

Análisis de la Sentencia T-025 de 2004 que declara el estado de cosas inconstitucional por parte de la Corte Constitucional de Colombia frente a la protección tutelar de los derechos de las víctimas de desplazamiento armado en el marco del conflicto interno colombiano¹

Analysis of Ruling T-025/2004 by the Constitutional Court of Colombia Declaring the Unconstitutional Status Quo Regarding the Protection of Rights of Armed Displacement Victims in the Framework of the Colombian Internal Conflict

Cleider Andrés Palacios Salcedo¹✉

¹ Egresado no graduado de la Universidad Tecnológica del Chocó Diego Luis Córdoba, Facultad de Derecho 

✉ Correo electrónico: anderxy103@yahoo.com

Recibido: 22 de diciembre del 2017 Aprobado: 20 de marzo del 2018 Disponible en línea: 1 de abril del 2018

Cómo citar este artículo: Cleider Andrés Palacios-Salcedo. *Análisis de la Sentencia T-025 de 2004 que declara el estado de cosas inconstitucional por parte de la Corte Constitucional de Colombia frente a la protección tutelar de los derechos de las víctimas de desplazamiento armado en el marco del conflicto interno colombiano*. DIXI 27. Abril 2018. doi: <https://doi.org/10.16925/di.v20i27.2388>

Resumen

Objetivo: realizar un análisis exhaustivo sobre la Sentencia T-025 de 2004 y los respectivos autos de seguimiento emitidos por la Corte Constitucional de Colombia, tendiente a establecer si a la fecha la declaratoria de estado de cosas inconstitucional por parte de la Corte ha servido para que el ejecutivo implemente políticas serias para mejorar la calidad de vida de las víctimas de desplazamiento forzado.

Metodología: se realizó una compilación de información originada en fuentes formales y en documentos reconocidos internacionalmente como literatura de consulta, se analizó la información recolectada. En discusiones grupales, se dirimieron los asuntos más profundos relacionados con el tema, unificando criterios interpretativos que derivaron en conclusiones y recomendaciones grupales, para finalmente concretar la redacción del presente artículo.

Resultados: se nota claramente cómo después del fallo T-025/04 el Gobierno se ha visto en la obligación de impulsar políticas orientadas a atender a las víctimas, el seguimiento que ha hecho la Corte ha sido vital para que se pueda materializar todo lo estipulado en la sentencia.

Conclusiones: la declaratoria del estado de cosas inconstitucional ha significado un avance importante para el reconocimiento de las víctimas como sujetos de derecho y de especial protección, hoy se han logrado importantes avances en la materia.

Palabras clave: acción de tutela, Corte Constitucional, desplazamiento forzado, estado de cosas inconstitucional, tutela judicial efectiva, Sentencia T-025/04.

¹ Agradecimiento especial a los estudiantes del Semillero de Derecho Procesal de la Universidad Tecnológica del Chocó, del que también formé parte, cuyo trabajo investigativo desarrollado en el marco del concurso de semilleros de derecho procesal organizado por el Instituto Colombiano de Derecho Procesal (ICDP) en el 2012, titulado “Crisis de la tutela judicial efectiva y Estado de Cosas Inconstitucionales como posible remedio frente a la protección tutelar de los desplazados por la violencia en Colombia”, me sirvió como base para escribir el presente artículo (XXXIII Congreso Colombiano de Derecho Procesal, Cartagena, Septiembre 12, 13 y 14 del 2012).

Analysis of Ruling T-025/2004 by the Constitutional Court of Colombia Declaring the Unconstitutional Status Quo Regarding the Protection of Rights of Armed Displacement Victims in the Framework of the Colombian Internal Conflict

Abstract

Aim: To carry out an exhaustive analysis of Ruling T-025/2004 and the respective monitoring orders issued by the Constitutional Court of Colombia, aimed at establishing whether to date the Court's declaration of unconstitutional status quo has helped the executive implement serious policies to improve the quality of life of forced displacement victims.

Methods: Information from formal sources and internationally recognized documents was compiled as reference literature and the data collected were analyzed. In group discussions, the deepest issues related to the topic were resolved, unifying interpretative criteria that led to group conclusions and recommendations to finally complete the writing of this article.

Results: It is noted that, after Ruling T-025/04, the Government has been obliged to promote policies aimed at assisting the victims; the Court's monitoring has been vital to materialize everything provided in the ruling.

