

**REPUBLICA DE COLOMBIA****CORTE CONSTITUCIONAL**  
**Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004**  
**y sus Autos de cumplimiento****AUTO 314 DE 2009**

**Referencia:** Convocatoria a SESIONES TECNICAS REGIONALES SOBRE COORDINACION Y CORRESPONSABILIDAD ENTRE LA NACIÓN Y ENTIDADES TERRITORIALES en materia de atención integral a población desplazada, en el marco de la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de cumplimiento.

**Magistrado Ponente:**  
**LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**

Bogotá, D.C., 29 de octubre de dos mil nueve (2009)

La Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2009 y sus Autos de cumplimiento, integrada por los Magistrados Juan Carlos Henao Pérez, Nilson Pinilla Pinilla y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y

**CONSIDERANDO**

**I.** Que 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.*”<sup>1</sup> En desarrollo de esta norma, la Corte Constitucional ha proferido, además de la Sentencia T-025 de 2004, numerosos Autos de cumplimiento de las órdenes y medidas adoptadas para la superación del estado de cosas inconstitucional, así como para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

**II.** Que la Sala Plena de esta Corporación asumió el seguimiento a la ejecución de las órdenes impartidas en la Sentencia T-025 de 2004 y Autos de cumplimiento, para lo cual creó una Sala Especial de Seguimiento, la cual mantendrá la competencia para tal efecto hasta la superación del estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte Constitucional.

---

<sup>1</sup> 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.

**III.** Que tanto en la Sentencia T-025 de 2004 como en los diversos Autos de cumplimiento de dicha sentencia la Corte ha dado órdenes en relación con el fortalecimiento de la cooperación interinstitucional entre la Nación y las entidades territoriales de diferente nivel, para la atención integral a población desplazada por la violencia, en los diferentes componentes de la política pública, el fortalecimiento de la capacidad institucional y la coordinación interinstitucional entre la Nación y las entidades para dicha atención.

**IV.** Que el marco constitucional, legal y jurisprudencial relativo a los principios y reglas de coordinación interinstitucional entre la Nación y las entidades territoriales para la atención integral a población desplazada, prevé:

1. El artículo 288 de la Constitución Política dispone que *“las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad”*.

La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado el alcance de estos principios, estableciendo que el primer principio exige que las autoridades administrativas de todo orden y nivel deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado –art. 209 CN-, y que por tanto dicha coordinación estratégica debe darse tanto entre la Nación y las entidades territoriales<sup>2</sup>. Por su parte, el principio de concurrencia implica un proceso de participación entre la Nación y las entidades territoriales, en el sentido de que estas entidades deben intervenir en el *“diseño y desarrollo de programas y proyectos dirigidos a garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, pues sólo así será posible avanzar en la realización efectiva de principios también de rango constitucional, como por ejemplo el de descentralización y autonomía territorial.”*<sup>3</sup> Finalmente, el principio de subsidiariedad consiste en que cuando éstas no tengan la capacidad institucional o presupuestal, o no puedan ejercer directa e independientemente determinadas competencias y responsabilidades que les atañe, pueden recurrir a los niveles superiores -departamento o Nación-, para que éstos asuman el cumplimiento de esas competencias<sup>4</sup>. En este mismo sentido, la Corte ha señalado que de conformidad con el principio de subsidiariedad, la Nación se encuentra en la obligación constitucional de colaborar con las entidades territoriales más débiles cuando éstas no pueden cumplir con sus funciones y competencias constitucionales y legales.<sup>5</sup>

2. La **Ley 387 de 1997 en el artículo 3** establece que la atención y prevención del desplazamiento forzado le compete a la integralidad del Estado, incluyendo a las diferentes instancias territoriales y aplicando los principios básicos de coordinación multinivel de la función pública, a saber, la descentralización, la subsidiariedad, la concurrencia y la coordinación.

---

<sup>2</sup> Ver Sentencia C-1051 de 2001, MP. Jaime Araújo Rentería.

<sup>3</sup> Sentencia C-201 de 1998, M.P: Fabio Morón Díaz.

<sup>4</sup> Sentencia C-1051 de 2001, M.P: Jaime Araújo Rentería.

<sup>5</sup> Sentencia C-1187 de 2000, M.P: Fabio Morón Díaz.

Así mismo, la **Ley 387 de 1997** establece que las entidades territoriales impactadas por éste fenómeno deben destinar suficientes recursos, conforme a sus capacidades presupuestales, para la atención de la población desplazada. El Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada emitió el **Acuerdo 06 de 2006** en el cual solicita a las autoridades departamentales, municipales y distritales realizar un mayor esfuerzo presupuestal y administrativo para fortalecer una política pública territorial sostenible de atención a la población desplazada focalizada a satisfacer sus derechos. Además, el Acuerdo establece que para lograr lo anterior, las entidades territoriales deben trabajar efectivamente y habitualmente a través de los Comités Territoriales, y por medio de un Plan Integral Único (PIU) como instancias e instrumentos básicos de coordinación. La **Ley 921 de 2008**, en el artículo 58, refuerza lo anterior determinando que en la ejecución del presupuesto, éstas autoridades deben dar prioridad a la atención de la población desplazada.

Por otra parte, la Ley 387 de 1998 en el artículo 7 estableció que se debe crear un Comité Municipal, Distrital y Departamental para la Atención Integral de la Población Desplazada por la violencia, conformado por autoridades locales, instancias no gubernamentales, e incluso representantes de la población desplazada. Para prevenir y atender el desplazamiento forzado los Comités podrán proponer mecanismos alternativos de solución de conflicto, al igual que orientar a la población para el uso de las vías jurídicas y administrativas que atiendan y protejan sus derechos, así como establecer las medidas asistenciales que requiera la población.

Finalmente, la mencionada ley estableció que el Ministerio del Interior y de Justicia, es el agente coordinador de los niveles territoriales y central, y a la vez de prestar el apoyo técnico que requieran las entidades locales.

3. La **Ley 489 de 1998** en el artículo 7 establece que el principio de descentralización se refiere a *“la distribución de competencias entre los diversos niveles de la administración siguiendo en lo posible el criterio de que la prestación de los servicios corresponda a los municipios, el control sobre dicha prestación a los departamentos y la definición de planes, políticas y estrategias a la Nación”*. Por otra parte, la ley 135 de 1994 define el principio de la coordinación cuando: *“las autoridades municipales al momento de desarrollar y ejercitar sus propias competencias deberán conciliar su actuación con el principio armónico que debe existir entre los diferentes niveles de autoridad en ejercicio de sus atribuciones”* (artículo 4, literal a); de la concurrencia: *“Cuando sobre una materia se asignen a los municipios, competencias que deban desarrollar en unión o relación directa con otras autoridades o entidades territoriales, deberán ejercerlas de tal manera que su actuación no se prolongue más allá del límite fijado en la norma correspondiente, buscando siempre el respeto de las atribuciones de las otras autoridades o entidades”* (artículo 4, literal b); finalmente de la subsidiariedad: Cuando se disponga que los municipios puedan ejercer competencias atribuidas a otros niveles territoriales o entidades, *“en subsidio de éstos, sus autoridades sólo entrarán a ejercerlas una vez que se cumplan plenamente las condiciones establecidas para ellos en la norma correspondiente y dentro de los límites y plazos fijados al respecto”* (artículo 4, literal c).

Bajo este contexto, en el caso particular del desplazamiento forzado, el principio de la descentralización implica que las entidades territoriales locales y regionales deben establecer una estrategia tendiente a determinar los medios a partir de los cuales se atiende y se previene la situación de desplazamiento en su territorio, destinando los recursos necesarios para ello, e implementando programas y proyectos específicos conforme a las particularidades de su territorio y a la población desplazada que se ubique en su jurisdicción. El principio de coordinación significa que las entidades territoriales deben establecer su estrategia de acción, en armonía con los parámetros establecidos en las leyes nacionales y decisiones de este Alto Tribunal, y conforme a los canales e instancias de coordinación del sistema nacional de atención integral a la población desplazada- SNAIPD. La concurrencia evoca que las entidades locales y regionales respeten los límites de cada autoridad territorial; y finalmente, el principio de subsidiariedad determina que, en el evento en que las autoridades territoriales no cuenten con la capacidad presupuestal e institucional requerida para atender la dimensión del desplazamiento en sus localidades, sus obligaciones propias deben ser atendidos por las entidades de niveles superiores.

4. La **Ley 1190 de 2008**, reorganiza el sistema de competencias y coordinación entre las entidades territoriales y la Nación respecto de la población desplazada. En esta ley se determina que dentro de las obligaciones de las entidades territoriales se encuentra no solamente el deber de destinar parte de su presupuesto territorial y de su esfuerzo administrativo para la atención de la población desplazada, sino que además deben diseñar una estrategia de gestión mediante instrumentos de política, definir metas puntuales por lazos, un mecanismo de evaluación y seguimiento, y en general herramientas de planeación tendientes a satisfacer el goce efectivo de derechos (parágrafo, 1, artículo 2).

La ley, refuerza la labor del Ministerio del Interior y de Justicia como coordinador multinivel, sin desconocer la función de Acción Social como coordinador del SNAIPD<sup>6</sup>. Además, determina que el Gobierno (conformado por dicho Ministerio, el DNP y AS) debe establecer los mecanismos que aseguren que las autoridades territoriales formulen e implementen los Planes Integrales Únicos y además, los articulen con los planes de desarrollo y los presupuestos locales y regionales (artículo 2, parágrafo 2). Así mismo, dispone que el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, SNAIPD, en cabeza del Ministro del Interior y de Justicia, coordinará con los Alcaldes y Gobernadores acciones que garanticen el goce efectivo de los derechos de las poblaciones retornadas o reasentadas que se encuentren en sus respectivas jurisdicciones, y que los demás integrantes del SNAIPD harán el acompañamiento de conformidad con sus competencias y en coordinación con Acción Social (parágrafo 3º del artículo 2º).

Por otra parte, esta ley establece que el Gobierno debe analizar los informes que envían las entidades territoriales, para poder evaluar el grado de cumplimiento y

---

<sup>6</sup> Lo anterior quiere decir que el Ministerio del Interior y de Justicia se encarga de establecer la estrategia de coordinación entre las entidades territoriales y la Nación, corrigiendo los obstáculos que se presenten y generando una serie de mecanismos efectivos y conducentes para alcanzar tal cometido. Acción Social por su parte, como coordinador del SNAIPD, es responsable que el sistema nacional de atención a la población desplazada funcione, y en esa medida debe hacer un seguimiento de las acciones de las entidades territoriales, para solucionar los cuellos de botella que se presenten y para conducir el sistema hacia el goce efectivo de la población desplazada.

restablecimiento de derechos de las personas desplazadas a través de los indicadores de goce efectivo de derechos. A partir de ello, el Gobierno se debe organizar en Mesas de trabajo, para poder diseñar un plan de acción que contenga las acciones y recursos necesarios para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada. Todo lo anterior, en concordancia con los principios de descentralización, coordinación, subsidiariedad y concurrencia, de tal manera que la nación pueda apoyar a las entidades territoriales que padezcan de incapacidad administrativa y presupuestal, direccionando todo el aparato estatal hacia la superación del estado de cosas inconstitucional (Artículo 3).

Además de lo anterior, los Gobernadores y Alcaldes deben tener la capacidad institucional de conocer, sistematizar e informar trimestralmente al gobierno sobre la situación de desplazamiento en sus jurisdicciones. Debe presentar un informe que contenga la identificación y caracterización de la población, el grado de atención y ejecución presupuestal logrado, las prioridades de atención y los factores que han influido en el avance y nivel de compromiso de atención (Artículo 4).

Respecto de la vivienda, la adjudicación de tierras, generación de proyectos productivos, de atención en salud, educación y provisión de servicios públicos, establece la Ley en mención que el Gobierno debe reglamentar la asignación de recursos para estos proyectos dándole prioridad a las solicitudes presentadas por organización de la población desplazada, o por entes territoriales u organismos internacionales. Adicionalmente, autoriza a los alcaldes de municipios receptores para realizar inversiones en VIS en otros municipios *“siempre y cuando dichas inversiones vayan dirigidas al retorno de los desplazados a los municipios de origen”* (Artículo 7).

Sobre la reorganización de las competencias en materia de coordinación entre la Nación y las entidades territoriales lograda mediante la Ley 1190 de 2008, la Corte en el Auto 07 de 2009 resaltó las siguientes: *“(v) el Ministro del Interior y de Justicia, como cabeza del ministerio, debe actuar en coordinación con la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y el Departamento Nacional de Planeación, DNP, para cumplir la obligación, de la cual son responsables las tres entidades, de determinar los mecanismos que aseguren que los comités municipales, departamentales y distritales formulen e implementen los Planes Integrales Únicos, (PIU) y su articulación en los planes de desarrollo y en los presupuestos locales, teniendo en cuenta las disposiciones contenidas en el artículo 2 de la citada ley y en otras disposiciones; (vi) en relación con el retorno o reasentamiento, al interior del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, Snaipd, se dividen las responsabilidades, de tal forma que (a) en cabeza del Ministro del Interior y de Justicia, queda la coordinación con los Alcaldes y Gobernadores de las acciones que garanticen el goce efectivo de los derechos de las poblaciones retornadas o reasentadas que se encuentren en sus respectivas jurisdicciones, y (b) en cabeza de los jefes y directores de las demás entidades integrantes del Snaipd, queda el acompañamiento en virtud a sus competencias y en coordinación con la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en ejercicio de la secretaría técnica del sistema. Finalmente (vii) destaca la Corte que a partir de estos cambios la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación*

*Internacional adquiere responsabilidades directas de mayor alcance como coordinador de las entidades territoriales, y todas las entidades del Consejo y el Sistema adquieren la obligación de ejercer sus competencias plenamente para lograr el compromiso efectivo de dichas entidades.”*

5. En la sentencia **T-025 de 2004**, la Corte asignó al Ministerio del Interior y de Justicia la función de promover y coordinar que los entes territoriales establezcan una serie de acciones tendientes a alcanzar una coherencia entre el cumplimiento de las obligaciones constitucional y legalmente definidas que tienen con la población desplazada en su ámbito territorial, y la destinación de los recursos económicos necesarios para proteger los derechos constitucionales de dicha población. En este sentido la Corte constató que *“...uno de los factores que ha generado la insuficiencia de recursos es el bajo compromiso de las entidades territoriales en la destinación de recursos apropiados para atender a la población desplazada, ya sea porque carecen de recursos suficientes o porque no han colocado como tema prioritario de la agenda política la atención de la población desplazada”*.

Además, la Corte establece en esta sentencia que la definición de estrategias territoriales y nacionales deben garantizar la participación de la población desplazada durante el proceso de toma de decisiones.

6. Posteriormente, en el **Auto 177 de 2005** la Corte encuentra que uno de los factores que ha retrasado el avance hacia la superación del estado de cosas inconstitucional asociado al fenómeno del desplazamiento forzado, es la precaria e insuficiente coordinación de los esfuerzos presupuestales de las entidades territoriales y de la capacidad institucional nacional para efectuar seguimiento, adoptar correctivos, identificar avances, estancamientos o retrocesos y comparar los resultados alcanzados por las diversas entidades territoriales.

En este sentido, constató la Corte que existían tres razones fundamentales para que el Ministerio no hubiera realizado una verdadera labor de coordinación mediante acciones efectivamente conducentes: (i) Que las acciones adelantadas por el Ministerio fueron diseñadas a partir de una concepción muy reducida de lo que significa *“promover”*, ya que la función de promoción no puede limitarse a organizar reuniones, solicitar informes y remitirlos, sino que por el contrario debe trascender dicha concepción limitada y se debe contar *“...con instrumentos adecuados que (...) permitan saber si se está avanzando o no, de acuerdo con el nivel de prioridad y los objetivos trazados”*. (ii) Consideró igualmente la Corte que la poca incidencia del Ministerio en las decisiones presupuestales de las entidades territoriales obedece a que esta entidad, para determinar su estrategia respecto de la atención y protección de la población desplazada, parte de una concepción de autonomía territorial equivocada, en razón a que *“...extiende a temas de interés nacional, criterios aplicables exclusivamente a lo local y, además, traslada a los recursos transferidos o exógenos los parámetros aplicables a los recursos endógenos”*. De esta manera evidenció la Corte que las entidades territoriales seguían siendo incongruentes respecto de sus obligaciones con la población desplazada y el presupuesto que destinaban para ello. (iii) Finalmente, observó la Corte que las acciones adelantadas por el Ministerio no eran en sí mismas *“efectivamente conducentes”*.

En consecuencia, la Corte concluyó la necesidad de que el Ministerio conozca la dimensión del desplazamiento a nivel municipal y departamental, la capacidad presupuestal, administrativa, técnica, humana y la oferta de servicios de las entidades territoriales, para a partir de ello priorizar actividades, y realizar diferentes acciones de coordinación según el apoyo subsidiario que requieran de las entidades por parte de la Nación.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte ordena al Ministerio del Interior que *“diseñe, implemente y aplique prontamente una estrategia de promoción y de coordinación de esfuerzos nacionales y territoriales que conduzca efectivamente a que las entidades territoriales asuman un mayor compromiso tanto presupuestal como administrativa para la atención a la población desplazada y la garantía efectiva de sus derechos, de tal forma que las acciones territoriales que se adopten complementen los esfuerzos nacionales y permitan avanzar a un ritmo más acelerado y sostenido hacia la superación del estado de cosas inconstitucionales”*. Siendo aún más explícita, indicó que para ello debe:

- a. *Realizar una evaluación de la situación del compromiso actual de las entidades territoriales en materia de atención a la población desplazada*
- b. *Diseñar, implementar y poner en marcha una estrategia de coordinación de los esfuerzos presupuestales y administrativos a nivel territorial y nacional, que le permita saber (i) cuál es la situación de la población desplazada a nivel territorial; (ii) cuál es el volumen de recursos locales con que cuenta cada entidad territorial para atender a la población desplazada; (iii) cuál es la demanda de atención para la población desplazada a nivel territorial y cuáles son las prioridades de atención en cada entidad; (iv) cuál es la oferta de servicios a nivel local; (v) con qué infraestructura se cuenta a nivel territorial para garantizar adecuadamente los derechos a la población desplazada; (vi) cuál es la dimensión del esfuerzo presupuestal territorial efectuado y la brecha de éste frente al requerido; (vii) la forma como se complementan los esfuerzos nacionales y los territoriales; y (viii) cuáles mecanismos de coordinación tienden a producir los resultados esperados y cuáles no.*
- c. *Evaluar la estrategia implementada a partir de indicadores de resultados. Lo cual sirve de insumo para realizar los ajustes necesarios y evaluar la manera en que estas acciones colaboran para la superación del estado de cosas inconstitucional.”*

7. En ocasión posterior, mediante el **Auto 218 de 2006** la Corte identificó algunas áreas como las más críticas en materia de desplazamiento, dentro de las cuales reiteró que se encuentra la deficiente coordinación de las labores adelantadas por el Ministerio del Interior y de Justicia con las entidades territoriales, frente a lo cual insistió en las falencias en materia de coordinación por parte de dicho Ministerio, ya expuestas en el Auto 177 de 2005. En este sentido, evidenció la Corte que pese a las órdenes establecidas en el Auto 177 de 2005, los informes presentados a la Corte no demuestran que los esfuerzos del Ministro del Interior y de Justicia hayan comprendido acciones idóneas para avanzar adecuadamente en el cumplimiento de dichas órdenes, sino que se envía a esta Corporación información *“...extensa,*

*confusa, en muchos casos irrelevante, desordenada, y en ocasiones desactualizada e incompleta. Más aún, observa la Sala que se ha enviado directamente a la Corte la información remitida al Ministerio por las entidades territoriales, sin que dicho Ministerio actúe como un filtro analítico de la referida información dentro de su rol de coordinador”.*

A partir de la anterior constatación, la Corte adelanta dos actividades: por una parte ordena mediante el **Auto 266 de 2006**, a la Directora de Asuntos Territoriales y Orden Público del Ministerio del Interior y de Justicia (i) la entrega inmediata de un documento en el que conste la estrategia de coordinación de las acciones territoriales para la atención de la población desplazada; (ii) la entrega de las aclaraciones solicitadas por la Corte sobre la creación de una Dirección Especial dentro del Ministerio del Interior a cargo de la coordinación de las actuaciones de las entidades territoriales en esta área; y (iii) la indicación de los plazos fijados y precisos para que las autoridades territoriales lleven a cabo las actuaciones que se señalan en la parte resolutive del Acuerdo 06 de 2006 del CNAIPD.

8. Por otra parte, a través del **Auto 052 de 2008** la Corte solicita a todos los Gobernadores y Alcaldes del país, para que den respuesta a doce preguntas indispensable para que esta Corporación conozca el estado del desplazamiento en cada entidad territorial, y las acciones que las autoridades territoriales han tomado para atender a la población afectada, para prevenir y mitigar el desplazamiento, sobre las necesidades de diferente orden de las entidades territoriales para atender a la población desplazada y los resultados de las acciones emprendidas para garantizar el goce efectivo de los derechos de la misma. Todo lo cual debe servir de línea de base para un diagnóstico judicial del esfuerzo territorial. Para poder tener una visión general sobre el nivel de avance del estado de cosas inconstitucional a nivel territorial, la Corte se refiere a los siguientes aspectos:

1. Política territorial para proteger los derechos de los desplazados
2. Esfuerzo presupuestal
3. Adopción del PIU
4. Apoyo de las entidades nacionales competentes y responsables
5. Funcionario territorial responsable del tema del desplazamiento
6. Representación de la población desplazada en la toma de decisiones
7. Uso de los indicadores de goce efectivo de derechos
8. Adopción de medidas para evitar dilaciones en las solicitudes de atención
9. Existencia de proyectos específicos para la población desplazada más vulnerable
10. Porcentaje de la población desplazada expulsada o acogida en el ámbito territorial
11. Medidas tendientes a evitar la discriminación de la población desplazada
12. Inclusión de las necesidades de la población desplazada en el plan territorial, en especial de las atinentes al acceso a vivienda y a tierras

En esa oportunidad la Corte recibió un total de 332 respuestas que enviaron diferentes entidades. Colombia cuenta con un total de 1083 municipios y un total de 32 Gobernaciones, 29 de estos departamentos dieron respuesta y 312 municipios. Se puede inferir entonces, que el grado de cumplimiento a la solicitud

del auto 052 de 2008 fue bastante bajo en comparación con la totalidad de los entes convocados.

Del informe de sistematización del **Auto 052 de 2008**, elaborado por el Centro de Investigaciones Sociojurídicas de la Universidad de los Andes, se desprende que el proceso de organización y análisis de la información fue un proceso complejo, puesto que algunos informes carecían de orden, algunos apartes se encontraban en medio magnético y otros en físico, y en ocasiones no seguían las secuencias de las preguntas. En otros casos, algunas respuestas son claras, concretas y coherentes, pero otras son retóricas, contradictorias y confusas. Algunos informes se limitan a citar las órdenes de la Corte, algunas preguntas omiten respuestas, y otras no responden a la totalidad de la pregunta que plantea la Corte. Así mismo, de dicho informe se desprende un análisis de los principales caminos para lograr el compromiso de las entidades territoriales en asegurar el goce efectivo de los derechos de las víctimas del desplazamiento.

Lo anterior revela además de un bajo nivel de respuesta, un bajo nivel en la calidad de respuesta. Lo que conlleva a pensar que las entidades cuentan con una escasa información sobre la población desplazada que reside en sus jurisdicciones, y sobre las acciones que han venido realizando los gobiernos territoriales para atender esta situación. Este contexto pone también en tela de juicio la capacidad de las entidades territoriales de hacer monitoreo a las acciones que establecen e incluso en la construcción de las propias políticas públicas para atender el fenómeno del desplazamiento. La gravedad de lo anterior reside en que sin una participación comprometida por parte de las entidades territoriales, el efecto de las acciones nacionales se reduce, al igual que la capacidad de seguimiento y la medición del goce efectivo de derechos –GED–.

No obstante, en esta decisión la Corte subrayó que la Ley 1190 de 2008 significa un avance en la superación del estado de cosas inconstitucional, por cuanto con esta Ley se efectuaron trascendentales cambios en la coordinación de las entidades territoriales, en aplicación del principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público. Debido a tales cambios, dicha coordinación ya no se encuentra exclusivamente en cabeza del Ministerio del Interior y de Justicia.

