración de los Derechos de los Impedidos de la Asamblea General de la ONU establece que “el impedido, su familia y su comunidad deben ser informados plenamente, por todos los medios apropiados, de los derechos enunciados en la presente declaración”.

¹²⁰ De acuerdo con lo dispuesto por la Corte en la sentencia T-397 de 2004 “La atención de la salud de las personas con discapacidad, además de constituir uno de los cometidos elementales de las autoridades -en virtud del derecho fundamental de estas personas a la vida digna (art. 11, C.P.), y de sus derechos conexos a la integridad personal (art. 12, C.P.), la salud (C.P., art. 49) y la seguridad social (art. 48, C.P.)-, adquiere una importancia especial, ya que en no pocos casos la superación de su discapacidad presupone que hayan sido provistos de la atención médica que requieren”.¹²⁰ Sobre la atención en salud, vale la pena citar lo expresado por las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad. Dice el artículo 2°:

Atención médica: Los Estados deben asegurar la prestación de atención médica eficaz a las personas con discapacidad.

1. Los Estados deben esforzarse por proporcionar programas dirigidos por equipos multidisciplinarios de profesionales para la detección precoz, la evaluación y el tratamiento de las deficiencias. En esa forma se podría prevenir, reducir o eliminar sus efectos perjudiciales. Esos programas deben asegurar la plena participación de las personas con discapacidad y de sus familias en el plano individual y de las organizaciones de personas con discapacidad a nivel de la planificación y evaluación.
2. Debe capacitarse a los trabajadores comunitarios locales para que participen en esferas tales como la detección precoz de las deficiencias, la prestación de asistencia primaria y el envío a los servicios apropiados.
3. Los Estados deben velar por que las personas con discapacidad, en particular lactantes y niños, reciban atención médica de igual calidad y dentro del mismo sistema que los demás miembros de la sociedad.
4. Los Estados deben velar por que todo el personal médico y paramédico esté debidamente capacitado y equipado para prestar asistencia médica a las personas con discapacidad y tenga acceso a tecnologías y métodos de tratamiento pertinentes.
5. Los Estados deben velar por que el personal médico, paramédico y personal conexo sea debidamente capacitado, para prestar asesoramiento apropiado a los padres a fin de no limitar las opciones de que disponen sus hijos. Esta capacitación debe ser un proceso permanente y basarse en la información más reciente de que se disponga.
6. Los Estados deben velar por que las personas con discapacidad reciban regularmente el tratamiento y los medicamentos que necesiten para mantener o aumentar su capacidad funcional.

Por su parte, el artículo 6° de la Declaración de los Derechos de los Impedidos de la Asamblea General de la ONU, dispone “el impedido tiene derecho a recibir atención médica, psicológica y funcional, incluidos los aparatos de prótesis y ortopedia.

¹²¹ La rehabilitación integral es una de las condiciones primordiales para que las personas con discapacidad puedan potenciar una vida independiente y gozar de igualdad de oportunidades y derechos con los demás; por ello el artículo 47 Superior hace expresa referencia a la obligación estatal de brindar programas de rehabilitación para quienes lo requieran. Sobre el concepto de rehabilitación, las Normas Uniformes expresan: “La rehabilitación es un proceso encaminado a lograr que las personas con discapacidad estén en condiciones de alcanzar y mantener un estado funcional óptimo desde el punto de vista físico, sensorial, intelectual, psíquico o social, de manera que cuenten con medios para modificar su propia vida y ser más independientes. La rehabilitación puede abarcar medidas para proporcionar o restablecer funciones o para compensar la pérdida o la falta de una función o una limitación funcional. El proceso de rehabilitación no supone la prestación de atención médica preliminar. Abarca una amplia variedad de medidas y actividades, desde la rehabilitación más básica y general hasta las actividades de orientación específica, como por ejemplo la rehabilitación profesional”.

El derecho a la rehabilitación también se encuentra previsto en el artículo 3°, numeral 2°, literal b. de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, que obliga a las autoridades colombianas a trabajar prioritariamente en el área de la “detección temprana e intervención, tratamiento, rehabilitación, educación, formación ocupacional y suministro de servicios globales para asegurar un nivel óptimo de independencia y de calidad de vida para las personas con discapacidad”. Sumado a esto, el numeral 6 de la Declaración de

auxiliares, asistencia personal y servicios de intérprete, según el tipo de discapacidad;¹²² (v) promover la

la ONU sobre los Derechos de los Impedidos, dispone que “el impedido tiene derecho a recibir atención médica, psicológica y funcional, incluidos los aparatos de prótesis y ortopedia; a la readaptación médica y social; a la educación; la formación y a la readaptación profesionales; las ayudas, consejos, servicios de colocación y otros servicios que aseguren el aprovechamiento máximo de sus facultades y aptitudes y aceleren el proceso de su integración o reintegración social”.

¹²² Esta obligación mínima se deriva del artículo 47 de la Carta Política, que impone al Estado la obligación de adelantar una política de integración social para las personas que sufran discapacidad, “a quienes se prestará la atención especializada que requieran”. De igual forma, esta obligación proviene de distintos instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad. Así, por ejemplo, el artículo 4° de las Normas Uniformes expresa:

Los Estados deben velar por el establecimiento y la prestación de servicios de apoyo a las personas con discapacidad, incluidos los recursos auxiliares, a fin de ayudarles a aumentar su nivel de autonomía en la vida cotidiana y a ejercer sus derechos.

1. Entre las medidas importantes para conseguir la igualdad de oportunidades, los Estados deben proporcionar equipo y recursos auxiliares, asistencia personal y servicios de intérprete según las necesidades de las personas con discapacidad.

2. Los Estados deben apoyar el desarrollo, la fabricación, la distribución y los servicios de reparación del equipo y los recursos auxiliares, así como la difusión de los conocimientos al respecto.

3. Con ese fin, deben aprovecharse los conocimientos técnicos de que se disponga en general. En los Estados en que exista una industria de alta tecnología esta debe utilizarse plenamente a fin de mejorar el nivel y la eficacia del equipo y recursos auxiliares. Es importante estimular el desarrollo y la fabricación de recursos auxiliares más sencillos y menos Costosos en lo posible mediante la utilización de materiales y medios de producción locales. Las personas con discapacidad podrían participar en la fabricación de esos artículos.

4. Los Estados deben reconocer que todas las personas con discapacidad que necesiten equipo o recursos auxiliares deben tener acceso a ellos según proceda, incluida la capacidad financiera de procurárselos. Puede ser necesario que el equipo y los recursos auxiliares se faciliten a gratuitamente o a un precio lo suficientemente bajo para que dichas personas o sus familias puedan adquirirlos.

5. En los programas de rehabilitación para el suministro de dispositivos auxiliares y equipo, los Estados deben considerar las necesidades especiales de las niñas y los niños con discapacidad por lo que se refiere al diseño y a la durabilidad de los dispositivos auxiliares y el equipo, así como a su idoneidad en relación con la edad de los niños a los que se destinan.

6. Los Estados deben apoyar la elaboración y la disponibilidad de programas de asistencia personal y de servicios de interpretación, especialmente para las personas con discapacidades graves o múltiples. Dichos programas aumentarían el grado de participación de las personas con discapacidad en la vida cotidiana en el hogar, el lugar de trabajo, la escuela y durante su tiempo libre.

7. Los programas de asistencia personal deben concebirse de forma que las personas con discapacidad que los utilicen ejerzan una influencia decisiva en la manera de ejecutar dichos programas.

Por su parte, el artículo 3°, numeral 2°, literal b., de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, obliga a Colombia a trabajar prioritariamente en el campo de la “(...) rehabilitación, educación, formación ocupacional y suministro de servicios globales para asegurar un nivel óptimo de independencia y de calidad de vida para las personas con discapacidad”. Así mismo, el artículo 23 de la Convención sobre los Derechos del Niño, obliga a los Estados Partes a reconocer el derecho de los niños con discapacidades a recibir cuidados especiales y a alentar y asegurar, “con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él”, asistencia que “será gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto

concientización de la población no discapacitada, en particular de las autoridades competentes, sobre las condiciones de vida y necesidades de las personas con discapacidad;¹²³ (vi) realizar acciones encaminadas a garantizar condiciones de accesibilidad al entorno físico, a los servicios, a la información y a la comunicación necesarias para llevar una vida cotidiana en condiciones de igualdad;¹²⁴ (vii) asegurar el acceso, permanencia e

de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible.”

¹²³ Una de las condiciones básicas para superar los riesgos que enfrentan las personas con discapacidad, y que les impiden ejercer sus derechos a plenitud, es la ignorancia de la población que no sufre de una deficiencia física, sensorial, mental o intelectual, sobre la situación real de las personas que la padecen. Por eso, los diversos instrumentos internacionales hacen hincapié en la necesidad de que se adopten acciones para “hacer que la sociedad tome mayor conciencia de las personas con discapacidad, sus derechos, sus necesidades, sus posibilidades y su contribución” Ello implica, de conformidad con el artículo 1° de las Normas Uniformes- que (i) los Estados deben “iniciar y apoyar campañas informativas referentes a las personas con discapacidad y a las políticas en materia de discapacidad a fin de difundir el mensaje de que dichas personas son ciudadanos con los mismos derechos y las mismas obligaciones que los demás, y de justificar así las medidas encaminadas a eliminar todos los obstáculos que se opongan a su plena participación”; (ii) los medios de comunicación deben ser alentados por las autoridades a difundir “una imagen positiva de las personas con discapacidad”, consultando para este efecto a las organizaciones conformadas por tales personas; (iii) las autoridades deben diseñar y ejecutar programas de educación pública que reflejen el principio de la plena participación e igualdad de las personas con discapacidad, y que preferiblemente hayan sido elaborados, en lo relacionado con estos temas, con la participación de las organizaciones de personas con discapacidad y sus familias –en ese sentido, se establece en las Normas Uniformes que “la promoción de una mayor toma de conciencia debe formar parte integrante de la educación de todos los niños y ser uno de los componentes de los cursos de formación de maestros y de la capacitación de todos los profesionales”; y (iv) el sector privado debe ser alentado por el sector público para incluir dentro de todos los aspectos de sus actividades “las cuestiones relativas a la discapacidad”. También implica que las personas que mayor conciencia deben tener sobre la situación real de las personas con discapacidad, son los servidores públicos con competencia sobre los asuntos que les conciernen; en ese sentido, el artículo 19 de las Normas Uniformes dispone inequívocamente que “los Estados deben asegurar la adecuada formación, a todos los niveles, del personal que participe en la planificación y el suministro de servicios y programas relacionados con las personas con discapacidad”.

La obligación de realizar labores de concientización también está consignado en el artículo 3° la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, en virtud del cual los Estados deberán esforzarse en forma prioritaria por “la sensibilización de la población, a través de campañas de educación encaminadas a eliminar prejuicios, estereotipos y otras actitudes que atentan contra el derecho de las personas a ser iguales, propiciando de esta forma el respeto y la convivencia con las personas con discapacidad”.