Conclusions: The declaration of unconstitutional status quo has been an important breakthrough in the recognition of victims as subjects of rights and duties and of special protection; today important progress has been made in the matter.

Keywords: writ for the protection of constitutional rights, Constitutional Court, forced displacement, unconstitutional status quo, effective judicial protection, Ruling T-025/04.

Análise da Sentença T-025 de 2004 que declara o Estado de Coisas Inconstitucional por parte do Tribunal Constitucional da Colômbia em relação à proteção tutelar dos direitos das vítimas do deslocamento armado no âmbito do conflito interno colombiano

Resumo

Objetivo: realizar uma análise exaustiva da Sentença T-025 de 2004 e dos respectivos autos de acompanhamento emitidos pelo Tribunal Constitucional da Colômbia, a fim de determinar-se, até hoje, a declaração de Estado de Coisas Inconstitucional do Tribunal serviu para que o executivo implementasse políticas sérias para melhorar a qualidade de vida das vítimas de deslocamento forçado.

Metodologia: fez-se uma compilação de informações provenientes de fontes formais e documentos internacionalmente reconhecidos como literatura de referência. Analisou-se a informação coletada e, nas discussões em grupo, resolveram-se as questões mais profundas relacionadas ao tema, unificando critérios interpretativos que levaram a conclusões e recomendações de grupo, para finalizar a redação deste artigo.

Resultados: percebe-se claramente que, após o mandado T-025/04, o Governo teve a obrigação de promover políticas de assistência às vítimas. O acompanhamento do Tribunal foi vital para que tudo quanto estipulado na sentença se materializasse.

Conclusões: a declaração do Estado de Coisas Inconstitucional significou um avanço importante para o reconhecimento das vítimas como sujeitos de direito e de proteção especial. Atualmente, importantes progressos foram feitos na matéria.

Palavras-chave: mandado de segurança, Tribunal Constitucional, deslocamento forçado, Estado de Coisas Inconstitucional, tutela judicial efetiva, Sentença T-025/04.

1. LA CORTE CONSTITUCIONAL Y LA SENTENCIA T-025 DE 2004

El 22 de enero de 2004, la Corte Constitucional de Colombia profirió el fallo de revisión de tutela T-025², en el que analiza “el tema del flagelo del desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado”³ interno que padeció nuestro país por más de cincuenta años; y asimismo hace una exhaustiva revisión de los fallos de tutela proferidos por los jueces y que tienen como objeto principal salvaguardar los derechos de las víctimas.

En dicha sentencia, la Corte hace alusión a estudios e informes que dan cuenta del drama humanitario que sufren las personas que se ven obligadas a abandonar forzosamente su lugares de arraigo sin que hasta el momento hubiesen tenido respuesta alguna del Estado, lo que motiva a muchas de ellas a acudir ante la jurisdicción para que vía tutela se les reconozcan sus derechos conculcados. Sin embargo, en muchos casos, esos fallos de tutela no llegan a ser más que “letra muerta”, pues a pesar de que los jueces cumplen con su labor de producir estas decisiones, la incapacidad e inacción del establecimiento hace que estos fallos no se cumplan, y en los casos cuando hay algún tipo de cumplimiento, se hace a medias. Todo esto fue lo que obligó a la Corte a dictar este fallo y a declarar consecuentemente el estado de cosas inconstitucional, figura jurídica sobre la cual profundizaremos más adelante.

1.1 Los motivos que tuvo la Corte para proferir el fallo de tutela T-025

Colombia ha sido definida por nuestra Constitución⁴ como un “Estado Social de Derecho”, es decir que dentro de nuestra dinámica institucional debe

existir un máximo respeto hacia la Constitución y las leyes de nuestro país, pero por encima de todo el respeto hacia los derechos y las libertades de los ciudadanos tal y como se ha ratificado en los distintos convenios y tratados internacionales suscritos por el Estado colombiano sobre la materia. Con ello se busca garantizarles a todos los asociados la vida en condiciones dignas, de tal suerte que no se desdibuje la esencia de nuestra definición superior, esto sin mencionar la presunción elemental de la división de poderes existente en cualquier sistema democrático, lo que faculta a la Corte Constitucional para tomar determinaciones como en el presente caso.

