

Auto 174/11

SEGUIMIENTO SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Adopción medidas cautelares para proteger al Pueblo Indígena Awá en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en sentencia T-025/04 y auto A004/09

CORTE CONSTITUCIONAL-Competencia para verificar adopción de medidas para asegurar el goce efectivo de derechos fundamentales de personas desplazadas según sentencia T-025/04/**JUEZ**-Competente hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza

Referencia: Adopción de medidas cautelares urgentes para la protección de los derechos fundamentales del Pueblo Indígena Awá, ubicado en los departamentos de Nariño y Putumayo, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 y de las órdenes emitidas en el auto 004 de 2009.

Magistrado Ponente:
LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., nueve (9) de agosto de dos mil once (2011)

La Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento, integrada por los Magistrados Luis Ernesto Vargas Silva, Juan Carlos Henao Pérez y Nilson Pinilla Pinilla, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales,

CONSIDERANDO

I. COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Que la Corte Constitucional, en el marco del proceso de seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-025 de 2004 y sus autos complementarios, mantiene la competencia para verificar que las autoridades responsables adopten las medidas necesarias, para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas desplazadas en el país, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991,

que señala que “*el juez (...) mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.*”

2. En ese sentido, y teniendo en cuenta las dificultades propias del proceso de superación del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, declarado en la citada providencia¹, fue la Sala Plena de esta Corporación la que asumió el seguimiento referido y, por razones operativas, creó una Sala Especial para tal cometido, hasta que ésta verifique que se ha superado la crisis humanitaria.

II. PRESUPUESTOS FÁCTICOS DE LA PRESENTE DECISIÓN

1. Que al no verificar avances en la implementación de un enfoque diferencial para la protección y garantía de derechos de los grupos étnicos, ordenado por la *sentencia T-025 de 2004*, y teniendo en cuenta que el impacto del conflicto armado en los pueblos indígenas es proporcionalmente mayor frente al nivel del desplazamiento de la población en general, la Corte Constitucional profirió el *Auto 218 de 2006*, a través del cual señaló la necesidad de diseñar e implementar una perspectiva diferencial concreta, que reconozca que el desplazamiento forzado afecta de forma distinta a niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, mujeres, grupos étnicos y personas con discapacidad.²

2. Que posteriormente, al advertir el riesgo de exterminio que se cernía sobre los pueblos indígenas, sea desde el punto de vista cultural, en razón al desplazamiento y dispersión de sus miembros, como desde el punto de vista físico, debido a la muerte natural o violenta de sus integrantes, la Corte expidió el *Auto 004 de 2009*, mediante el cual ordenó la adopción de medidas de protección a los derechos fundamentales de las personas y pueblos indígenas víctimas del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado por esta Corporación. En esa providencia, la Corte resaltó que los indígenas son uno de los grupos poblacionales más frágiles y excluidos dentro de los grupos vulnerables, por lo cual son merecedores de protección constitucional reforzada³. Al respecto, son pertinentes los siguientes apartes del auto:

¹ Sentencia T-025 de 2004, ordinal primero de la parte resolutive: “*PRIMERO.- DECLARAR la existencia de un estado de cosas inconstitucional en la situación de la población desplazada debido a la falta de concordancia entre la gravedad de la afectación de los derechos reconocidos constitucionalmente y desarrollados por la ley y el volumen de recursos efectivamente destinado a asegurar el goce efectivo de tales derechos.*”

² Cfr. A-092/08, A-251/08, A-004/09, A-005/09 y A-006/09.