¹²⁴ El cumplimiento de esta obligación es necesaria para satisfacer la posibilidad real de que las personas con discapacidad puedan beneficiarse de los servicios existentes, y en general, para garantizar su integración social. Diversas normas internacionales hacen referencia a las acciones que se deberán tomar para garantizar la accesibilidad tanto física como de comunicación en información.

Las Normas Uniformes, por ejemplo, en el artículo 5 disponen: “**Posibilidades de acceso** Los Estados deben reconocer la importancia global de las posibilidades de acceso dentro del proceso de lograr la igualdad de oportunidades en todas las esferas de la sociedad. Para las personas con discapacidades de cualquier índole, los Estados deben a) establecer programas de acción para que el entorno físico sea accesible; y b) adoptar medidas para garantizar el acceso a la información y la comunicación.” Por su parte, en el artículo 3°, numeral 2°, de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad se dispone, entre otras obligaciones, que e los Estados deberán adoptar “(b) medidas para que los edificios, vehículos e instalaciones que se construyan o fabriquen en sus territorios respectivos faciliten el transporte, la comunicación y el acceso para las personas con discapacidad; (c) medidas para eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos arquitectónicos, de transporte y comunicaciones que existan, con la finalidad de facilitar el acceso y uso para las personas con discapacidad (...)”. Igualmente, esta obligación tiene una fuente convencional en el artículo 18, literal c., del Protocolo de San Salvador, que obliga a las autoridades a “incluir de manera prioritaria en sus planes de desarrollo urbano la consideración de soluciones a los requerimientos específicos generados por las necesidades de este grupo”.

En cuanto al acceso a la información y la comunicación, se establece en las Normas Uniformes que (i) “las personas con discapacidad y, cuando proceda, sus familias y quienes abogan en su favor deben tener acceso en todas las etapas a una información completa sobre el diagnóstico, los derechos y los servicios y programas disponibles. Esa información debe

inclusión de las personas con discapacidad en el sistema educativo;¹²⁵ (viii) garantizar la satisfacción del derecho al trabajo;¹²⁶ (ix) asegurar la preservación del mínimo vital y la provisión de seguridad social a las personas con

presentarse en forma que resulte accesible para las personas con discapacidad”; (ii) es deber de los Estados, además, “elaborar estrategias para que los servicios de información y documentación sean accesibles a diferentes grupos de personas con discapacidad”. En particular, para garantizar el derecho a la información de las personas a las personas con deficiencias visuales “deben utilizarse el sistema Braille, grabaciones en cinta, tipos de imprenta grandes y otras tecnologías apropiadas”. De igual forma para asegurar que las personas con deficiencias auditivas o con dificultades de comprensión puedan ejercer su derecho a la comunicación y a la información “deben utilizarse tecnologías apropiadas para proporcionar acceso a la información oral”. (iii) En la educación de los niños sordos o con deficiencias auditivas, así como en la de sus familias y sus comunidades, “se debe considerar la utilización del lenguaje por señas”, y “deben prestarse servicios de interpretación del lenguaje por señas para facilitar la comunicación entre las personas sordas y las demás personas”; (iv) debe prestarse la debida consideración a las necesidades de las personas con discapacidades de comunicación distintas a las limitaciones visuales, auditivas o cognitivas; (v) es deber de los Estados “estimular a los medios de información, en especial a la televisión, la radio y los periódicos, a que hagan accesibles sus servicios”, así como “velar por que los nuevos sistemas de servicios y de datos informatizados que se ofrezcan al público en general sean desde un comienzo accesibles a las personas con discapacidad, o se adapten para hacerlos accesibles a ellas”; y (vi) las organizaciones de personas con discapacidad deben ser consultadas cuando se elaboren medidas destinadas a proporcionar a tales personas acceso a los servicios de información.

¹²⁵ La Constitución en el artículo 68, hace expresa la obligación especial del Estado, de garantizar “*la educación de personas con limitaciones físicas o mentales*”. Esta obligación también consta en el artículo 23, numeral 3° de la Convención sobre los Derechos del Niño, y en el artículo 6° de las Normas Uniformes de la ONU, en virtud del cual “*los Estados deben reconocer el principio de la igualdad de oportunidades de educación en los niveles primario, secundario y superior para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad en entornos integrados, y deben velar por que la educación de las personas con discapacidad constituya una parte integrante del sistema de enseñanza*”. Precisa este mismo artículo que (i) es responsabilidad de las autoridades docentes en general la educación de las personas con discapacidad en entornos integrados, educación que “*debe constituir parte integrante de la planificación nacional de la enseñanza, la elaboración de planes de estudio y la organización escolar*”; (ii) dado que la educación de las personas con discapacidad en las escuelas regulares requiere servicios de apoyo apropiados, “*deben facilitarse condiciones adecuadas de acceso y servicios de apoyo concebidos en función de las necesidades de personas con diversas discapacidades*”; (iii) los grupos, asociaciones u organizaciones de personas con discapacidad, así como las de sus familias, tienen derecho a participar en todos los niveles del proceso educativo; (iv) “*en los Estados en que la enseñanza sea obligatoria, ésta debe impartirse a las niñas y los niños aquejados de todos los tipos y grados de discapacidad, incluidos los más graves*”; (v) debe prestarse especial atención a los niños muy pequeños con discapacidad, a los niños de edad preescolar con discapacidad, y a los “*adultos con discapacidad, sobre todo las mujeres*”; (vi) con miras a integrar al sistema de enseñanza general las disposiciones sobre instrucción de personas con discapacidad, es deber de los Estados “*(a) contar con una política claramente formulada, comprendida y aceptada en las escuelas y por la comunidad en general; (b) permitir que los planes de estudio sean flexibles y adaptables y que sea posible añadirles distintos elementos según sea necesario; (c) proporcionar materiales didácticos de calidad y prever la formación constante de personal docente y de apoyo*”; (vii) “*los programas de educación integrada basados en la comunidad deben considerarse como un complemento útil para facilitar a las personas con discapacidad una formación y una educación económicamente viables. Los programas nacionales de base comunitaria deben utilizarse para promover entre las comunidades la utilización y ampliación de sus recursos a fin de proporcionar educación local a las personas con discapacidad*”; (viii) cuando quiera que el sistema general de educación aún no esté en condiciones de atender las necesidades de todas las personas con discapacidad, “*cabría analizar la posibilidad de establecer la enseñanza especial, cuyo objetivo sería preparar a los estudiantes para que se educaran en el sistema de enseñanza general*”; las normas y aspiraciones que guían la calidad de dicha educación deben ser las mismas que las aplicables a la educación general, “*y vincularse estrechamente con ésta*” – por ello, se debe asignar a la educación de las personas con discapacidad, como mínimo, “*el mismo porcentaje de recursos para la instrucción que el que se asigna a los estudiantes sin discapacidad. Los Estados deben tratar de lograr la integración gradual de los servicios de enseñanza especial en la enseñanza general. Se reconoce que, en algunos casos, la enseñanza especial puede normalmente considerarse la forma más apropiada de impartir instrucción a algunos estudiantes con discapacidad*”.

¹²⁶ Debe recordarse que el artículo 54 de la Carta dispone que el Estado debe “*garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud*”. Así mismo, este derecho es desarrollado por el Convenio 159 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre “*Readaptación Profesional y Empleo de las Personas Inválidas*”, que al haber sido ratificada por Colombia mediante la ley 82 de 1988, forma parte de la legislación interna nacional en virtud del artículo 53 Superior. También la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación

discapacidad;¹²⁷ (x) realizar acciones para garantizar la unidad familiar de personas con discapacidad;¹²⁸ (xi) propiciar la participación de las personas con discapacidad en la vida social, cultural, en actividades deportivas y recreativas, y en la vida religiosa.¹²⁹

contra las Personas con Discapacidad dispone que los Estados deben esforzarse por eliminar progresivamente la discriminación en materia de empleo por motivos de discapacidad, y fomentar la integración laboral de estos sujetos de especial protección.

Las obligaciones consagradas en el Convenio 159 de la OIT son de especial importancia a este respecto. En efecto, desde el preámbulo de este tratado se recuerda *“la conveniencia de adoptar normas internacionales nuevas al respecto para tener en cuenta, en especial, la necesidad de asegurar, tanto en las zonas rurales como urbanas, la igualdad de oportunidades y de trato a todas las categorías de personas inválidas en materia de empleo y de integración en la comunidad”*; y en el artículo 1-2 se establece que, para los efectos del Convenio, los Estados Parte deben tener en cuenta que *“la finalidad de la readaptación profesional es la de permitir que la persona inválida obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en el mismo, y que se promueva así la integración o la reintegración de esta persona en la sociedad”*. En cuanto a los principios que debe respetar toda política estatal de readaptación profesional y de empleo para las personas con discapacidad, se precisa que (i) *“dicha política estará destinada a asegurar que existan medidas adecuadas de readaptación profesional al alcance de todas las categorías de personas inválidas y a promover oportunidades de empleo para las personas inválidas en el mercado regular del empleo”* (Art. 3), (ii) tal política *“se basará en el principio de igualdad de oportunidades entre los trabajadores inválidos y los trabajadores en general”*, respetando *“la igualdad de oportunidades y de trato para trabajadoras inválidas y trabajadores inválidos”*, y teniendo en cuenta que *“las medidas positivas especiales encaminadas a lograr la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre los trabajadores inválidos y los demás trabajadores no deberán considerarse discriminatorias respecto de estos últimos”* (Art. 4); y (iii) debe consultarse a las organizaciones de empleadores y trabajadores, así como a las organizaciones de personas con discapacidad, sobre la aplicación de la política en cuestión, *“y, en particular, sobre las medidas que deben adoptarse para promover la cooperación y la coordinación entre los organismos públicos y privados que participan en actividades de readaptación profesional”*. Por último, el tratado en cuestión obliga al Estado a (iv) *“adoptar medidas para proporcionar y evaluar los servicios de orientación y formación profesionales, colocación, empleo y otros afines, a fin de que las personas inválidas puedan lograr y conservar un empleo y progresar en el mismo”* (Art. 7), (v) a adoptar medidas para *“promover el establecimiento y desarrollo de servicios de readaptación profesional y de empleo para personas inválidas en las zonas rurales y en las comunidades apartadas”* (Art. 8), y (vi) a *“esforzarse en asegurar la formación y la disponibilidad de asesores en materia de readaptación y de otro personal cualificado que se ocupe de la orientación profesional, la formación profesional, la colocación y el empleo de personas inválidas”*.

De igual forma, las Normas Uniformes de la ONU, establecen obligaciones estatales en materia laboral. Particularmente el artículo 7 dispone que *“los Estados deben reconocer el principio de que las personas con discapacidad deben estar facultadas para ejercer sus derechos humanos, en particular en materia de empleo. Tanto en las zonas rurales como en las urbanas debe haber igualdad de oportunidades para obtener un empleo productivo y remunerado en el mercado de trabajo”*.