A mediados del siglo pasado, justo después del magnicidio del caudillo liberal Jorge Eliécer Gaitán, es el momento en que los historiadores han coincidido en situar los inicios del conflicto armado interno colombiano. Durante más de cincuenta años, se libró en el país una confrontación de múltiples matices que ha involucrado a grupos guerrilleros, paramilitares y narcotraficantes, entre otros; incluso el Estado, a través de sus fuerzas legítimamente constituidas, es una de las partes que interviene en el conflicto. El Estado ha tratado de contrarrestar a dichos grupos que amenazan el *statu quo*, generando una ostensible alteración del orden público en nuestra geografía nacional, situación que a su vez ha propiciado una gran cantidad de violaciones a los derechos humanos de los civiles que inermes quedan en medio del conflicto.

Entre esos tantos males que genera la confrontación armada, el desplazamiento forzado se erige como el flagelo más devastador que lesiona cruelmente no solo la estabilidad de las familias, sino también una serie de derechos fundamentales de las familias desplazadas ante la mirada impávida del Estado, al que le asiste responsabilidad de atención eficaz porque es uno de los actores del conflicto generador de la problemática y porque a partir de nuestro modelo de Estado, descrito al inicio de este artículo, ostenta la absoluta posición de garante de sus asociados. Sin embargo, en el caso colombiano, por falta de planificación y políticas públicas apropiadas, no ha sido posible atender de manera seria e integral la compleja y por demás crítica situación de los desarraigados.

Esa ausencia de políticas de las distintas instituciones del Estado, naturalmente, se refleja en la precaria atención del fenómeno, que obliga a los afectados ante la desesperanza en la atención estatal a acudir a la vía jurisdiccional a través de la acción

2 Véase Corte Constitucional de Colombia, Sala Tercera de Revisión. SENTENCIA T-025/04. (M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa; enero 22 de 2004). Referencia: expediente T-653010 y acumulado.

3 Véase Lizandro Alfonso Cabrera-Suárez. *El desplazamiento en Colombia y sus diversas miradas*. DIXI 25. 2017.

4 Véase Constitución Política de Colombia [Const]. Julio 7 de 1991 (Colombia). Artículo 1: “Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

de tutela contemplada en el artículo 86 de nuestra Constitución⁵ y reglamentada mediante el Decreto 2591 de 1991⁶. Además de ser en sí misma un derecho fundamental, la tutela tiene como finalidad la salvaguarda, en este caso concreto, de los “múltiples derechos fundamentales conculcados por el desplazamiento forzado”⁷, los cuales tienen reconocimiento no solo en el orden interno, sino también a nivel internacional en los tratados de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado colombiano.

Sin embargo, y pese a los ingentes esfuerzos que en muchos casos se hace desde la jurisdicción por la salvaguarda de los derechos fundamentales, nos hemos chocado de frente con una dura realidad y es que en la mayoría de situaciones las entidades y los organismos del Estado desatienden los fallos de tutela. Precisamente, ese reiterado incumplimiento de los fallos tutelares constituye, desde el punto de vista probatorio, el fundamento que sirvió a la Corte Constitucional para declarar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado en Colombia a través de la Sentencia T-025 de 2004, figura originaria de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos. Con esta declaración, se pretende hacer frente a violaciones graves, masivas y estructurales de derechos fundamentales, que en el caso aludido representa una medida especial de la

Corte orientada a remediar la crisis de la tutela judicial efectiva ocasionada por la desatención del Estado a los fallos de tutela y por las múltiples y masivas violaciones de derechos fundamentales producidos por el desplazamiento forzado dentro del conflicto que sufre la nación colombiana.

1.2 ¿Cómo determina la Corte que existe un estado de cosas inconstitucional?

En la Sentencia T-025 de 2004, la Corte enumera los factores que se deben tener en cuenta para determinar cuándo existe un estado de cosas inconstitucional:

1. La vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas.
2. La prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos.
3. La adopción de prácticas constitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado.
4. La no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos.
5. La existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones, y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante.
6. El hecho de que si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial⁸.

1.3 ¿La Sentencia T-025 es el primer fallo que ha habido en Colombia sobre esta materia?

No, la Corte Constitucional colombiana ha declarado en distintas oportunidades el estado de cosas inconstitucional, debido a problemas estructurales que traen consigo una violación masiva y generalizada de los derechos fundamentales, omisión de las

5 *Id.* Artículo 86: “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, este lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución. La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

6 Véase Decreto 2597 de 1991. Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política. Noviembre 19 de 1991. DO N.º 40165.