³ En los términos de los artículos 7 y 70 (derechos a la diversidad étnica y cultural), 8 (protección a la riqueza cultural de la Nación), 9 y 330 (derecho a la autodeterminación de los pueblos), 63 y 329 (protección a la propiedad colectiva), 10 (derecho a la oficialidad de lenguas y dialectos de las comunidades nativas y a que la enseñanza que se les imparta sea bilingüe), 40-2, 329 y 330 (derecho de las comunidades indígenas a ser consultadas en las decisiones que las afectan, a través de procedimientos adecuados y con la participación de sus instituciones representativas), 68 (derecho a la educación con identidad cultural), 72 (protección del patrimonio cultural), 171 y 172 (derecho a una circunscripción especial para la elección de Senadores y Representantes), y 246 (derecho a administrar justicia en su propio territorio y a regirse por sus propias normas y procedimientos) de la Constitución Política. Al mismo tiempo, con el fin de establecer las obligaciones del Estado para con los pueblos indígenas, la Corte ha acudido continuamente al Convenio 169 de la OIT, instrumento de derecho internacional, cuyas normas sobre la protección de los derechos de los pueblos indígenas hacen parte del orden interno, con rango de normas constitucionales, de acuerdo con el artículo 93.1 de la Constitución Política y jurisprudencia reiterada de esta Corporación. De igual manera, la Corte Constitucional ha reconocido la importancia de la

“Los grupos indígenas colombianos están particularmente indefensos y expuestos al conflicto armado y sus consecuencias, particularmente el desplazamiento. Deben soportar los peligros inherentes a la confrontación sobre la base de situaciones estructurales preexistentes de pobreza extrema y abandono institucional, que operan como factores catalizadores de las profundas violaciones de derechos humanos individuales y colectivos que ha representado para ellos la penetración del conflicto armado en sus territorios”.

(...)

“No obstante lo anterior, la Corte Constitucional ha identificado claramente una serie de factores comunes, que constituyen los troncos principales de la confrontación que se cierne sobre los pueblos indígenas del país, y que dependiendo del contexto geográfico, socioeconómico y cultural del cual se trate, se entrelazarán de manera distinta sobre cada comunidad en particular. Estos factores se agrupan en tres categorías principales: (1) las confrontaciones que se desenvuelven en territorios indígenas entre los actores armados, sin involucrar activamente a las comunidades indígenas y sus miembros, pero afectándolos en forma directa y manifiesta; (2) los procesos bélicos que involucran activamente a los pueblos y comunidades indígenas, y a sus miembros individuales, en el conflicto armado; y (3) los procesos territoriales y socioeconómicos conexos al conflicto armado interno que afectan sus territorios tradicionales y sus culturas. A su vez, estos factores operan sobre la base de una serie de procesos territoriales y socioeconómicos que, sin tener relación directa con el conflicto armado, resultan exacerbados o intensificados por causa de la guerra”

(...)

“Como se describe en la presente providencia, los pueblos indígenas están atrapados en medio del conflicto, sin que ninguna de las partes respete su no involucramiento ni su especial protección ni reconozca su particular vulnerabilidad y fragilidad.

El conflicto armado en general empeora la situación preexistente de muchos pueblos indígenas, y desemboca en desplazamiento forzado. El conflicto genera desintegración comunitaria y familiar por la muerte de los líderes, amenazas, señalamientos, reclutamiento de miembros. Se desmiembran las organizaciones y se lleva a las comunidades a situaciones de alta vulnerabilidad. Colombia ya tenía

varios pueblos en riesgo de extinción por factores socioeconómicos; pero ahora el conflicto armado ha introducido varios pueblos nuevos en la lista de quienes padecen este riesgo, generando situaciones de urgencia que no han recibido una respuesta estatal acorde a su gravedad.

El conflicto armado genera la imposibilidad de movilizarse por el territorio, afectando el trabajo colectivo y las estructuras culturales que dependen de él. Afecta la educación por ocupación de escuelas y asesinato o intimidación de maestros. Los bloqueos, confinamiento, amenazas y señalamientos impiden el acceso para prestación del servicio de salud, y también impiden la realización de prácticas medicinales propias. La situación causa la pérdida de confianza entre miembros de la comunidad, afectando la integración comunitaria y las prácticas socioculturales propias.