¹²⁷ La preservación del mínimo vital y la garantía de acceso a la seguridad social, también constituyen obligaciones internacionales especiales del Estado colombiano con amplio sustento a nivel constitucional. Expresa el artículo 8 de las Reglas Uniformes que *“los Estados son responsables de las prestaciones de seguridad social y mantenimiento del ingreso para las personas con discapacidad”*, y precisa a este respecto que es deber de las autoridades *“velar por asegurar la prestación de apoyo adecuado en materia de ingresos a las personas con discapacidad que, debido a la discapacidad o a factores relacionados con ésta, hayan perdido temporalmente sus ingresos, reciban un ingreso reducido o se hayan visto privadas de oportunidades de empleo”*, así como *“velar por que la prestación de apoyo tenga en cuenta los gastos en que suelen incurrir las personas con discapacidad, y sus familias, como consecuencia de su discapacidad”*. También disponen las Normas Uniformes que los sistemas de seguridad social deben *“prever incentivos para restablecer la capacidad para generar ingresos de las personas con discapacidad”*, y *“proporcionar formación profesional o contribuir a su organización, desarrollo y financiación”*, así como *“facilitar servicios de colocación”* y *“proporcionar también incentivos para que las personas con discapacidad busquen empleo a fin de crear o restablecer sus posibilidades de generación de ingresos”*.

¹²⁸ La garantía de preservar la unidad familiar de las personas con discapacidad, es particularmente relevante en el tema del desplazamiento. La reunificación familiar y preservar la vida familiar es vital para las personas con discapacidad en situación de desplazamiento. El fomento de la **vida familiar** de las personas con discapacidad es objeto de detalladas disposiciones internacionales que precisan el contenido de las obligaciones del Estado en esta esfera. Así, el artículo 9 de las Normas Uniformes establece que *“los Estados deben promover la plena participación de las personas con discapacidad en*

la vida en familia”, y que “deben promover su derecho a la integridad personal y velar por que la legislación no establezca discriminaciones contra las personas con discapacidad en lo que se refiere a las relaciones sexuales, el matrimonio y la procreación”. En ese sentido, se expresa en el artículo en cuestión que (i) “las personas con discapacidad deben estar en condiciones de vivir con sus familias”, por lo cual es deber de las autoridades “estimular la inclusión en la orientación familiar de módulos apropiados relativos a la discapacidad y a sus efectos para la vida en familia”, facilitando a las familias que cuenten con un miembro con discapacidad “servicios de cuidados temporales o de atención a domicilio”, y eliminando todos los obstáculos innecesarios “que se opongan a las personas que deseen cuidar o adoptar a un niño o a un adulto con discapacidad”; (ii) “las personas con discapacidad no deben ser privadas de la oportunidad de experimentar su sexualidad, tener relaciones sexuales o tener hijos”, por lo cual, “teniendo en cuenta que las personas con discapacidad pueden tropezar con dificultades para casarse y para fundar una familia, los Estados deben promover el establecimiento de servicios de orientación apropiados”, garantizando que estas personas tengan “el mismo acceso que las demás a los métodos de planificación de la familia, así como a información accesible sobre el funcionamiento sexual de su cuerpo”; (iii) es obligación de las autoridades “promover medidas encaminadas a modificar las actitudes negativas ante el matrimonio, la sexualidad y la paternidad o maternidad de las personas con discapacidad, en especial de las jóvenes y las mujeres con discapacidad, que aún siguen prevaleciendo en la sociedad”; por ello, tales autoridades deben “exhortar a los medios de información a que desempeñen un papel importante en la eliminación de las mencionadas actitudes negativas”; y (iv) “las personas con discapacidad y sus familias necesitan estar plenamente informadas acerca de las precauciones que se deben tomar contra el abuso sexual y otras formas de maltrato”, ya que este tipo de personas es especialmente vulnerable “al maltrato en la familia, en la comunidad o en las instituciones y necesitan que se les eduque sobre la manera de evitarlo para que puedan reconocer cuándo han sido víctimas de él y notificar dichos casos”.

Por su parte, en la Observación General No. 5 sobre Personas con Discapacidad, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se pronuncia sobre las obligaciones de las autoridades derivadas del Artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en relación con el derecho a la familia de las personas con discapacidad. Dispone esta Observación General que “en el caso de las personas con discapacidad, el requisito del pacto de que se preste ‘protección y asistencia’ a la familia significa que hay que hacer todo lo que se pueda a fin de conseguir que dichas personas vivan con sus familias, si así lo desean”, y que “el artículo 10 implica también, con arreglo a los principios generales del derecho internacional en materia de derechos humanos, que las personas con discapacidad tienen derecho a casarse y a fundar su propia familia”, derechos que a menudo se ignoran o se niegan. También establece la Observación General que es obligación de las autoridades “velar porque las leyes y las prácticas y políticas sociales no impidan la realización de esos derechos”, y que “las personas con discapacidad deben tener acceso a los servicios de asesoramiento necesarios, a fin de poder realizar sus derechos y cumplir sus obligaciones dentro de la familia”. El Comité hace énfasis en que las mujeres con discapacidad tienen derecho a recibir protección y apoyo en relación con la maternidad y el embarazo.

¹²⁹ La participación de las personas con discapacidad, en todas las esferas de la vida social es indispensable. La consigan apropiada por diversos movimientos que trabajan con y a favor de las personas con discapacidad es ilustrativa de esta necesidad: “Nada sobre nosotros sin nosotros”. Por eso las distintas disposiciones internacionales que se han reseñado, resaltan la necesidad de la participación de la población con discapacidad en el diseño de políticas, acciones, y medidas que las afecten. Esta misma obligación se deriva del artículos 38 y 40 Constitucional, que consagra el derecho a la participación y a la libertad de asociación de todas las personas.

En relación con la participación en la vida cultural, dispone el artículo 10 de las Normas Uniformes que las autoridades deben velar por que las personas con discapacidad “tengan oportunidad de utilizar su capacidad creadora, artística e intelectual, no solamente para su propio beneficio, sino también para enriquecer a su comunidad, tanto en las zonas urbanas como en las rurales”, y por promover su acceso a “los lugares en que se realicen actos culturales o en que se presten servicios culturales tales como los teatros, los museos, los cines y las bibliotecas, y cuidar de que esas personas puedan asistir a ellos”. También deben las autoridades “iniciar el desarrollo y la utilización de medios técnicos especiales para que la literatura, las películas cinematográficas y el teatro sean accesibles a las personas con discapacidad”.

En cuanto a las actividades recreativas y deportivas, es deber de las autoridades adoptar las medidas conducentes a permitir que las personas con discapacidad tengan igualdad de oportunidades de realizarlas; entre tales medidas, se incluyen las que buscan fomentar la accesibilidad de las personas con discapacidad a “los lugares donde se llevan a cabo actividades recreativas y deportivas, los hoteles, las playas, los estadios deportivos y los gimnasios, entre otros”, capacitando al personal encargado de los programas correspondientes; el fomento de la oferta de actividades recreativas o turísticas que tengan en cuenta las especiales necesidades de las personas con discapacidad; y el estímulo a las organizaciones deportivas para que promuevan “las oportunidades de participación de las personas con discapacidad en las actividades deportivas”, entre otras.

Debe ponerse de presente, que además de las normas constitucionales e internacionales que obligan a Colombia a desplegar unas acciones mínimas a favor de la población con discapacidad, la mayoría de las obligaciones enunciadas han sido desarrolladas por el legislador colombiano, entre otras, en la Ley 361 de 1997. Estas normas, no deben quedarse por escrito, sino traducirse en acciones reales que permitan a las personas con discapacidad ejercer plenamente sus derechos.

IV. MEDIDAS A ADOPTAR

En esta providencia la Corte Constitucional ha constatado la existencia de diferentes riesgos del conflicto armado y del desplazamiento forzado que afectan a las personas con discapacidad. También ha valorado la respuesta del Gobierno, para concluir que éste no ha incorporado un enfoque diferencial en discapacidad orientado a superar el estado de cosas inconstitucional en lo que respecta a la población desplazada con discapacidad, de conformidad con los mandatos de la Constitución y de las distintas disposiciones internacionales que conforman el bloque de constitucionalidad. En consecuencia, en esta providencia la Corte ordenará la adopción de una serie de medidas encaminadas a que las distintas entidades que conforman el SNAIPD den respuesta idónea a las diferentes problemáticas descritas en esta providencia.

Las órdenes a impartir estarán encaminadas a que las autoridades del SNAIP: (i) suplan las falencias de información que se tiene sobre la población desplazada con discapacidad; (ii) diseñen e implementen un programa nuevo en el ámbito del SNAIPD, esto es, el “Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado”, con dos componentes centrales –uno de prevención del impacto desproporcionado del desplazamiento forzado sobre las personas con discapacidad y sus familias, y uno de atención a las personas con discapacidad y sus familias, que se encuentran en situación de desplazamiento forzado; (iii) el diseño y ejecución de cinco (5) proyectos pilotos en distintas ciudades y poblaciones del país, orientados a responder a los riesgos específicos en el marco del conflicto armado y a los problemas transversales diferenciados más apremiantes para la población desplazada con discapacidad y (iv) la atención concreta a 15 personas desplazadas con discapacidad, cuya situación individual fue acreditada ante la Corte con ocasión de la sesión pública de información técnica del 1 de abril de 2008.

IV.1. Medidas para superar las falencias de información sobre la población desplazada con discapacidad.

Un problema central que se ha puesto de presente a lo largo de esta providencia, es la ausencia de información precisa sobre la magnitud de la problemática que enfrentan las personas desplazadas con discapacidad, y sobre las necesidades particulares que requieren ser satisfechas. Tal información es indispensable para ofrecer una atención adecuada e integral en el marco de un enfoque diferencial en discapacidad, que permita, en consecuencia, garantizar el goce efectivo de los derechos de dicha población.

Por tanto, la primera orden de la Corte estará encaminada a que las autoridades del SNAIP, bajo la coordinación de Acción Social, en el término de 6 meses, prorrogables por la Corte, adopten mecanismos para suplir las falencias de información, y establezcan criterios unificados para la recolección de la misma. Estos mecanismos deberán permitir no sólo obtener una información precisa de esta población a futuro, sino corregir las fallas de información existentes frente a la población que actualmente se encuentra registrada en el RUPD. Como mínimo, los sistemas de información, deberán comprender:

Finalmente, también es obligación de las autoridades estatales promover la adopción de medidas para igualar las oportunidades de participación de las personas con discapacidad en la vida religiosa de sus comunidades, propiciando la eliminación de la discriminación en esta esfera y facilitando la accesibilidad de las actividades religiosas.

