

República de Colombia



Corte Constitucional
Secretaría General

Bogotá D. C., once (11) de junio de dos mil catorce (2014).

Oficio No. A-848/2014



MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL
Radicado No: 201442300876632
DESTINO: 1100 D. JURÍDICA - REM: CORTE CONSTIT
Folios: 1 Anexos: 57 Fecha radicado: 2014-06-13 16:24 Cód verif: d3f8e
Consulte su trámite en <http://www.minsalud.gov.co>

Doctor

ALEJANDRO GAVIRIA URIBE
Ministro de Salud y Protección Social
Carrera 13 No. 32-76
Ciudad

REFERENCIA: Auto No. 173 de 2014. Seguimiento a las órdenes proferidas por la Corte Constitucional en el auto 006 de 2009 sobre protección de las personas en situación de desplazamiento con discapacidad, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia **T-025 de 2004**.

Respetado señor Ministro:

A efecto de dar cumplimiento al auto No. 173 del seis (06) de junio de dos mil catorce (2014), proferido por la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, con ponencia del magistrado **LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**, cuya parte pertinente se transcribe a continuación, pongo en su conocimiento el contenido del mismo:

[...]

"Décimo primero. ORDENAR al Ministro de Salud y de la Protección Social [...] que articulen la lógica de los componentes de la Política Pública de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas, tanto con la Política Nacional en Discapacidad e Inclusión Social como con las políticas dirigidas a garantizar el acceso a las personas con discapacidad a educación, cultura, salud y trabajo, con el fin de dar respuesta a los retos de goce efectivo de los derechos de las personas desplazadas víctimas del conflicto armado y la violencia generalizada con discapacidad, así como para dar respuesta a los retos de la interacción entre el Sistema Nacional de Discapacidad y el Sistema Nacional de Atención a Víctimas".

[...]

Cordialmente,


MARTHA VICTORIA SACHICA MÉNDEZ
Secretaría General

Anexo copia del referido auto, en 45 folios, junto con el anexo No. 1, en 12 folios.
MVSM/YMS

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Especial de Seguimiento Sentencia T-025 de 2004

AUTO N. 173 de 2014

Referencia: Seguimiento a las órdenes proferidas por la Corte Constitucional en el auto 006 de 2009 sobre protección de las personas en situación de desplazamiento con discapacidad, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.

Magistrado Ponente:
LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá D.C., seis (6) de junio de dos mil catorce (2014)

La Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Luis Ernesto Vargas Silva, Nilson Pinilla Pinilla y Luis Guillermo Guerrero Pérez, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha adoptado la siguiente providencia con el objeto de hacer seguimiento a las órdenes emitidas en el auto 006 de 2009 sobre protección de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado interno, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.

1. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LA PRESENTE DECISIÓN

En la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional (ECI) como consecuencia de la violación masiva, sistemática y persistente de los derechos fundamentales de millones de personas en situación de desplazamiento forzado y de la falta de políticas públicas idóneas en materia de prevención y asistencia a las víctimas de este flagelo. A pesar de los avances logrados en la política de atención, asistencia y reparación a la población en situación de desplazamiento constatados en diversos autos de seguimiento, el estado de cosas inconstitucional persiste en la actualidad.

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”. La Corte Constitucional, por medio de la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, ha mantenido su competencia para verificar la adopción de medidas adecuadas para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado.

En el marco del seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional emitió el auto 006 de 2009, en el cual resaltó que las personas con discapacidad en situación de desplazamiento presentan una doble condición de vulnerabilidad. A la vez, resaltó que a pesar de esta situación, esta población no estaba recibiendo un trato acorde con su estatus constitucional como sujetos de especial protección y merecedores/as de atención y protección prioritaria y diferenciada y por tanto, sus derechos fundamentales, no estaban siendo reconocidos y garantizados por las autoridades encargadas de la atención a la población desplazada.

En dicho pronunciamiento, esta corporación identificó la existencia de diferentes riesgos acentuados y desproporcionados que esta población enfrenta en el marco del desplazamiento forzado, valoró la respuesta estatal y concluyó que no se había incorporado un enfoque diferencial en discapacidad orientado a superar el estado de cosas inconstitucional en lo que respecta a la población desplazada con discapacidad, de conformidad con los mandatos de la Constitución y de las disposiciones internacionales que conforman el bloque de constitucionalidad.