7 Véase Giovanni Bohórquez-Pereira, Ledis Bohórquez-Farfán y Beatriz Puyana-Mejía. *Prensa local, menores y conflicto armado colombiano: análisis y efectos en la agenda pública*. DIXI 20. 2014. Págs. 45-59.

8 Véase Corte Constitucional de Colombia, Sala Novena de Revisión. SENTENCIA T-1030/03. (M.P.: Clara Inés Vargas Hernández; octubre 30 de 2003). Referencia: expediente T-751788.

autoridades responsables para adoptar medidas que busquen garantizar tales derechos y la utilización masiva del mecanismo de la acción de tutela como medio de defensa de los derechos conculcados. Estos otros casos nos sirven precisamente para profundizar aún más en la motivación que tiene la Corte para producir fallos de esta naturaleza. Así las cosas, tenemos a bien anotar algunos casos:

1. **Sentencia SU-559 de 1997:** constituye la primera providencia emitida por la Corte Constitucional en la que se declara el estado de cosas inconstitucional, referente al derecho a la salud de diversos docentes que no estaban afiliados al sistema nacional de prestaciones sociales del magisterio; de lo que la Corte concluye que se está frente a “[...] un problema general que afecta a un número significativo de docentes en el país y cuyas causas se relacionan con la ejecución desordenada e irracional de la política educativa”⁹.
2. **Sentencias T-068 y T-439 de 1998:** a través de estas providencias judiciales, la Corte Constitucional declara el estado de cosas inconstitucional por la mora habitual de la Caja Nacional de Previsión (Cajanal) por violarles a los jubilados de manera continua el derecho fundamental de petición.
3. **Sentencia SU-250 de 1998:** se declara el estado de cosas inconstitucional por la falta de realización del concurso notarial.
4. **Sentencia T-289 de 1998:** por medio de la cual se declara el estado de cosas inconstitucional en el municipio de Ciénaga - Magdalena por no pagarles de manera oportuna el salario a los trabajadores.
5. **ST-153, ST-590 y ST-606 de 1998:** se declara el estado de cosas inconstitucional en el sistema carcelario, sobre el derecho a la salud de las personas reclusas; y la ST-590 de 1998 hace referencia específicamente al hecho de que no se les brinda protección a los defensores de los derechos humanos de los reclusos.
6. **ST-559 de 1998 y SU-090 de 2000:** se declara el estado de cosas inconstitucional en el Chocó por la omisión en el pago de pensiones en el departamento.

7. **ST-025 de 2004:** se declara el último estado de cosas inconstitucional hasta el momento en el país por las constantes violaciones de la población desplazada en Colombia.

1.4 ¿Cuál es el objetivo de la Corte Constitucional con este fallo?

Se deduce fácilmente que la declaratoria del estado de cosas inconstitucional se basa en dos fines bien marcados:

1. Hacer cesar o interrumpir la violación masiva de los derechos fundamentales, obligando con esto al ejecutivo a repensar y reestructurar las acciones u omisiones generadoras de la violación, y por ende, a que cumpla con los fines sociales del Estado; esto se entiende como una excepción jurisprudencial al hecho de que los fallos de tutela tienen efectos interpartes y además se atreve a inmiscuirse en asuntos atinentes a otras ramas del poder público, pero ello basándose en el principio de colaboración armónica y aún más en el afán de proteger esa cantidad de derechos fundamentales vulnerados masivamente.
2. Con el ánimo de descongestionar los despachos judiciales, pues de no presentarse el estado de cosas inconstitucional todas esas personas que ven vulnerados sus derechos acudirían al único medio que para ellas sería la ruta indicada: “la acción de tutela”.