- a) El número de personas con discapacidad, en situación de desplazamiento, desagregadas por tipo de discapacidad, sexo, edad, origen étnico, lugar de ubicación. Para la determinación de los tipos de discapacidad, se deberán utilizar estándares internacionalmente reconocidos.
- b) Información que permita precisar los riesgos asociados al conflicto armado y al desplazamiento con la aparición o agravación de condiciones de discapacidad.
- c) Información que permita precisar el grado de realización de los derechos de la población con discapacidad en situación de desplazamiento forzado, teniendo en cuenta el tipo de discapacidad, el sexo, la edad, el origen étnico, el lugar de ubicación.
- d) Información sobre las condiciones familiares de la persona con discapacidad, incluyendo datos que permitan conocer la situación en la que se encuentran las personas encargadas de su cuidado.

Para la unificación de los criterios, se deberá contar con la participación activa de personas en situación de desplazamiento y discapacidad y de sus familias, al igual que de las organizaciones que promueven sus derechos. Como mínimo, deben ser involucradas en el proceso de diseño del Programa las organizaciones nacionales que participaron en la sesión pública de información técnica del 1 de abril de 2001, a las cuales se les comunicará el presente Auto, a saber: Asociación del Magdalena Medio para la Discapacidad “AMDIS”, Corporación Regional de Rehabilitación del Valle, Asociación de personas discapacitadas de Tibú –ASODISCAT-, Programa PAIS de la Universidad de los Andes, Maestría en Discapacidad e Inclusión Social de la Universidad Nacional y la Fundación Mi Sangre.

De igual forma, se deberá invitar a participar a diferentes organizaciones internacionales que promueven los derechos de las personas desplazadas con discapacidad. Como mínimo, se deberá invitar al Consejo Noruego para Refugiados y a Handicap Internacional Colombia, organizaciones que intervinieron activamente en la sesión pública del 1 de abril de 2008. A ellas se les comunicará también el presente Auto para que decidan si participan en este escenario.

IV.2. Diseño e implementación de un programa nuevo para la prevención de los riesgos especiales en el marco del conflicto armado y la atención integral de la población desplazada con discapacidad en el ámbito del SNAIPD.

Adicionalmente la Corte Constitucional ordenará el diseño e implementación de un nuevo programa en el ámbito del SNAIPD: el “Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado”.

Este Programa deberá ser diseñado en forma conjunta por el Director de Acción Social, el Ministro de Protección Social, el Ministro del Interior y de Justicia, la Directora del ICBF, la Ministra de Educación, el Ministro de Defensa, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, el Director del Programa de Acción Integral contra las Minas Antipersonales, bajo la coordinación de Acción Social. El Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad frente al desplazamiento forzado, deberá diseñarse y prepararse en un término máximo de seis (6) meses a partir de la comunicación de la presente providencia, sin perjuicio de los ajustes que deba requerir en función de la información que se adquiera de conformidad con las acciones que la Corte ordenará para mejorar la caracterización y registro de la población desplazada con discapacidad.

Este programa incluirá dentro de su ámbito de cobertura los siguientes componentes centrales:

IV.2.1. Un primer componente en el ámbito de la prevención, con elementos constitutivos relativos a los distintos problemas diferenciados que aquejan a las personas con discapacidad y a sus familias, con la debida atención a las personas que se encuentran en riesgo acentuado, como lo son las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, los adultos mayores, y las personas con discapacidad mental. Este primer componente, deberá

responder a los riesgos especiales que enfrenta la población desplazada con discapacidad ante el conflicto armado que se han identificado en la presente providencia.

Como mínimo en este primer componente se deberán incluir las siguientes acciones - la mayoría de las cuales están enunciadas en el borrador de “Directriz de Atención a la Población en situación de Desplazamiento con un Enfoque Diferencial en Discapacidad” del Ministerio de Protección Social, que fue remitido a la Corte por el Gobierno en abril 1 de 2008.-:

- a) Establecer mecanismos idóneos para la identificación de la población con discapacidad en riesgo de desplazamiento forzado, teniendo en cuenta el tipo de discapacidad, el género, la edad, la adscripción étnica.
- b) Proveer a la población con discapacidad en riesgo de desplazamiento y a sus familias de información pertinente sobre rutas seguras para la evacuación e huida desde su lugar de origen, en caso de que el desplazamiento sea inminente.
- c) Desarrollar estrategias de protección y acompañamiento de la población desplazada con discapacidad y de sus familias para responder a los eventos de emergencia.
- d) Capacitar y formar a los funcionarios competentes para que puedan responder a los riesgos en discapacidad, antes y durante el desplazamiento.
- e) Fortalecer el sistema de alertas tempranas con medios de comunicación alternativos, que sean sensibles a las necesidades de la población con discapacidad.
- f) Diseñar e implementar cursos de capacitación para la población con discapacidad y sus familias, en riesgo de desplazamiento, sobre cómo deben responder frente a la inminencia de la huida.
- g) Diseñar estrategias de fortalecimiento de redes de apoyo social para la reubicación de personas con discapacidad, en caso de ser abandonadas.
- h) Elaborar materiales pedagógicos para la comunidad, que incluyan las necesidades de las personas con discapacidad y sus familias, y que estén disponibles en formatos de comunicación sensibles a las diferentes discapacidades, tales como Braille, información en medios visuales, textos grabados u otros idóneos.
- i) Diseñar protocolos y rutas de atención dirigidas específicamente a la población con discapacidad y sus familias, teniendo en cuenta las necesidades específicas de esta población según el tipo de discapacidad, el género, la edad, la adscripción étnica.

IV.2.2. Un segundo componente en el ámbito de atención integral a la población con discapacidad y a sus familias en situación de desplazamiento, que aborde mediante sus elementos constitutivos los distintos riesgos diferenciados que las aquejan.

Este segundo componente deberá responder mediante acciones concretas a la protección de la población desplazada con discapacidad, frente a cada uno de los riesgos desproporcionados la que afectan. El programa deberá definir metas y acciones puntuales en el corto, mediano y largo plazo, basadas en el goce efectivo de sus derechos fundamentales. En todo caso, se deberá asegurar que las acciones realizadas contemplen actividades específicas para atender a la población desplazada con discapacidad según su tipo de discapacidad, su edad, género o adscripción étnica y cultural.

Por lo menos el programa deberá responder a las obligaciones mínimas que tiene el Estado Colombiano en función de las disposiciones constitucionales e internacionales, reseñadas en el acápite anterior, esto es:

- a) Adoptar acciones para garantizar a la población desplazada con discapacidad y a sus familias, información completa sobre sus derechos y la forma para hacerlos efectivos.
- b) Adoptar medidas puntuales que contribuyan a superar los riesgos acentuados que enfrenta la población desplazada con discapacidad en el marco de la salud y que permitan garantizar a las personas con discapacidad en situación de desplazamiento una atención integral en salud.

- c) Adoptar acciones para garantizar a la población desplazada con discapacidad los servicios de habilitación y rehabilitación integrales a los que haya lugar, tanto funcionales como sociales y ocupacionales.
- d) Asegurar a la población desplazada con discapacidad la provisión de los servicios y medios de apoyo necesarios como los equipos, recursos auxiliares, asistencia personal y servicios de intérprete, según sean necesarios para cada persona individualmente considerada.
- e) Adoptar medidas para la sensibilización de la población sin discapacidad, encaminadas a eliminar prejuicios, estereotipos y otras actitudes que atentan contra los derechos de las personas con discapacidad. En especial, estas medidas deberán asegurar la adecuada formación de las familias de personas con discapacidad, y del personal que participe en la planificación y atención de la población desplazada con discapacidad.
- f) Realizar acciones encaminadas a garantizar condiciones de accesibilidad al entorno físico, a los servicios de atención al desplazamiento, a la información y la comunicación necesarias para que esta población pueda desempeñarse en condiciones de igualdad. En relación con el entorno físico de manera prioritaria se deberán adecuar los albergues y centros de atención a la población desplazada para garantizar el fácil acceso de las personas con discapacidad, o establecer otros mecanismos de acceso idóneos que respeten su dignidad y sean de fácil disponibilidad y utilización.
- g) Desarrollar medidas puntuales y diferenciales para garantizar el acceso, permanencia e inclusión de las personas desplazadas con discapacidad en el sistema educativo.
- h) Adoptar medidas específicas para garantizar que las personas desplazadas con discapacidad puedan acceder al mercado laboral. Entre otras, se deberá asegurar que las personas desplazadas con discapacidad, reciban una formación para el trabajo acorde con sus intereses y capacidades, y que luego de esta formación se les haga un acompañamiento para su efectiva inclusión laboral.
- i) Realizar acciones encaminadas a garantizar para la población desplazada con discapacidad la preservación de un mínimo vital y la provisión de seguridad social.
- j) Tomar acciones para orientar a las familias de personas desplazadas con discapacidad, sobre las necesidades de atención de dichas personas, los servicios disponibles y las acciones que ellas pueden realizar en pro del mejoramiento de las condiciones de vida de sus familiares con discapacidad. Igualmente, se deberán adoptar medidas específicas en beneficio de las o los cuidadores de personas desplazadas con discapacidad.
- k) Propiciar la asociación de personas desplazadas con discapacidad y adoptar medidas para fomentar su participación en la vida social, cultural, en actividades deportivas y recreativas o religiosas.
- l) Tomar las medidas para garantizar que las personas desplazadas con discapacidad puedan habitar viviendas accesibles según su condición.

IV.2.3. Requisitos mínimos de racionalidad de obligatorio cumplimiento para un programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad frente al desplazamiento forzado.

Las autoridades integrantes del SNAIPD a quienes se dirige esta orden, bajo la coordinación del Director de Acción Social, deberán asegurarse de que el Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado, cumpla con los siguientes requisitos mínimos de racionalidad:

IV.2.3.1. Especificidad individual del Programa, sus componentes y sus respectivos elementos constitutivos. El Programa, con sus dos componentes y sus correspondientes elementos constitutivos, debe ser creado en forma específica, individual y autónoma en el marco de la política pública de atención a la población desplazada. No se admitiría que, en cumplimiento de la orden de creación de este Programa, solamente se subsuman o fraccionen los objetivos que mediante él se pretenden en el marco de otros programas desarrollados por el Gobierno Nacional para atender las necesidades de la población vulnerable, ni de otros componentes o programas ya existentes en el marco del SNAIPD. Enfatiza la Corte que debe crearse un nuevo Programa específicamente diseñado para atender esta orden, con los componentes y los elementos constitutivos recién enunciados. Sin embargo, lo anterior no obsta para que dicho programa se nutra de los pilares y las experiencias existentes tanto en el tema de desplazamiento como de discapacidad.

IV.2.3.2. Definición de metas puntuales a corto, mediano y largo plazo, basadas en el goce efectivo de los derechos fundamentales a garantizar. Sin perjuicio de las medidas generales que se contemplen, en la definición de estas metas se deberán contemplar acciones específicas según tipo de discapacidad, género, étnia y ciclo vital.