En este sentido, las medidas proferidas en el auto 006 de 2009 se encaminaron a (i) suplir las falencias de información sobre la población desplazada con discapacidad; (ii) diseñar e implementar un *Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado* con dos componentes centrales; uno de prevención del impacto desproporcionado del desplazamiento forzado sobre las personas con discapacidad y sus familias y uno de atención a las personas con discapacidad y sus familias que se encuentran en situación de desplazamiento forzado; (iii) diseñar y ejecutar cinco (5) proyectos piloto orientados a identificar y dar respuesta a los riesgos específicos que enfrentan las personas con discapacidad en el marco del desplazamiento forzado, y (iv) garantizar la atención concreta de quince (15) personas con discapacidad en situación de desplazamiento, cuya situación fue acreditada ante la Corte con ocasión de la sesión pública de información llevada a cabo el 1º de abril de 2008.

En el marco del seguimiento al auto 006 de 2009 y como fundamento de la presente decisión, se debe tener en cuenta que en distintos artículos constitucionales se enfatiza el amparo reforzado que tienen las personas con discapacidad como sujetos de especial protección constitucional. Así, en el artículo 13 de la Constitución Política de 1991, se consagra que “el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en

circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellos se cometan”¹.

A la vez, en reiteradas oportunidades² la Corte Constitucional ha puesto de presente que las personas con discapacidad deben gozar de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones que las personas sin discapacidad y que se deben eliminar las barreras sociales, económicas, políticas y culturales, que aún son reflejo de la discriminación y exclusión estructural de esta población. Así, esta Corporación ha reiterado que,

“las personas que se encuentran en alguna circunstancia de discapacidad pertenecen a una población históricamente invisibilizada y excluida, debido a la falsa idea de que no pueden realizar aportes a la sociedad (...). Por consiguiente, es necesario que los estados y las sociedades reconozcan la importancia de que el entorno responda a las necesidades de todas las personas, teniendo en cuenta a aquellas con diferentes tipos de discapacidades para lograr su integración social y garantizar plenamente el ejercicio de todos sus derechos”³.

En esta medida, la jurisprudencia constitucional ha establecido importantes precedentes sobre el reconocimiento de las personas con discapacidad como sujetos de derechos, con plena capacidad para participar socialmente de manera autónoma y para desarrollar un proyecto de vida en igualdad de condiciones que las personas sin discapacidad.

Ahora bien, respecto de las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de Derechos Humanos, sumado a los compromisos relacionados en el auto 006 de 2009, en esta providencia esta Sala resalta la ratificación de la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, (CDPD) adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2006 y ratificada por Colombia en 2009⁴, cuyo aporte principal, es instar a los Estados parte a reevaluar los paradigmas sociales que han limitado la acción pública frente a la discapacidad únicamente a la adopción de medidas de tipo asistencial y fundadas en el enfoque médico, sin considerar los problemas sociales de tipo estructural que limitan el goce efectivo de los derechos de esta población.

La CDPD consagra el *modelo social de la discapacidad* definiendo que “las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en

¹ En este mismo sentido, los artículos 47, 54 y 68 de la Constitución consagran obligaciones de eliminar la exclusión y discriminación contra las personas con discapacidad frente a sus derechos a la educación, a la salud, a la cultura y al trabajo, entre otros, con el fin de garantizar su inclusión social plena.

² Cfr. Sentencias C-076 del 2006, T-644 de 1996, T-556 de 1998, T 134 de 2001, T-786 de 2002, T-065 de 1996, T-700 de 2002, C-531 de 2001, T 117 de 1995, T-473 de 2002, T-620 de 1999; T-513 de 1999; T-559 de 2001, T-288 de 1995, T-823 de 1999, T-595 de 2002, C- 410 de 2001 y T- 1639 de 2000.

³ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-551 de 2011, MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁴ Aprobada mediante la Ley 1346 de 2009 y revisada por esta Corporación mediante sentencia C-293 de 2010. En dicha sentencia, la Corte Constitucional realizó el análisis material sobre el contenido y estipulaciones de esta Convención y reafirmó la necesidad de que se promuevan las condiciones que hagan posible la igualdad real y efectiva de las personas con discapacidad por medio de la implementación de acciones *afirmativas* entendidas como “medidas, políticas o decisiones públicas a través de las cuales se establece un trato ventajoso, y en cuanto tal formalmente desigual, que favorece a determinadas personas o grupos humanos tradicionalmente marginados o discriminados, con el único propósito de avanzar hacia la igualdad sustancial de toda el conglomerado social”.

igualdad de condiciones con las demás”⁵. Así, la discapacidad es entendida como resultante de la interacción entre la diversidad funcional y las barreras actitudinales, físicas, sociológicas, jurídicas y comunicacionales que encuentra dicha población en el entorno y que limitan su plena inclusión social. En esta medida, se consagra que la discapacidad es una manifestación de la diversidad humana y por tanto, los Estados parte de esta Convención, deben promover y garantizar la autonomía, la independencia, la vida en comunidad y la libertad de tomar decisiones y de participar activamente en los debates que las atañen, sin discriminación alguna. El cambio de paradigma está basado entonces en considerar a la persona con discapacidad desde el reconocimiento y el respeto de la diferencia y la diversidad humana y no como una persona enferma o una carga social. Por tanto, con la ratificación de la CDPD, el Estado colombiano se comprometió a tomar las medidas idóneas para garantizar por una parte, el acceso a tratamientos en salud y a rehabilitación integral y por otra parte, medidas dirigidas a remover las barreras que impiden la plena inclusión social de esta población⁶.

Sumado a lo anterior, en la Convención se define que por discriminación por motivos de discapacidad se entiende cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo, como consecuencia de dicha condición. Así, la discriminación por motivos de discapacidad se entiende entonces como la imposición de cargas injustificadas para el goce efectivo de sus derechos. En este sentido, con la aprobación de la CDPD el Estado colombiano adquirió la obligación de implementar los *ajustes razonables*, entendidos como “las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”⁷. Tales ajustes se deben implementar en todos los ámbitos de la vida social, sobre la infraestructura instalada pero también sobre los procesos y acceso a servicios de salud, educación inclusiva y en el ámbito del trabajo, entre otros. La denegación de dichos ajustes es considerada como una manifestación de discriminación, al perpetuar las barreras que excluyen a dicha población del acceso a bienes, servicios básicos y oportunidades sociales, limitando el goce efectivo y en igualdad de condiciones de sus derechos.

⁵ Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, Naciones Unidas, Artículo 1.

⁶ De acuerdo a los postulados del modelo social consagrados en la CDPD, los Estados Partes se comprometen a: Adoptar las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención; Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad; Tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad; Abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con la presente Convención y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen conforme lo dispuesto en ella; (...) Promover la formación de los profesionales y el personal que trabajan con personas con discapacidad respecto de los derechos reconocidos en la presente Convención, a fin de prestar mejor asistencia y los servicios garantizados por esos derechos.

⁷ Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, Naciones Unidas, Artículo 2.

A la vez, se consagró la obligación de que el diseño de productos, entornos, programas y servicios responda a un *diseño universal* que permita que todas las personas con o sin discapacidad puedan acceder a todos los bienes, servicios y oportunidades sociales, sin necesidad de adaptación particular ni diseño especializado. En esta medida, se considera que la inclusión de las personas con discapacidad se logra si el entorno, la infraestructura y los distintos instrumentos que hacen parte de la vida cotidiana, pueden ser utilizados indistinta y equitativamente por personas con o sin discapacidad.

Por último, cabe recordar que en el articulado de la Convención se hace alusión a la necesidad de transformar los imaginarios sociales sobre la discapacidad a través de la eliminación de los estereotipos que aún priman y que han generado la estigmatización y la exclusión de esta población en todos los ámbitos de la vida social. Entre las obligaciones consagradas se encuentran: implementar medidas que generen toma de conciencia frente al tema (art. 8); garantizar el derecho a ejercer la capacidad jurídica en igualdad de condiciones que los demás en todos los aspectos de la vida y adoptar medidas para proporcionar acceso al apoyo que puedan necesitar para su ejercicio (art. 12); garantizar el acceso a la justicia en igualdad de condiciones (art. 13); prohibir la privación de la libertad por motivos de discapacidad, eliminando cualquier forma de institucionalización forzada contra esta población (art. 14); establecer mecanismos de protección contra la explotación, violencia y abusos contra las personas con discapacidad (art. 16); reconocer el derecho a vivir de forma independiente y en comunidad (art. 19); adecuar el sistema educativo para que sea inclusivo en todos los niveles de enseñanza para desarrollar el potencial humano, el sentido de dignidad, autoestima, el talento, la creatividad y posibilitar la participación efectiva de las personas con discapacidad (art. 24) y promover las condiciones para que esta población pueda tener un trabajo acorde con su proyecto de vida y que les permita procurarse su propio sustento (art. 27).