2. IMPLICACIONES JURÍDICAS Y ADMINISTRATIVAS DEL FALLO DE TUTELA T-025/04 Y DE LOS RESPECTIVOS AUTOS DE SEGUIMIENTO

De cierta manera, ya nos hemos adentrado lo suficiente en el tema para alcanzar a entender los motivos que tuvo la Corte para proferir este fallo, pero ahora corresponde mirar detenidamente ¿qué implicaciones tuvo y sigue teniendo este fallo? Para eso, vamos a hacer un recorrido por los distintos autos de seguimiento, que posterior a la declaratoria del estado de cosas inconstitucional ha venido profiriendo la Corte a través de la Sala Especial de Seguimiento, que creó únicamente para este fin. Así las cosas, debemos advertir que son varios los autos que ha producido

⁹ Véase Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. SENTENCIA SU-559/97. (M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz; noviembre 6 de 1997). Referencia: expedientes acumulados T-115839 y T-116052.

la Sala de Seguimiento y que el objetivo en este sentido no es hacer un informe detallado de cada uno de estos, lo que por demás sería dispendioso; nos interesa es mirar aquellos en los que la Corte genera mandatos en favor de las personas víctimas del desplazamiento. Miremos:

- Auto 176 de 2005: órdenes relativas al esfuerzo presupuestal necesario para implementar las políticas de atención de la población desplazada, de acuerdo con la Sentencia T-025 de 2004, proferida por la Sala Tercera de Revisión.
- Auto 177 de 2005: órdenes impartidas en el numeral tercero de la parte resolutive de la Sentencia T-025 de 2004 para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento interno forzado.
- Auto 178 de 2005: seguimiento a las órdenes contenidas en los ordinales segundo, cuarto, quinto, octavo y noveno de la parte resolutive de la Sentencia T-025 de 2004, impartidas para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno.
- Auto 218 de 2006: verificación de las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento interno.
- Auto 334 de 2006: verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas al ministro del Interior y de Justicia en la Sentencia T-025 de 2004 y en los Autos 177 de 2005, 218 y 266 de 2006, necesarias para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno – remisión de información para considerar apertura de incidente de desacato contra un funcionario del Ministerio del Interior y de Justicia.
- Auto 337 de 2006: verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas en la Sentencia T-025 de 2004 y en los Autos 176, 177 y 178 de 2005, 218 y 266 de 2006, necesarias para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno, en lo que se refiere a indicadores de resultado.
- Auto 383 de 2010: coordinación de la política pública de atención a la población desplazada de las entidades territoriales y nacionales en el marco de la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento.
- Auto 385 de 2010: solicitud de pronunciamiento del Gobierno nacional frente al informe de

cumplimiento entregado el 1 de julio de 2010, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento.

- Auto 174 de 2011: adopción de medidas cautelares urgentes para la protección de los derechos fundamentales de pueblo indígena Awá, ubicados 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.
- Auto 219 de 2011: seguimiento a las acciones adelantadas por el Gobierno nacional para la superación del estado de cosas inconstitucional, declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004.
- Auto 045 de 2012: respuesta a la solicitud elevada por el Ministerio del Interior, respecto al establecimiento de una fecha límite para la realización de la asamblea general para elegir a los representantes legales de los consejos comunitarios mayores de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó; evaluación sobre el proceso de implementación de las órdenes emitidas en auto del 18 de mayo de 2010, mediante el cual se adoptaron medidas cautelares urgentes para la protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente de las comunidades de estas dos cuencas y para asegurar la restitución material de sus territorios colectivos, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-025 de 2004 y de las órdenes impartidas en auto del 18 de mayo de 2010, así como de los Autos 005 de 2009 y 384 de 2010.

Con lo presentado antes, quedan demostrados los ingentes esfuerzos que ha venido desplegando la Corte para que el Estado atienda de manera urgente y privilegiada a quienes en medio de la guerra lo han perdido todo, más aún el derecho que les asiste a habitar los territorios donde nacieron y en donde han generado algún tipo de arraigo.

Jurídicamente, podemos decir que el estado de cosas inconstitucional constituye una medida de carácter especial que recoge los distintos pronunciamientos que han venido haciendo los jueces en Colombia sobre la materia, buscando con esto que exista un nivel mucho mayor de cumplimiento de dichos fallos debido al reiterado incumplimiento por parte del establecimiento, que procesalmente es la parte accionada. Se entiende que si bien la Sentencia T-025 de 2004 es una decisión de revisión de tutela, cuyos

efectos en principio son interpartes, no es menos cierto que la figura del estado de cosas inconstitucional habilita a la Corte para hacer que los efectos sean *erga omnes* y para hacer seguimiento directo al cumplimiento del fallo, lo que de manera ordinaria corresponde al juez de instancia.