Advierte la Corte que no serán admisibles condicionamientos ni diferenciaciones injustificadas entre personas con discapacidad por hechos asociados directamente al conflicto armado o al desplazamiento forzado, y aquellas personas que con anterioridad al desplazamiento tenían una discapacidad por otros factores desencadenantes. En otras palabras, el origen de la discapacidad, no puede ser utilizado como factor para beneficiar a determinadas personas desplazadas con discapacidad por encima de otras que también se encuentran desplazadas.

IV.2.3.3. Cronograma acelerado de implementación.

IV.2.3.4. Presupuesto suficiente y oportunamente disponible. La Sala advierte expresamente que la inexistencia de apropiaciones presupuestales o la no disponibilidad inmediata de presupuesto no será admitida bajo ninguna circunstancia por la Corte Constitucional como justificación válida para el incumplimiento de esta orden. La presente providencia genera en cabeza de los destinatarios de las órdenes aquí impartidas la obligación de asegurar que el Programa cuente con presupuesto suficiente y oportunamente disponible, para lo cual tienen el deber de aplicar la excepción de inconstitucionalidad frente a las disposiciones normativas que puedan constituir un obstáculo para ello.

IV.2.3.5. Cobertura material suficiente para poder responder a las diferentes problemáticas de la población desplazada con discapacidad.

IV.2.3.6. Garantías de continuidad hacia el futuro, en el marco de la política pública de atención al desplazamiento forzado.

IV.2.3.7. Adopción e implementación de indicadores de resultado, basados en el criterio del goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad. Estos indicadores de resultado, que habrán de ser específicos para el Programa y para cada uno de sus componentes y elementos constitutivos, podrán armonizarse con las baterías de indicadores que ya han sido adoptadas por la Corte Constitucional y por el Gobierno Nacional.

IV.2.3.8. Diseño e implementación de mecanismos e instrumentos específicos de coordinación interinstitucional, tanto entre las entidades del SNAIPD, como en las entidades públicas externas con las cuales se establezcan vínculos de colaboración al interior del Programa, y entre el nivel nacional y las entidades territoriales.

Advierte la Corte, que dadas las diferencias regionales en relación con los servicios existentes para atender a la población desplazada con discapacidad, es esencial que se determine la forma cómo se va a propiciar y materializar el compromiso de las diferentes entidades territoriales. Para ello es indispensable que se parta de un inventario de los recursos y servicios disponibles con que cuenta cada municipio para atender a la población desplazada con discapacidad, tales como centros de rehabilitación, servicios de salud, capacitación laboral, integración escolar, y se diseñen estrategias puntuales para superar las falencias que se presenten en el ámbito local para garantizar una protección integral a la población desplazada con discapacidad.

IV.2.3.9. Desarrollo e implementación de mecanismos de evaluación y seguimiento que permitan medir de manera permanente el avance, el estancamiento, el rezago o el retroceso del Programa en relación con sus componentes y elementos constitutivos, así como el goce efectivo de los derechos fundamentales que se busca proteger.

IV.2.3.10. Diseño e implementación de instrumentos de corrección oportuna frente a estancamientos o retrocesos en el cumplimiento de las metas del Programa.

IV.2.3.11. Diseño e implementación de mecanismos internos de respuesta ágil y oportuna a las quejas o solicitudes puntuales de atención presentadas por la población desplazada con discapacidad o sus familiares.

IV.2.3.12. Diseño e implementación de mecanismos de divulgación periódica de información para la población desplazada, y específicamente para la población desplazada con discapacidad y sus familias, sobre los procedimientos, las responsabilidades institucionales, y las metas institucionales en el marco de este programa. Esta información deberá presentarse en forma que resulte accesible para las personas con discapacidad.

IV.2.3.13. Armonización con los demás elementos de la política pública e integración formal a la misma, a cargo de Acción Social, mediante los procedimientos administrativos a los que haya lugar.

IV.2.3.14. Apropiación nacional y autonomía. Es indispensable que el diseño e implementación de este Programa no dependan en su integridad de la cooperación internacional, sino que sea un programa de base nacional, establecido por las autoridades colombianas que conforman el SNAIPD. Si bien la cooperación internacional es un elemento deseable, importante y bienvenido para efectos de crear e implementar este programa, es necesario, para garantizar su estabilidad a mediano y largo plazo en el marco de la política pública de atención al desplazamiento forzoso, que sea un proyecto basado en los esfuerzos del Gobierno nacional, que debe proveer el impulso primordial para su materialización.

IV.2.3.15. Armonización con otros procesos y programas que se adelantan por el Gobierno Nacional o por otras autoridades, pero siempre manteniendo su autonomía propia.

IV.2.3.16. Obligaciones de diseño e implementación del Programa: Las órdenes relativas a la creación e implementación de este Programa serán impartidas al Director de Acción Social, al Ministro de la Protección Social, al Ministro del Interior y de Justicia, a la Directora del ICBF, a la Ministra de Educación, al Ministro de Defensa, al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural y al Director del Programa de Acción Integral contra las Minas Antipersonales. La coordinación del diseño y adopción del Programa y cada uno de sus componentes y elementos constitutivos es un deber del Director de Acción Social. Para efectos de materializar cada una de estas etapas, puede acudir a las distintas herramientas con las que cuenta en su rol de coordinador de las distintas entidades que conforman el SNAIPD, e igualmente solicitar el concurso de las demás entidades públicas que considere pertinente involucrar. La presente providencia provee un título jurídico suficiente para que active sus competencias de coordinación en forma efectiva. No obstante, para asegurar la cooperación de todas las entidades responsables, se ordenará que cada una de ellas cumpla sus funciones de manera oportuna según los parámetros fijados por el coordinador. La implementación corresponderá a cada entidad responsable, según sus competencias legales, pero bajo el seguimiento de Acción Social.

Ahora bien: teniendo en cuenta que el Ministerio de Protección Social es el coordinador de la política nacional de discapacidad, cuya experiencia en la puesta en marcha de dicha política es relevante para el diseño y ejecución del Programa que aquí se ordena, se dará una orden individual a este Ministerio para que desempeñe un rol especialmente activo para impulsar la adopción y ejecución de medidas efectivas e idóneas en el marco del Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado.

Advierte la Corte que, en relación con los distintos obstáculos normativos que pueden afectar el cumplimiento de las órdenes impartidas en la presente providencia dentro de los términos estrictos aquí fijados –por ejemplo, disposiciones normativas sobre procedimientos presupuestales o requisitos administrativos, las distintas autoridades que conforman el SNAIPD están en la obligación de aplicar la excepción de inconstitucionalidad. No se admitirá este tipo de razones como justificación para el incumplimiento de las órdenes impartidas en el presente Auto para proteger los derechos fundamentales prevalecientes de las personas desplazadas con discapacidad.

IV.2.3.17. Participación obligatoria de las organizaciones de población desplazada y promotoras de los derechos de la personas con discapacidad.

El Director de Acción Social debe garantizar la participación activa de personas desplazadas con discapacidad y sus familias, así como de las organizaciones que promueven sus derechos. Como mínimo, deben ser involucradas activamente en el proceso de diseño del Programa las organizaciones nacionales que participaron en la sesión pública de información técnica del 1 de abril de 2001, a saber: Asociación del Magdalena Medio para la Discapacidad “AMDIS”, Corporación Regional de Rehabilitación del Valle, Asociación de personas discapacitadas de Tibú –ASODISCAT-, Programa PAIIS de la Universidad de los Andes, Maestría en Discapacidad e Inclusión Social de la Universidad Nacional y la Fundación Mi Sangre.

De igual forma, se deberá invitar a participar a diferentes organizaciones internacionales que promueven los derechos de la población desplazada con discapacidad. Como mínimo, al Consejo Noruego para Refugiados y a Handicap Internacional Colombia, organizaciones que intervinieron activamente en la sesión pública del 1 de abril de 2008.

Al inicio del proceso de diseño de este programa, el Director de Acción Social deberá convocar a una sesión pública, con participación de personas desplazadas con discapacidad, de sus familias, y de las referidas organizaciones, en la que se habrá de determinar la ruta a seguir para el diseño, adopción e implementación de este Programa.

El Director de Acción Social deberá enviar un informe detallado a la Corte Constitucional, al momento en el cual se de inicio al proceso de implementación de este Programa –es decir, seis meses después de la notificación de la presente providencia-, sobre los siguientes puntos: (a) cuáles organizaciones fueron involucradas en el proceso de diseño de este Programa, cómo se les invitó a participar, y cuál fue el alcance de su participación; (b) cuáles propuestas formales presentadas por estas organizaciones fueron aceptadas por Acción Social e incorporadas en el diseño del programa, cuáles fueron rechazadas, y las razones que sustentaron dicha decisión.

IV.2.3.18. Término de seis (6) meses para finalizar el proceso de diseño y preparación del Programa e iniciar su fase de implementación.

La Corte reconoce que el diseño y preparación de un Programa gubernamental de estas características es una tarea altamente compleja, especialmente por el tipo y diversidad de problemas que se deben abordar, por lo cual se considera que un término de seis (6) meses es razonable para que el programa esté en condiciones de iniciar su implementación.

IV.2.3.19. Por último, y en forma concomitante a la creación e implementación del programa referido, las autoridades que conforman el SNAIPD deberán establecer e implementar, dentro de sus procedimientos ordinarios de funcionamiento, **dos presunciones constitucionales** que amparan a las personas desplazadas con discapacidad en tanto sujetos de protección constitucional reforzada:

a. La presunción constitucional de vulnerabilidad acentuada de las personas desplazadas con discapacidad, para efectos de su acceso a los distintos componentes del SNAIPD y de la valoración integral de su situación por parte de los funcionarios competentes para atenderlas; y

b. La presunción constitucional de prórroga automática de la ayuda humanitaria de emergencia a favor de las personas con discapacidad desplazadas, hasta que se compruebe su plena estabilización socio económica, directamente o gracias a sus familias.

IV.3. Diseño y ejecución de cinco proyectos piloto de prevención y atención a las personas con discapacidad y sus familias en situación de desplazamiento forzado.

Dada la imperiosa necesidad de que se provea de una respuesta estatal inmediata a la grave situación que enfrentan las personas con discapacidad y sus familias en el marco del conflicto armado y del desplazamiento forzado, la Corte ordenará al Director de Acción Social, al Ministro de Protección Social, al Ministro del Interior y de Justicia, a la Directora del ICBF, a la Ministra de Educación, al Ministro de Defensa, al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, al Ministro de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y al Director del Programa de Acción Integral contra las Minas Antipersonales, que de forma conjunta, pero bajo la coordinación de Acción Social, diseñen y ejecuten cinco proyectos piloto en el ámbito de prevención y atención para responder a los riesgos especiales que aquejan a las personas desplazadas con discapacidad. Estos proyectos deberá ponerse en marcha en distintas zonas del país a saber: Bogotá, D.C., Nariño, Antioquia, Caquetá y Tolima –lugares que según el Informe de Caracterización de la población desplazada en situación de Desplazamiento del DANE, de Marzo de 2008, reportan la mayor presencia de personas en dicha condición, o en otros lugares donde dicha presencia sea también numerosa.