## **9. Los fundamentos constitucionales, legales y jurisprudenciales en relación con el presupuesto para la atención a la población desplazada, prevén:**

### **Marco constitucional:**

El **artículo 339** superior dispone que habrá un plan nacional de desarrollo, compuesto por una parte general y un plan de inversiones. Sobre el particular, la mencionada norma instituye también que las entidades territoriales deberán elaborar y adoptar de manera concertada con el gobierno nacional, planes de desarrollo, para *“asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley.”* Por su parte el **artículo 341** establece que para la elaboración del plan nacional de desarrollo el gobierno debe contar con la *“participación activa de las autoridades de planeación de las entidades territoriales.”*

El **artículo 350** dispone que *“la ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado gasto público social que agrupará las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la ley orgánica respectiva. Excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación. En la distribución territorial del gasto público social se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población, y la eficiencia fiscal y administrativa, según reglamentación que hará la ley.”*

Finalmente, el **artículo 366** determina que *“el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.”*

### **Marco legal:**

**Ley 1190 de 2008:** A partir de la vigencia de la presente ley el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia “CNAIPD”, coordinará con los comités departamentales, municipales y distritales, las acciones dirigidas a garantizar el compromiso de los entes territoriales en el cumplimiento y materialización de los derechos de la población desplazada por la violencia que se encuentren en sus respectivas jurisdicciones.

Para garantizar su cumplimiento los gobernadores y alcaldes deberán, entre otras actividades, diseñar, implementar y aplicar una estrategia que logre mayores compromisos presupuestales y administrativos a nivel municipal y departamental dirigida a personas en situación de desplazamiento.

**Ley 1151 de 2007- Plan nacional de desarrollo- Artículo 124:** Obligaciones territoriales. Las inversiones realizadas con recursos propios de las entidades territoriales en la atención a la población desplazada, debidamente certificadas por las autoridades competentes, se tendrán como parte de pago proporcional de sus obligaciones con los fondos de cofinanciación administrados por FINDETER.

En desarrollo de esta norma, se expidió por parte de la Junta Directiva de FINDETER el Acuerdo 004 de 2008, en el cual se establecen los parámetros para acceder a esta opción.

**Ley 1190 de 2008 -Artículo 7°.** Se autoriza a los alcaldes de los municipios receptores de **personas en situación de desplazamiento**, para realizar inversiones en vivienda de interés social en otros municipios, siempre y cuando dichas inversiones vayan dirigidas al retorno de los desplazados a los municipios de origen.

**Artículo 39 Decreto 111 de 1996:** Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del Proyecto Anual del Presupuesto General de la Nación, serán

incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el párrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993.

De conformidad con el artículo 109 del Decreto 111 de 1996, esta norma es aplicable a las entidades territoriales.

### **Marco jurisprudencial**

En la sentencia T-025 de 2004 la Corte Constitucional precisó: *“Las autoridades territoriales competentes determinarán el volumen de recursos que destinarán a la atención de la población desplazada y definirán los programas y componentes prioritarios de atención que asumirán.”*

La Corte Constitucional mediante Auto 007 de 2009 ordenó: *“...a todos los gobernadores departamentales y alcaldes distritales y municipales que, en ejercicio de sus competencias materiales, dentro de la respectiva jurisdicción cumplan cabalmente sus funciones en materia de atención a la población desplazada y colaboren decididamente con el Gobierno Nacional en la definición y ejecución de mecanismos que permitan lograr el goce efectivo de los derechos de la población desplazada y superar el estado de cosas inconstitucional.”*

En el Auto 008 de 2009 ésta Corporación ordenó entre otras cosas: *“ al Ministro de Hacienda y Crédito Público que envíe a la Corte Constitucional y a la Contraloría General de la Nación, 15 días después de la fecha en la que se apruebe el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, un informe en el cual señale el monto incluido en el Presupuesto de Gastos destinado exclusivamente a la atención de la población desplazada, desagregado por secciones, cuentas, ejecutores y sus respectivos conceptos descriptivos. Ello, a partir de la estimación de los costos de la política de atención a la población desplazada realizadas por el Departamento Nacional de Planeación, que en tal como se ha señalado en las providencias de esta Sala al respecto, habrán de ser actualizadas de acuerdo a las modificaciones de la política y a los cambios en el número de personas a atender.”*

Finalmente, la Corte Constitucional sobre el particular manifestó que: *“Acogerá la decisión del gobierno nacional de mantener el carácter prioritario del presupuesto para la población desplazada, de no hacer recortes presupuestales a los recursos destinados a la atención a la población desplazada y de mantener el nivel de ejecución presupuestal, sin perjuicio de posibles reajustes que se haga a ese presupuesto como resultado del replanteamiento de políticas o de adiciones presupuestales necesarias para garantizar los recursos necesarios para corregir las falencias detectadas.”*

**10. En el informe de sistematización del Auto 052 de 2008, se evalúa el nivel de cumplimiento por parte de las entidades territoriales en materia de prevención y atención integral a población desplazada.**

En el informe se comenta que algunas respuestas evidencian la ausencia de capacidad de gestión de estas instituciones para atender un fenómeno de tan amplia dimensión como el desplazamiento, resultando ser una situación que desborda las herramientas económicas, políticas y humanas con las que cuentan estas entidades territoriales. Esto sugiere una mayor capacitación, y acciones de fortalecimiento institucional por parte de las entidades gubernamentales nacionales y regionales a estos municipios que se encuentran rebosados en sus capacidades. Otras respuestas en cambio, muestran un compromiso amplio por parte de las entidades territoriales las cuales han diseñado instrumentos específicos para atender las diversas necesidades de la población desplazada, incluso aquellas que predicen soluciones duraderas y que implican un mayor esfuerzo presupuestal y de gestión (v.g. el departamento de Antioquia y del Distrito Capital de Bogotá). Además de ello, algunas entidades incluso han articulado estos planes específicos a los instrumentos gubernamentales locales como los planes de desarrollo o los de ordenamiento territorial, lo que implica una mayor aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, y una integración del fenómeno del desplazamiento en los asuntos públicos y de gobernabilidad del ente territorial.

En el informe se describen 4 niveles de respuesta mencionando algunos ejemplos:

a. Nivel 1: En un menor nivel se ubican aquellas entidades territoriales cuya política pública es permitir que se adelanten los programas nacionales en su territorio, sin que ellos diseñen una política territorial y considerando, que la atención a la población desplazada es responsabilidad principal de la Nación. En este nivel se encuentran por ejemplo: Currillo y Puerto Rico en Caquetá y San Juan de Arama en el Meta.

b. Nivel 2: En un segundo nivel se encuentran las entidades que atienden a la población desplazada de su territorio mediante la oferta social con la que cuentan para la población pobre. En esa medida asimilan a la población desplazada a aquella ausente de medios económicos y su acción se limita a reducir la pobreza. En este nivel se encuentran: Vista Hermosa en el Meta, Morelia en Caquetá y Valencia en Córdoba. También se encuentran San José del Guaviare, Ciénaga en Magdalena, Río Blanco en Tolima, los cuales si bien su respuesta institucional ha sido incluir a la población desplazada dentro de los programas de oferta social, dándoles prioridad de atención, han establecido estrategias paralelas de intervención como planes de retornos interveredales en Río Blanco, o planes de prevención y contingencia en el caso de San José del Guaviare los cuales implican una acción más concreta y comprometida de política pública. También se encuentran en este nivel la Gobernación de Arauca, la de Córdoba y la de Cesar las cuales han dado hasta ahora ese tipo de respuesta, pero se encuentran elaborando los planes integrales departamentales mejorando la respuesta institucional a este fenómeno.

c. Nivel 3: En un tercer nivel se encuentran aquellas entidades cuya respuesta principal ha sido atender las situaciones inmanentes de esta crisis humanitaria brindando atención humanitaria de emergencia. En esa medida las entidades centran sus esfuerzos en el registro de la población, en brindar kits de alimentación, asegurar la seguridad social de la población desplazada y demás aspectos propios

de esta fase de atención. En el informe se establece que la mayoría de las entidades seleccionadas se encuentran en este nivel de política pública: Cumbitara y Samaniego en Nariño; Puerto Rico en el Meta; Paujil en Caqueta; San Miguel, Valle del Gauméz, Puerto Asís en Putumayo; Barrancabermeja en Santander; Arauquita y Saravena en Arauca; Quibdó en Choco; Carurú y Mitú en Vaupés. También se encuentran Santa Rosa del Sur en Bolívar; Belén de los Andaquiles en Caquetá y Santa Marta, aunque también se encuentran elaborando el PIU, de lo cual puede surtir un nivel más profundo de respuesta institucional. Urrao también se clasifica en este nivel porque su PIU se dirige principalmente a esta fase de atención, aunque prevé mecanismos de fortalecimiento institucional lo que puede implicar una respuesta más cohesionada que aquellas entidades que se encuentran en este nivel pero no contemplan mecanismos de articulación. Se incluye también a Chaparral en Tolima, pero se debe tener en cuenta que prevé el fortalecimiento de generación de proyectos productivos lo que apunta a un nivel mayor de desarrollo de política pública. Finalmente, se posiciona en este mismo rango a la Gobernación del Tolima porque centra su asistencia actual en la atención humanitaria de emergencia, y aunque se encuentra actualmente construyendo una política territorial y diseñando el PIU departamental, en sus respuestas se observa un apego al cumplimiento de la ley y de las órdenes, más allá de un acercamiento a la población desplazada tendiente a identificar sus necesidades más inmanentes y a brindar respuestas más cercanas a las mismas.

d. Nivel 4: En un último nivel se encuentran las entidades que proponen como política pública de atención al desplazamiento forzado la construcción de soluciones duraderas, que no solamente tengan en cuenta la estabilización socioeconómica de la población desplazada, sino la reparación de su condición de víctimas, el retorno o la reubicación en un asentamiento adecuado. Solamente seis entidades de las seleccionadas han logrado desarrollar este nivel de política: Gobernación de Antioquia, Gobernación del Valle, Gobernación del Vichada, Ituango, Medellín y la Gobernación del Nariño. Ahora bien, las entidades que se han clasificado en estos rangos presentan algunas falencias, necesarias de corrección para brindar un ciclo completo de política pública. Particularmente la Gobernación de Nariño, cuenta con una política que empieza a trazar desde 1998, pero cuenta con algunas falencias en la adopción de indicadores de evaluación del goce efectivo de derechos. Además de ello ha encontrado obstáculos en brindar apoyo técnico y económico a los municipios pertenecientes a su departamento, lo cual contrariamente es visible positivamente en el departamento de Antioquia.

En el informe se observa que la mayoría de entidades que se encuentran en un nivel de política pública uno y dos, no han hecho un esfuerzo presupuestal muy alto, y sus recursos provienen normalmente del sistema general de participaciones, y tienen un nivel de ejecución medio - bajo. Su política no se encuentra materializada en un PIU, puede provenir de un convenio o un proyecto de atención, pero principalmente se encuentra incluida en el componente de oferta social del plan de desarrollo. Consideran precaria las acciones de las entidades del nivel central en sus ámbitos territoriales, y encuentran ausente las funciones del Ministerio del Interior. La mayoría no aplican indicadores de evaluación, pero algunos contemplan mecanismos de seguimiento como el número de personas desplazadas atendidas.

Contrario al panorama anterior, las entidades que han centrado sus esfuerzos en la atención humanitaria de emergencia, en la elaboración de planes de prevención y contingencia, y en llevar a cabo soluciones duraderas para la población desplazada, han realizado un esfuerzo presupuestal grande y tienen un nivel de ejecución superior al 85%. Las entidades que proponen soluciones duraderas realizan principalmente una inversión proveniente de recursos propios y de convenios de cooperación, mientras que aquellas que brindan mayoritariamente atención humanitaria de emergencia, invierten dinero del sistema general de participaciones, de regalías, de programas nacionales, y en poca medida, de recursos propios. La mayoría de estas entidades cuentan con un plan integral único, o al menos han adelantado su elaboración surtiendo la fase de caracterización. Casi todas estas entidades de estos niveles, aplican indicadores de seguimiento y evaluación propios de su estrategia política, pero algunos siguen los establecidos por la Corte en los autos 233 y 109. Otros en cambio, están en proceso de construcción de sus propios indicadores. En cuanto a la coordinación, se debe realizar una diferenciación, ya que aún cuando la mayoría encuentra insuficiente las acciones de las entidades del SNAIPD del nivel central, las posiciones se dividen respecto del Ministerio del Interior. Las entidades que proponen soluciones duraderas y algunas que brindan atención humanitaria de emergencia encuentran ausente la gestión del Ministerio, y consideran que éste se limita a pedir información para brindar reportes a la Corte Constitucional. Ahora bien, algunas entidades como la Gobernación del Cesar, Santa Marta, Valle del Gauméz, y Mitú consideran que la acción del Ministerio ha ejercido una función de coordinador, fortaleciendo la capacitación de los funcionarios encargados de este sector poblacional.

Las anteriores consideraciones le permiten concluir a la Corte que existe una relación directa entre el tipo de política pública desarrollada y el esfuerzo presupuestal realizado, de tal manera que si la política sugiere la intervención y responsabilidad de los entes centrales, o la asimilación de la población desplazada a la población pobre, su nivel de inversión presupuestal no va a ser muy grande, y sus principales solicitudes de intervención nacional se van a dirigir a solicitar recursos económicos de apoyo y colaboración. De igual forma, el tipo de materialización de la política pública es un indicador del nivel de estrategia que las entidades territoriales han trazado. Así, la elaboración del PIU es un indicador de una política pública específica para la población desplazada, que abarca el fenómeno en sus diferentes dimensiones, mientras que la ausencia de este instrumento puede significar que la política del ente territorial es incluir a la población desplazada en la oferta social.

**11. En el Auto 007 de 2009**, la Corte Constitucional manifestó que si bien en la sentencia T-025 de 2004 no se impartió ninguna orden específica a algún alcalde municipal o gobernador departamental, esto no significa de ningún modo que tales autoridades territoriales no se encuentren obligadas a realizar acciones para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada. En este sentido la Corte expresó que “...*es preciso que tales entidades adopten decisiones que garanticen un mayor compromiso...*” el cual se deberá verse reflejado (i) en la priorización del tema de atención a población desplazada; (ii) la consecuente destinación y ejecución de recursos suficientes para prevenir y atender integralmente a las víctimas del desplazamiento forzado; (iii) la definición de

programas y componentes prioritarios de atención que asumirán; y (iv) el desarrollo de acciones destinadas a mejorar la coordinación en la atención, tales como la convocatoria de los Comités de Atención a la Población Desplazada, la cual es obligatoria en los municipios en donde se presenten situaciones de desplazamiento forzado, creación que debe ser también promovida por el gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior.

De otra parte, constató la Corte en la providencia en mención que con la Ley 1190 de 2008 se presentaron cambios y avances significativos respecto del involucramiento de las entidades territoriales en la superación del estado de cosas inconstitucional así como en la coordinación de las mismas. En relación con los cambios la Corte puso de relieve los siguientes: (i) la adquisición de obligaciones específicas por parte de las entidades territoriales frente a la atención integral a la población desplazada; (ii) la fijación del logro del goce efectivo de los derechos de la población desplazada como el objetivo principal de las políticas a nivel departamental, distrital y municipal; (iii) la determinación de la tarea por parte del Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia “Cnaipd”, de coordinar de manera eficaz y efectiva los comités departamentales, municipales y distritales; (iv) el que el Ministerio del Interior y de Justicia dejara de tener la competencia principal como coordinador de las entidades territoriales, sin perder no obstante todas sus responsabilidades en la materia.

Por tanto, en dicha providencia la Corte determina una serie de órdenes dirigidas tanto al Ministerio del Interior, como al Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada “CNAIPD”, a las autoridades de las entidades territoriales tanto del orden departamental como municipal, y a Acción Social, respecto de la coordinación de la política de atención integral y protección de la población desplazada con las entidades territoriales y el logro del goce efectivo de derechos de la población víctima del desplazamiento forzado. La Corte detecta como problemas estructurales la dificultad de las entidades territoriales en introducir elementos básicos de racionalidad en el diseño, implementación y seguimiento a las políticas públicas para proteger a la población desplazada. Por ello considera que aún cuando el Gobierno es autónomo para diseñar e implementar una política que comprometa e involucre a las entidades territoriales en la garantía y goce efectivo de los derechos de la población desplazada, deberá tener en cuenta estos elementos para diseñar su política de coordinación.

De conformidad con las anteriores consideraciones, la Corte determinó y ordenó respecto del **Ministerio del Interior**: (i) que el Ministro del Interior y de Justicia debe ejercer directamente y bajo su responsabilidad, la coordinación entre el Gobierno Nacional y las entidades territoriales y las demás funciones que tiene este ente en materia de desplazamiento forzado, dentro del marco de regulación de la Ley 1190 de 2008; (ii) que el Ministerio del Interior y de Justicia debe señalar los municipios que requieren más apoyo para atender eficiente y eficazmente a la población desplazada, e indicar el por qué resultan prioritarios en materia de desplazamiento forzado, información que debía ser enviada a la Corte antes del 02 de marzo de 2009.

En la misma providencia, la Corte le ordenó al **Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia “CNAIPD”** y las cabezas de las entidades públicas que lo integran, (i) apoyar a las entidades territoriales para que se atienda eficiente y eficazmente a la población desplazada, y que en aquellos municipios que por su precaria capacidad institucional no puedan atender a la población desplazada, las entidades que componen el CNAIPD deben aplicar el principio constitucional de subsidiariedad para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada, todo ello de conformidad con las normas constitucionales y legales vigentes y la jurisprudencia de la Corte en la materia; (ii) diseñar una política que permita involucrar y comprometer efectivamente a las entidades territoriales en la superación del estado de cosas inconstitucional y en el aseguramiento del goce efectivo de los derechos de la población desplazada, política que debe ser formalizada mediante un acto administrativo. El plazo máximo fijado por la Corte para el cumplimiento de esta orden fue el 1 de junio de 2009. Igualmente la Corte ordenó (iii) usar las herramientas legales al alcance de cualquiera de las entidades que conforman dicho Consejo para asegurar el compromiso de las entidades territoriales con la adopción de decisiones orientadas a asegurar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada en el respectivo ámbito territorial, a partir de los informes enviados por las entidades territoriales señalados en la Ley 1190 de 2008 y los informes ordenados en el Auto 007 de 2009; (iv) Expedir, a partir del 1 de abril del 2010, respecto de cada entidad territorial prioritaria, un certificado relativo a la suficiencia o insuficiencia de la contribución de cada una a la superación del estado de cosas inconstitucional. Finalmente, (v) la Corte ordenó al Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 2 de la Ley 1190 de 2008, que al solicitar la información presupuestal a las entidades territoriales estableciera un procedimiento que permitiera hacer un seguimiento fiscal de los presupuestos locales destinados a los programas de atención de la población desplazada, desagregado por secciones, cuentas, y ejecutores, tal como lo deben hacer las entidades del orden nacional.

En cuanto al mecanismo de certificación, la Corte estimó que mediante este mecanismo el CNAIPD podrá certificar a aquellas entidades territoriales cuyas acciones contribuyan al avance en el goce efectivo de los derechos de la población desplazada y a la superación de las falencias en la capacidad institucional y el esfuerzo presupuestal, e igualmente, podrá descertificar a aquellas que se retrasan injustificadamente en el cumplimiento de sus responsabilidades. Igualmente, que dicho certificado (i) deberá fundamentarse en criterios objetivos previamente comunicados a las entidades territoriales prioritarias, (ii) será de conocimiento público, (iii) señalará las condiciones que deben reunir la respectiva entidad territorial para continuar recibiendo recursos y en general apoyo del gobierno en temas relativos al goce efectivo de los derechos de la población desplazada y (iv) deberá expedirse con la periodicidad que el propio Consejo determine.

De otra parte, la Corte ordenó en el Auto 007 de 2009, respecto de la audiencia de rendición de cuentas prevista en el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1190 de 2008 que las autoridades responsables que incluyan el tema del involucramiento y compromiso de las entidades territoriales en la atención a la población desplazada, en el informe a presentar en la audiencia de rendición de cuentas de que trata el

parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1190 de 2008, deben incluir los avances en materia de goce efectivo de los derechos de la población desplazada, para lo cual deberán tener en cuenta los informes presentados por las entidades territoriales sobre la materia.

Igualmente, en el Auto 007 de 2009, la Corte le ordenó a las **autoridades de las entidades territoriales, gobernadores y alcaldes distritales y municipales**: (i) que en ejercicio de sus competencias materiales, dentro de la respectiva jurisdicción deben cumplir cabalmente sus funciones en materia de atención a la población desplazada y colaborar decididamente con el Gobierno Nacional en la definición y ejecución de mecanismos que permitan lograr el goce efectivo de los derechos de la población desplazada y superar el estado de cosas inconstitucional; (ii) que los alcaldes y gobernadores que el Ministro del Interior y de Justicia haya considerado prioritarios en materia de atención a la población desplazada deben presentar un informe al Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, a más tardar el 15 de abril de 2009, y luego cada año, en el cual deben indicar qué compromisos pueden asumir para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada y en caso de que no tengan la capacidad presupuestal o administrativa, deben señalar las falencias que presentan para atender a la población desplazada, teniendo en cuenta los autos de seguimiento de la sentencia T-025 de 2004 y los temas enunciados en el artículo 4 de la Ley 1190 de 2008.

Finalmente, en el Auto 007 de 2009, la Corte le ordenó al Director de la **Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional** que el informe que presente a la Corte Constitucional sobre la aplicación de los indicadores de goce efectivo de derechos de los desplazados debe contener un capítulo donde se presente la información distinguiendo territorialmente la situación en que se encuentra el goce efectivo de derechos.

## **V. Que la Corte Constitucional ha recibido los siguientes informes de avance por parte del Ministerio del Interior y de Justicia:**

1. El Ministerio del Interior y de Justicia remitió a la Corte Constitucional el primero (01) de julio del año en curso un proyecto de Decreto Reglamentario de la Ley 1190 de 2008 (hoy Decreto 1997 de 2008), y un documento en el que constan los lineamientos de la política de la coordinación interinstitucional y territorial en materia de desplazamiento forzado. En el decreto, el Gobierno organiza las competencias de Acción Social, DNP y el Ministerio para apoyar a las entidades territoriales en la elaboración e implementación de PIUs. Para ello, el Ministerio es quien verifica el cumplimiento, divulga información relevante y realiza la gestión interadministrativa en aras de garantizar una mayor eficiencia de los planes integrales únicos. Acción Social por su parte brinda el apoyo técnico que requieren las entidades territoriales y el DNP se concentra en el aspecto presupuestal. Las entidades territoriales deben garantizar la implementación del PIU como carta de navegación para la atención de la población desplazada.

**1.1 El decreto reglamentario** propone que las entidades territoriales para cumplir con lo ordenado en la ley 1190 de 2008, incluyan en los proyectos de presupuesto

anual las partidas necesarias para atender a la población desplazada, los cuales deben estar en concordancia con el PIU; informar al Ministerio del monto de los recursos destinadas para poner en marcha el PIU; diseñar y coordinar estrategias para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población que retorna, se reubica o se reasienta en concordancia con el Protocolo de Acompañamiento para estos procesos diseñado por Acción Social y la normatividad vigente; identificar la oferta nacional en el marco de los Comités territoriales; solicitar el acompañamiento del DNP o el Ministerio de Hacienda en caso de necesitarlo para realizar las debidas apropiaciones y ejecuciones presupuestales; entre otras.

Establece como mecanismos de coordinación cuatro áreas en las que deben profundizar las entidades territoriales:

A). Suministro de información: para ello crea un Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial (SICST), mediante el cual las entidades territoriales suministren información trimestral sobre el avance y las dificultades en los compromisos presupuestales y administrativos.

B). Integración y planificación de la política territorial: Los Gobernadores deben presentar un informe departamental al Ministerio, verificar la existencia y estado de los PIUs propios de su jurisdicción, involucrar en el PIU departamental acciones prioritarias y conducentes al GED, y verificar y adelantar acciones que garanticen la participación de la población desplazada.