Desde el punto de vista del Gobierno central, la Sentencia T-025 implica no solo una orden expresa del máximo órgano constitucional, sino también la obligatoriedad de adoptar políticas claras en favor de las personas víctimas del desplazamiento, lo que de sumo trae consigo la necesidad de generar inversiones para que esas políticas sean reales y no se conviertan en “letra muerta”, como en el caso de los fallos tutelares. Es el Estado en movimiento hasta su máxima expresión.

3. EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL Y SUS ANTECEDENTES EN EL DERECHO COMPARADO

3.1 Concepto

Al hablar del estado de cosas inconstitucional, si pensamos en la Constitución y en aquellas situaciones que la contradicen, van en contravía o la transgreden, no estamos tan alejados de la realidad, pues dicho estado es precisamente eso. Por ello, aun así, podríamos intentar una definición y decir que: “*el Estado de Cosas Inconstitucional es un conjunto de hechos, acciones u omisiones que dan como resultado una violación masiva, prolongada y reiterada de los derechos fundamentales. Estos hechos no son imputables a una única autoridad estatal, sino que obedecen a un problema estructural del Estado, es decir, del concurso de varias entidades estatales*”.

3.2 El caso estadounidense

La figura de estado de cosas inconstitucional tuvo su primera aplicación en la Corte Suprema de Estados Unidos, donde se suscitó una aguda controversia doctrinal y jurisprudencial que surgió, desde finales de la década de 1950, entre los defensores de la *political question doctrine* y aquellos partidarios de los *structural remedies*, argumentos recogidos por

la Corte Constitucional colombiana en la Sentencia T-1030 de 2003, que sostienen:

La “*political question doctrine*”, elaborada por la Corte Suprema de Justicia americana [...] se fundamenta en afirmar que al poder judicial no le está permitido inmiscuirse en asuntos que son de competencia exclusiva de las ramas legislativa y ejecutiva del poder público, de conformidad con una visión estricta del principio de separación de poderes. De allí que al juez constitucional le esté vedado tomar decisiones en asuntos de esa naturaleza y su labor se limite, en términos de la doctrina continental europea, a propender por la defensa de la dimensión subjetiva de los derechos fundamentales [...]”¹⁰

Contrario sensu, encontramos los *structural remedies*, que sostienen la garantía objetiva de los derechos fundamentales, cuyo antecedente jurisprudencial data del famoso asunto Brown II, concerniente a la situación estructural de discriminación racial que se presentaba en las escuelas públicas estadounidenses a comienzos de los años sesenta, como lo sostiene Farber¹¹.

3.3 El caso colombiano

Como lo ha dicho la Corte en la Sentencia SU-090 de 2000: “El estado de cosas inconstitucional se predica de aquellas situaciones en las que (1) se presenta una repetida violación de derechos fundamentales de muchas personas –que pueden entonces recurrir a la acción de tutela para obtener la defensa de sus derechos y colmar así los despachos judiciales– y (2) cuando la causa de esa vulneración no es imputable únicamente a la autoridad demandada, sino que reposa en factores estructurales”¹². De esto podemos deducir que lo que se quiere es dar grandes soluciones a las grandes problemáticas que se presentan en el interior del Estado, problemas que terminan por afectar los derechos fundamentales de

¹⁰ Corte Constitucional de Colombia, SENTENCIA T-1030/03, *supra*, nota 8.

¹¹ Véase Daniel A. Farber. CONSTITUTIONAL LAW. THEMES FOR THE CONSTITUTION’S THIRD CENTURY. West Publishing Co. (1993). Pág. 1108.

¹² Véase Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. SENTENCIA SU-090/00. (M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz; febrero 2 de 2000).

un conglomerado de personas que el mismo Estado debería proteger.

3.4 Constatación del estado de cosas inconstitucional

Como quedó advertido en el apartado inicial de este documento, la situación de las personas desplazadas por la violencia tiene una gran magnitud e impacto social, hasta el punto de que se le puede calificar de una verdadera emergencia social. De igual manera, tal y como quedó esbozado en el segundo apartado, se puede sostener, sin hesitación de ninguna naturaleza, que se ha convertido en regla el incumplimiento de los fallos de tutela sobre desplazamiento forzado por parte de las autoridades administrativas del Estado colombiano.