La definición de los componentes de los proyectos piloto estará a cargo de las entidades del SNAIPD competentes según el objeto de cada proyecto piloto a quienes esta orden se dirige. En todo caso, para la definición de estos criterios, al igual que para su diseño e implementación, el Director de Acción Social y las entidades responsables deberán garantizar la participación activa de personas desplazadas con discapacidad y de sus familias, al igual que de organizaciones que promueven sus derechos. Como mínimo, deben ser involucradas activamente en el proceso de diseño del Programa las organizaciones nacionales que participaron en la sesión pública de información técnica del 1 de abril de 2001, a saber: Asociación del Magdalena Medio para la Discapacidad “AMDIS”, Corporación Regional de Rehabilitación del Valle, Asociación de personas discapacitadas de Tibú –ASODISCAT-, Programa PAIIS de la Universidad de los Andes, la Maestría en Discapacidad e Inclusión Social de la Universidad Nacional y la Fundación Mi Sangre.

De igual forma, se deberá invitar a participar a diferentes organizaciones internacionales que promueven los derechos de la población desplazada con discapacidad. Como mínimo, al Consejo Noruego para Refugiados y a Handicap Internacional Colombia, organizaciones que intervinieron activamente en la sesión pública del 1 de abril de 2008.

Precisa la Sala que no es necesario que los proyectos pilotos deban incluir a la totalidad de población desplazada con discapacidad que se encuentra en el lugar donde serán implementados. Por su naturaleza de proyectos piloto es aceptable que se seleccione un número de personas representativa de esta población para implementar en ese segmento limitado los componentes del proyecto correspondiente. Sin embargo, sí es importante que la selección de personas que serán incluidas en los proyectos pilotos, refleje la diversidad de esta población, por lo menos en términos de tipos de discapacidad, género, edad y étnia. Sumado a lo anterior, la Corte ordenará que las personas desplazadas con discapacidad, beneficiarias de las órdenes concretas de protección que se impartirán en la presente providencia y que residan en las ciudades y poblaciones donde se han de implementar estos proyectos piloto, sean incluidas como beneficiarios concretos y partícipes activos de los mismos.

IV.4. Protección concreta para los casos de personas desplazadas con discapacidad y de cuidadoras y cuidadores, individualizados ante la Corte.

La Sala impartirá una serie de órdenes de protección específicas a favor de las personas cuyos casos particulares fueron presentados de manera individual ante la Corte, con ocasión de la sesión pública de información técnica

del 1 de abril de 2008. Estas órdenes de protección específica, estarán dirigidas a las diversas entidades que componen el SNAIPD, para que bajo la coordinación de Acción Social, realicen las siguientes actividades:

- a. Que a las quince (15) personas que se reseñan individualmente en la parte resolutive de esta providencia, reciban de manera prioritaria la entrega completa de la ayuda humanitaria de emergencia en un término máximo de quince (15) días contados a partir de la comunicación de la presente providencia, independientemente de que tal ayuda humanitaria de emergencia ya les haya sido entregada en el pasado.
- b. Que se les realice, bajo la coordinación del Director de Acción Social y en un término máximo de tres (3) meses contados a partir de la fecha de comunicación de la presente providencia, valoraciones expertas individuales en diferentes ámbitos, entre otros, en el ámbito educativo, de salud, psicosocial, de posibilidades ocupacionales, y adoptar las medidas correspondientes a su situación individual para garantizarles el acceso efectivo a la oferta institucional actualmente existente y del goce efectivo de todos sus derechos fundamentales.
- c. Que se garantice a todos los miembros del núcleo familiar de estas personas, acceso a los programas y ayudas existentes para la población desplazada.
- d. Que se les inscriba como beneficiarios individuales de los componentes y elementos constitutivos relevantes del Programa para la protección diferencial de las personas desplazadas con discapacidad y sus familias, cuya creación se ordena en la presente providencia.

Adicionalmente, la Corte, frente a estas personas, dará órdenes individuales, dependiendo de la situación fáctica que le ha sido acreditada ante la Corte. En términos generales, estas órdenes están encaminadas a garantizar el acceso de estas personas a servicios integrales en salud, procesos de rehabilitación, inclusión en proyectos de vivienda y proyectos productivos.

La Sala correrá traslado al Director de Acción Social de los datos individuales necesarios para la ubicación física de cada uno de las personas beneficiadas con órdenes específicas de protección, para preservar su intimidad y seguridad. En el Anexo I de la presente providencia se consignan sus nombres, identificación, y las necesidades particulares que cada una de estas personas expresó ante la Corte.

Así, respecto de dichas personas desplazadas con discapacidad, según las necesidades expresadas por cada una de ellas en la sesión de información técnica del 1 de abril de 2008, se ordenará lo siguiente:

1. Para proteger los derechos de la ciudadana Libia Rosa Zapata, se ORDENA al Director de Acción Social, que provea soluciones de cuidado y servicios de rehabilitación integral para su hija con deficiencia mental, de conformidad con una valoración profesional previa coordinada por el ICBF y el Ministerio de la Protección Social. Así mismo se ORDENA al Director de Acción Social coordinar la inclusión del núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos.
2. Para proteger los derechos del ciudadano Alexander Obregón Zapata, se ORDENA a Acción Social coordinar la realización, a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional del ciudadano y se le incluya en un programa de generación de ingresos. ORDENAR al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta, provea al ciudadano de las ayudas técnicas y tratamientos que requiera y lo incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.
3. Para proteger los derechos de la ciudadana Teresa de Jesús García se ORDENA al Ministerio de Educación que adelante las acciones pertinentes para proveer a la ciudadana de un cargo de docente en un centro de educación pública, igual o similar al que venía desempeñando con anterioridad al desplazamiento.
4. Para proteger los derechos del ciudadano Luis Rodrigo Martínez Andrade se ORDENA a Acción Social que incluya al ciudadano y a su núcleo familiar en el RUPD y le garantice a él y a su núcleo familiar el acceso a los programas existentes para la población desplazada. Adicionalmente SE ORDENA a Acción Social coordinar la realización a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional y se incluya al ciudadano y a su núcleo familiar

en un programa de generación de ingresos. ORDENAR al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta, se le provea al ciudadano las ayudas técnicas y tratamientos que requiera y se le incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

5. Para garantizar los derechos del ciudadano Libio Gómez, se ORDENA a Acción Social que incluya a todo el núcleo familiar del señor Gómez en el RUPD y le garantice a él y a su núcleo familiar el acceso a los programas existentes para la población desplazada. Adicionalmente se ORDENA a Acción Social coordinar la realización, a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional del ciudadano y se le incluya en un programa de generación de ingresos. ORDENAR al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta, se le provea al ciudadano las ayudas técnicas y tratamientos que requiera y se le incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

6. Para garantizar los derechos de la ciudadana Neyla Rosa Villamil, se ORDENA a Acción Social proveer soluciones de cuidado y servicios de rehabilitación para su núcleo familiar, de conformidad con una valoración profesional previa coordinada por el ICBF y el Ministerio de Protección Social. Adicionalmente, se ORDENA a Acción Social, que coordine la inclusión de ella y de su núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingreso.

7. Para proteger los derechos de la ciudadana Ana Yibe Sarmiento, se ORDENA al Director de Acción Social, que promueva soluciones de cuidado y servicios de rehabilitación integral para su hija con deficiencia mental, de conformidad con una valoración profesional previa coordinada por el ICBF y el Ministerio de la Protección Social. Así mismo se ORDENA al Director de Acción Social coordinar la inclusión del núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos.

8. Para garantizar los derechos del ciudadano Luis Amín Mosquera, se ordena a Acción Social a Acción Social que tras una evaluación experta, se incluya al ciudadano en un programa de formación ocupacional, conforme a sus habilidades e intereses, al igual que se garantice su inclusión en programas de solución de vivienda y de generación de ingreso.

9. Para garantizar los derechos del ciudadano Jhon Ferney Giraldo, se ordena a Acción Social a Acción Social coordinar la realización, a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional del ciudadano y se le incluya a él y a su núcleo familiar en un programa de generación de ingresos. Así mismo se ordena a Acción Social coordinar la inclusión de su núcleo familiar en un programa de solución de vivienda. ORDENAR al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta, se le provea al ciudadano las ayudas técnicas y tratamientos que requiera y se le incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

10. Para garantizar los derechos de la ciudadana Graciela González, se ordena a Acción Social que incluya a la ciudadana y a su núcleo familiar en el RUPD y que le garantice a ella y a su núcleo familiar el acceso a los programas existentes para la población desplazada. Adicionalmente, se ORDENA a Acción Social coordinar la realización, a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional de la ciudadana y coordinar la inclusión de la ciudadana y de su núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos. ORDENAR al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta, se le provea a la ciudadana de las ayudas técnicas y tratamientos que requiera y se le incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

11. Para garantizar los derechos de la ciudadana Arnulfa Micolta Esterilla, se ORDENA a Acción Social que incluya a la ciudadana y a su núcleo familiar en el RUPD y le garantice a ella y a su núcleo familiar el acceso a los programas existentes para la población desplazada. Adicionalmente se ORDENA a Acción Social incluir a la ciudadana y a su núcleo familiar en un programa de generación de ingresos y de solución de vivienda. ORDENAR al Ministerio de Protección Social que afilie a la ciudadana y a su hija al régimen de salud, y que

tras una valoración experta, se le provea a la ciudadana y a su hija de las ayudas técnicas y tratamientos que requieran según su condición, y se les incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

12. Para proteger los derechos de la ciudadana Cecilia Penagos Useche, se ORDENA a Acción Social que provea soluciones de cuidado y servicios de rehabilitación integral para su hijo con discapacidad, de conformidad con una valoración profesional previa coordinada por el ICBF y el Ministerio de la Protección Social. Así mismo se ORDENA al Director de Acción Social coordinar la inclusión del núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos.

13. Para garantizar los derechos del ciudadano Alirio Gelves, se ORDENA a Acción Social coordinar la realización, a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional del ciudadano y se incluya al ciudadano y a su núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos. ORDENAR al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta, se le provea al ciudadano y a su hijo con deficiencia sensorial, las ayudas técnicas y tratamientos que requieran y se les incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

14. Para proteger los derechos de la ciudadana María Ernestina Valencia, se ORDENA a Acción Social que incluya a la ciudadana y a su núcleo familiar en el RUPD y le garantice a ella y a su núcleo familiar el acceso a los programas existentes para la población desplazada. Adicionalmente se ORDENA a Acción Social coordinar la inclusión de su núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos. ORDENAR al Ministerio de Protección Social, que tras una valoración experta, se le provea a la ciudadana las ayudas técnicas y tratamientos que requiera y se le incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

15. Para garantizar los derechos de la ciudadana María Elcy López, se ORDENA al Ministerio de Protección Social, que tras una valoración experta de la ciudadana y de los todos los miembros con discapacidad de su núcleo familiar, se les provea de las ayudas técnicas y tratamientos que requieran, y se les incluya en un programa de rehabilitación integral de acuerdo a sus necesidades. Adicionalmente, se ORDENA a Acción Social que incluya a la ciudadana y a su núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos.