C). Articulación Interinstitucional: El Ministerio del Interior y de Justicia y Acción Social deben promover la participación de las entidades del CNAIPD para que colaboren en las acciones de coordinación y apoyo técnico a las entidades territoriales priorizadas de acuerdo a sus falencias institucionales. Además, impulsará la realización de mesas regionales de trabajo para lograr armonía entre municipios expulsores y receptores, para garantizar mayor estabilización a la población desplazada que retorna o se reubica.

D). Fortalecimiento de la capacidad institucional de las entidades territoriales: El Ministerio del Interior brindará asesoría técnica a las entidades territoriales que así lo requieran.

Finalmente, vale la pena mencionar que en el proyecto de Decreto se encuentra que el gobierno responsabiliza a los entes territoriales de la atención humanitaria de emergencia. Se advierte que lo anterior no debe entenderse en un traslado de responsabilidades, sino conforme a lo establecido en la Ley 387 de 1997, de tal manera que si bien las entidades territoriales deben atender a la población desplazada que reciben en su jurisdicción con el ánimo de garantizar el goce efectivo de derecho a la subsistencia mínima, esto debe garantizarse en armonía con los principios de coordinación y subsidiariedad. En esta medida, en caso que la entidad territorial no cuente con la totalidad de servicios que garantizan este derecho, puede brindarse la satisfacción del mismo, subsidiariamente, con la oferta Nacional.

**1.2** El documento de **lineamiento de política de coordinación** define unos objetivos, compila el marco legal aplicable y plantea las competencias que regirán a las entidades del SNAIPD. En esta estrategia el Ministerio destaca la importancia de los Planes Integrales Únicos como instrumentos de política que organizan e institucionalizan de manera conducente la atención y prevención del

desplazamiento en instancias locales y regionales, y a la vez permite que estas acciones puedan ser coordinadas con las adelantadas por autoridades nacionales, y monitoreadas por las entidades centrales responsables del funcionamiento del SNAIPD.

El Ministerio del Interior y de Justicia determina que los objetivos específicos de la estrategia de la coordinación territorial que plantea es identificar las competencias de las entidades territoriales, brindar las pautas para el diseño y la implementación de los PIUs, y guiar a las entidades para que desarrollen una serie de acciones que garanticen un mayor compromiso presupuestal y administrativo en la satisfacción del goce efectivo de derechos de la población desplazada.

Además, en el documento el Ministerio establece que el CNAIPD se encarga de coordinar a los Comités Territoriales, colaborar y apoyar a las entidades territoriales para que atiendan eficazmente a la población desplazada, velar por la aplicación del principio de subsidiariedad, asegurar el compromiso de las entidades territoriales para la adopción de mecanismos efectivos para asegurar el goce efectivo de derechos, requerir y analizar la información presupuestal de las entidades territoriales y gestionar acuerdos en materias de política. El Ministerio del Interior y de Justicia se obliga específicamente a promover que los gobernadores y alcaldes adopten las decisiones apropiadas para que exista coherencia entre sus obligaciones y el esfuerzo presupuestal y administrativo que realizan. Para ello el Ministerio brinda asesoría técnica a las entidades, solicita y sistematiza información de los entes territoriales para reportar avances y estancamientos al CNAIPD, y fortalece mecanismos de articulación nación – territorio.

Por otra parte determina que el SNAIPD debe garantizar el manejo oportuno de recursos humanos, técnicos, administrativos y económicos, socializa y divulga la política sectorial y la oferta específica a las entidades territoriales; y además debe generar medios y mecanismos que permitan una mayor comunicación con las entidades territoriales.

Las entidades territoriales deben diseñar e implementar PIUs con los requerimientos de ley, garantizar la participación efectiva de la población desplazada, destinar un volumen de recursos apropiados para la atención de tal población, definir programas y componentes prioritarios de atención para ejecutar dichos recursos, informar al CNAIPD de las decisiones tomadas en relación a los recursos, y desarrollar mecanismos de evaluación y seguimiento periódico.

Los instrumentos a través de los cuales se coordinan las entidades territoriales son: los Comités territoriales, las Mesas técnicas regionales, las UAO y los PIUs. Conforme a los lineamientos de política que define el Ministerio los Comités Territoriales deben desarrollar estrategias para retroalimentar la información entre los diferentes órdenes locales y solucionen los obstáculos que detecten. Se deben configurar cuatro mesas regionales: de prevención, atención humanitaria de emergencia, restablecimiento socioeconómico, y participación. En las mesas se debe priorizar acciones de atención, identificar los actores para satisfacer el goce

efectivo de derechos, y diseñar medios de sistematización de las acciones para evaluar los avances y dificultades.

**1.3** Posteriormente, con la **Circular No. 018 del 23 de febrero de 2009** el Ministerio solicita a los Gobernadores y Alcaldes que presenten bajo una matriz, un informe sobre los lineamientos estratégicos y logísticos que han diseñado para atender el desplazamiento forzado en sus jurisdicciones. Además, **priorizó 225 municipios** como aquellos que requieren mayor apoyo por parte del Gobierno, los cuales concentran el “78% de la población expulsada del país y el 84% de la población recepcionada”<sup>7</sup>. La priorización la realizó partiendo de variables que dan cuenta de la situación de desplazamiento y de la capacidad institucional de los municipios.

**1.4** Adicionalmente el Ministerio informa que ha realizado una serie de acciones como la celebración de convenios de cooperación con la OIM y Acción Social para apoyar técnicamente mediante capacitaciones a las entidades territoriales y a los Comités Territoriales; la difusión del Auto 007 y de la Ley 1190 de 2008; promoción de estrategias para aumentar el esfuerzo presupuestal de las entidades territoriales, para que éstas incluyan en los planes de desarrollo los programas de atención y protección de la población desplazada y fortalecimiento de la capacidad institucional local para la elaboración de PIUs; y el diseño e implementación del Sistema de Información SICST, para la recolección y análisis de información general y específica sobre los esfuerzos presupuestales y administrativos que realizan las entidades territoriales. Informa que difundió la manera en que se debe implementar el sistema a través del envío de un manual.

**1.5** El dos (02) de julio de 2009 el Ministerio envía un **documento en el que informa sobre el nivel de compromiso, y falencias de los Municipios priorizados**. En este informe comenta que de los 255 municipios priorizados, 166 dieron respuesta. Además, 26 departamentos y 309 municipios no priorizados remitieron información al Ministerio. Para sistematizar la información el Ministerio estableció variables y categorías de análisis respecto de la asignación presupuestal, el Plan Integral Único, los Comités Territoriales, la Capacidad Técnica y el grado de articulación Interinstitucional. Aplicando la matriz de Vester determina prioridades para analizar los resultados y determinar recomendaciones para avanzar en la superación del estado de cosas inconstitucional.

En el informe el Ministerio del Interior comenta que las falencias que en mayor frecuencia presentan las entidades territoriales son:

- A. Ausencia de respuesta de las entidades territoriales priorizadas. El Ministerio detecta que es importante sensibilizar a las autoridades locales y regionales para garantizar un mayor compromiso.
- B. Asignación presupuestal: las falencias principales se encuentran en escasez de recursos; especialmente para la fase de estabilización socioeconómica (v.g vivienda, y generación de ingresos). Ausencia de presupuesto detallado y específico.

---

<sup>7</sup> Ministerio del Interior y de Justicia, Informe de sistematización y análisis de los compromisos y falencias de los municipios y departamentos priorizados por el Ministerio del Interior y de Justicia, Bogotá, 8 de junio de 2009.

- C. Plan Integral Único: desactualización del Plan Integral Único con herramientas básicas de coordinación como los planes de desarrollo, el presupuesto, planes estratégicos, planes de acción y de seguimiento; Ausencia de actualización del PIU, y de planificación a través de componentes temáticos.
- D. Capacidad Técnica: obstáculos en la gestión y en la capacidad de mejoramiento de la misma, en la sistematización de información, en fortalecer el conocimiento de la política, y en adelantar actividades de seguimiento y control. Además, encuentra que hay rotación constante de personal encargado de la población desplazada.

En menor medida detecta falencias en los Comités de Atención a la Población Desplazada, respecto de la conformación de comités, frecuencia de reuniones, y formulación, actualización y desarrollo de agendas. A un cuando las falencias en los Comités son menores, lo anterior es preocupante en la medida en que los Comités Territoriales deberían estar conformados desde 1997, con la entrada en vigencia de la Ley 387, la cual los crea. Al ser un instrumento antiguo se esperaba que al menos las entidades con desplazamiento histórico mantuvieran un funcionamiento constante, activo, conducente y eficiente de estas instancias.

**VI. Que la Corte ha recibido informes de organizaciones nacionales e internacionales sobre el tema de la coordinación interinstitucional con las entidades territoriales, como se menciona a continuación:**

**1. Informes de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento forzado**

**1.1** La Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado en su IX informe de verificación, propuso extender los requisitos mínimos de racionalidad adoptados por la Corte respecto de cada uno de los componentes de la política pública en materia de desplazamiento forzado, criterios de racionalidad que fueron aceptados por la Corte mediante el Auto 07 de 2009 y en consecuencia se ordenó al gobierno acoger y desarrollar en las regulaciones en esta materia tales criterios. La Corte reitera en esta oportunidad tales criterios de racionalidad:

“1) La afirmación de la responsabilidad principal de la política pública de atención a la población desplazada en cabeza del Gobierno Nacional, por tratarse de un tema estrechamente relacionado con el conflicto armado interno y los derechos humanos.

2) La afirmación objetiva de la corresponsabilidad de las autoridades territoriales en relación con las políticas públicas destinadas a garantizar el acceso a los derechos de la población desplazada, con el señalamiento de las consecuencias institucionales y disciplinarias en casos de omisión o incumplimiento.

3) La protección de la persona desplazada y de sus derechos frente a las situaciones de descoordinación interinstitucional.

4) La protección de la autonomía territorial y los desarrollos del proceso de descentralización política, fiscal y administrativa.

- 5) El desarrollo de los principios de subsidiariedad, concurrencia, coordinación y complementariedad de tal manera que la acción de los diferentes niveles de gobierno garanticen objetivamente el acceso a los derechos de la población desplazada.
- 6) La participación de las entidades territoriales en la formación de este reglamento, a nivel de las federaciones de entidades y de autoridades territoriales o con participación directa de gobernadores, alcaldes y autoridades tradicionales, según las diferentes categorías.
- 7) La diversidad de las relaciones intergubernamentales según sectores de la política pública.
- 8) La distribución de los recursos nacionales de la política pública, según la diversa capacidad fiscal e institucional de las entidades territoriales.
- 9) El impacto diferenciado del desplazamiento sobre la vida de los municipios y especialmente en las condiciones institucionales.
- 10) El desarrollo de convenios y demás figuras interadministrativas que articulen la acción de la Nación, los Departamentos, los Municipios y las entidades territoriales indígenas.
- 11) La definición de la capacidad disciplinaria del Ministerio Público en casos de incumplimiento por parte de los diferentes niveles de autoridad.
- 12) La presencia territorial de los grupos y personas con derechos especialmente protegidos por razones de etnia, género, pertenencia étnica y discapacidad”.

## **1.2 Informe de la Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, sistema integrado de corresponsabilidad, presentado ante la Corte el 6 de Octubre de 2009.**

En el informe sobre sistema integrado de corresponsabilidad entre la Nación y las entidades territoriales, presentado por la Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, se realiza una primera aproximación en torno a un sistema integrado de corresponsabilidad (SIC), que contenga los lineamientos de política para una reglamentación de la coordinación entre la Nación y las entidades territoriales en el marco de la política pública sobre desplazamiento forzado en Colombia.

En este informe se expone que hasta el presente, la atención a la población en situación de desplazamiento forzado ha requerido la participación de numerosas agencias estatales pertenecientes a distintos niveles de gobierno y a diferentes sectores administrativos, pero como tal este sistema de gestión institucional no ha contado ni con el enfoque, ni con la eficiencia y eficacia necesarios para garantizar el Goce Efectivo de los Derechos –GED- de la población en referencia ni ha contribuido a la superación del estado de cosas inconstitucional –ECI-. Entre las falencias identificadas en el informe de la Comisión se destacan:

- La coordinación del SNAIPD ha estado sujeta a la voluntad de las instituciones, como consecuencia de la ausencia de un instrumento

- vinculante que facilite a los órganos coordinadores propiciar respuestas por parte de las diferentes instituciones.
- El alcance de las herramientas con que cuenta la Nación para que de manera efectiva las Entidades Territoriales (en adelante ETs), en quienes descansa buena parte de la prestación de servicios a la población desplazada, adopten las decisiones de política y administrativas que tiendan a garantizar el GED de la población desplazada es limitado.
  - Problemas derivados de la falta de especificidad en las competencias de las distintas agencias y de la existencia de determinados intereses que posiblemente dan lugar a duplicidades operativas y a una destinación irracional de recursos, o, por el contrario, a una ausencia de oferta institucional.
  - El ejercicio centralizado de la planeación por parte del SNAIPD no ha favorecido una fluida retroalimentación de las iniciativas locales y de las necesidades identificadas por los Comités Territoriales (en adelante CTs), lo que ha traído como consecuencia el desincentivo para la generación de mayores compromisos por parte de las autoridades territoriales y una obstaculización práctica de las políticas nacionales.
  - La falta de implementación de los instrumentos y mecanismos necesarios para hacer seguimiento a la coordinación y a las políticas públicas nacionales y locales, y poder así conocer el grado de avance en el logro de los objetivos. En este sentido, en el informe sobresale la ausencia de indicadores de desempeño y coordinación y la falta de estimación de aquellos de goce efectivo a nivel local.
  - Otra dificultad que según el informe puede llegar a presentarse, es que un mayor compromiso local se traduzca en un desincentivo derivado de un desequilibrio regional ante las respuestas territoriales al desplazamiento forzado, llevando a una posible inmovilización de los gobernantes locales, o a la aplicación de medidas basadas en motivaciones locales que pueden llegar a afectar el GED de la población desplazada en determinado territorio.

Frente a este diagnóstico, la Comisión de Seguimiento presenta las siguientes recomendaciones:

- Es necesario tener particularmente en cuenta que involucrar y comprometer efectivamente a las ETs en el aseguramiento del GED de la población desplazada y en la superación del ECI es un proceso que tiene que pasar, necesariamente, por el reconocimiento previo de lo que podría denominarse una *perspectiva diferencial territorial*. Esta perspectiva debe guiar las próximas definiciones en la política pública sobre desplazamiento forzado para avanzar de manera conducente, pertinente y acertada, en el mejoramiento de las relaciones de coordinación entre la Nación y los ETs departamentales y municipales.
- El concepto de *perspectiva diferencial territorial* mencionado debe hacer referencia a la obligatoriedad de tener en cuenta las especificidades propias de los territorios, las instituciones y las poblaciones, y sus capacidades administrativas, políticas y fiscales. Desde esta perspectiva, se concibe a los territorios como *sujetos activos* en la generación, mantenimiento y cambios en las diversas dinámicas que en ellos tienen lugar. Este enfoque es vital para

comprender las dinámicas propias del desplazamiento forzado como una problemática nacional que cuenta con manifestaciones y dinámicas territoriales, con características históricas, sociales, políticas, económicas, culturales y geoestratégicas, que se expresan diferencialmente en regiones y localidades específicas.

- Es preciso reconocer que una de las causas más importantes para la falta de superación del estado de cosas inconstitucional, declarado por la Corte Constitucional, estado que es producto de la violación masiva de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado, es la falta de coordinación entre la Nación y las entidades territoriales.
- Se reitera que el presente informe de la Comisión de Seguimiento se inscribe en la recomendación dada por dicha Comisión en su IX Informe de Verificación, que fuera recogida por la Corte Constitucional en el Auto 007 de 2009, en el cual propuso: “*adicionar como criterio de racionalidad, la implementación de una reglamentación objetiva de la corresponsabilidad nacional y territorial en el desarrollo de las políticas públicas sobre el desplazamiento forzado, de tal manera que se contrarresten las desigualdades que existen en la capacidad y respuesta institucional en las diferentes regiones del país*”.
- Se propone el establecimiento de un **Sistema Integrado de Corresponsabilidad (SIC)**, el cual estará conformado por los siguientes componentes: a) principios y criterios de corresponsabilidad, b) bases de una coordinación corresponsable, c) protocolo de corresponsabilidad, d) indicadores de gestión, coordinación y GED, y e) propuesta de certificación. El informe de la Comisión deja en claro que no se pretende contar con indicadores locales de GED de la población desplazada diferente a los ya adoptados por la Corte Constitucional, sino precisamente medirlos a nivel local.
- El Sistema Integrado de Corresponsabilidad, se define como el modo en que todos los elementos de coordinación interactúan para determinar la corresponsabilidad entre Nación y las ETs, con el fin de crear un sistema en el que el desarrollo de los elementos implica la existencia de distintas fases interrelacionadas y recurrentes, en las que se integren las acciones y los mecanismos necesarios para la existencia de una debida coordinación corresponsable. El punto de partida del Sistema Integrado de Corresponsabilidad está constituido por unos *criterios de corresponsabilidad*, que a manera de principios orientadores enmarcan sus diferentes componentes, entre otros: a) las características del Modelo de Estado (unitario, descentralizado con autonomía territorial), b) los principios de organización territorial (coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiaridad), c) las competencias, d) las capacidades y especificidades de los territorios, y e) la participación de las ETs y de la población afectada en la definición de políticas de coordinación.
- A partir de los criterios, la *coordinación corresponsable* establece una suficiente y adecuada definición legal de responsabilidades, competencias y facultades (estas últimas relacionadas con el principio de jerarquía) necesarias para la coordinación entre la Nación y las entidades territoriales. El informe de la Comisión considera fundamental que las instituciones

- nacionales y locales tengan claramente establecidas sus responsabilidades, competencias y facultades, tanto en sentido vertical como horizontal.
- Teniendo como base la asignación de competencias territoriales, el informe propone la adopción de un ***Protocolo de corresponsabilidad*** que parte de las condiciones fácticas de los territorios para la formulación del *modo*, la *proporción* y el *sector* en que deben aplicarse los principios de subsidiariedad, concurrencia y complementariedad entre los niveles de gobierno, con el fin de superar las desigualdades territoriales frente a la atención de la población. El punto de partida para la implementación del *Protocolo* será la caracterización territorial, en desarrollo de la cual se procederá a la medición de variables y la estimación de indicadores territoriales que tengan en cuenta las especificidades propias de los territorios, las instituciones y las poblaciones, y sus capacidades administrativas, políticas y fiscales.
  - Posteriormente vendría una fase de *seguimiento*, durante la cual se procedería a la medición de los ***indicadores de gestión y de resultado*** que permitirán evaluar, de un lado, el desempeño y la coordinación de las ETs frente a la atención al desplazamiento forzado, y, de otro lado, los avances en el GED de la población al nivel territorial. Se trata, entonces, de poder valorar y evaluar la implementación de la política pública de atención integral a la población desplazada, y con ello establecer avances, retrocesos y/o estancamientos. Para este fin se requieren incuestionablemente el establecimiento de indicadores de Gestión y la estimación del GED.
  - Una vez culminado el proceso de seguimiento y conocidos los resultados de gestión y los logros frente al GED, estarán cumplidos los prerrequisitos para proceder con la fase final del proceso, cual es la de ***certificación de las Entidades Territoriales***, que comprende acciones en doble vía entre la Nación y las entidades territoriales.

## 2. Informe Universidad del Magdalena

El estudio en el departamento del Magdalena fue adelantado por la Universidad del Magdalena la cual realizó observaciones en Pivijai, Chibolo, Fundación y el Distrito de Santa Marta.

El estudio se realizó de septiembre a diciembre de 2008. Dentro de las actividades que realizaron para poder presentar el informe se encuentran las entrevistas a funcionarios públicos, el trabajo con grupos focales, principalmente líderes de la población desplazada, revisión de documentos como reglamentos, PIUs, y planes de desarrollo. Para interés de la Corte, tuvieron acceso a las respuestas del auto 052 y en ocasiones pudieron contrastar lo que sucedía en el diario práctico y lo anunciado en las respuestas de estas alcaldías a la Corte.

Los resultados generales del estudio son los siguientes:

- La respuesta de estas entidades territoriales se centra en el asistencialismo y en la atención humanitaria de emergencia. Su respuesta es netamente coyuntural, ya que no tienen un plan estructural de trabajo, siendo una respuesta desarticulada a hechos críticos eventuales, y dependiente de la voluntad política de los funcionarios

- No existe una relación coordinada ni entre las autoridades departamentales, ni entre las autoridades territoriales y las nacionales. Existen esfuerzos aislados y se resalta la ausencia de un plan de desarrollo regional.
- Los funcionarios locales perciben que la responsabilidad principal en materia de desplazamiento es de la administración central, en cabeza de Acción Social.
- Los planes de desarrollo y los documentos de política pública no cumplen con lo indicado en las normas y en la jurisprudencia respecto de la asignación presupuestal específica para la población desplazada. No cuentan con diagnósticos previos lo que dificulta la construcción de estrategias políticas cercanas a la realidad de la población desplazada asentada en sus territorios.
- No se percibe un verdadero compromiso en las administraciones de los municipios monitoreados.
- No se incluye en los documentos de política pública los indicadores de goce efectivo de derechos. Se reconoce la importancia de su uso pero no identifican los indicadores ni establecen un cronograma para su futura implementación.
- No hay una acción coordinada entre las entidades interinstitucionales y multinivel.
- Todos los municipios estudiados tienen un problema presupuestal por encontrarse embargados por la ley 540 e incluso aquellos que tienen derecho a las regalías las tienen comprometidas hasta por 40 años.

Las recomendaciones presentadas en el informe son las siguientes:

- Fortalecer el SAT y las alertas de riesgo, y la coordinación interinstitucional en materia de prevención. Desencadenar acciones para materializar la alerta. Sobre todo teniendo en cuenta que la situación de orden público del departamento ha empeorado. Existen nuevas amenazas de los grupos ilegales, los grupos desmovilizados se han reorganizado, y existen nuevas ocupaciones ilegales de predios que generan desplazamiento.
- Aumentar la vigilancia por parte del Ministerio Público
- Modificar la estrategia de la fuerza pública, en la cual se privilegia un tratamiento policivo sobre uno preventivo, por lo cual se desvirtúa el ejercicio del SAT.
- Las autoridades locales deben fortalecerse en el diseño e implementación de políticas públicas.
- La atención humanitaria de emergencia es muy precaria. Parte de ello se encuentra relacionado con la concentración del registro en Santa Marta y de la AHE por parte de Acción Social en la capital del departamento.
- Recomienda aplicar un enfoque diferencial a la AHE, específicamente respecto de la composición étnica y cultural. Además fortalecer el componente de ayuda psicosocial en el programa departamental de AHE denominado “ruta integral”, para que tenga una cobertura integral de la familia y sea evaluado en términos cuantitativos y cualitativos.
- Se recomienda capacitar a los funcionarios locales para que conozcan la ruta de atención a la población desplazada y la jurisprudencia vigente. Recomienda crear oficinas de AS en los municipios más afectados del departamento para fortalecer la oferta y desconcentrarla.
- La estabilización socioeconómica se diseña principalmente en esferas nacionales, desconociendo las dinámicas regionales particulares (v.g. El programa de generación de ingresos carece de efectividad, se limita a ayudas momentáneas,

dirigidas para pequeños empresarios y no para campesinos desplazados). Recomienda fortalecer la coordinación nación – territorio para el diseño diferencial de políticas.

- De la investigación se concluyó que en las entidades territoriales no se ponen en marcha los indicadores de GED, lo cual es indispensable para poder hacer un seguimiento integral en el avance de ECI.

- Recomienda que el Ministerio del Interior apoye administrativa y presupuestalmente a las entidades territoriales para la construcción de PIUs e implementación de indicadores de GED.

- Recomienda que las alcaldías cuenten con oficinas idóneamente dedicadas a atender el desplazamiento.

- Igualmente se recomienda la revisión de la Ley 550 para que se obligue a los municipios que estén sancionados patrimonialmente a reservar un porcentaje de recursos para la atención de población desplazada; la destinación de un porcentaje específico de los rubros de las regalías para la atención de población desplazada; la creación por parte del Ministerio del Interior de un sistema de información que genere respuestas efectivas a las quejas y solicitudes presentadas por la población en situación de desplazamiento.