Precisamente, las reiteradas y masivas violaciones a los derechos fundamentales de los desplazados, fruto de una ineficaz política de Estado para tratarlos y de la falta de ejecución de los fallos que intentan proteger los derechos violentados, sin duda nos sirven de prueba fehaciente de la existencia de un estado de cosas inconstitucional en la materia, tal y como lo ha sostenido la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004.

En ese orden de ideas, es importante citar los requisitos que la misma Corte ha precisado para la declaratoria del estado de cosas inconstitucional, teniendo como punto de partida los temas ya expuestos, los cuales son del siguiente tenor:

- **Violación masiva de derechos fundamentales:** esto tiene relación con el número de personas a las cuales se les violentan los derechos fundamentales, y como ya hemos visto en el caso del desplazamiento forzado, son muchas las afectadas; hoy, se estima que el número de personas víctimas de desplazamientos asciende a alrededor de seis millones.
- **Prolongada:** este punto se refiere a la permanencia en el tiempo de esa violación; el fenómeno del desplazamiento en Colombia tiene reconocimiento por esta corporación desde 1997 cuando la Corte abordó por primera vez la gravísima situación de los desplazados.
- **Reiterada:** este punto hace referencia a la repetición de esas acciones u omisiones que violan los derechos. Al respecto, podemos decir que hoy los jueces de tutela y la misma Corte, en su función

de revisión eventual de los fallos de tutela, siguen ordenando la protección de los mismos derechos de hace diecisiete años.

- **La causa de esa vulneración no es imputable únicamente a la autoridad demandada, sino que reposa en factores estructurales:** este punto se refiere a que no es responsable de la violación masiva, prolongada y reiterada de los derechos fundamentales únicamente la entidad que se demanda por acción de tutela, sino que esa violación obedece a la inoperancia del conjunto del Estado. En materia de desplazamiento forzado, se ven comprometidas una serie de entidades que precisamente por su mal desempeño afectan los derechos de los desarraigados; el ICBF, Prosperidad Social, el extinto Incoder, los hospitales estatales, las alcaldías, las gobernaciones y el Gobierno central son tan solo algunas de esas entidades.

4. LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA COMO UN MANDATO PARA LOS JUECES

El derecho a la tutela judicial efectiva es aquel por el cual toda persona integrante de una sociedad puede acceder a los órganos jurisdiccionales para el ejercicio o la defensa de sus intereses, con sujeción a que sea atendida a través de un procedimiento que le ofrezca garantías mínimas para su efectiva realización¹³.

En aras de garantizar la efectividad de las decisiones que se producen en reconocimiento, defensa y restauración de los derechos de los asociados, se han adoptado mecanismos procesales que les otorgan a los jueces el poder coercitivo para hacerlas cumplir; entre ellas se cuenta con acciones de seguimiento, verificación, control y sanción a aquellas personas que infrinjan las órdenes emitidas por las autoridades judiciales.

El procedimiento civil como guía marco de los procedimientos en el país, más allá y en respeto de las especificidades de cada procedimiento particular, contempla una gama de poderes otorgados al juez para hacer efectivo el cumplimiento de sus decisiones. Es así como en el Título IV del compendio normativo en cita, se contempla una serie de prerrogativas que

13 Véase Alfonso Rolando Martel Chang. ACERCA DE LA NECESIDAD DE LEGISLAR SOBRE LAS MEDIDAS AUTOSATISFACTIVAS EN EL PROCESO CIVIL. Tesis de posgrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Humanidades y Ciencias Jurídicas y Sociales. (2002).

posibilitan a los jueces medidas efectivas en el propósito de buscar que sus providencias puedan materializarse y que no queden en una simple retórica sin posibilidades reales de ejecución.

En ese orden de ideas, es importante precisar que dichas facultades con que cuentan nuestros jueces hacen parte de los principios que rigen la actividad procesal en nuestro país, de tal modo que entre ellos citaremos el acceso a la justicia con todas sus derivaciones, el debido proceso, la seguridad jurídica y otros que hacen parte de ese catálogo de herramientas de control en cabeza de los juzgadores.

El Estado, como ente del poder público de las relaciones en sociedad, no solo establece los lineamientos y las normas a seguir, sino que además, en un sentido más amplio, tiene la obligación de establecer “seguridad jurídica” al ejercer su “poder” político, jurídico y legislativo. En resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente¹⁴.