Adicionalmente, y si bien el ciudadano Gerson Alberto Hernández Mogollón, no se encuentra en situación de desplazamiento, por lo cual no queda cobijado bajo las órdenes particulares en beneficio de las quince (15) personas mencionadas, dado su condición de líder a favor de las personas con discapacidad, y su activa participación en la sesión de información técnica del 1 de abril de 2008, la Corte ordenará a Acción Social y a las demás entidades del SNAIPD responsables, que aseguren la participación directa de este ciudadano en toda la fase de diseño e implementación del Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias.

V. DECISION

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

RESUELVE

Primero.- CONSTATAR que las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado, no son tratadas de manera acorde con su status constitucional como sujetos de especial protección y merecedores de atención y protección prioritaria y diferenciada; y **DECLARAR** que sus derechos fundamentales están siendo continuamente desconocidos.

Segundo.-CONSTATAR que la política pública de atención a la población desplazada carece de un enfoque integral diferencial respecto de las personas con discapacidad, que sea sensible a los riesgos especiales que como consecuencia del desplazamiento forzado, generan un impacto desproporcionado sobre ellas y sus familias que se agrava, en razón del género, la edad, la etnia y el tipo de discapacidad. **DECLARAR** que las autoridades colombianas están en la obligación constitucional e internacional de incorporar un enfoque integral diferencial que responda a las necesidades de las personas desplazadas con discapacidad, tal y como ha sido descrita en la presente providencia.

Tercero.- ORDENAR a las diferentes autoridades del SNAIP, que bajo la coordinación de Acción Social adopten, en el término de seis (6) meses, los mecanismos necesarios para suplir las falencias de información en relación con la población desplazada con discapacidad, y establezcan criterios unificados para la recolección de la misma. Como mínimo, los sistemas de información, deberán contemplar los siguientes temas:

- a) El número de personas con discapacidad, en situación de desplazamiento, desagregadas por tipo de discapacidad, sexo, edad, origen étnico, lugar de ubicación. Para la determinación de los tipos de discapacidad, se deberán utilizar estándares internacionalmente reconocidos.
- b) Información que permita precisar los riesgos asociados al conflicto armado con la aparición o agravación de condiciones de discapacidad.
- c) Información que permita precisar el grado de realización de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado, teniendo en cuenta el tipo de discapacidad, el sexo, la edad, el origen étnico, el lugar de ubicación.
- d) Información sobre las condiciones familiares de las personas con discapacidad, incluyendo datos que permitan conocer la situación en la que se encuentran las personas encargadas de su cuidado.

Para la unificación de estos criterios, se deberá contar con la participación activa de personas en situación de desplazamiento y discapacidad y de sus familias, al igual que de las organizaciones que promueven sus derechos. Como mínimo, deben ser involucradas en el proceso de diseño del Programa las organizaciones nacionales que participaron en la sesión pública de información técnica del 1 de abril de 2001, a las cuales se les comunicará el presente Auto, a saber: Asociación del Magdalena Medio para la Discapacidad “AMDIS”, Corporación Regional de Rehabilitación del Valle, Asociación de personas discapacitadas de Tibú –ASODISCAT-, Programa PAIIS de la Universidad de los Andes, Maestría en Discapacidad e Inclusión Social de la Universidad Nacional y la Fundación Mi Sangre.

De igual forma, se deberá invitar a participar a diferentes organizaciones internacionales que promueven los derechos de las personas desplazadas con discapacidad. Como mínimo, se deberá invitar al Consejo Noruego para Refugiados y a Handicap Internacional Colombia, organizaciones que intervinieron activamente en la sesión pública del 1 de abril de 2008. A ellas se les comunicará también el presente Auto.

Cuarto.- Para asegurar la respuesta diferencial del Estado colombiano al impacto desproporcionado del desplazamiento forzado sobre las personas desplazadas con discapacidad se **ORDENA** al Director de Acción Social, que adopte las medidas necesarias para que las dos presunciones constitucionales que amparan a las personas desplazadas con discapacidad, en tanto sujetos de protección constitucional reforzada, señaladas en la sección IV.2.3.19. de esta providencia, sean incorporadas al SNAIPD y conocidas, y aplicadas adecuadamente por todos los funcionarios encargados de velar por los derechos de las personas desplazadas con discapacidad.

Quinto.- ORDENAR al Director de Acción Social, al Ministerio de Protección Social, al Ministro del Interior y de Justicia, a la Directora del ICBF, al Ministerio de Educación, al Ministerio de Defensa, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al Ministro del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, al Director

del Programa de Acción Integral contra las Minas Antipersonales, que bajo la coordinación del Director de Acción Social, garanticen el diseño, adopción e implementación de un Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado. Las diferentes entidades a quienes esta orden se dirige deberán cumplir sus funciones de manera oportuna según los parámetros fijados por el coordinador. La implementación corresponderá a cada entidad responsable, según sus competencias legales, pero bajo el seguimiento del Director de Acción Social.

Este Programa deberá incluir dentro de su ámbito de cobertura dos componentes centrales: a) un primer componente en el ámbito de prevención, con elementos constitutivos relativos a los distintos riesgos especiales que causan el impacto desproporcionado del desplazamiento forzado frente a las personas desplazadas con discapacidad; b) un segundo componente en el ámbito de atención integral a las personas desplazadas con discapacidad y sus familias, con la debida atención a sus áreas críticas de intensificación. El Programa debe cumplir con los requisitos mínimos explicados en la sección IV de la parte motiva de la presente providencia, y deberá ser presentado a la Corte al momento de iniciar su fase de implementación, es decir, a más tardar seis (6) meses después de la comunicación del presente auto.

En particular, el Director de Acción Social deberá garantizar para su diseño e implementación la participación activa de personas desplazadas con discapacidad y de sus familias, así como la de organizaciones que promueven sus derechos. Como mínimo, deben ser involucradas en el proceso de diseño del Programa las organizaciones nacionales que participaron en la sesión pública de información técnica del 1 de abril de 2001, a las cuales se les comunicará el presente Auto, a saber: Asociación del Magdalena Medio para la Discapacidad “AMDIS”, Corporación Regional de Rehabilitación del Valle, Asociación de personas discapacitadas de Tibú – ASODISCAT-, Programa PAIIS de la Universidad de los Andes, Maestría en Discapacidad e Inclusión Social de la Universidad Nacional y la Fundación Mi Sangre.

De igual forma, se deberá invitar a participar a diferentes organizaciones internacionales que promueven los derechos de las personas desplazadas con discapacidad. Como mínimo, se deberá invitar al Consejo Noruego para Refugiados y a Handicap Internacional Colombia, organizaciones que intervinieron activamente en la sesión pública del 1 de abril de 2008. A ellas se les comunicará también el presente Auto.

Sexto.- ORDENAR al Ministro de Protección Social, que dada su responsabilidad concerniente a la política pública nacional de discapacidad, adopte las medidas que considere pertinente para que su entidad contribuya a impulsar de manera decidida el diseño e implementación del Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias.

Séptimo.- ORDENAR al Director de Acción Social, al Ministro de Protección Social, al Ministro del Interior y de Justicia, a la Directora del ICBF, a la Ministra de Educación, al Ministro de Defensa, al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, al Ministro de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y al Director del Programa de Acción Integral contra las Minas Antipersonales, que en forma conjunta, bajo la coordinación del Director de Acción Social, garanticen el diseño y ejecución de cinco proyectos piloto en el ámbito de prevención y atención de los riesgos especiales que aquejan a las personas desplazadas con discapacidad. Estos proyectos deberán implementarse en diferentes lugares del país, a saber: Bogotá, Nariño, Antioquia, Caquetá y Tolima, o en otros donde la presencia de desplazados con discapacidad también sea numerosa.

Los proyectos piloto, conforme a las precisiones establecidas en la sección IV. 3 de la parte motiva de la presente providencia, deberán estar diseñados a más tardar dos (2) meses luego de la comunicación del presente Auto, e iniciar en ese momento su fase de ejecución.

La definición de los componentes de los proyectos piloto corresponderá a las diferentes entidades del SNAIPD competentes según el objeto de cada proyecto piloto, a quienes esta orden se dirige, bajo la coordinación del Director de Acción Social. En todo caso, para la definición de los componentes, al igual que para su diseño e

implementación, el Director de Acción Social y las entidades responsables deberán garantizar la participación activa de personas desplazadas con discapacidad y de sus familias, al igual que de organizaciones que promueven sus derechos. Como mínimo, deben ser involucradas activamente en el proceso de diseño del Programa las organizaciones nacionales que participaron en la sesión pública de información técnica del 1 de abril de 2001, a saber: Asociación del Magdalena Medio para la Discapacidad “AMDIS”, Corporación Regional de Rehabilitación del Valle, Asociación de personas discapacitadas de Tibú –ASODISCAT-, Programa PAIIS de la Universidad de los Andes, Maestría en Discapacidad e Inclusión Social de la Universidad Nacional y la Fundación Mi Sangre.

De igual forma, deberá invitar a participar a diferentes organizaciones internacionales que promueven los derechos de la población desplazada con discapacidad. Como mínimo, al Consejo Noruego para Refugiados y a Handicap Internacional Colombia, organizaciones que intervinieron activamente en la sesión pública del 1 de abril de 2008.

Octavo.- Proteger los derechos de las personas cuya situación individual fue acreditada ante la Corte con ocasión de la sesión pública de información técnica del 1 de Abril de 2008 a saber: 1) Libia Rosa Zapata de Rengifo, 2) Alexander Obregón Zapata, 3) Teresa de Jesús García, 4) Luis Rodrigo Martínez Andrade, 5) Libio Gómez 6) Neyla Rosa Villamil Marmol, 7) Ana Yibe Sarmiento, 8) Luis Amín Mosquera, 9) Jhon Ferney Giraldo, 10) Graciela González, 11) Arnulfa Micolta Esterilla, 12) Cecilia Penagos Useche, 13) Alirio Gelves, 14) María Ernestina Valencia, 15) María Elcy López y, en consecuencia, **ORDENAR**, al Director de Acción Social, al Ministro de Protección Social, al Ministro del Interior y de Justicia, a la Directora del ICBF, a la Ministra de Educación, al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, y al Ministro de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, que dentro de sus respectivas órbitas de competencia en lo pertinente según lo ordenado, pero bajo la coordinación del Director de Acción Social, realicen las siguientes acciones:

- a. Garantizar que reciban la entrega completa de la ayuda humanitaria de emergencia en un término máximo de quince (15) días contados a partir de la comunicación de la presente providencia, independientemente de que tal ayuda humanitaria de emergencia ya les haya sido entregada en el pasado.
- b. Garantizar que todos los miembros del núcleo familiar de estas personas, tengan acceso a los programas y ayudas existentes para la población desplazada.
- c. Realizar, bajo la coordinación del Director de Acción Social y en un término máximo de tres (3) meses contados a partir de la fecha de comunicación de la presente providencia, valoraciones expertas individuales en diferentes ámbitos, entre otros en el ámbito educativo, de salud, psicosocial, de posibilidades ocupacionales, y adoptar las medidas correspondientes a su situación individual para garantizarles el acceso efectivo a la oferta institucional actualmente existente y del goce efectivo de todos sus derechos fundamentales.
- d. Inscribirlos como beneficiarios individuales de los componentes y elementos constitutivos relevantes del Programa para la protección diferencial de las personas desplazadas con discapacidad y sus familias, cuya creación se ordena en la presente providencia.