### **3. Informe Universidad de Antioquia**

El estudio se denominó “Fortalecimiento de la Coordinación y la Capacidad Institucional de las Entidades Territoriales Frente a la Atención al Desplazamiento Forzado- Informe de Avance Uno, Diagnóstico y recomendaciones sobre las capacidades de desempeño y coordinación de las entidades territoriales,” con fecha 30 de Julio de 2009.

Los resultados generales del estudio son los siguientes:

- En cuanto a desempeño se identificaron problemas en el diseño de la política pública dirigida a responder al fenómeno del desplazamiento forzado, por ejemplo problemas de funcionamiento o capacidad institucional tales como: infraestructura insuficiente e inadecuada, carencia de recursos humanos, itinerancia y movilidad de funcionarios, subcontratación para la atención e insuficiente información y actualización.

- Sobre el tema relativo a problemas de planeación y articulación para la atención, en el informe se encuentra ausencia de diagnóstico y caracterización de la población desplazada; no definición o definición limitada de programas para la población desplazada en los planes de desarrollo; carencia de políticas públicas territoriales; carencia de planes integrales únicos y desarticulación de los planes para la atención de la población desplazada y otros planes locales.

- Respecto a la implementación de la política pública dirigida a responder al desplazamiento forzado con un enfoque de derechos en la planeación, el informe observa falencias como: ausencia de planes con enfoque de derechos y políticas de atención diferencial; limitada diferenciación entre la población desplazada y la vulnerable; implementación de políticas asistenciales y coyunturales; excesiva tramitología y carencia de información; insuficiencia en la cobertura de programas y desbordamiento de capacidades locales.

- En relación con la creación y funcionamiento de instancias para la atención a población desplazada, el informe encuentra que la Comisión Local de Atención Integral a la Población Desplazada –CLAIPD- es inexistente o presenta problemas de funcionamiento; así mismo, encuentra el informe que la Unidad de Atención y Orientación –UAO- presenta problemas de funcionamiento; igualmente encuentra el informe otros problemas relacionados con la participación de la población desplazada y el sistema único de registro de víctimas.
- Respecto del seguimiento y evaluación de la gestión realizada para la ejecución de la política, entre los cuales se encuentran carencia de mecanismos de seguimiento y evaluación desconocimiento de los indicadores de goce efectivo de derechos e inexistencia de sistema de información.
- Problemas con la financiación de la política pública de atención al desplazamiento forzado como insuficiente apropiación y asignación de recursos, alta dependencia de los recursos internacionales y nacionales y bajos esfuerzos presupuestales con recursos propios, problemas con la asignación diferencial y diferencial de recursos, desbalance y desorden en la ejecución presupuestal para la atención, así como limitaciones presupuestales.
- De otra parte, se identificaron también fortalezas en el diseño de la política pública dirigida a responder al desplazamiento forzado, como la calidad de funcionarios, avances en capacitación y recurso humano, realización de diagnóstico y diseño de planes y programas específicos para la atención de la población, diseño de políticas públicas territoriales para la atención, existencia de PIUs, articulación de PIU y planes de desarrollo y adecuación de la capacidad institucional para la atención.
- En cuanto a fortalezas en la implementación de la política pública dirigida a responder al desplazamiento forzado se encontraron la capacidad de respuesta institucional acumulada, la alta presencia institucional, se avanza en la incorporación de la normativa de goce efectivo de derechos y enfoque diferencial, también la creación y funcionamiento del Comité Local y Unidades de Atención y Orientación, la adopción de sistemas de información para el seguimiento y evaluación y finalmente, hay municipios que avanzan en la asignación y diferenciación de los recursos para la atención.
- En cuanto a la coordinación entre la Nación y las entidades territoriales se detectaron problemas a nivel nacional como: la baja capacidad de coordinación del sistema del gobierno central, la acción de entidades nacionales no reconoce particularidades de los territorios ni redundante en su fortalecimiento, el sistema único de registro no funciona como sistema de información para el conjunto de instituciones del SNAIPD, descoordinación en gestión de recursos y alta centralización de entidades nacionales.
- Como problemas de coordinación en los territorios se identificaron la discontinuidad entre gobiernos entrantes y salientes, los comités locales no cumplen con su rol de coordinación territorial, hay descoordinación y no confluencia entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, indefinición de competencias e incumplimiento de responsabilidades y escasa coordinación con organizaciones de población desplazada.
- Respecto a las fortalezas o capacidades de los territorios en la coordinación se identificaron la presencia de organizaciones e instituciones públicas en los territorios, existencia de comités locales y planes integrales únicos que promueven coordinaciones territoriales, las unidades de atención y orientación UAO como

espacios de articulación de la oferta municipal, mayor protagonismo de los entes territoriales, acciones y prácticas específicas de coordinación y definición de instancias o estrategias de coordinación.

El informe presenta las siguientes recomendaciones:

- Sobre el diseño de planes y políticas territoriales para la atención del desplazamiento forzado: realizar y actualizar diagnósticos territoriales, elaborar y actualizar planes integrales únicos, incluir la problemática del desplazamiento forzado en planes de desarrollo y garantizar la participación de la población desplazada en instancias y espacios de planeación.
- Sobre la capacidad institucional se recomienda incluir en el diagnóstico institucional de manera explícita un punto sobre el recurso humano, diseñar, de acuerdo con este balance, un plan de capacitación, mejoramiento de la infraestructura y diseñar como parte del PIU un plan de adecuación institucional.
- Sobre la implementación de la política pública se recomienda la calificación de los sistemas y estrategias de divulgación, implementación de programas específicamente orientados a la población desplazada e incorporar a estos programas un enfoque diferencial.
- Sobre los recursos para financiar la política pública desde los territorios, se recomienda un mayor esfuerzo de las autoridades locales en la asignación y gestión de recursos, mejor desagregación de recursos, explicitar y diferenciar recursos departamentales y promover alianzas con el sector privado bajo el esquema de programas de responsabilidad social y reformas legislativas.
- Sobre el seguimiento a los impactos de la política pública se recomienda la construcción de sistema de información, implementación de indicadores de resultado, promoción de veedurías ciudadanas en la política pública.
- Sobre la promoción de la coordinación institucional desde los territorios se recomienda construir línea de base institucional que permita definir el sistema local de atención a la población desplazada, fortalecimiento de espacios, espacios, estrategias o mecanismos de coordinación local, creación de cargo o instancia de coordinación territorial y promoción de redes de alianzas, convenios, redes de trabajo entre el sector público y privado.
- Acerca de la coordinación del nivel nacional con los territorios se recomienda hacer claridad sobre competencias y responsabilidades de entidades de SNAIPD, definición de estrategias de coordinación con los territorios, promoción de acuerdos macro con organismos internacionales y con el sector privado, descentralización de acción social y otras entidades nacionales y definición de incentivos y sanciones como parte de la evaluación del compromiso de los territorios con el tema.

#### **4. Informe UTEC a partir información recibida de las entidades territoriales, en cumplimiento artículo 4 de la ley 1190 de 2008**

La UTEC diseñó un instrumento para poder recopilar la información de las entidades territoriales en cumplimiento del artículo 4 de la ley 1190 de 2008<sup>8</sup>, y

---

<sup>8</sup> **Artículo 4°.** El Gobernador de cada departamento y los alcaldes en desarrollo del Plan Integral Unico departamental o municipal respectivamente deberán presentar a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, un informe detallado sobre las acciones adelantadas para atender a la población desplazada, dicha información deberá contener como mínimo lo siguiente: 1. Identificación y caracterización de la población en situación de desplazamiento ubicada en el departamento, el municipio y/o el distrito con indicación de los factores de riesgos que pudieran incrementarlo. 2. Información del

sistematizarla en una base de datos. Para recibir los informes de las alcaldías y gobernaciones, la UTEC construyó un formato para que, en físico o en línea fuera diligenciado por las entidades territoriales. Sin embargo, plantean que es importante continuar con un proceso de vigilancia y de ajuste de los parámetros de seguimiento establecidos en esos formatos, para que cada vez la información que se recibe y su sistematización de cuenta de lo que sucede en las entidades territoriales, de manera más cercana a la realidad.

Así mismo construyó una batería de indicadores para dar cuenta de la situación, resultados, avances o retrocesos. Advierte que estos indicadores no permiten calcular los indicadores de GED (establecidos en los Autos 116, 233 o 109), sino acercarse a la gestión territorial, dando cuenta del enfoque de derechos. Además de lo anterior, es importante tener en cuenta que los datos que se analizan en este seguimiento, parten de la percepción de los funcionarios que contestan el formulario, aumentando la subjetividad.

Al corte del informe se obtuvo una respuesta del 22% de las entidades (238 municipios y 8 departamentos). Resaltan que este ejercicio ha revelado principalmente falencias en la caracterización e identificación de la PD, en los programas de enfoque diferencial y en la disponibilidad de recursos presupuestales, humanos, técnicos y en general en la capacidad institucional. Además de ser evidente la falta de capacidad, la UTEC señala situaciones de ausencia de voluntad política, como la no lectura del instructivo, o el diligenciamiento por salir del paso, desorganizado, etc.

El informe presenta los siguientes resultados generales:

#### (i) Nivel de Respuesta

El documento informa sobre el nivel de respuesta de cada uno de los departamentos. Se encuentra que en general la respuesta por cada departamento es por debajo del 30% del total de municipios que los conforman. Con excepción de Nariño, Arauca, Risaralda y Quindío los cuales sobrepasaron este porcentaje con una variación del 52% al 100%.

#### (ii) Caracterización

El 47,66% de las entidades que contestaron se consideran expulsores, el 93,46% receptor, y el 23,83% en proceso de retorno. En este sentido el 40% de las entidades sufre la doble dinámica: expulsión – recepción.

Respecto del riesgo: El 61,21% consideran que el factor de mayor de riesgo son las amenazas, seguido de la presencia de grupos al margen de la ley (FARC en un 46,73%), homicidios 42,52%, combates y enfrentamientos en 36,24%, otros en 10,75% (en otros unen en un mismo paquete secuestros, presencia de grupos reinsertados, fumigaciones y cultivos ilícitos).

---

nivel de atención actual a la población desplazada ya identificada, indicando el número de población atendida, la evolución del presupuesto asignado y ejecutado para la atención a la población desplazada durante los dos últimos años, discriminando lo destinado según componentes y programas. 3. Determinar cuáles son las prioridades de atención y los recursos físicos, humanos, logísticos, económicos y técnicos con que cuenta cada entidad territorial para atender a la población desplazada. 4. Identificar los factores que han incidido en el compromiso presupuestal y administrativo efectivo de cada entidad territorial.

El informe resalta algunas situaciones importantes, como las entidades que declaran llevar un proceso de retorno, al mismo tiempo pueden declarar que cuentan con porcentajes elevados de factores de riesgo de desplazamiento en sus territorios, lo que pone en peligro la afectación del derecho a la no repetición (v.g. De los municipios que contestaron de Antioquia, el 54 comenta adelantar procesos de retorno y tienen factores de riesgo muy altos al mismo tiempo). Así mismo, la Utec encuentra que alguna información sobre los índices de presión varía entre los datos de las entidades locales y los del SIPOD. En algunos casos es más alto, los porcentajes reportados por las autoridades locales y en otros casos es lo opuesto.

### (iii) Programas

- a. Prevención y protección de tierras: en los municipios expulsores el 71,57% dice tener un componente de prevención, el 25,49% no tienen ningún programa de prevención y el 2,94% no respondieron a este componente. Respecto de programas de protección de tierras, un 30% de todos los municipios cuenta con este tipo de programas.
- b. Aun cuando la ausencia de componente de prevención se relaciona con el elevado número de municipios receptores, es importante crear una cultura de prevención de hechos en vez de asistirlos.
- c. Cobertura de programas: ayuda inmediata 65%, AHE 60%, Identificación 49%, Alimentación 59%, salud 79%, Educación 75%.
- d. Cobertura de programas en estabilización socioeconómica: vivienda 64%, generación de ingresos 55%.
- e. Cobertura en participación: 34%
- f. La UTEC considera de manera general que falta comprensión y diferenciación en los programas según el derecho que se protege y la fase de atención a la que pertenece. Se ha desarrollado en mayor medida programas para la asistencia o la estabilización socioeconómica, y menos para proteger los derechos a la reunificación familiar, a la vida, a la seguridad y libertad personal, y a la participación. Solo el 23,83% de las entidades que contestaron tienen un programa de retorno, de los cuales 15,42% contemplan dentro de este tipo de programas la garantía al derecho de no repetición.

### (iv) Presupuesto

La UTEC afirma que la información recibida tiene una calidad reducida. Esto evidencia una falencia de las entidades territoriales en sistematizar de manera independiente el presupuesto destinado a la PD. En muchos municipios no existe concordancia entre las prioridades establecidas y el presupuesto asignado. Mientras que el 51,13% de los municipios cuentan con programas de atención a la PD, solo el 24,83% afirman haber asignado presupuesto para la PD con enfoque de derechos.

En lo que más invierten es en ayuda humanitaria y estabilización socioeconómica, y en el derecho que menos es en retorno (solo el 6,54% de municipios aporta recursos para estos programas).

#### (v) Recursos

El 78,97% afirma contar con recursos económicos para atender el desplazamiento. El 77,57% comenta tener recursos humanos suficientes; el 71,03% afirma contar con recursos físicos y logísticos; y el 46,73% afirma contar con recursos técnicos para atender las situaciones de la población desplazada.

#### (vi) Incidencias en la voluntad política

El 26,64% consideran que su esfuerzo presupuestal y administrativo es suficiente; mientras que el 65,89% cree que es insuficiente, por la categoría municipal, la destinación específica del SGP, y la falta de identificación y caracterización de la PD.

#### (vii) Responsabilidad Social

El 64,02% comentan no contar con la presencia de empresas que tengan programas de responsabilidad social para la PD (pertenecen a los departamentos de Caldas, Caquetá, Cauca, Cesar y Chocó). El 28,5% manifestó contar con la presencia de empresas con proyectos de responsabilidad social, y de estas solo el 54, 10% afirmó que estos programas consisten en vincular a la PD en sus proyectos empresariales.

#### (viii) Participación

Muy pocos municipios tienen información al respecto. El 60,28% de las entidades afirma contar con OPD y el 28,97% no cuenta con estas organizaciones (particularmente, en el departamento de Boyacá no reportan ninguna). De las entidades territoriales que cuentan con OPD, el 85,27% afirma contar con una participación activa por parte de estas, y un 75,97% considera tener espacios y mecanismos adecuados para la participación. Lo anterior resalta que aun persiste la importancia de generar estos espacios y mecanismos.

De las entidades que afirman haber recibido peticiones de las OPD (que son el 76,74% de los municipios), 91,92% considera que han dado respuesta oportuna, y el 7,07% afirma no haber dado respuesta en un tiempo razonable. Es por tanto importante fortalecer la capacidad de respuesta, análisis y reformulación de las entidades territoriales, aun cuando se reconoce que un gran porcentaje de ellas considera tener un nivel de respuesta eficiente. .

El 31,31% de las entidades afirma tener mesas de fortalecimiento (de las cuales el 85,07% participa activamente) y 42,06% no tienen.

### **5. Informe del Consejo Noruego para Refugiados**

La conclusión general del informe presentado por el Consejo Noruego para Refugiados resalta que la política pública de desplazamiento a nivel local adolece de al menos cuatro problemas estrechamente relacionados: (i) una falta de especificidad en su formulación, (ii) una ausencia de tratamiento diferencial, (iii)

una burocracia inapropiada para la atención del problema, lo que acentúa la descoordinación institucional y (iv) una enorme debilidad en materia presupuestal para la atención de las estrategias y acciones eventualmente dispuestas, la cual se manifiesta no solo en ausencia material de recursos, sino también en una baja capacidad de gestión de los mismos. En este sentido, un asunto de especial atención es la forma como viene aplicándose la Ley 550 de 1999 mediante la cual se impone a algunas entidades territoriales entrar a realizar acuerdos de reestructuración de pasivos, lo cual se muestra por las autoridades del departamento del Magdalena, concretamente-, como algo que afecta el presupuesto relacionado con la atención a la población desplazada. Sin embargo, el estudio cobijó solo una parte de los planes de desarrollo locales, pero muestra una tendencia de lo que puede estar pasando en otras regiones.

En relación con los problemas detectados y las soluciones propuestas, en el informe se destaca:

- *Falta de especificidad*: la mayoría de los planes de desarrollo analizados presentan una política de atención a la población desplazada incorporada en las políticas sociales orientadas a la población vulnerable. Sobre el punto, parte de la solución se encuentra en la expedición del PIU, teniendo en cuenta que este puede ser concebido como una suerte de plan de desarrollo especial para la atención de la población desplazada. La ausencia de una política específica para atender el problema del desplazamiento es una constante en las políticas públicas locales. Ello no quiere decir que muchas administraciones locales no realicen esfuerzos por atender la PD, pero la regla es que lo hagan en el marco de una política social general de atención a población vulnerable. Lo anterior suele desencadenar otras dificultades relacionadas con la atención diferencial, la infraestructura requerida y el presupuesto.

- *Falta de diferencialidad*: La atención diferencial en las políticas locales está en la lógica del desarrollo de la política social. Se plantea como solución la reconstrucción y sistematización de la atención diferencial que de manera incipiente y aislada intentan o llevan a cabo las administraciones locales. Esta labor servirá de insumo a un trabajo más amplio orientado a la formalización de una política específica en materia de atención a la población desplazada.

- *Burocracia inapropiada*: En donde primero se refleja la ausencia de una política especial para atender la población desplazada es en la infraestructura local dispuesta para el efecto, esta situación claramente afecta los requerimientos necesarios para atender el problema y, a su turno, la articulación interinstitucional exigida para el mismo efecto.

- *Debilidad presupuestal*: Se ve particularmente acentuada por el hecho de la inexistencia de una política específica a la cual se le puedan asignar rubros igualmente específicos. A esta situación debe sumarse la baja capacidad de gestión de recursos que presentan muchas administraciones locales. Al respecto, debe advertirse que el acuerdo de reestructuración de pasivos debe respetar en todo caso la destinación constitucional de los recursos.

Finalmente, se destaca la necesidad de que la Corte recuerde los deberes normativos que obligan a las autoridades territoriales a robustecer los presupuestos específicos para atender los derechos de la población desplazada.

**VII. Que el taller sobre elementos de coordinación entre la Nación y el territorio en materia de desplazamiento forzado, organizado por el Ministerio del Interior y de Justicia y Acción Social los días 1 y 2 de Octubre del 2009, aporta los siguientes elementos de análisis:**

1. El Ministerio del Interior y de Justicia concluyó en su intervención que resulta necesario adelantar acciones complementarias en procesos de divulgación y sensibilización a las Entidades Territoriales para garantizar un mayor compromiso de las mismas frente a los requerimientos de respuesta por parte del orden nacional. Lo anterior teniendo en cuenta lo siguiente:

- Se hace necesario que exista un mayor fortalecimiento de las tres categorías que reportan mayor falencia (72%) Plan Integral Único, presupuesto y capacidad técnica. Es importante que las diferentes entidades del SNAIPD que trabajan en fortalecimiento institucional focalicen los proyectos de acompañamiento técnico en estas categorías y en especial en las falencias con mayor frecuencia: mayor requerimiento presupuestal, PIU actualizado, inclusión de componentes temáticos, presupuesto detallado, existe presupuesto específico, conformación del Comité de Atención Integral a la población desplazada y mejoramiento de la gestión.

- En relación con la asignación presupuestal, el Ministerio observa que de los 26 departamentos que dieron respuesta, el 50% presenta variación ascendente del presupuesto en las dos últimas vigencias y es la variable con menor frecuencia de la categoría: tan solo el 19% de las entidades territoriales la identifican como falencia. El 52% de los departamentos requieren trabajar para lograr detallar el presupuesto. Y el 48% reportan como falencia la existencia de presupuesto específico. El 74% de las entidades territoriales reportan mayor requerimiento presupuestal y señalan que se cuentan con escasos recursos presupuestales en especial para la fase de estabilización socioeconómica, en temas como vivienda y generación de ingresos.

El Ministerio manifiesta que los compromisos se focalizaron en la gestión de recursos con entidades del orden nacional específicamente con el SNAIPD, sin manifestar o definir los recursos propios para la atención de las falencias manifestadas.

- Respecto del Plan Integral Único, el Ministerio expone que el 74% de los departamentos manifestaron la necesidad de actualización y el 63% la inclusión de componentes temáticos. Se identifican falencias en articulación al plan de desarrollo, construcción participativa, y en mecanismos de planeación, monitoreo y evaluación. Los compromisos se enfatizan en actualización y construcción de planes estratégicos y operativos anuales.

- Acerca del Comité de Atención Integral a la Población Desplazada CAIPD, el Ministerio concluye que la falencia más recurrente es la conformación del comité

con un 41% y las demás falencias presentan una frecuencia del 22% que son la frecuencia de reuniones, la formulación y actualización, el desarrollo y concertación de agendas. Los compromisos se centraron en convocar al CAIPD y capacitar sus integrantes. Se recomienda mejorar los procesos metodológicos para la operatividad de los CAIPD con agendas y cronogramas concretos.

- Sobre la capacidad técnica, el Ministerio manifiesta que los departamentos evidenciaron con mayor frecuencia las siguientes falencias: falta de mejoramiento de la gestión (41%), falta de sistematización (33%) y falta de fortalecimiento del conocimiento de la política (30%). Seguidamente se encuentra las falencias de mecanismos de control y seguimiento (22%) y las condiciones logísticas (19%). Se presenta una falencia reiterativa en la rotación de personal encargada de la atención a la población en condición de desplazamiento en sus municipios. Los compromisos se centraron en capacitar, divulgar y promover la normatividad y la jurisprudencia sobre la atención a población desplazada, así mismo en la convocatoria del CAIPD, su actualización y la definición de estrategias para el mejoramiento de la gestión con una mirada de articulación y participación.

- En cuanto a la articulación interinstitucional, el Ministerio expresa que la relación con el SNAIPD nacional presenta la mayor frecuencia de esta categoría (33%), y posteriormente el SNAIPD local (26%). Se identifica en la fase de estabilización socioeconómica (vivienda, generación de ingresos retorno y reubicación y atención diferencial y con perspectiva de género) la necesidad de mayor articulación y respuesta por parte de las administraciones municipales y del departamento. Los compromisos se basan en convocar reuniones con las diferentes entidades del orden nacional e internacional y su concurso dentro del PIU a nivel metodológico, operativo y presupuestal.

- El Ministerio observa que al comparar las respuestas enviadas por Entidades Territoriales al Auto 007 de 2009 frente a las enviadas como respuesta al Auto 052 de 2008, que incluía algunas variables comunes como por ejemplo la implementación del PIU, el esfuerzo presupuestal ó el funcionario responsable del tema de desplazamiento en la entidad territorial, se evidencian avances en la implementación de políticas y acciones por parte de las mismas.

- El Ministro resalta, entre otras cosas, el diseño de distintas herramientas con el fin de articular las políticas públicas diseñadas por el nivel nacional con el territorial, tales como, designar profesionales de enlace en los municipios con el objeto de brindar asesoría, implementar el sistema de videoconferencias y talleres regionales en el mismo sentido. Finalmente, se propuso la creación de un Sistema Administrativo Nacional del Interior para fortalecer el nivel de información y retroalimentación entre los diferentes entes.

2. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional manifestó en su intervención los siguientes puntos:

- En 2009 se han destinado recursos por un total de \$ 186.532.226.200 para atender a 187.317 hogares desplazados, encontrándose pendientes por Atención

Humanitaria de Emergencia 3.038 hogares, que requieren una inversión de \$2.902.118.000.

- No obstante lo anterior, los recursos destinados para la atención a la población desplazada son escasos si se comparan con el gran número de población en situación de desplazamiento que se incrementa día a día.

- La responsabilidad en cuanto se refiere a la atención a la población desplazada es tanto del nivel nacional como de los entes territoriales y cada uno debe asumir un compromiso frente a dicho tema.

3. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) expuso las siguientes consideraciones y conclusiones:

- El nivel de respuesta de los entes territoriales a las preguntas planteadas en el auto 052 de 2008 emitido por la Corte Constitucional fue muy bajo y esto no permite que se revele cuál es el grado de atención a la población desplazada desde los territorios. Al respecto, muchas veces las respuestas no correspondían con las preguntas formuladas, se evidenció la baja capacidad de gestión de las entidades territoriales, no se presentaron estrategias de planeación en atención a población desplazada, y se encontraron débiles estrategias en cuanto a estabilización socioeconómica. Lo anterior, como consecuencia de la falta de previsión en lo concerniente al tema de la capacidad institucional, dentro del cual la participación de la población desplazada es una herramienta indispensable. En el mismo sentido, en el presupuesto no hay un rubro específico para desplazamiento forzado y ese es uno de los mayores problemas a nivel territorial.