El conflicto armado y sus procesos económicos conexos generan asimismo daño ambiental, disminuyendo la caza y la pesca y causando inseguridad alimentaria; pérdida de la posibilidad de autosostenimiento con prácticas propias así como incremento de las muertes por desnutrición, sumadas a desnutrición e inseguridad alimentaria por confinamientos y bloqueos, como se describe en el anexo respecto de algunos pueblos indígenas.

Las violaciones de derechos humanos que ocurren en el marco del conflicto armado tienen repercusiones colectivas muy fuertes en las comunidades indígenas, porque causan desequilibrios y traumas culturales, rupturas étnicas, y afectación de la memoria cultural del pueblo.

Para la Corte Constitucional, en fin, es claro que la afectación diferencial de los pueblos indígenas por el conflicto armado constituye un proceso destructivo de la diversidad étnica y cultural del país, que es invisible para la sociedad y el Estado colombianos”.

3. Que de acuerdo con informes allegados a esta Corporación, se evidenció la grave afectación de los derechos individuales y colectivos del Pueblo Indígena Awá por el conflicto armado y el desplazamiento, por lo que dicha comunidad tradicional fue incluida entre aquellas en mayor riesgo de desaparición, protegidas en el auto 004 de 2009, en cuyo anexo, que hace parte integral del cuerpo de la providencia, la Corte hizo un recuento del panorama general de tal problemática, en éstos términos:

“Los derechos fundamentales individuales y colectivos del pueblo Awá están sujetos a violaciones de naturaleza “permanente, sistemática y generalizada”, derivadas de infracciones constantes del Derecho Internacional Humanitario por todos los actores enfrentados

en el conflicto armado colombiano. Es de tal gravedad esta afectación, que la Defensoría del Pueblo en Nariño emitió en 2007 un informe defensorial como mecanismo para visibilizar su crítica situación. Para la Corte Constitucional no cabe duda de que el pueblo Awá atraviesa por una crisis humanitaria de proporciones desmesuradas y sin antecedentes en la historia de los pueblos indígenas colombianos, que les pone en claro riesgo de exterminio por el conflicto armado.

(...)

3. Afectación del pueblo indígena Awá por el desplazamiento forzado.

La gravísima exposición del pueblo Awá a los crímenes cometidos en el marco del conflicto armado, según se acaba de exponer, les ha transformado en una de las etnias más afectadas por el fenómeno del desplazamiento forzado en el país. Los desplazamientos individuales y masivos se han dado como consecuencia necesaria de cada uno de los crímenes relatados en el segmento precedente; el temor que naturalmente infunden estos hechos en la población ha causado un fuerte movimiento poblacional que amenaza la integridad y supervivencia misma de esta etnia.

Además de los desplazamientos forzados causados por los crímenes cometidos y por el temor de la población, en términos generales, el desplazamiento forzado del pueblo Awá obedece al acoso, la intimidación y el control permanente de los grupos armados ilegales; las restricciones al paso de alimentos; el involucramiento de los pobladores como informantes y en otros roles al conflicto armado; el desarrollo de intensos combates entre la Fuerza Pública, las guerrillas y los paramilitares en sus territorios o cerca de ellos; y las fumigaciones indiscriminadas que afectan sus cultivos de pancoger y su medio ambiente.

(...)”

4. Que la Corte, al constatar que la respuesta estatal a la situación de los pueblos indígenas había sido meramente formal y se había traducido en la expedición de documentos de política sin repercusiones prácticas, concluyó en el referido auto, que el Estado colombiano había incumplido sus deberes constitucionales, en forma grave y, en consecuencia, ordenó al Gobierno Nacional el diseño e implementación de (i) un **programa de garantía de los derechos de los pueblos indígenas afectados por el desplazamiento,⁴ y de (ii)**

⁴Identificando los funcionarios responsables, determinando un cronograma para su implementación y seguimiento, que debería contener componentes de prevención y atención, así como respetar los criterios de racionalidad en las políticas públicas. Garantizar la participación de las organizaciones que abogan por los derechos de los pueblos indígenas, y de los líderes de los pueblos indígenas más afectados por el desplazamiento.