Adicionalmente:

1. Para proteger los derechos de la ciudadana Libia Rosa Zapata, se ORDENA al Director de Acción Social, que provea soluciones de cuidado y servicios de rehabilitación integral para su hija con deficiencia mental, de conformidad con una valoración profesional previa coordinada por el ICBF y el Ministerio de la Protección Social. Así mismo se ORDENA al Director de Acción Social coordinar la inclusión del núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos.

2. Para proteger los derechos del ciudadano Alexander Obregón Zapata, se ORDENA a Acción Social coordinar la realización, a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional del ciudadano y se le incluya en un programa de generación de ingresos. ORDENAR al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta,

provea al ciudadano de las ayudas técnicas y tratamientos que requiera y lo incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

3. Para proteger los derechos de la ciudadana Teresa de Jesús García se ORDENA al Ministerio de Educación que adelante las acciones pertinentes para proveer a la ciudadana de un cargo de docente en un centro de educación pública, igual o similar al que venía desempeñando con anterioridad al desplazamiento.

4. Para proteger los derechos del ciudadano Luis Rodrigo Martínez Andrade se ORDENA a Acción Social que incluya al ciudadano y a su núcleo familiar en el RUPD y le garantice a él y a su núcleo familiar el acceso a los programas existentes para la población desplazada. Adicionalmente SE ORDENA a Acción Social coordinar la realización a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional y se incluya al ciudadano y a su núcleo familiar en un programa de generación de ingresos. ORDENAR al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta, se le provea al ciudadano las ayudas técnicas y tratamientos que requiera y se le incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

5. Para garantizar los derechos del ciudadano Libio Gómez, se ORDENA a Acción Social que incluya a todo el núcleo familiar del señor Gómez en el RUPD y le garantice a él y a su núcleo familiar el acceso a los programas existentes para la población desplazada. Adicionalmente se ORDENA a Acción Social coordinar la realización, a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional del ciudadano y se le incluya en un programa de generación de ingresos. ORDENAR al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta, se le provea al ciudadano las ayudas técnicas y tratamientos que requiera y se le incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

6. Para garantizar los derechos de la ciudadana Neyla Rosa Villamil, se ORDENA a Acción Social proveer soluciones de cuidado y servicios de rehabilitación para su núcleo familiar, de conformidad con una valoración profesional previa coordinada por el ICBF y el Ministerio de Protección Social. Adicionalmente, se ORDENA a Acción Social, que coordine la inclusión de ella y de su núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingreso.

7. Para proteger los derechos de la ciudadana Ana Yibe Sarmiento, se ORDENA al Director de Acción Social, que promueva soluciones de cuidado y servicios de rehabilitación integral para su hija con deficiencia mental, de conformidad con una valoración profesional previa coordinada por el ICBF y el Ministerio de la Protección Social. Así mismo se ORDENA al Director de Acción Social coordinar la inclusión del núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos.

8. Para garantizar los derechos del ciudadano Luis Amín Mosquera, se ordena a Acción Social a Acción Social que tras una evaluación experta, se incluya al ciudadano en un programa de formación ocupacional, conforme a sus habilidades e intereses, al igual que se garantice su inclusión en programas de solución de vivienda y de generación de ingreso.

9. Para garantizar los derechos del ciudadano Jhon Ferney Giraldo, se ordena a Acción Social a Acción Social coordinar la realización, a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional del ciudadano y se le incluya a él y a su núcleo familiar en un programa de generación de ingresos. Así mismo se ordena a Acción Social coordinar la inclusión de su núcleo familiar en un programa de solución de vivienda. ORDENAR al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta, se le provea al ciudadano las ayudas técnicas y tratamientos que requiera y se le incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

10. Para garantizar los derechos de la ciudadana Graciela González, se ordena a Acción Social que incluya a la ciudadana y a su núcleo familiar en el RUPD y que le garantice a ella y a su núcleo familiar el acceso a los programas existentes para la población desplazada. Adicionalmente, se ORDENA a Acción Social coordinar la realización, a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional de la ciudadana y coordinar la inclusión de la

ciudadana y de su núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos. ORDENAR al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta, se le provea a la ciudadana de las ayudas técnicas y tratamientos que requiera y se le incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

11. Para garantizar los derechos de la ciudadana Arnulfa Micolta Esterilla, se ORDENA a Acción Social que incluya a la ciudadana y a su núcleo familiar en el RUPD y le garantice a ella y a su núcleo familiar el acceso a los programas existentes para la población desplazada. Adicionalmente se ORDENA a Acción Social incluir a la ciudadana y a su núcleo familiar en un programa de generación de ingresos y de solución de vivienda. ORDENAR al Ministerio de Protección Social que afilie a la ciudadana y a su hija al régimen de salud, y que tras una valoración experta, se le provea a la ciudadana y a su hija de las ayudas técnicas y tratamientos que requieran según su condición, y se les incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

12. Para proteger los derechos de la ciudadana Cecilia Penagos Useche, se ORDENA a Acción Social que provea soluciones de cuidado y servicios de rehabilitación integral para su hijo con discapacidad, de conformidad con una valoración profesional previa coordinada por el ICBF y el Ministerio de la Protección Social. Así mismo se ORDENA al Director de Acción Social coordinar la inclusión del núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos.

13. Para garantizar los derechos del ciudadano Alirio Gelves, se ORDENA a Acción Social coordinar la realización, a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional del ciudadano y se incluya al ciudadano y a su núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos. ORDENAR al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta, se le provea al ciudadano y a su hijo con deficiencia sensorial, las ayudas técnicas y tratamientos que requieran y se les incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

14. Para proteger los derechos de la ciudadana María Ernestina Valencia, se ORDENA a Acción Social que incluya a la ciudadana y a su núcleo familiar en el RUPD y le garantice a ella y a su núcleo familiar el acceso a los programas existentes para la población desplazada. Adicionalmente se ORDENA a Acción Social coordinar la inclusión de su núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos. ORDENAR al Ministerio de Protección Social, que tras una valoración experta, se le provea a la ciudadana las ayudas técnicas y tratamientos que requiera y se le incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

15. Para garantizar los derechos de la ciudadana María Elcy López, se ORDENA al Ministerio de Protección Social, que tras una valoración experta de la ciudadana y de los todos los miembros con discapacidad de su núcleo familiar, se les provea de las ayudas técnicas y tratamientos que requieran, y se les incluya en un programa de rehabilitación integral de acuerdo a sus necesidades. Adicionalmente, se ORDENA a Acción Social que incluya a la ciudadana y a su núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos.

Adicionalmente, para garantizar los derechos del ciudadano Gerson Alberto Hernández Mogollón se ORDENA a Acción Social y a las demás entidades del SNAIPD responsables, que aseguren la participación directa de este ciudadano en toda la fase de diseño e implementación del Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias.

La Corte correrá traslado al Director de Acción Social de los datos individuales necesarios para la ubicación física (dirección y teléfono) de cada uno de las personas beneficiadas con órdenes específicas de protección, para preservar su intimidad y seguridad. En el Anexo I de la presente providencia se consignan sus nombres, identificación, y datos de contacto de cada una de estas personas.

Noveno.- AUTORIZAR a las distintas entidades que conforman el SNAIPD para que en relación con los distintos obstáculos normativos que puedan limitar el goce efectivo de los derechos de las personas desplazadas con discapacidad, o disposiciones normativas que puedan afectar el cumplimiento de las órdenes impartidas en la presente providencia, apliquen la excepción de inconstitucionalidad.

Décimo.- Para garantizar la más amplia participación de personas desplazadas con discapacidad y sus familias y de las organizaciones nacionales e internacionales que promueven los derechos de la población desplazada con discapacidad, en el proceso de cumplimiento de las órdenes impartidas en la presente providencia, y en particular en los procesos de diseño e implementación del Programa cuya creación aquí se ordena, se **COMUNICA** el presente auto a las siguientes organizaciones: Consejo Noruego para Refugiados, Handicap Internacional Colombia, Asociación del Magdalena Medio para la Discapacidad “AMDIS”, Corporación Regional de Rehabilitación del Valle, Asociación de personas discapacitadas de Tibú –ASODISCAT-, Programa PAIIS de la Universidad de los Andes, Maestría en Discapacidad e Inclusión Social de la Universidad Nacional y la Fundación mi Sangre.

Décimo primero.- Se **COMUNICA** el contenido de la presente providencia al Procurador General de la Nación, al Defensor del Pueblo y al Contralor General de la República, para que dentro de su órbita de competencia adopten las medidas a que haya lugar. Se les **SOLICITA** que, según lo consideren, informen a la Corte sobre las mismas, y sobre las medidas que han adoptado desde sus respectivas esferas de competencia para garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas desplazadas con discapacidad.

Décimo segundo.- Se **COMUNICA** el contenido de la presente providencia al representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), al representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), al representante de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia (UNODC), al representante del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y al representante del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), para que adopten las decisiones que estimen pertinentes.

Décimo tercero.- Se **COMUNICA** el presente Auto a las siguientes organizaciones: (1) Comisión Colombiana de Juristas; (2) Mesa Nacional de Fortalecimiento a Organizaciones de Población Desplazada; (3) Justapaz; (4) Benposta; (5) Fedes; (6) Terre des Hommes; (7) Taller de Vida; (8) Comisión Intereclesial Justicia y Paz; (9) CODHES; (10) Corporación Opción Legal; (11) ONIC; (12) AFRODES; (13) Colectivo de Abogados José Restrepo Alvear; (14) Corporación Casa de la Mujer; (15) Corporación Sisma Mujer, (16) Liga de Mujeres Desplazadas, para que adopten las decisiones que estimen pertinentes. (17) Help Internacional.

Comuníquese y cúmplase.

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA
Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO
Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ
Secretaria General