- En cuanto a la política pública de prevención del desplazamiento forzado la OIM considera que es preciso tener en cuenta tres acciones importantes: evitar, mitigar y disminuir dicho fenómeno. De igual manera, se deben distinguir tres etapas de la prevención: temprana, vigente, cuando hay amenazas, y la garantía de no repetición.

4. Por su parte la Comisión Nacional de Seguimiento a la Política Pública de Atención Integral a la Población Desplazada, manifestó lo siguiente:

- Los componentes de la política pública relativos a tierras y reparación son dos de los más importantes para solucionar la situación de la población desplazada. No obstante, el Ministerio de Agricultura otorga subsidios (Agro Ingreso Seguro) a los grandes ganaderos, latifundistas, empresarios y no da prioridad a la población desplazada. La Comisión se pregunta entonces, cuál es el proceso de reestructuración de las políticas públicas a que hace referencia el gobierno?

- Respecto a los subsidios de vivienda, considera la Comisión que en gran parte no se han hecho efectivos porque la población desplazada no tiene capacidad de endeudamiento y tampoco hay capacidad de oferta en cuanto a vivienda de interés social.

- Sobre la corresponsabilidad de la Nación y las entidades territoriales, se identificó una gran descoordinación, debido a la falta de reglas precisas que determinen los grados de la misma.

- En relación con la distribución de recursos se considera que ésta debe hacerse según la capacidad fiscal y de acuerdo a la necesidad de la población desplazada de cada región.

- En cuanto a la prevención del desplazamiento forzado, se considera que ésta debe hacer parte de la política de seguridad democrática y que no se puede hablar de una democracia desterritorializada, en donde el 10% de la población está desarraigada.

- La Comisión considera que el gobierno debe preparar un plan fiscal a mediano plazo en el que exprese cómo se van a conseguir los recursos para dar solución al problema del desplazamiento forzado, ya que se pueden identificar muchas fuentes de ingresos, por ejemplo las regalías, la redistribución del impuesto al patrimonio, exenciones a la inversión que pueden tener un mejor uso. En conclusión, la Comisión considera que el problema del presupuesto para la atención a la población desplazada es un problema de voluntad política.

5. En sus intervenciones durante el desarrollo del Taller, las Entidades Territoriales participantes manifestaron lo siguiente:

- La delegación del Departamento del Caquetá expuso su preocupación por la inequidad en la distribución del presupuesto a los diferentes entes territoriales. Además, solicitó hacer claridad sobre cuál es el tipo de desplazamiento que se prioriza, en general o particularmente el causado por el conflicto armado.

-La delegación del Departamento de Nariño manifestó que se han registrado masacres de 25 miembros del pueblo Awá, 4 desplazamientos masivos en menos de un mes que afectan a 2.800 personas. No obstante lo anterior, no ha habido acompañamiento por parte de la Nación en cuanto al tema del retorno, cuya responsabilidad ha asumido el departamento en su totalidad. Por tanto, se hace necesario trabajar en la implementación de los principios de subsidiariedad, coordinación y complementariedad.

- La delegación de Cartagena manifestó respecto al certificado de contribución a la superación de estado de cosas inconstitucional (Auto 08 de 2009), que no hay claridad acerca de cuáles son los parámetros que se tendrán en cuenta para su expedición.

6. Finalmente, del taller sobre elementos de coordinación entre la Nación y el territorio en materia de desplazamiento forzado, organizado por el Ministerio del Interior y de Justicia y Acción Social los días 1 y 2 de Octubre del 2009, se pueden colegir las siguientes conclusiones generales y recomendaciones:

Conclusiones generales:

- En el año 2008 el desplazamiento forzado en Colombia se incrementó en la costa pacífica de los departamentos de Nariño y Cauca, también en Caquetá y Putumayo, esto indica que dicho fenómeno se ha trasladado del centro a la periferia del territorio nacional.

- Una de las principales objeciones frente a la Ley 1190 de 2008, reglamentada parcialmente por el Decreto 1997 de 2009, dentro del cual se empiezan a establecer las competencias de los diferentes entes territoriales, es la falta de concertación con el nivel territorial al momento de elaborar el proyecto del mencionado decreto reglamentario.

- El acompañamiento de Acción Social en cuanto concierne al implemento y desarrollo de los Planes Integrales Únicos no se presta en forma eficaz y oportuna.
- La atención a la población desplazada no puede equipararse con las necesidades de la población pobre, resaltándose que la Corte Constitucional ha sostenido que la meta es sacar a la población desplazada del corredor de pobreza. En ese orden de ideas, deben reestructurarse las políticas de vivienda con programas específicos para atención a población desplazada.
- Respecto a la política de retorno es importante que se discuta el tema del acompañamiento de la fuerza pública a la población desplazada, pues en muchos casos antes que propiciar un retorno seguro lo que se consigue es agudizar el conflicto. Sobre la política de reubicación, ésta debe estar orientada a la integración de la población desplazada a la vida económica del municipio receptor, a la sociedad, cultura etc. Cabe señalar que cuando se trata de comunidades afrocolombianas e indígenas, solo se puede hablar de retorno, ya que el territorio hace parte sustantiva de su patrimonio cultural.
- Los municipios de nivel 6 no son convocados a las diferentes capacitaciones y por consiguiente no tienen el conocimiento para implementar todas las políticas públicas requeridas para la atención a la población desplazada, siendo los principales expulsos, pues allí es donde late el conflicto.
- Las matrices de información del Ministerio del Interior y de Acción Social no les permiten a los entes territoriales expresar todas sus necesidades e inquietudes y no se plantea un proceso de retroalimentación con el nivel nacional para evaluar cuáles son las fallas en las que están incurriendo y como corregirlas.
- Los PIU son inoperantes porque no se encuentran articulados al plan de desarrollo, no son construidos en el seno de los comités y consecuentemente, no se cuenta con la disponibilidad presupuestal para su ejecución.
- El fin último de la reestructuración de las políticas públicas relacionadas con desplazamiento forzado debe ser el goce efectivo de los derechos.

#### Recomendaciones:

- Para las entidades territoriales sería de gran utilidad que hubiera un pronunciamiento acerca de lo que se debe entender como “emergencia” en cuanto a atención humanitaria se refiere, pues tal definición ha suscitado grandes inconvenientes al momento de suministrar la ayuda en las regiones.
- La elaboración por parte del Ministerio del Interior y de Justicia del ejercicio de priorización de las Entidades Territoriales, proporciona un diagnóstico sobre la capacidad de respuesta local y la dinámica de desplazamiento que permite tener una identificación del mayor requerimiento del municipio para atender eficiente y eficazmente a la población en situación de desplazamiento, esta priorización es recomendable que las diferentes entidades del SNAIPD y las Gobernaciones y Alcaldías la examinen y logren ajustarla a su conocimiento territorial y de esta misma manera contribuyan a focalizar las diferentes acciones de apoyo y acompañamiento técnico a estos 255 municipios priorizados.
- Se ha identificado que unos de los problemas más complejos de la coordinación es el tema de información, ya que existe una alta rotación de personal en las entidades territoriales que sumada a la falta de asignación de personal para el tema por parte de las administraciones locales, genera una falta de información y de medios de comunicación pertinentes para que el territorio conozca las acciones que

debe desarrollar como respuesta a los lineamientos desde el orden nacional. El Ministerio del Interior y de Justicia, a partir del análisis de los resultados de las giras de apoyo técnico y los talleres de fortalecimiento institucional ha desarrollado el Sistema de Información para la Coordinación y Seguimiento Territorial SICST. Este sistema de información permite tener una fuente en línea de información con alta capacidad de acceso, se recomienda a las Entidades del SNAIPD y las Entidades Territoriales hacer uso frecuente y permanente con el fin de superar cada vez de forma más decidida las brechas en el tema de información que dificultan la coordinación nación territorio.

- Se recomienda a cada entidad territorial en el marco de un Comité Integral de atención a la población desplazada, estudiar el ejercicio de análisis sistémico ya que le permitirá de una manera objetiva y completa analizar su estado de avance para cada una de las categorías desarrolladas y a su vez las 30 variables establecidas para que se genere un proceso de autoevaluación. También se sugiere realizar un plan de mejoramiento que le permita ir avanzando en aquellos puntos donde se encuentra débil.

- La Comisión Nacional de Seguimiento viene trabajando en la elaboración de un documento de tipo financiero relacionado con la posibilidad de la creación de un fondo, con el fin de atender a la población desplazada, teniendo en cuenta la situación de cada ente territorial para la asignación de recursos. Este fondo estaría concebido como uno independiente del sistema general de participaciones (afín al fondo nacional de regalías), porque los recursos de este último están focalizados en salud y educación. El fondo se propone atender los demás componentes, tales como, vivienda, atención humanitaria, generación de ingresos, etc., con un elemento técnico, ligado íntimamente con planeación nacional, así las entidades territoriales pueden acceder a los recursos a través de un mecanismo objetivo, ya que actualmente no hay un mecanismo para acceder a los recursos nacionales. La Comisión también recomienda contemplar la posibilidad de garantizar que un municipio receptor se vea beneficiado de mayor presupuesto en comparación con los municipios expulsores, teniendo en cuenta que el volumen de población se incrementa de manera considerable.

Finalmente, la Comisión recomienda que el fondo debe tener una contraprestación territorial proporcional a la capacidad y disponibilidad presupuestal de cada región y, desde luego, sin perder de vista la situación de la población desplazada en cada caso particular.

**VIII. Que de todo lo anteriormente expuesto la Corte presenta las siguientes consideraciones y conclusiones relativas a la coordinación entre la Nación y las entidades territoriales en materia de atención integral a la población desplazada, y respecto del balance de cumplimiento de las órdenes emitidas por la Corte en esta materia:**

1. La Corte reitera, en primer lugar, que la responsabilidad de la Nación y de las autoridades territoriales frente a la prevención del desplazamiento y a la atención integral a la población desplazada se deriva de manera clara y específica de las obligaciones tanto constitucionales como legales, de las disposiciones de derecho internacional que se han incorporado a nuestro ordenamiento interno, así como de la jurisprudencia de la Corte en esta materia desde la sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de cumplimiento.

Así, tanto en la Constitución como en la ley se encuentran los principios que deben aplicarse, dependiendo de la materia y de la capacidad de cada entidad territorial competente, con el fin de asegurar el goce efectivo de los derechos de los desplazados. De acuerdo con los principios de coordinación, corresponsabilidad, subsidiariedad, complementariedad y concurrencia que deben regir el accionar entre la Nación y las Entidades Territoriales, la Corte reitera que: (i) las entidades nacionales deben colaborar y apoyar a las entidades territoriales para que superen sus falencias en materia de atención a la población desplazada y se garantice el goce efectivo de sus derechos, (ii) de igual manera, que en aquellas entidades territoriales que por su precaria capacidad presupuestal y administrativa no puedan atender a la población desplazada, las entidades nacionales, según sus competencias materiales y dentro del esquema de coordinación creado por la Ley 1190 de 2008, en virtud del principio de subsidiariedad, deberán realizar todas las acciones y adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada, sin que para ello constituya un obstáculo la autonomía de las entidades territoriales, que, como lo ha reiterado esta Sala, no se opone a que la Nación cumpla sus obligaciones respecto de los derechos de la población desplazada, ni puede ser invocada para disculpar la permanencia de fallas claramente identificadas.

2. Advierte la Corte, que de acuerdo con lo anterior, ni la Constitución ni la Ley eximen a la Nación de sus competencias y deberes como principal responsable de asegurar el goce efectivo de los derechos de los desplazados en todo el territorio nacional, y que resulta necesario concretizar la implementación de los principios de corresponsabilidad, complementariedad, subsidiariedad y concurrencia entre la Nación y las entidades territoriales en la prevención del desplazamiento y la atención integral a la población víctima de desplazamiento.

3. Constata la Corte que las mayores falencias o obstáculos que subsisten en materia de coordinación y corresponsabilidad entre la Nación y las Entidades Territoriales en materia de atención integral a la población desplazada, son (i) la debilidad y falta de coordinación institucional; ii) la ausencia de especificidad, racionalidad y diferencialidad en la formulación e implementación de políticas públicas para población desplazada; (iii) la falta de asignación y ejecución de recursos suficientes y necesarios para la atención integral a la población desplazada; (iv) la falta de clarificación, de asunción y de cumplimiento de reglas precisas respecto del grado de corresponsabilidad entre la Nación y las Entidades Territoriales en materia de atención integral a población desplazada.

4. Evidencia la Corte igualmente, que pese a las reformas y avances importantes alcanzados mediante la Ley 1190 de 2008 y el Decreto reglamentario 1997 de 2009, en temas relativos a la distribución de competencias entre la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios, y la determinación de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad enunciados constitucional y legalmente, las responsabilidades de las entidades nacionales y territoriales todavía adolecen de un nivel muy alto de abstracción e indeterminación, y no se ha determinado de manera clara, concreta y específica cuál es el grado de corresponsabilidad entre la Nación y las entidades territoriales, esto es, qué le

corresponde a cada nivel de gobierno. A modo de ejemplo, preocupa a la Corte, el poco grado de coordinación que tiene el gobierno nacional, así como el hecho de que las entidades territoriales estén limitando en gran medida su responsabilidad a la atención de la población desplazada en relación con el otorgamiento de la ayuda humanitaria de emergencia.

Así, si bien la Ley 1190 de 2009 y el Decreto 1997 de 2009 reglamentario de dicha ley, presentan regulaciones y avances en materia de coordinación entre las entidades nacionales y las locales para la atención integral a la población desplazada, subsiste la necesidad de una implementación eficaz y efectiva de estas regulaciones y de una concretización clara y precisa de las reglas relativas a la aplicación de los principios de corresponsabilidad, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad entre las autoridades nacionales y las locales para el logro del goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

Por consiguiente, la Corte encuentra que la regulación legal y reglamentaria que existe hasta el momento, no solventa de manera clara y concreta el grado de corresponsabilidad y que por tanto, es necesario que se produzca una regulación respecto de la Nación y las entidades territoriales con reglas precisas de corresponsabilidad en la implementación de la política pública de atención a la población desplazada. El ejemplo más claro de regulación concreta del principio de subsidiariedad lo encuentra la Corte en materia de atención en salud, mediante las reglas contenidas en la Ley 715 de 2001, en donde existe un sistema más claro y preciso de delimitación de responsabilidades entre la Nación, los departamentos y los municipios en atención en salud. En otros derechos, como vivienda y tierras, no es clara la aplicación de la corresponsabilidad, concurrencia, subsidiariedad entre la Nación y las entidades territoriales.

Por tanto, encuentra la Corte prioritario lograr compromisos entre la Nación y las entidades territoriales para la atención integral a la población desplazada, teniendo en cuenta también el principio de descentralización, y la regulación de los POTs y de los PIUs.

5. Constata la Corte que las mayores falencias o obstáculos que subsisten en materia de coordinación y corresponsabilidad entre la Nación y las Entidades Territoriales en materia de atención integral a la población desplazada, son (i) la debilidad y falta de coordinación institucional; ii) la ausencia de especificidad, racionalidad y diferencialidad en la formulación e implementación de políticas públicas para población desplazada; (iii) la falta de asignación y ejecución de recursos suficientes y necesarios para la atención integral a la población desplazada; (iv) la falta de clarificación, de asunción y de cumplimiento de reglas precisas respecto del grado de corresponsabilidad entre la Nación y las Entidades Territoriales en materia de atención integral a población desplazada.

6. Encuentra la Corte así mismo, que por falta de determinación de los principios de corresponsabilidad en materia de atención integral a la población desplazada, se viene presentando el fenómeno de un mayor nivel y una mayor concentración de población desplazada en distritos y municipios que poseen una mayor capacidad institucional y presupuestal, y que si se logra determinar el nivel de

corresponsabilidad entre la Nación y las entidades territoriales, se avanzará en la resolución de esta problemática.

7. Así mismo, considera la Corte que tanto la Nación como las entidades territoriales deben determinar claramente las reglas de acceso para la ruta de atención a población desplazada, reglas que deben ser claras y objetivas y no constituir meramente rutas formales de acceso, como actualmente se viene presentando. Tales reglas de acceso a la ruta de atención integral a población desplazada, deben garantizar la universalidad del sistema de atención, de tal manera que se garantice una cobertura total y global respecto de la población desplazada, así como una cobertura en todo el territorio nacional. Si estas reglas no existen y no se implementan de manera efectiva, esto termina generando corrupción en el acceso efectivo al sistema de atención, como actualmente viene sucediendo, ya que si la cobertura es precaria, el sistema de atención a población desplazada va a estar mediado por intermediarios y generar corrupción.

8. Encuentra la Corte también, que la certificación a las entidades territoriales solo va a funcionar como mecanismo de seguimiento y control, si existen reglas claras de corresponsabilidad entre la Nación y las entidades territoriales, de manera que se conozca de manera cierta, concreta y precisa las responsabilidades de cada una de los gobiernos de orden nacional y territorial. De esta manera, solamente si se logra establecer criterios claros de corresponsabilidad entre la Nación y las autoridades territoriales, se alcanzará el objetivo final que corresponde a la atención integral de la población desplazada, con un enfoque de derechos y de tratamiento diferencial, así como el goce efectivo de los derechos de esta población, y por consiguiente la superación del estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte. De igual manera con ello se logrará que el mecanismo de certificación funcione con criterios objetivos de reconocimiento o de evaluación respecto del cumplimiento de reglas claras y precisas por parte de las entidades territoriales.

9. En este orden de ideas, la Sala evidencia que a pesar de los avances alcanzados en el tema de coordinación entre la Nación y las Entidades Territoriales en materia de regulación legal, del tiempo transcurrido desde la expedición de la sentencia T-025 de 2004 y de los múltiples Autos de cumplimiento de esta sentencia en esta materia, y de los requerimientos y órdenes dadas tanto al Ministerio del Interior y de Justicia en calidad de principal coordinador entre la Nación y las Entidades Territoriales respecto de la política pública de atención a la población desplazada, como también al Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada CNAIPD, y a las autoridades regionales - gobernadores y alcaldes distritales y municipales -, así como a Acción Social, subsisten falencias de tipo estructural y de incapacidad institucional, que hacen que no se haya logrado hasta ahora garantizar una coordinación eficaz y efectiva entre la Nación y las Entidades Territoriales para la atención integral a la población desplazada, y por tanto no se haya garantizado el goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento, y que muy por el contrario, aún permanezcan las deficiencias y obstáculos detectados por la Corte en materia de coordinación entre la Nación y las entidades territoriales para la atención integral a la población desplazada y la garantía del goce efectivo de los derechos de esta población.

10. En armonía con lo expuesto, para la Corte es necesario que tanto los responsables a nivel nacional como las autoridades locales asuman y cumplan cabal y efectivamente sus responsabilidades relativas a la atención integral a la población desplazada, de conformidad con el grado de responsabilidad que les corresponde, la distribución material de competencias efectuada en las normas vigentes y la gravedad de la situación en la respectiva jurisdicción, para lograr el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

11. En relación con las órdenes impartidas por la Corte sobre coordinación entre la Nación y las entidades territoriales en materia de atención integral a la población desplazada, la Corte encuentra que la mayoría de las órdenes del Auto 007 de 2009 han sido cumplidas sólo formalmente por el Ministerio del Interior, pero no necesariamente cumplen los estándares cualitativos que determina el Auto. Así, el Ministerio ha entregado a la Corte un decreto en el que regula la Ley 1190 de 2008, un documento que traza los lineamientos de la política de coordinación multinivel en desplazamiento forzado, priorizó algunas entidades territoriales para aplicar el principio de subsidiariedad, recibió informes de las autoridades territoriales y realizó un análisis de esa información estableciendo una serie de recomendaciones y líneas base de trabajo. De esas órdenes falta la expedición de certificados del grado de compromiso de las entidades territoriales y el diseño del instrumento de verificación fiscal.

Ahora bien, la Corte encuentra que no todos los instrumentos diseñados por el Ministerio del Interior y de Justicia cumplen con los criterios cualitativos requeridos para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional en esta falencia estructural.

Así las cosas y a modo de ejemplo, una de las falencias que encuentra la Corte es la definición de obligaciones ambiguas y dispersas para las autoridades territoriales en materia de atención al desplazamiento forzado. Este vicio se encuentra presente ya desde leyes anteriores, lo que dificulta la capacidad de acción y de coordinación entre la Nación y las entidades territoriales. Ejemplo de ello es el artículo 7 de la Ley 387 de 1997, el cual establece como deberes de las autoridades territoriales la creación de Comités para prestar apoyo al Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD). Sin embargo, la ley no especifica en qué consiste ese apoyo y cómo se coordinan las acciones, sino que tan solo especifica que el gobierno debe promover la conformación de los Comités. Lo mismo sucede en el nuevo decreto reglamentario de la Ley 1190 de 2008 –Decreto 1997 de 2009-, el cual define que Acción Social apoya técnicamente la construcción de los PIUs locales y regionales, pero no determina el cómo, ni los objetivos de dicho apoyo. Un objetivo principal de ese apoyo es que los PIUs que se construyan contengan los requisitos mínimos de razonabilidad determinados por la Corte, así como el enfoque de derechos y diferencial ordenado por la Corte en los Autos para las políticas públicas de atención del desplazamiento. Otro objetivo, es la superación de los obstáculos económicos que se presenten en la construcción de los PIUs.

Por tanto, la Corte solicitará para la realización de las Sesiones Técnicas Regionales, que se convocan mediante esta providencia, información más cualitativa respecto del cumplimiento de las órdenes impartidas en el Auto 07 de 2009, tanto al Ministerio del Interior, como al Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada “Cnaipd”, a las autoridades de las entidades territoriales tanto del orden departamental como municipal, y a Acción Social.

12. Por otra parte, de los informes remitidos a la Corte Constitucional se desprende que las falencias principales de las entidades territoriales se concentran en la ausencia de capacidad institucional, en la insuficiencia presupuestal para abastecer las necesidades de la población desplazada, en la ausencia de herramientas de políticas específicas y diferenciadas, así como conducentes y razonables (v.g PIUs desarticulados y desactualizados), en la falta de compromiso, y en la existencia de respuestas concentradas en el asistencialismo por oposición a la presentación de soluciones duraderas a la población desplazada. Observa la Corte que las falencias y obstáculos que subsisten y aún se presentan, tienen un carácter complejo en la medida en que combinan aspectos estructurales de las administraciones locales, aspectos económicos y técnicos, con aspectos relacionados con la voluntad política de los gobernantes, lo que dificulta la corrección expedita de dichas falencias.

13. En lo que concierne al tema específico del presupuesto de inversión de la Nación orientado a la atención a la población desplazada, la Corte concluye que los recursos destinados para el subsector de prevención son escasos, si se tiene en cuenta el incremento ostensible que ha tenido el fenómeno del desplazamiento forzado en los últimos años<sup>9</sup>. En ese orden de ideas, el rubro encaminado a la atención humanitaria de emergencia también debería haberse ampliado considerablemente; sin embargo, el mismo reporta un débil incremento para el próximo año de \$13.526 millones. De igual manera, los recursos para atención psicosocial, vivienda urbana, infraestructura educativa, tierras, capacitación laboral y vivienda rural no han sufrido modificaciones importantes en el proyecto de ley de presupuesto para 2010. Cabe resaltar que en 2009 la partida presupuestal para generación de ingreso rural y urbano fue de \$100.000 millones y en 2010 se han asignado \$40.000 millones, esto se traduce en una reducción del 60% de recursos, siendo que se trata de, sino el más importante, uno de los lineamientos de política pública substanciales para lograr soluciones duraderas, la estabilización socio-económica de la población desplazada y la superación del estado de cosas institucional.