5. REFERENCIAS

- Alfonso Rolando Martel Chang. *ACERCA DE LA NECESIDAD DE LEGISLAR SOBRE LAS MEDIDAS AUTOSATISFACTIVAS EN EL PROCESO CIVIL*. Tesis de posgrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Humanidades y Ciencias Jurídicas y Sociales. (2002).
- Blog Consumoteca. *Seguridad jurídica*. 2009. Disponible en <http://www.consumoteca.com/diccionario/seguridad-juridica>
- Calógero Pizzolo. *SISTEMA INTERAMERICANO. LA DENUNCIA ANTE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. EL PROCESO ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*. Ediar Sociedad Anónima Editora. (2007).
- Constitución Política de Colombia [Const]. Julio 7 de 1991 (Colombia).
- Corte Constitucional de Colombia. SENTENCIA C-1027/02 (M.P.: Clara Inés Vargas Hernández; noviembre 27 de 2002).
- Corte Constitucional de Colombia, Sala Tercera de Revisión. SENTENCIA T-025/04 (M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa; enero 22 de 2004).
- Corte Constitucional de Colombia, Sala Cuarta de Revisión. SENTENCIA T-190/02 (M.P.: Jaime Córdoba Triviño; marzo 14 de 2002).
- Corte Constitucional de Colombia. SENTENCIA T-1198/03 (M.P.: Eduardo Montealegre Lynett; diciembre 5 de 2003).
- Corte Constitucional de Colombia, Sala Séptima de Revisión. SENTENCIA T-423/03 (M.P.: Eduardo Montealegre Lynett; mayo 23 de 2003).
- Corte Constitucional de Colombia, Sala Novena de Revisión. SENTENCIA T-1030/03 (M.P.: Clara Inés Vargas Hernández; octubre 30 de 2003).
- Corte Constitucional de Colombia, Sala Octava de Revisión. SENTENCIA T-606/11 (M.P.: Humberto Sierra Porto; agosto 11 de 2011).
- Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. SENTENCIA SU-559/97 (M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz; 1997).
- Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. SENTENCIA SU-090/00 (M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz; febrero 2 de 2000).
- Corte Constitucional de Colombia, Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004. AUTO 037/12 (M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva; marzo 5 de 2012).
- Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. AUTO 100/08 (abril 16 de 2008).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. CASO MEJÍA IDROVO vs. ECUADOR. Sentencia del 5 de julio de 2011. Disponible en www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_esp.pdf
- Decreto 2597 de 1991. Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política. Noviembre 19 de 1991. DO N.º 40165.
- Daniel A. Farber. *CONSTITUTIONAL LAW. THEMES FOR THE CONSTITUTION’S THIRD CENTURY*. West Publishing Co. (1993).
- David Alfonso Durán-García, et al. *DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA. DERECHOS, ACCESO A LA JUSTICIA Y REPARACIONES*. Agencia de la ONU para los Refugiados. (2007).
- Fernando Galeano. *LA ATENCIÓN DE EMERGENCIA A LA POBLACIÓN DESPLAZADA: HACIA LA SUPERACIÓN DE UN ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL*. Ediciones Uniandes. (2010). Disponible en http://www.observatorioconstitucional.com/atencion_desplazados.pdf
- Giovanni Bohórquez-Pereira, Ledis Bohórquez-Farfán y Beatriz Puyana-Mejía. *Prensa local, menores y conflicto armado colombiano: análisis y efectos en la agenda pública*. DIXI 20. 2014.

14 Véase Blog Consumoteca. *Seguridad jurídica*. 2009. Disponible en www.consumoteca.com/diccionario/seguridad-juridica

- Jorge Carrión Lugo. *La Tutela Jurisdiccional Efectiva*. REVISTA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA 1. 2002.
- Josefina Quintero Lyons, Angélica Matilde Navarro Monteroza y Malka Irina Meza. *La figura del estado de cosas inconstitucionales como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de la población vulnerable en Colombia*. REVISTA MARIO ALARIO D'FILIPPO 1. 2011. Págs. 69-80.
- Ley 387 de 1997. Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Julio 18 de 1997. DO N.º 43091.
- Lizandro Alfonso Cabrera-Suárez. *El desplazamiento en Colombia y sus diversas miradas*. DIXI 25. 2017.
- Luis Carlos Alzate-Ríos. *El estado de cosas inconstitucional*. REVISTA INTERNAUTA PRÁCTICA JURÍDICA 13. 2004.