14. Así las cosas, la Corte encuentra que se requiere de manera urgente e inaplazable (i) fortalecer la capacidad y coordinación institucional, así como la tecnificación y optimización de los procedimientos actualmente existentes; (ii)

---

<sup>9</sup> Según Acción Social –SIPOD las cifras de declaraciones de personas desplazadas en el 2005 fue de 252.481, en el 2006 de 294.086, en el 2007 de 367.185 y en el 2008 de 404.152, para un gran total de 1.317.904 declaraciones de personas desplazadas. Sólo en el año 2008 la cifra de declaraciones de personas desplazadas aumentó en aproximadamente 40.000. La cifra de declaraciones para el año 2009 todavía no se encuentra consolidada por esta entidad.

De otra parte, según SISDHES – CODHES en el año 2005 la cifra de personas desplazadas fue de 310.237, en el 2006 de 221.638, en el 2007 de 205.966, y en el 2008 de 380.863. La cifra del año 2009 todavía no se encuentra consolidada. Así las cosas, de acuerdo con esta fuente, la cifra de desplazados en los últimos años se ha incrementado en 1.218.704 personas. Sólo en el año 2008 se evidencia un incremento de aproximadamente 75.000 personas desplazadas, respecto de la cifra del año inmediatamente anterior.

diseñar e implementar una política específica y diferencial para población desplazada; (iii) destinar y asignar los recursos necesarios y suficientes para el logro del goce efectivo de los derechos de esta población; (iv) determinar reglas claras y precisas respecto del grado de corresponsabilidad entre la Nación y las Entidades Territoriales, para la implementación de los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad, en materia de atención a población desplazada; (v) así como también modificar la percepción y actitud de las autoridades nacionales y locales responsables frente al fenómeno del desplazamiento y las víctimas de este delito. Sumado a ello, la superación de estas falencias estructurales, económicas, técnicas y político-culturales, exige la construcción de una agenda rigurosa a mediano y largo plazo que priorice las acciones, garantice los recursos económicos necesarios, y sea evaluada para ser reformulada en caso de ser necesario. El fortalecimiento de la capacidad institucional de las entidades territoriales para responder adecuadamente frente al fenómeno del desplazamiento forzado es una tarea ardua que requiere de un gran y decidido compromiso por parte de la Nación, en primer término, y de las entidades territoriales.

15. Finalmente, reitera la Corte su criterio jurisprudencial, en el sentido de que si bien el Gobierno Nacional es autónomo para diseñar e implementar el componente de coordinación interinstitucional y corresponsabilidad entre las entidades de orden nacional y territoriales en el marco de la política pública de atención a la población desplazada, a partir de la cual se coordine eficaz y efectivamente el accionar de las autoridades nacionales y territoriales, a fin de conseguir el goce efectivo de los derechos de la población desplazada, el gobierno debe tener en cuenta en dicha política las órdenes dadas por la Corte y los criterios mínimos de racionalidad que debe contener tal política.

**IX.** Por todo lo anterior, la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y Autos de cumplimiento, teniendo en cuenta (i) los mandatos constitucionales y legales en materia de competencias, responsabilidades y coordinación entre la Nación y las Entidades Territoriales en materia de prevención y atención integral a la población desplazada; (ii) las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en esta materia desde la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de cumplimiento, especialmente las últimas órdenes impartidas en el Auto 07 de 2009; (iii) los informes allegados a la Corte por los diferentes actores gubernamentales y no gubernamentales que tienen responsabilidades en esta materia; (iv) la constatación por parte de la Corte de la continuidad en el tiempo de graves falencias y problemas ya detectados por esta Corporación, relativos a la incapacidad institucional para la coordinación entre la Nación y las Entidades Territoriales de la política pública de atención integral a la población víctima del desplazamiento forzado y la garantía del goce efectivo de los derechos de esta población, de conformidad con los indicadores adoptados por la Corte, fallas todas ellas referidas a problemas estructurales, presupuestales y/o técnicos, que se siguen presentando en esta materia; la Corte encuentra necesario la realización de siete (7) Sesiones Técnicas Regionales, las cuales se realizarán hasta el diez (10) de julio de 2010, fecha fijada por la Corte para la superación del estado de cosas inconstitucional. En estas Sesiones Técnicas Regionales se tratará el diagnóstico de la situación y la superación de las falencias y obstáculos en materia de

coordinación entre la Nación y las Entidades Territoriales para la atención integral a la población desplazada.

Estas Sesiones Técnicas Regionales la Corte las realizará, la primera de ellas el jueves diecinueve (19) de noviembre de 2009, a la cual se invitará a algunos departamentos y a algunas de las principales capitales del país, así como algunos municipios. La segunda Sesión Técnica Regional se llevará a cabo el jueves (03) de diciembre de 2009, con los departamentos, las capitales de departamentos y municipios de la región de la costa caribe. La tercera Sesión Técnica Regional se llevará a cabo el jueves dieciocho (18) de febrero de 2010, con los departamentos, las capitales de departamentos y municipios de la región sur oriental del país; la cuarta Sesión Técnica Regional la Sala la realizará el jueves veinticinco (25) de marzo de 2010, con los departamentos, las capitales de departamentos y municipios de la región sur occidental del país; la quinta Sesión Técnica Regional se realizará el jueves veintinueve (29) de abril de 2010, con los departamentos, las capitales de departamentos y municipios de la región nororiental del país. La sexta Sesión Técnica Regional se realizará el jueves veintisiete (27) de mayo de 2010, con los departamentos, las capitales de departamentos y municipios de la región noroccidental del país. Finalmente, la séptima Sesión Técnica Regional la realizará la Corte el jueves veinticuatro (24) de junio de 2010, con los departamentos, las capitales de departamentos y municipios de la región andina del centro del país.

Estas Sesiones Técnicas Regionales la Corte las realizará con un enfoque sectorial a partir de la coordinación entre la Nación y las Entidades Territoriales respecto del cumplimiento y la responsabilidad de cada una de ellas en cada uno de los componentes de la política pública de atención integral a población desplazada y con un enfoque de derechos de la población víctima del desplazamiento – protección y prevención, atención humanitaria de emergencia, política de salud, educación, vivienda, tierras, retorno y reubicación, hasta la estabilización socio-económica de esta población-, y teniendo en cuenta también los diferentes enfoques diferenciales fijados por la Corte –mujeres, niños, indígenas, afrodescendientes, personas con discapacidad-, con el fin de poder determinar el cumplimiento de las órdenes impartidas por esta Corte y la garantía del goce efectivo de los derechos de la población desplazada a nivel territorial.

Para la celebración de estas Sesiones Técnicas Regionales la Corte ordenará a las entidades nacionales y territoriales convocadas, presentar información detallada sobre el cumplimiento de sus responsabilidades y de las órdenes impartidas por la Corte; requerirá información precisa respecto de los diferentes componentes de política pública; y formulará una serie de preguntas que buscan que al darles respuesta las diferentes autoridades y entidades del orden nacional y territorial responsables del tema de atención a población desplazada, se llegue a encontrar fórmulas para corregir y superar las diferentes falencias y obstáculos detectados por la Corte, relativas a la falta de coordinación entre la Nación y las Entidades Territoriales y la ausencia de capacidad institucional para la atención integral a la población desplazada, falencias que se encuentran referidas a problemas de orden estructural, económico y técnico para lograr una prevención efectiva y una atención oportuna, adecuada e idónea por parte del Estado y sus autoridades de diferente nivel frente al desplazamiento forzado, y en consecuencia se avance en el

cumplimiento de las órdenes dadas por la Corte y la consecuente garantía del goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

**1. Los objetivos generales y específicos de las Sesiones Técnicas Regionales** son los siguientes:

- Evaluar el nivel de cumplimiento de las órdenes dadas por la Corte en materia de coordinación y corresponsabilidad entre la Nación – Entidades Territoriales respecto de la atención integral a población desplazada.
- Lograr la concretización de reglas precisas y claras respecto de los principios de corresponsabilidad, complementariedad, concurrencia y subsidiariedad en el marco de las competencias constitucionales y legales de la Nación y las Entidades Territoriales, en materia de prevención y atención integral a población víctima del desplazamiento forzado.
- Avanzar en la implementación efectiva de dichas reglas, así como en la cooperación entre la Nación, Departamentos y Municipios para garantizar el ciento por ciento en el goce efectivo de derechos de la población desplazada, de conformidad con los indicadores de GED adoptados por la Corte.
- Avanzar en la concreción de estándares y criterios definidos para atención a la población desplazada, así como en la medición de indicadores de goce efectivo de derechos de manera que se defina qué le corresponde en grado de responsabilidad a la Nación y a cada entidad territorial.
- Conocer las dinámicas de interacción entre el Ministerio, las demás entidades del orden nacional, y las autoridades locales con el fin de poder construir fórmulas para superar esta falencia estructural relativa a la falta de coordinación e implementación de los principios de complementariedad, subsidiariedad y concurrencia.

**2. Participantes en las Sesiones Técnicas Regionales:** A las Sesiones Técnicas Regionales la Sala Especial de Seguimiento convocará a las entidades de nivel nacional que tienen que ver con el tema de coordinación con las entidades territoriales para la atención integral a población desplazada, esto es, al Ministerio del Interior y de Justicia, las entidades del Consejo Nacional de Atención Integral a Población Desplazada CNAIPD, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación Nacional, y Acción Social.

Así mismo, se convocará por regiones, a las autoridades territoriales de orden departamental, distrital y municipal, tanto a los gobernadores y alcaldes, como también a los secretarios departamentales, distritales y municipales de gobierno, hacienda y planeación, y a los personeros, de dichas entidades territoriales. La convocatoria realizada por la Sala Especial de Seguimiento a las entidades territoriales, se realizará de conformidad con la priorización realizada y entregada por el Ministerio del Interior y de Justicia a la Corte Constitucional. La convocatoria a entidades territoriales de carácter municipal no tendrá un carácter excluyente ni exclusivo, por cuanto la Sala podrá convocar, en su debido momento, a otras entidades territoriales a las Sesiones Técnicas Regionales.

En cualquier caso, la presente providencia y los resultados de las Sesiones Técnicas Regionales serán comunicados por la Corte Constitucional a todas las entidades

territoriales del país. Aquellas entidades territoriales que no hayan sido priorizadas por el Ministerio del Interior y de Justicia o que no sean convocadas por la Corte a las Sesiones Técnicas Regionales, tendrán al igual que las entidades territoriales que hayan sido convocadas a dichas Sesiones Técnicas Regionales, la obligación de presentar ante la Corte Constitucional, a más tardar el 10 de julio de 2010, la información solicitada y el cuestionario de preguntas formulado por la Corte. Para lo anterior, la Sala Especial de Seguimiento ha creado el siguiente **correo electrónico**: [sesionestecnicasregionalest-025@corteconstitucional.gov.co](mailto:sesionestecnicasregionalest-025@corteconstitucional.gov.co) en donde las entidades territoriales podrán allegar la información ordenada por la Sala, así como solicitar la información adicional que requieran de la Corte.

Finalmente, la Corte invitará a participar en las Sesiones Técnicas Regionales a las autoridades de control –Procuraduría, Contraloría y Defensoría del Pueblo-, así como a algunas organizaciones nacionales e internacionales que tienen una responsabilidad directa y un mandato claro y expreso respecto del seguimiento y verificación de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte Constitucional, tales como la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Atención Integral a la Población Desplazada, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR-, y el Consejo Noruego para Refugiados.

### **3. Cumplimiento de órdenes impartidas mediante el Auto 07 de 2009, información requerida y cuestionario de preguntas para las entidades nacionales y territoriales convocadas para las Sesiones Técnicas Regionales**

Para el desarrollo de las Sesiones Técnicas Regionales, la Corte presenta enseguida una relación (i) de las órdenes respecto del cumplimiento del Auto 07 de 2009; (ii) información requerida por la Corte; y (iii) unos cuestionarios de preguntas que deberán tener en cuenta las entidades y autoridades de carácter nacional y territorial convocadas a las Sesiones Técnicas Regionales, respecto de la coordinación entre la Nación y las entidades territoriales para la atención integral a la población desplazada y la garantía del goce efectivo de los derechos de esta población, de conformidad con los indicadores adoptados por la Corte.

#### **3.1 Órdenes relativas al cumplimiento del Auto 07 de 2009**

La Sala ordenará al **Ministerio del Interior** que en las sesiones técnicas regionales convocadas mediante esta providencia, rinda información cualitativa, detallada y precisa sobre el cumplimiento de (i) el deber de ejercer bajo su responsabilidad, la coordinación entre el Gobierno Nacional y las entidades territoriales convocadas a las sesiones técnicas, así como respecto de las demás funciones que tiene este ente en materia de desplazamiento forzado, dentro del marco de regulación de la Ley 1190 de 2008; (ii) el deber de comunicar y divulgar el Auto 07 de 2009 a todas las entidades territoriales; y (ii) el deber de señalar los municipios que requieren más apoyo para atender eficiente y eficazmente a la población desplazada, e indicar el por qué resultan prioritarios en materia de desplazamiento forzado.

La anterior información será presentada por el Ministerio del Interior a la Sala Especial de Seguimiento, de manera detallada y pormenorizada, en relación con la

región de que trate la Sesión Técnica y respecto de cada una de las entidades territoriales que hayan sido convocadas para cada Sesión Técnica Regional.

Así mismo, ordenará al **Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia “Cnaipd”** y a las cabezas de las entidades públicas que lo integran, que rindan información cualitativa y precisa a la Sala de Seguimiento, durante el desarrollo de las Sesiones Técnicas Regionales convocadas, sobre el cumplimiento de los siguientes deberes: (i) apoyar a las entidades territoriales, para que atiendan eficiente y eficazmente a la población desplazada, y sobre la aplicación del principio de subsidiaridad respecto de aquellos municipios que por su precaria capacidad institucional no puedan atenderla, con el fin de garantizar el goce efectivo de sus derechos, todo ello de conformidad con las normas constitucionales y legales vigentes y la jurisprudencia de la Corte en la materia; (ii) diseñar una política que permita involucrar y comprometer efectivamente a las entidades territoriales, teniendo en cuenta las especificidades territoriales de cada una de ellas, para la superación del estado de cosas inconstitucional y en el aseguramiento del goce efectivo de los derechos de la población desplazada; (iii) usar las herramientas legales al alcance de cualquiera de las entidades que conforman el Cnaipd para asegurar el compromiso de las entidades territoriales con la adopción de decisiones orientadas a asegurar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada en el respectivo ámbito territorial, a partir de los informes enviados por las entidades territoriales señalados en la Ley 1190 de 2008 y los informes ordenados en el Auto 007 de 2009; (iv) informar a la Sala a partir del plazo fijado en el Auto 07 de 2009 -1 de abril del 2010-, sobre la expedición respecto de cada entidad territorial prioritaria convocada a las sesiones técnicas, un certificado relativo a la suficiencia o insuficiencia de la contribución de cada una de dichas entidades a la superación del estado de cosas inconstitucional. A este respecto, las entidades del CNAIPD deberán informar a la Corte sobre a) la determinación de los criterios objetivos para dicha certificación, b) la comunicación previa de dichos criterios fijados a las entidades territoriales prioritarias, c) la publicación y publicidad de dichos criterios de tal manera que se garantice que sean de público conocimiento, d) la determinación objetiva de las condiciones que deben reunir la respectiva entidad territorial para continuar recibiendo recursos y en general apoyo del gobierno en temas relativos al goce efectivo de los derechos de la población desplazada, y e) sobre la periodicidad que el propio Cnaipd determine para tal certificación. (v) Finalmente las entidades del CNAIPD deberán informar a la Corte sobre el cumplimiento de lo ordenado en el artículo 2 de la Ley 1190 de 2008 y el Auto 07 de 2009, respecto del seguimiento fiscal de los presupuestos locales de todas las entidades territoriales convocadas a las sesiones técnicas, destinados a los programas de atención de la población desplazada, desagregado por secciones, cuentas, y ejecutores, tal como lo deben hacer las entidades del orden nacional.

La anterior información será presentada a la Sala Especial de Seguimiento por el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia “Cnaipd” y a las cabezas de las entidades públicas que lo integran, de manera detallada y pormenorizada, en relación con la región de que trate la Sesión Técnica y respecto de cada una de las entidades territoriales que hayan sido convocadas para cada Sesión Técnica Regional.

Igualmente, la Corte ordenará a las **autoridades de las entidades territoriales, gobernadores y alcaldes distritales y municipales convocados a las Sesiones Técnicas Regionales**, que informen de manera detallada y pormenorizada a la Sala Especial de Seguimiento sobre el cumplimiento de las órdenes impartidas en el Auto 07 de 2009 sobre: (i) el ejercicio de sus competencias y funciones materiales dentro de su respectiva jurisdicción, relacionadas con la atención a la población desplazada y su colaboración decidida con el Gobierno Nacional en la definición y ejecución de mecanismos que permitan lograr el goce efectivo de los derechos de la población desplazada y superar el estado de cosas inconstitucional; (ii) la presentación del informe al CNAIPD por parte de los alcaldes y gobernadores que el Ministro del Interior y de Justicia haya considerado prioritarios en materia de atención a la población desplazada y que hayan sido convocados a las sesiones técnicas, plazo inicial para cuya presentación la Corte fijó el 15 de abril de 2009 y luego cada año, en donde las autoridades territoriales deben indicar qué compromisos pueden asumir para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada y en caso de que no tengan la capacidad presupuestal o administrativa, deben señalar las falencias que presentan para atender a la población desplazada, teniendo en cuenta los autos de seguimiento de la sentencia T-025 de 2004 y los temas enunciados en el artículo 4 de la Ley 1190 de 2008.

Finalmente, la Corte ordenará al Director de la **Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional** que informe a la Sala Especial de Seguimiento sobre el cumplimiento de la orden impartida mediante el Auto 07 de 2009 relativa a la aplicación de los indicadores de goce efectivo de derechos de los desplazados, informe que deberá contener un capítulo donde se presente la información distinguiendo territorialmente la situación en que se encuentra el goce efectivo de derechos, de conformidad con las entidades territoriales de las regiones convocadas a las sesiones técnicas.

### **3.2 Órdenes relativas a la información requerida por la Corte y el cuestionario de preguntas para las entidades nacionales y territoriales convocadas**

#### **3.2.1 Para el Ministerio del Interior y de Justicia**

3.2.1.1 El Ministerio del Interior y de Justicia deberá presentar a la Sala de Seguimiento un informe detallado y pormenorizado acerca de (i) el diagnóstico sobre las falencias y obstáculos que se presentan en la coordinación entre la Nación y las entidades territoriales para la atención integral a la población desplazada y el logro del goce efectivo de los derechos de esta población; y (ii) una propuesta concreta de soluciones a las falencias y obstáculos de orden institucional, estructural, presupuestales y técnicos encontrados, la cual deberá presentarse con acciones concretas, presupuesto y cronograma.

Tanto en la presentación del diagnóstico como en la de la propuesta de soluciones concretas a las falencias en materia de coordinación entre la Nación y las entidades territoriales para el logro del goce efectivo de los derechos de la población desplazada, el Ministerio tendrá en cuenta un enfoque de derechos relacionado con cada uno de los componentes de la política pública de atención integral a población

desplazada: desde la prevención y protección, la ayuda humanitaria de emergencia, la garantía de los derechos a la salud, la educación, la política de vivienda, de tierras, de soluciones duraderas, hasta la reubicación y retorno, y la estabilización socio-económica de las víctimas del desplazamiento forzado, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte. Así mismo, el Ministerio tendrá en cuenta un enfoque diferencial, referido al goce efectivo de los derechos de las mujeres, niños, indígenas, afrodescendientes y personas con discapacidad, de conformidad con los autos 092 de 2008, 052 de 2008, 004 de 2009, 005 de 2009 y 006 de 2009.

3.2.1.2 El Ministerio del Interior deberá rendir un informe acerca de la obligación contenida en el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 1190 de 2008, relativa a la coordinación, conjuntamente con la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Intencional y el Departamento Nacional de Planeación, DNP, de la determinación de los mecanismos que aseguren que los comités municipales, departamentales y distritales formulen e implementen los Planes Integrales Únicos (PIU) y su articulación en los planes de desarrollo y en los presupuestos locales, teniendo en cuenta las disposiciones contenidas en el artículo 2° de la Ley 1190 de 2008 y en las disposiciones relacionadas con el tema, sobre adición de los presupuestos de las entidades territoriales para garantizar la articulación de los PIUs en estos presupuestos.

3.2.1.3 Así mismo, el Ministerio deberá presentar información acerca del cumplimiento de la obligación contenida en el parágrafo 3° del artículo 2° de la Ley 1190 de 2008, relativa a la coordinación con los alcaldes y gobernadores de las acciones necesarias orientadas a garantizar el goce efectivo de los derechos de la poblaciones retornadas o reasentadas que se encuentren en sus respectivas jurisdicciones. Lo anterior, en coordinación con las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada SNAIPD, de Acción Social y de la cooperación internacional.

3.2.1.4 El Ministerio del Interior conjuntamente con Acción Social deberán presentar información acerca de la obligación contenida en el artículo 3° de la Ley 1190 de 2008, la cual prevé que para garantizar la disminución y la superación de los graves efectos del desplazamiento forzado, el Gobierno Nacional deberá, entre otras acciones: (i) evaluar el cumplimiento y el restablecimiento de los derechos de las personas desplazadas en concordancia con los indicadores de goce efectivo de derechos ordenados por la Corte Constitucional; y (ii) diseñar un plan de acción que contendrá las acciones y recursos necesarios para garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas desplazadas por la violencia. El Ministerio deberá presentar la evaluación y el plan de acción correspondientes.

3.2.1.5 Adicionalmente, el Ministerio deberá tener en cuenta el siguiente cuestionario de preguntas específicas, de conformidad con las responsabilidades constitucionales y legales que le competen en materia de coordinación con las entidades territoriales de la política pública de atención a la población desplazada:

- ¿Cuáles son las metas a corto y a largo plazo de la estrategia que el Ministerio del Interior y de Justicia plantea para la coordinación Nación – Territorio en materia de desplazamiento forzado?

- ¿Cuáles son los mecanismos de evaluación, monitoreo y seguimiento que el Ministerio del Interior y de Justicia plantea en el lineamiento de política de coordinación?

- En la definición de competencias establecer, cómo se garantiza la armonía entre las acciones del nivel territorial y el central en cada una de las fases de atención? En el documento de política, el Ministerio plantea que el SNAIPD debe socializar y divulgar las oferta específica nacional a las entidades territoriales, cómo garantiza la puesta en marcha de esta obligación? ¿Es decir, cómo se implementa esta obligación? ¿Cómo se coordina el SNAIPD?

- ¿En qué medida la estrategia de coordinación que plantea garantiza el goce efectivo de derechos de la población desplazada?

- ¿En qué medida la estrategia de coordinación que plantea garantiza el enfoque diferencial? ¿Cómo coordina la puesta en marcha de las órdenes de los Autos 092 de 2008, 251 de 2008, 006 de 2009, 005 de 2009, 004 de 2009 y los programas de protección al adulto mayor, entre las autoridades territoriales y las nacionales?

- ¿Cómo garantiza la efectividad y armonía entre las responsabilidades de las autoridades nacionales y las territoriales en la aplicación de los principios de concurrencia y subsidiariedad? En otras palabras, del documento de lineamiento de política se desprende que las entidades territoriales “deben determinar sus requerimientos para que el Gobierno departamental y nacional en su competencia administrativa y presupuestal (...), puedan concertar acciones y procesos en la prevención y atención (...)”. Por otra parte, tanto el marco normativo como la jurisprudencia han determinado que el Ministerio del Interior y de Justicia es el responsable de la coordinación Nación – territorio en esta materia, de tal manera que aun cuando las entidades territoriales tienen la obligación de dar aviso a la Nación de sus necesidades para que ésta en subsidio apoye en la atención y prevención del desplazamiento, el propio Gobierno es a la vez responsable de hacer seguimiento a la capacidad institucional territorial, para solucionar los obstáculos y retrocesos que detecte. Teniendo en cuenta lo anterior, ¿cómo se garantiza la armonía entre estas dos obligaciones?

- ¿Cómo garantiza la armonía entre el Decreto reglamentario de la Ley 1190 de 2008 y el documento de Lineamientos de coordinación territorial? Particularmente, respecto de algunos aspectos de competencias que se encuentran diferentes en los dos documentos. A manera de ejemplo:

- a. En el Artículo 1 del Decreto es el DNP quien debe analizar la información presupuestal de las entidades territoriales, mientras que en el documento de política, Lineamientos de coordinación territorial, se determina que es el CNAIPD quien realiza esa función.
- b. En el Artículo 1 del Decreto el Ministerio del Interior y de Justicia es quien debe gestionar acuerdos interadministrativos para la atención de la población desplazada. En el documento de política esa función se le adjudica al CNAIPD. Aún cuando el Ministerio hace parte del CNAIPD son dos figuras diferentes, lo que genera ambigüedad en las competencias.

- ¿Cuándo se definen competencias para el CNAIPD y el SNAIPD, los cuales son cuerpos colegiados? cómo se garantiza el cumplimiento de tal obligación? ¿Cuáles entidades son las verdaderamente responsables de dichas obligaciones? ¿Cómo el Ministerio hace seguimiento a estas acciones?

- En el decreto reglamentario de la Ley 1190 de 2008 se encuentran definidas las competencias de Acción Social y el Ministerio del Interior. En esta medida el primero es el coordinador principal del SNAIPD, es decir, el garante del funcionamiento del sistema nacional de atención y protección a la población desplazada. El Ministerio por su parte, es el responsable de la coordinación Nación – territorio. Entonces, ¿cómo se armonizan las acciones de Acción Social y del Ministerio del Interior?

- En el Decreto 1997 de 2009 establece que el Ministerio del Interior y de Justicia es el responsable del fortalecimiento de la capacidad institucional de las entidades territoriales y determina que para ello brindará asesoría técnica a las entidades territoriales que así lo requieran ¿Qué agenda se desprende de esta obligación, cuáles metas, bajo cuál cronograma, y mediante cuáles entidades responsables?

- Conforme a la información que revela sobre la capacidad institucional de las entidades territoriales, ¿considera que las entidades van a poder implementar el sistema de información SICST en sus jurisdicciones para brindar la información necesaria en el Ministerio a través del manual divulgado?

- En el informe que presenta sobre los avances de los municipios priorizados, se encuentra que el Ministerio ha identificado que se debe analizar las competencias de las entidades territoriales según lo determinado en el Decreto 1997 de 2009, lo anterior quiere decir que ¿el Ministerio reformulará nuevamente el sistema de competencias?

- En su informe del 2 de julio del presente año, menciona que las entidades territoriales tienen mayores dificultades en garantizar un presupuesto suficiente para la estabilización socioeconómica de la población desplazada, ¿Qué acciones ha planteado en coordinación con Acción Social, para superar esta falencia?

- En el informe que presenta sobre los avances de los municipios priorizados establece una serie de compromisos por falencia detectada, ¿Qué agenda de acción se desprende de este balance, cuáles metas, bajo cuál cronograma, y mediante cuáles entidades responsables?

- En el informe del 2 de julio, detecta avances en la implementación de políticas y acciones por parte de las entidades territoriales en relación con lo informado por estas autoridades en el Auto 052, lo cual es positivo para la superación de un estado de cosas inconstitucional. ¿En cuáles departamentos y municipios ha detectado estos avances? ¿En qué fases de atención ha detectado estos avances? ¿En qué medida estos avances han garantizado un mayor goce efectivo de derechos?

- Teniendo en cuenta que el Auto 007 ordenó al CNAIPD establecer “un procedimiento que permita hacer un seguimiento fiscal de los presupuestos locales destinados a los programas de atención de la población desplazada, desagregado por secciones, cuentas, y ejecutores, tal como lo deben hacer las entidades del orden nacional”, y el Ministerio del Interior reconfirmó que una de las falencias principales de las entidades territoriales es la incapacidad de desagregar, detallar y especificar el presupuesto para atender a la población desplazada, ¿Qué procedimiento ha desarrollado para que las entidades territoriales hagan efectiva la orden del Auto 007 y el Ministerio pueda poner a realizar el respectivo seguimiento fiscal?

- Después de analizar los informes ha priorizado a municipios o departamentos que no se encontraban inicialmente en la lista de priorizados, para aplicar el principio de subsidiariedad y en cumplimiento del auto 007 de 2009?

- ¿Qué sucede si un municipio o departamento no tiene dinero para hacer un plan integral único o para su actualización? ¿Qué apoyo recibe por parte del Ministerio y de Acción Social?
- ¿Cómo garantiza y evalúa que los PIUs de las entidades territoriales cumplen con los estándares cualitativos mínimos, a saber un enfoque de derechos, un enfoque diferencial y regional, y los criterios mínimos de razonabilidad establecidos por la Corte?
- ¿Cómo va a garantizar un mayor compromiso por parte de las entidades territoriales? Por ejemplo un mayor nivel de respuesta de los informes que presentan al Ministerio, un mayor nivel de ejecución presupuestal, o la construcción de programas de estabilización socioeconómica cuando las capacidades institucionales locales lo permiten?
- ¿Cómo va a transformar las políticas locales y la oferta local a la población desplazada para que se concentren más en proyectos de estabilización socioeconómica, y menos en programas asistenciales?
- ¿Qué mecanismos se han diseñado para que el PIU esté articulado al plan de desarrollo local?
- ¿Qué mecanismos se han diseñado para que las entidades territoriales implementen los indicadores de goce efectivos de derechos?
- ¿Cómo va a garantizar la efectividad de los instrumentos diseñados en el Decreto 1997 de 2009 y en el lineamiento de política de coordinación? Si las principales falencias de las entidades territoriales son la insuficiencia de recursos y la incapacidad institucional, cuál es el cronograma y los plazos que ha planteado para apoyar estas situaciones y superar el estado de cosas inconstitucional? ¿Cómo se financia ese cronograma y acciones concretas?
- ¿Cómo ha garantizado o garantizará el Ministerio del Interior un apoyo efectivo para la creación y conformación representativa y participativa de las Mesas Departamentales, Distritales y Municipales de población desplazada?

### **3.2 Para el Departamento Nacional de Planeación DNP**

El Departamento Nacional de Planeación deberá rendir información amplia, detallada y pormenorizada ante la Corte acerca del diseño y definición de los estándares y criterios de corresponsabilidad entre la Nación y las Entidades Territoriales en materia de atención integral a la población desplazada.

De otra parte, deberá absolver también las preguntas que a continuación se relacionan:

- ¿Por parte del gobierno nacional, hay una priorización de la cesación del estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte y el goce efectivo de los derechos de la población desplazada, en la agenda de desarrollo propuesta que se manifieste en el Presupuesto General de la Nación?
- ¿Qué cantidad de recursos se destina por parte del gobierno nacional a la política pública de atención integral a la población desplazada?
- ¿Cuál es el monto de financiación con recursos de la Nación para la atención integral a población desplazada. Desglose por tipos de financiamiento, componentes, modalidades, sectores en los cuales se tiene mayor concentración y otros.

- ¿Cuál es el monto con el cual la Nación ha aplicado el principio de subsidiariedad respecto de las entidades territoriales que no tienen capacidad institucional o presupuestal para atender este fenómeno?
- Después de la Sentencia T-025 de 2004, ¿cómo ha evolucionado el apoyo presupuestario por parte del gobierno nacional, dirigido a sectores y/o programas específicos relacionados con el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos en estado de desplazamiento?
- ¿Actualmente se están desarrollando esfuerzos y acciones que permitan incrementar los volúmenes de ayuda en función de las prioridades del PND como es el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos en estado de desplazamiento? ¿Cuáles?
- ¿Se hacen esfuerzos para diversificar y buscar nuevas fuentes de financiamiento para cumplir las metas de desarrollo productivo y la erradicación de la situación de vulneración de derechos de la población desplazada? ¿Qué lugar ocupa el goce efectivo de los derechos de la población desplazada?
- En el ámbito del Goce Efectivo de los Derechos de la población desplazada: ¿Cuánto se ha destinado a estos efectos en cada uno de los indicadores de GED?
- ¿Existe la política pública de atención integral a la población desplazada como un subsector específico dentro del Plan Nacional de Desarrollo, el Documento CONPES y el presupuesto general de la nación? En caso de que exista una respuesta positiva, adjunte el monto de la partida presupuestal en cada uno de los subsectores (Ej: vivienda, educación, salud, etc.) y el número de beneficiarios desplazados en cada uno.
- ¿Cuál ha sido la cantidad presupuestal asignada y efectivamente ejecutada por el gobierno nacional para la atención integral de la población desplazada?
- Mencione los mecanismos de participación que se aplicaron durante el proceso de elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y dentro de este en la Política Pública de Desplazamiento Forzado.
- ¿Qué dificultades detecta usted para el financiamiento interno y externo de la política pública de atención integral a la población desplazada?
- ¿Qué capacidades ha desarrollado el Gobierno Nacional para mejorar la ejecución de programas y proyectos relacionados con la política pública de atención a la población desplazada y la protección de los Derechos de la población desplazada?
- ¿Qué acciones está tomando el gobierno para implementar un presupuesto plurianual en el ámbito de la PPDF?
- ¿Qué condiciones se deberían dar para financiar programas sectoriales en lugar de proyectos?

### **3.3 Para el Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá presentar un informe detallado y pormenorizado ante la Corte acerca del diseño, implementación y aplicación de estrategias mediante las cuales se logre mayores compromisos presupuestales y administrativos a nivel nacional y territorial para la atención integral a las víctimas del desplazamiento y el goce efectivo de los derechos de esta población.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá presentar información a la Corte acerca de si la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. FINDETER, vinculada a ese Ministerio, ha priorizado a la población en situación de

desplazamiento en cuanto a la promoción del desarrollo regional y urbano mediante la financiación y asesoría en lo referente a diseño, ejecución y administración de proyectos o programas de inversión y de qué manera lo ha hecho.

Además el Ministerio de Hacienda deberá responder las mismas preguntas que le fueron formuladas al Departamento Nacional de Planeación, en el acápite inmediatamente anterior.

### **3.4 Para Acción Social**

3.4.1 Acción Social deberá presentar un informe consolidado ante la Corte, en donde se evidencie la sistematización, análisis y conclusiones respecto de la información allegada a dicha entidad por las entidades territoriales, de que trata el artículo 4° de la Ley 1190 de 2008. Esta disposición regula los informes que deben presentar ante Acción Social los gobernadores y alcaldes en desarrollo del Plan Integral Único departamental o municipal sobre las acciones adelantadas para atender a la población desplazada. En dicha presentación Acción Social deberá diferenciar los ítems de que trata el propio artículo 4°, relativos a (i) la identificación y caracterización de la población en situación de desplazamiento ubicada en el departamento, el municipio y/o el distrito con indicación de los factores de riesgos que pudieran incrementarlo; (ii) información del nivel de atención actual a la población desplazada ya identificada, indicando el número de población atendida, la evolución del presupuesto asignado y ejecutado para la atención a la población desplazada, discriminando lo destinado según componentes y programas; (iii) la determinación de cuáles son las prioridades de atención y los recursos físicos, humanos, logísticos, económicos y técnicos con que cuenta cada entidad territorial para atender a la población desplazada; (iv) la identificación de los factores que han incluido en el compromiso presupuestal y administrativo efectivo de cada entidad territorial.

3.4.2 Acción Social, conjuntamente con el Ministerio del Interior y de Justicia, deberá presentar información acerca de la obligación contenida en el artículo 3° de la Ley 1190 de 2008, la cual prevé que para garantizar la disminución y la superación de los graves efectos del desplazamiento forzado, el Gobierno Nacional deberá, entre otras acciones: (i) evaluar el cumplimiento y el restablecimiento de los derechos de las personas desplazadas en concordancia con los indicadores de goce efectivo de derechos ordenados por la Corte Constitucional; y (ii) diseñar un plan de acción que contendrá las acciones y recursos necesarios para garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas desplazadas por la violencia. El Ministerio deberá presentar la evaluación y el plan de acción correspondientes.

### **3.5 Para el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia CNAIPD**

El Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada deberá rendir un informe acerca del cumplimiento del artículo 2° de la Ley 1190 de 2008, en relación con la obligación de coordinar con los comités departamentales, municipales y distritales, las acciones dirigidas a garantizar el compromiso de los entes territoriales en el cumplimiento y materialización de los derechos de la

población desplazada por la violencia que se encuentren en sus respectivas jurisdicciones. Cómo lo han venido haciendo, falencias y obstáculos y propuestas de soluciones.

Así mismo, el CNAPD debe informar a la Corte cómo ha garantizado o garantizará un apoyo efectivo para la creación y conformación representativa y participativa de las Mesas Departamentales, Distritales y Municipales de población desplazada.

### **3.6 Para las Entidades Territoriales: Gobernadores y, Alcaldes Distritales y Municipales**

3.6.1 Las autoridades del orden departamental, distrital y municipal deberán presentar un informe detallado y pormenorizado acerca de (i) el diagnóstico sobre las falencias y obstáculos que se presentan en la coordinación entre la Nación y las entidades territoriales para la atención integral a la población desplazada y el logro del goce efectivo de los derechos de esta población; y (ii) una propuesta concreta de soluciones a las falencias y obstáculos de orden institucional, estructural, presupuestales y técnicos encontrados en su respectiva jurisdicción, la cual deberá presentarse con acciones concretas, presupuesto y cronograma.

Tanto en la presentación del diagnóstico como en la de la propuesta de soluciones concretas a las falencias en materia de coordinación entre la Nación y las entidades territoriales para el logro del goce efectivo de los derechos de la población desplazada, las entidades territoriales tendrán en cuenta un enfoque de derechos relacionado con cada uno de los componentes de la política pública de atención integral a población desplazada: desde la prevención y protección, la ayuda humanitaria de emergencia, la garantía de los derechos a la salud, la educación, la política de vivienda, de tierras, el logro de soluciones duraderas, hasta la reubicación y retorno y la estabilización socio-económica de las víctimas del desplazamiento forzado, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte. Así mismo, las autoridades administrativas de orden territorial tendrán en cuenta un enfoque diferencial, referido al logro del goce efectivo de los derechos de las mujeres, niños, indígenas, afrodescendientes y personas con discapacidad, de conformidad con los autos 092 de 2008, 592 de 2008, 004 de 2009, 005 de 2009 y 006 de 2009.

3.6.2 Los alcaldes municipales deberán informar a la Corte sobre la aplicación del artículo 7° de la ley 1190 de 2008, mediante la cual se autoriza a los alcaldes de los municipios receptores de personas en situación de desplazamiento, para realizar inversiones en vivienda de interés social en otros municipios, siempre y cuando dichas inversiones vayan dirigidas al retorno de los desplazados a los municipios de origen.

3.6.3 Los gobiernos locales deberán rendir un informe a la Corte acerca del mandato contenido en el parágrafo 1° del artículo 2° de la Ley 1190 de 2008, que determina la obligación de los gobernadores y alcaldes municipales y distritales, de: (i) diseñar, implementar y aplicar una estrategia que logre mayores compromisos presupuestales y administrativos a nivel municipal y departamental para la atención integral de las personas en condición de desplazamiento; (ii)

definir las metas puntuales a corto, mediano y largo plazo para las estrategias de promoción y coordinación con cronograma que permita hacer seguimiento permanente de las acciones realizadas; (iii) diseñar un mecanismo de evaluación periódica que permita hacer los ajustes necesarios a las estrategias diseñadas, de tal manera que sea posible adoptar correctivos cuando se presenten retrocesos o rezagos en las metas definidas; (iv) informar oportunamente de una manera adecuada, inteligible y accesible para la población desplazada sobre la forma como las entidades territoriales están trabajando en el mejoramiento de la atención a la población desplazada y de los avances logrados; (v) adoptar y aplicar una estrategia que garantice la participación oportuna y efectiva de las organizaciones de la población desplazada en el ámbito territorial, en los procesos de diseño, coordinación e implementación de las estrategias de promoción y coordinación que se adelanten; (vi) diseñar e implementar planes y programas con enfoques diferenciales dirigidos a las personas que en situación de desplazamiento, sean sujetos de especial protección constitucional o que se encuentren en mayor grado de vulnerabilidad.

3.6.4 Las entidades departamentales, distritales y municipales deberán presentar ante la Corte la información consolidada de su respectiva jurisdicción, de que trata el artículo 4° de la Ley 1190 de 2008, en el marco del desarrollo del Plan Integral Único departamental o municipal en relación con las acciones adelantadas hasta el momento por la respectiva administración territorial para la atención integral a la población desplazada, información que de conformidad con la ley debe ser enviada periódicamente por las entidades territoriales a Acción Social. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 4° de la ley 1190 de 2008, las entidades territoriales deben diferenciar en su informe acerca de (i) la identificación y caracterización de la población en situación de desplazamiento ubicada en el departamento, el municipio y/o el distrito con indicación de los factores de riesgos que pudieran incrementarlo; (ii) información del nivel de atención actual a la población desplazada ya identificada, indicando el número de población atendida, la evolución del presupuesto asignado y ejecutado para la atención a la población desplazada, discriminando lo destinado según componentes y programas; (iii) la determinación de cuáles son las prioridades de atención y los recursos físicos, humanos, logísticos, económicos y técnicos con que cuenta cada entidad territorial para atender a la población desplazada; (iv) la identificación de los factores que han incluido en el compromiso presupuestal y administrativo efectivo de cada entidad territorial.

3.6.5 Adicionalmente, las entidades territoriales deberán tener en cuenta el siguiente cuestionario de preguntas específicas, de conformidad con las responsabilidades constitucionales y legales que le competen en materia de coordinación con las entidades territoriales de la política pública de atención a la población desplazada:

- (i) ¿Cómo garantiza la sostenibilidad de sus políticas de atención y prevención para la población desplazada?
- (ii) ¿Ha puesto en marcha la competencia, que en materia de construcción de vivienda de interés social para la población desplazada, le ha dado la ley 1190 de 2008 en el artículo 7o?

(iii) ¿Cómo garantiza y evalúa que su PIU cumpla con los estándares cualitativos mínimos, a saber un enfoque de derechos, un enfoque diferencial y regional, y los criterios mínimos de razonabilidad establecidos por la Corte?

(iv) ¿Qué mecanismos se han diseñado para que el PIU esté articulado al plan de desarrollo?

(v) ¿Qué mecanismos se han diseñado para que la población desplazada tenga participación en su localidad? Tiene participación en el Consejo de Planeación Territorial?

(vi) Cómo ha garantizado o garantizará su gobierno un apoyo efectivo para la creación y conformación representativa y participativa de las Mesas Departamentales, Distritales y Municipales de población desplazada?

(vii) Ha solicitado a la Nación o al departamento que le colabore en determinadas etapas de atención a la población desplazada, dada su incapacidad institucional? En qué etapas? Cuáles son sus falencias institucionales para la atención integral a la población desplazada y el logro del goce efectivo de derechos de esa población?

(viii) En relación con el presupuesto y la financiación de la atención integral a la población desplazada:

- Cuál es el monto de financiación con recursos de la Nación y con recursos propios para la atención integral a población desplazada. Desglose por tipos de financiamiento, componentes, modalidades, sectores en los cuales se tiene mayor concentración y otros.
- Después de la Sentencia T-025 de 2004, ¿cómo ha evolucionado el apoyo presupuestario por parte de su gobierno, dirigido a sectores y/o programas específicos relacionados con el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos en estado de desplazamiento?
- ¿Actualmente se están desarrollando esfuerzos y acciones que permitan incrementar los volúmenes de ayuda en función de las prioridades del PND como es el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos en estado de desplazamiento? ¿Cuáles?
- ¿Se hacen esfuerzos para diversificar y buscar nuevas fuentes de financiamiento para cumplir las metas de desarrollo productivo y la erradicación de la situación de vulneración de derechos de la población desplazada?
- En el ámbito del Goce Efectivo de los Derechos de la población desplazada: ¿Cuánto destina su gobierno a estos efectos en cada uno de los indicadores de GED?
- ¿Existe la política pública de atención integral a la población desplazada como un subsector específico dentro del presupuesto de su gobierno? En caso de que exista una respuesta positiva, adjunte el monto de la partida presupuestal en cada uno de los subsectores (Ej: vivienda, educación, salud, etc.) y el número de beneficiarios desplazados en cada uno.
- ¿Cuál ha sido la cantidad presupuestal asignada y efectivamente ejecutada en su gobierno para la atención integral de la población desplazada? ¿Cuál es el saldo que queda por desembolsar?
- ¿Cuál es la evolución de la participación del financiamiento en la inversión pública en los municipios para proyectos de inversión- entre 2003 y 2009? Mencione el volumen de población desplazada beneficiada.
- ¿Qué cantidad de recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías ha recibido su entidad territorial y qué monto de estos se han invertido en

proyectos prioritarios que tengan relación con la atención integral a la población desplazada?

- ¿Por parte de su gobierno, hay una priorización de la cesación del ECI y del goce efectivo de los derechos en la agenda de desarrollo propuesta de acuerdo a las posibilidades de inversión que se puedan generar?

Por consiguiente, la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y Autos de cumplimiento, en uso de sus facultades constitucionales y legales,

## **RESUELVE**

**Primero.- CITAR** por medio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, a unas **SESIONES TÉCNICAS REGIONALES sobre coordinación y corresponsabilidad entre la Nación y las Entidades Territoriales en materia de atención integral a la población desplazada**, ante la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y Autos de cumplimiento de la Corte Constitucional, a las siguientes entidades del orden nacional: al Ministro del Interior y de Justicia, al Ministro de Hacienda y Crédito Público, al Director del Departamento de Planeación Nacional DNP, a las diferentes entidades que conforman el Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada y al Director de Acción Social.

Las entidades nacionales convocadas a las Sesiones Técnicas Regionales deberán presentar un informe detallado y pormenorizado acerca de (i) el cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte en el Auto 07 de 2009; (ii) la información requerida por la Corte acerca de a) el diagnóstico sobre las falencias y obstáculos que se presentan en la coordinación entre la Nación y las entidades territoriales para la atención integral a la población desplazada y el logro del goce efectivo de los derechos de esta población; y b) una propuesta concreta de soluciones a las falencias y obstáculos de orden institucional, estructural, presupuestales y técnicos encontrados; y (iii) las respuestas al cuestionario de preguntas elaborado por la Corte para cada entidad. Lo anterior, de conformidad con lo determinado en el numeral 3 del capítulo IX de la presente providencia.

**Segundo.- FIJAR** para la realización de la **PRIMERA SESIÓN TÉCNICA REGIONAL** el día jueves diecinueve (19) de noviembre de 2009, entre las ocho de la mañana (8:00 AM) y las cinco de la tarde (5:00PM) en la Sala de Audiencias de la Corte Suprema de Justicia del Palacio de Justicia.

**Tercero.- CITAR**, por medio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, **para la PRIMERA SESIÓN TÉCNICA REGIONAL** sobre coordinación y corresponsabilidad entre la Nación y las entidades territoriales para la atención integral a la población desplazada, ante la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y Autos de cumplimiento de la Corte Constitucional, a las siguientes autoridades territoriales de orden departamental, distrital y municipal, tanto a los gobernadores y alcaldes, como también a los secretarios departamentales, distritales y municipales de gobierno, hacienda y planeación, y a los personeros, de dichas entidades territoriales:

A los departamentos de Antioquia, Cundinamarca y Valle del Cauca.  
 A las alcaldías distritales de Bogotá D.C.  
 A las alcaldías municipales de Medellín, Cali y Soacha.

Las entidades territoriales convocadas a las Sesiones Técnicas Regionales deberán presentar un informe detallado y pormenorizado acerca de (i) el cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte en el Auto 07 de 2009; (ii) la información requerida por la Corte acerca de a) el diagnóstico sobre las falencias y obstáculos que se presentan en la coordinación entre la Nación y las entidades territoriales para la atención integral a la población desplazada y el logro del goce efectivo de los derechos de esta población; b) una propuesta concreta de soluciones a las falencias y obstáculos de orden institucional, estructural, presupuestales y técnicos encontrados; y c) sobre temas puntuales; y (iii) las respuestas al cuestionario de preguntas elaborado por la Corte para cada entidad. Lo anterior, de conformidad con lo determinado en el numeral 3 del capítulo IX de la presente providencia.

**Cuarto.- FIJAR como fecha, lugar y entidades territoriales convocadas para la celebración de las restantes Sesiones Técnicas Regionales sobre coordinación y corresponsabilidad entre la Nación y las entidades territoriales para la atención integral a la población desplazada, las siguientes:**

**1. Para la realización de la segunda Sesión Técnica Regional el día jueves (03) de diciembre de 2009, entre las ocho de la mañana (8:00 AM) y las cinco de la tarde (5:00PM) en la Sala de Audiencias de la Corte Suprema de Justicia del Palacio de Justicia.**

**Citar para esta Sesión Técnica Regional a las autoridades territoriales de orden departamental, distrital y municipal, tanto a los gobernadores y alcaldes, como también a los secretarios departamentales, distritales y municipales de gobierno, hacienda y planeación, y a los personeros, de los siguientes departamentos y municipios de la región de la costa caribe:**

#### **Departamento y Municipios**

ATLÁNTICO	BARRANQUILLA
ATLÁNTICO	MALAMBO
ATLÁNTICO	SOLEDAD

BOLÍVAR	DEPARTAMENTO
BOLÍVAR	BARRANCO DE LOBA
BOLÍVAR	CANTAGALLO
BOLÍVAR	CARTAGENA
BOLÍVAR	CÓRDOBA
BOLÍVAR	EL CARMEN DE BOLÍVAR
BOLÍVAR	MAGANGUÉ
BOLÍVAR	MARÍA LA BAJA
BOLÍVAR	MONTECRISTO
BOLÍVAR	MORALES
BOLÍVAR	RÍO VIEJO

BOLÍVAR	SAN JACINTO
BOLÍVAR	SAN JUAN NEPOMUCENO
BOLÍVAR	SAN PABLO
BOLÍVAR	SANTA ROSA
BOLÍVAR	SANTA ROSA DEL SUR
BOLÍVAR	SIMITÍ
BOLÍVAR	TIQUISIO
BOLÍVAR	ZAMBRANO

CESAR	AGUACHICA
CESAR	AGUSTÍN CODAZZI
CESAR	ASTREA
CESAR	BECERRIL
CESAR	BOSCONIA
CESAR	CHIRIGUANÁ
CESAR	CURUMANÍ
CESAR	EL COPEY
CESAR	LA JAGUA DE IBIRICO
CESAR	LA PAZ
CESAR	PAILITAS
CESAR	PELAYA
CESAR	PUEBLO BELLO
CESAR	SAN DIEGO
CESAR	VALLEDUPAR

CÓRDOBA	MONTELÍBANO
CÓRDOBA	MONTERÍA
CÓRDOBA	PUERTO LIBERTADOR
CÓRDOBA	TIERRALTA
CÓRDOBA	VALENCIA

LA GUAJIRA	DIBULLA
LA GUAJIRA	DISTRACCIÓN
LA GUAJIRA	EL MOLINO
LA GUAJIRA	MAICAO
LA GUAJIRA	RIOHACHA
LA GUAJIRA	SAN JUAN DEL CESAR

MAGDALENA	ARACATACA
MAGDALENA	CHIBOLO
MAGDALENA	CIÉNAGA
MAGDALENA	EL BANCO
MAGDALENA	EL RETÉN
MAGDALENA	FUNDACIÓN
MAGDALENA	PIVIJAY
MAGDALENA	PLATO
MAGDALENA	PUEBLOVIEJO
MAGDALENA	REMOLINO
MAGDALENA	SANTA ANA
MAGDALENA	SANTA MARTA

MAGDALENA	SITIONUEVO
MAGDALENA	ZONA BANANERA

SUCRE	CHALÁN
SUCRE	COLOSO
SUCRE	COROZAL
SUCRE	GALERAS
SUCRE	GUARANDA
SUCRE	LOS PALMITOS
SUCRE	MAJAGUAL
SUCRE	MORROA
SUCRE	OVEJAS
SUCRE	SAN BENITO ABAD
SUCRE	SAN ONOFRE
SUCRE	SINCELEJO
SUCRE	SUCRE
SUCRE	TOLÚ VIEJO

**2. Para la realización de la tercera Sesión Técnica Regional el día el jueves dieciocho (18) de febrero de 2010, entre las ocho de la mañana (8:00 AM) y las cinco de la tarde (5:00PM) en la Sala de Audiencias de la Corte Suprema de Justicia del Palacio de Justicia.**

**Citar para esta Sesión Técnica Regional a las autoridades territoriales de orden departamental, distrital y municipal, tanto a los gobernadores y alcaldes, como también a los secretarios departamentales, distritales y municipales de gobierno, hacienda y planeación, y a los personeros, de los siguientes departamentos y municipios de la región sur oriental del país:**

### **Departamentos y Municipios**

CAUCA	ARGELIA
CAUCA	BALBOA
CAUCA	BOLÍVAR
CAUCA	BUENOS AIRES
CAUCA	CAJIBÍO
CAUCA	EL TAMBO
CAUCA	GUAPI
CAUCA	LA VEGA
CAUCA	LÓPEZ
CAUCA	MIRANDA
CAUCA	PATÍA
CAUCA	PIAMONTE
CAUCA	POPAYÁN
CAUCA	SANTANDER DE QUILICHAO
CAUCA	TIMBIQUÍ
CAUCA	TORIBIO

NARIÑO	BARBACOAS
NARIÑO	CUMBITARA
NARIÑO	EL CHARCO
NARIÑO	LEIVA
NARIÑO	LOS ANDES
NARIÑO	OLAYA HERRERA
NARIÑO	PASTO
NARIÑO	POLICARPA
NARIÑO	ROBERTO PAYÁN
NARIÑO	SAMANIEGO
NARIÑO	SANTA BÁRBARA
NARIÑO	TAMINANGO
NARIÑO	TUMACO

PUTUMAYO	LEGUÍZAMO
PUTUMAYO	MOCOA
PUTUMAYO	ORITO
PUTUMAYO	PUERTO ASÍS
PUTUMAYO	PUERTO CAICEDO
PUTUMAYO	PUERTO GUZMÁN
PUTUMAYO	SAN MIGUEL
PUTUMAYO	VALLE DEL GUAMUEZ
PUTUMAYO	VILLAGARZÓN

VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA
VALLE DEL CAUCA	CALI
VALLE DEL CAUCA	DAGUA
VALLE DEL CAUCA	JAMUNDÍ
VALLE DEL CAUCA	TULUÁ

**3. Para la realización de la cuarta Sesión Técnica Regional el día jueves veinticinco (25) de marzo de 2010, entre las ocho de la mañana (8:00 AM) y las cinco de la tarde (5:00PM) en la Sala de Audiencias de la Corte Suprema de Justicia del Palacio de Justicia.**

**Citar para esta Sesión Técnica Regional a las siguientes autoridades territoriales de orden departamental, distrital y municipal, tanto a los gobernadores y alcaldes, como también a los secretarios departamentales, distritales y municipales de gobierno, hacienda y planeación, y a los personeros, de los siguientes departamentos y municipios de la región sur occidental del país:**

ARAUCA	ARAUCA
ARAUCA	ARAUQUITA
ARAUCA	SARAVENA
ARAUCA	TAME

CAQUETÁ	BELÉN DE LOS ANDAQUIES
CAQUETÁ	CARTAGENA DEL CHAIRÁ

CAQUETÁ	CURILLO
CAQUETÁ	EL DONCELLO
CAQUETÁ	EL PAUJIL
CAQUETÁ	FLORENCIA
CAQUETÁ	LA MONTAÑITA
CAQUETÁ	MILÁN
CAQUETÁ	PUERTO RICO
CAQUETÁ	SAN JOSÉ DEL FRAGUA
CAQUETÁ	SAN VICENTE DEL CAGUÁN
CAQUETÁ	SOLANO
CAQUETÁ	SOLITA
CAQUETÁ	VALPARAÍSO

CASANARE	CHAMEZA
CASANARE	YOPAL

GUAINÍA	INÍRIDA
---------	---------

GUAVIARE	CALAMAR
GUAVIARE	EL RETORNO
GUAVIARE	MIRAFLORES
GUAVIARE	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE

META	ACACIAS
META	EL CASTILLO
META	GRANADA
META	LA MACARENA
META	LEJANÍAS
META	MAPIRIPÁN
META	MESETAS
META	PUERTO CONCORDIA
META	PUERTO LLERAS
META	PUERTO RICO
META	SAN JUAN DE ARAMA
META	URIBE
META	VILLAVICENCIO
META	VISTAHERMOSA

VAUPÉS	TARAIRA
--------	---------

VICHADA	CUMARIBO
---------	----------

AMAZONAS	LETICIA
----------	---------

**4. Para la realización de la quinta Sesión Técnica Regional el día jueves veintinueve (29) de abril de 2010, entre las ocho de la mañana (8:00 AM) y las cinco de la tarde (5:00PM) en la Sala de Audiencias de la Corte Suprema de Justicia del Palacio de Justicia.**

**Citar para esta Sesión Técnica Regional a las siguientes autoridades territoriales de orden departamental, distrital y municipal, tanto a los gobernadores y alcaldes, como también a los secretarios departamentales, distritales y municipales de gobierno, hacienda y planeación, y a los personeros, de los siguientes departamentos y municipios de la región nororiental del país:**

ANTIOQUIA	ABEJORRAL
ANTIOQUIA	ANORÍ
ANTIOQUIA	APARTADÓ
ANTIOQUIA	ARBOLETES
ANTIOQUIA	ARGELIA
ANTIOQUIA	BETULIA
ANTIOQUIA	CÁCERES
ANTIOQUIA	CAREPA
ANTIOQUIA	CAUCASIA
ANTIOQUIA	CHIGORODÓ
ANTIOQUIA	COCORNÁ
ANTIOQUIA	DABEIBA
ANTIOQUIA	EL BAGRE
ANTIOQUIA	FRONTINO
ANTIOQUIA	GRANADA
ANTIOQUIA	ITUANGO
ANTIOQUIA	MEDELLÍN
ANTIOQUIA	MONTEBELLO
ANTIOQUIA	MURINDÓ
ANTIOQUIA	MUTATÁ
ANTIOQUIA	NARIÑO
ANTIOQUIA	NECOCLÍ
ANTIOQUIA	OLAYA
ANTIOQUIA	PEQUE
ANTIOQUIA	SAN CARLOS
ANTIOQUIA	SAN FRANCISCO
ANTIOQUIA	SAN JUAN DE URABÁ
ANTIOQUIA	SAN LUIS
ANTIOQUIA	SAN PEDRO DE URABA
ANTIOQUIA	SAN RAFAEL
ANTIOQUIA	SEGOVIA
ANTIOQUIA	SONSON
ANTIOQUIA	TARAZÁ
ANTIOQUIA	TURBO
ANTIOQUIA	URRAO
ANTIOQUIA	VIGÍA DEL FUERTE
ANTIOQUIA	YONDÓ
ANTIOQUIA	ZARAGOZA

CALDAS	PENSILVANIA
CALDAS	SAMANÁ

CHOCÓ	ACANDÍ
-------	--------

CHOCÓ	ALTO BAUDO
CHOCÓ	BAGADÓ
CHOCÓ	BOJAYA
CHOCÓ	CARMEN DEL DARIEN
CHOCÓ	CONDOTO
CHOCÓ	EL CARMEN DE ATRATO
CHOCÓ	ISTMINA
CHOCÓ	JURADÓ
CHOCÓ	MEDIO ATRATO
CHOCÓ	NÓVITA
CHOCÓ	NUQUÍ
CHOCÓ	QUIBDÓ
CHOCÓ	RIOSUCIO
CHOCÓ	SAN JOSÉ DEL PALMAR
CHOCÓ	TADÓ
CHOCÓ	UNGUÍA

RISARALDA	PUEBLO RICO
-----------	-------------

**5. Para la realización de la sexta Sesión Técnica Regional el día jueves veintisiete (27) de mayo de 2010, entre las ocho de la mañana (8:00 AM) y las cinco de la tarde (5:00PM) en la Sala de Audiencias de la Corte Suprema de Justicia del Palacio de Justicia.**

**Citar para esta Sesión Técnica Regional a las siguientes autoridades territoriales de orden departamental, distrital y municipal, tanto a los gobernadores y alcaldes, como también a los secretarios departamentales, distritales y municipales de gobierno, hacienda y planeación, y a los personeros, de los siguientes departamentos y municipios de la región noroccidental del país:**

NORTE DE SANTANDER	CONVENCIÓN
NORTE DE SANTANDER	CÚCUTA
NORTE DE SANTANDER	EL CARMEN
NORTE DE SANTANDER	EL TARRA
NORTE DE SANTANDER	OCAÑA
NORTE DE SANTANDER	SAN CALIXTO
NORTE DE SANTANDER	SARDINATA
NORTE DE SANTANDER	TEORAMA
NORTE DE SANTANDER	TIBÚ

SANTANDER	BARRANCABERMEJA
SANTANDER	BUCARAMANGA
SANTANDER	PUERTO WILCHES
SANTANDER	SABANA DE TORRES

**6. Para la realización de la séptima Sesión Técnica Regional el día jueves veinticuatro (24) de junio de 2010, entre las ocho de la mañana (8:00 AM) y**

las cinco de la tarde (5:00PM) en la Sala de Audiencias de la Corte Suprema de Justicia del Palacio de Justicia.

Citar para esta Sesión Técnica Regional a las siguientes autoridades territoriales de orden departamental, distrital y municipal, tanto a los gobernadores y alcaldes, como también a los secretarios departamentales, distritales y municipales de gobierno, hacienda y planeación, y a los personeros, de los siguientes departamentos y municipios de la región andina del país:

BOYACÁ	PISBA
--------	-------

CUNDINAMARCA	LA PALMA
CUNDINAMARCA	SOACHA
CUNDINAMARCA	VIOTÁ

HUILA	ALGECIRAS
HUILA	COLOMBIA
HUILA	GARZÓN
HUILA	NEIVA
HUILA	PITALITO

TOLIMA	ATACO
TOLIMA	CHAPARRAL
TOLIMA	COYAIMA
TOLIMA	CUNDAY
TOLIMA	DOLORES
TOLIMA	IBAGUÉ
TOLIMA	LÍBANO
TOLIMA	NATAGAIMA
TOLIMA	ORTEGA
TOLIMA	PLANADAS
TOLIMA	PRADO
TOLIMA	RIOBLANCO
TOLIMA	ROVIRA
TOLIMA	SAN ANTONIO

**7. Determinar** que a las anteriores **SESIONES TÉCNICAS REGIONALES** deberán asistir las autoridades territoriales convocadas: gobernadores y alcaldes, como también los respectivos secretarios departamentales, distritales y municipales de gobierno, hacienda y planeación, de dichas entidades territoriales.

Que la Corte podrá decidir en su oportunidad la celebración de algunas de dichas Sesiones Técnicas Regionales en regiones del país.

Que la Sala Especial de Seguimiento podrá convocar en su debido momento a otras entidades territoriales a las Sesiones Técnicas Regionales.

Que la presente providencia y los resultados de las Sesiones Técnicas Regionales serán comunicados por la Corte Constitucional a todas las entidades territoriales del

país. Por tanto, aquellas entidades territoriales que no hayan sido convocadas por la Corte a las Sesiones Técnicas Regionales, tendrán al igual que las entidades territoriales que hayan sido convocadas a dichas Sesiones Técnicas Regionales, la obligación de allegar a la Corte Constitucional, a más tardar el 10 de julio de 2010, la información solicitada y el cuestionario de preguntas formulado por la Corte.

**Quinto.- DETERMINAR** que la metodología de cada una de las SESIONES TÉCNICAS REGIONALES convocadas, tendrá en cuenta la prevalencia de la intervención por parte de las entidades territoriales citadas, dado el carácter y los objetivos de estas Sesiones, así como el gran número de entidades territoriales citadas. A las entidades nacionales, a los organismos de control y a las organizaciones nacionales e internacionales invitadas, la Corte les podrá solicitar, si es del caso, presentar la información sólo por escrito. La información aportada por las entidades nacionales, organismos de control y organizaciones nacionales e internacionales, así como sus observaciones respecto de lo expuesto por las entidades territoriales, será remitida por la Corte a las entidades territoriales. Así mismo, la Corte podrá solicitar a las entidades territoriales de orden municipal citadas, que se agrupen y organicen por subregiones, de conformidad con su cercanía geográfica y la caracterización común de la problemática sobre desplazamiento, con el fin de que designen un vocero que intervenga en nombre de ellas en las Sesiones Técnicas Regionales ante la Sala Especial de Seguimiento. La metodología de cada Sesión Técnica Regional, dada la especificidad de cada una de ellas, será decidida y comunicada oportunamente por la Corte antes de la realización de las mismas.

**Sexto.- ORDENAR** al Ministerio del Interior y de Justicia, que coordine conjuntamente con las entidades que integran el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada CNAIPD y la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Atención a la Población Desplazada, la realización de unas **sesiones técnicas preparatorias de las SESIONES TÉCNICAS REGIONALES** convocadas por la Corte sobre coordinación y corresponsabilidad entre la Nación y las entidades territoriales en materia de atención integral a la población desplazada, sesiones preparatorias en las que deberán participar las entidades territoriales convocadas a las sesiones técnicas regionales respectivas.

Las sesiones técnicas preparatorias deberá coordinarlas y realizarlas el Ministerio del Interior, a partir de la realización de la primera Sesión Técnica Regional el diecinueve (19) de noviembre de 2009, con el fin de preparar las siguientes sesiones técnicas convocadas para las fechas establecidas en el ordinal tercero de la parte resolutive de esta providencia.

**Séptimo.- ORDENAR** al Ministro del Interior y de Justicia que garantice, conjuntamente con el Ministro de Hacienda y Crédito Público, y el Director del Departamento Nacional de Planeación DNP, la incorporación de las partidas y asignaciones presupuestales necesarias y suficientes en el Presupuesto General de la Nación, así como la ejecución de las mismas, a partir del presupuesto del año 2010 y en adelante, con el fin de garantizar la prevención del desplazamiento forzado, la atención integral a la población desplazada, y el goce efectivo de derechos de las víctimas del desplazamiento forzado, hasta superar el estado de

cosas inconstitucional. Para el cumplimiento de lo anterior, se deberá tener en cuenta los estudios técnicos sobre estimación de costos para la atención integral a población desplazada, del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda. El Ministerio del Interior y de Justicia y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberán presentar información a la Corte Constitucional, durante el proceso de debate y aprobación del Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, y una vez aprobado el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, de conformidad con lo ordenado en el Auto 08 de 2009. Así mismo, estas entidades del gobierno nacional deberán presentar esta información sobre el presupuesto destinado y ejecutado por el Gobierno Nacional para la atención integral de la población desplazada, en las Sesiones Técnicas Regionales convocadas mediante esta providencia.

**Octavo.- ORDENAR** a todas las autoridades de entidades territoriales del país, gobernadores, alcaldes distritales y municipales, que garanticen la incorporación de las partidas y asignaciones presupuestales necesarias y suficientes en los respectivos presupuestos departamentales, distritales y municipales, así como la ejecución de las mismas, a partir de los presupuestos del año 2010 y en adelante, con el fin de garantizar la prevención del desplazamiento forzado, la atención integral a la población desplazada, y el goce efectivo de derechos de las víctimas del desplazamiento forzado. Para lo anterior, el Departamento de Planeación Nacional, conjuntamente con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio del Interior y de Justicia y las autoridades territoriales, coordinará los estudios técnicos necesarios para que dicha inclusión y asignación presupuestal en los presupuestos territoriales sea eficaz y efectiva. De lo anterior, tanto el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio del Interior y de Justicia, y cada una de entidades territoriales del país, deberán presentar información ante la Corte Constitucional, durante el proceso de debate y aprobación del Presupuesto de cada vigencia fiscal de cada entidad territorial, y una vez aprobado el Presupuesto de cada vigencia fiscal de la entidad territorial respectiva. Así mismo, la información relativa al presupuesto destinado y ejecutado por los gobiernos territoriales deberá presentarse por las autoridades locales en cada una de las Sesiones Técnicas Regionales convocadas mediante la presente providencia.

**Noveno.- INVITAR**, por medio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, al Procurador General de la Nación, al Defensor del Pueblo, al Contralor General de la República, y a la Comisión de Seguimiento a la Política Pública para el Desplazamiento Forzado, a las **SESIONES TECNICAS REGIONALES sobre coordinación y corresponsabilidad entre la Nación y las entidades territoriales en materia de atención integral a población desplazada**, quienes podrán intervenir en la Sesión Técnica de conformidad con los criterios metodológicos que fije la Corte. Estas entidades deberán informar a la Corte a más tardar el martes tres (3) de noviembre de 2009, sobre los asistentes a dichas Sesiones Técnicas Regionales.

**Décimo.- INVITAR**, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR– y al Consejo Noruego para Refugiados, para que participen en las **SESIONES**

**TECNICAS REGIONALES sobre coordinación y corresponsabilidad entre la Nación y las entidades territoriales en materia de atención integral a la población desplazada** ante la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y Autos de cumplimiento. El organismo internacional deberá informar a más tardar el martes tres (3) de noviembre de 2009, el nombre del representante y de los expertos que participarán en dichas Sesiones Técnicas Regionales.

**Décimo Primero.- INVITAR** a un delegado por cada una de las siguientes organizaciones de población desplazada: a la Mesa Nacional de Fortalecimiento a Organizaciones de Población Desplazada, a las Mesas Departamentales de Población Desplazada de Antioquia, Bolívar, Cundinamarca, Magdalena, Nariño, Santander, Tolima, y las Mesas Distritales o Municipales de Bogotá, Cali, Medellín, Pasto, Barranquilla y Cartagena. Estas entidades podrán participar en las Sesiones Técnicas Regionales de conformidad con las entidades territoriales que les correspondan y hayan sido convocadas a cada Sesión Técnica Regional, y deberán informar a la Corte a más tardar el viernes tres (3) de noviembre de 2009, sobre su asistencia a dichas Sesiones Técnicas Regionales.

**Décimo Segundo.- ORDENAR** a las autoridades administrativas de orden nacional y territorial convocadas y a los invitados participantes a las **SESIONES TECNICAS REGIONALES sobre coordinación y corresponsabilidad entre la Nación y las entidades territoriales en materia de atención integral a la población desplazada**, que presenten los informes solicitados ante la Sala Especial de Seguimiento el día de la realización de la Sesión Técnica Regional, en forma escrita y con copia en medio magnético. Las entidades territoriales no convocadas a las Sesiones Técnicas Regionales, tendrán plazo a más tardar el 10 de julio de 2010 para la presentación de la información solicitada a la Corte Constitucional.

Para lo anterior, la Sala Especial de Seguimiento ha creado el siguiente **correo electrónico**: [sesionestecnicasregionalest-025@corteconstitucional.gov.co](mailto:sesionestecnicasregionalest-025@corteconstitucional.gov.co) en donde las entidades territoriales podrán allegar la información ordenada por la Sala, así como solicitar la información adicional que estas entidades requieran.

**Décimo Tercero.- SOLICITAR** a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo y a la Contraloría General de la República, que dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales, realicen una labor de seguimiento y verificación de los avances en la coordinación y corresponsabilidad entre la Nación y las Entidades Territoriales en materia de atención integral a la población desplazada y garantía del goce efectivo de los derechos de esta población, y que informen a la Corte sobre los resultados de esta labor, en cada Sesión Técnica Regional convocada mediante la presente providencia, y entreguen a la Corte un informe final consolidado sobre la materia, a más tardar el 10 de julio de 2010.

**Décimo Cuarto. - SOLICITAR** a la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Atención a la Población Desplazada que continúe realizando la labor de seguimiento y verificación de los avances en la coordinación y corresponsabilidad entre las entidades de nivel nacional y las entidades territoriales en materia de atención integral a la población desplazada y la garantía del goce efectivo de los

derechos de esta población, y que informe a la Corte sobre los resultados de esta labor en cada Sesión Técnica Regional convocada mediante la presente providencia, y presente un informe final consolidado sobre la materia a más tardar el 10 de julio de 2010.

**Décimo Quinto.- INVITAR** a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR- y al Consejo Noruego para Refugiados, para que de conformidad con sus mandatos expresos y si lo estiman conveniente, continúen enviando a la Corte sus observaciones y recomendaciones en relación con su labor de acompañamiento y seguimiento respecto de los avances en la coordinación y corresponsabilidad entre la Nación y las Entidades Territoriales en materia de atención integral a la población desplazada y la garantía del goce efectivo de los derechos de esta población.

Comuníquese y cúmplase.

**LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**  
Magistrado Ponente

**JUAN CARLOS HENAO PEREZ**  
Magistrado

**NILSON PINILLA PINILLA**  
Magistrado

**MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ**  
Secretaria General