El *modelo social de la discapacidad* ha sido reconocido jurisprudencialmente por la Corte Constitucional, consagrando la necesidad de transformar los imaginarios sociales caritativos que han prevalecido frente al tema al considerar que se trata de un fenómeno social complejo que,

“surge principalmente del fracaso de la adaptación del ambiente social a las necesidades y aspiraciones de las personas con discapacidad, no de la incapacidad de estas personas de adaptarse al ambiente. Bajo este modelo, la discapacidad es principalmente un problema de discriminación y estigmatización. Además, las dificultades que enfrentan las personas con discapacidad surgen de un ambiente no adaptado a sus condiciones. (...) Por tanto, no puede desconocerse que el ambiente (físico, cultural, etc.) puede tener un impacto positivo o negativo en la manera de asumir y entender la discapacidad, pues los efectos de la discapacidad sobre una persona dependen de manera fundamental del entorno social, es decir, que la discapacidad no es únicamente un problema individual”⁸.

Así las cosas, la Corte Constitucional ha reiterado que el modelo social contenido en la CDPD, es el marco de referencia de las previsiones del bloque de

⁸ Ver Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-551 de 2011, MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Sentencia T-207 del 12 de abril de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

constitucionalidad y por lo tanto, “es el estándar más alto de protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad, conforma el parámetro de interpretación sobre el contenido y alcance de las prerrogativas constitucionales a favor de esa población, de acuerdo con la regla hermenéutica contenida en el inciso primero del artículo 93 C.P.”⁹.

En esta medida, el control constitucional del cumplimiento del auto 006 de 2009, así como el análisis constitucional de los planes y programas implementados por el Gobierno Nacional, dirigidos a la inclusión del enfoque diferencial en discapacidad en la política pública sobre desplazamiento forzado, debe realizarse a la luz del cumplimiento de estos estándares de Derechos Humanos consagrados para garantizar el goce de sus derechos y la inclusión social plena de esta población.

A partir de este marco constitucional, en esta providencia se hará como primera medida un diagnóstico sobre temas específicos que llaman la atención de la Sala Especial de Seguimiento, tales como (i) la persistencia de barreras de acceso por motivos de discapacidad a la oferta institucional para la población desplazada y a la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas, (ii) el riesgo desproporcionado del desplazamiento forzado para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, específicamente, respecto a la garantía de su derecho fundamental a la educación inclusiva, (iii) la desprotección de las personas mayores con discapacidad en situación de desplazamiento forzado, (iv) el riesgo de las personas con discapacidad de ser víctimas de violencia sexual, explotación sexual o abuso sexual en el marco del desplazamiento forzado y, (v) las limitaciones a la capacidad jurídica y al acceso a la justicia de esta población. En una segunda parte, se realizará la valoración constitucional del cumplimiento de las órdenes emitidas en el auto 006 de 2009, para luego hacer una evaluación de la inclusión transversal del enfoque diferencial en discapacidad a la política pública sobre desplazamiento forzado y a las medidas de atención, asistencia y reparación a las víctimas.

2. CONSTATAIONES GENERALES SOBRE EL IMPACTO CUALITATIVAMENTE DIFERENCIAL Y AGRAVADO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO SOBRE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

A partir del diagnóstico realizado por la Corte en el año 2009¹⁰, que permitió identificar el impacto diferencial y agravado¹¹ que enfrenta la población desplazada

⁹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-066 de 2013, MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁰ En el auto 006 de 2009, la Corte Constitucional constató que las personas con discapacidad víctimas de desplazamiento forzado, enfrentan una doble condición de vulnerabilidad que exige que el Estado tome medidas idóneas y efectivas para garantizar el goce pleno de sus derechos fundamentales así como su plena inclusión social. En el auto 006 de 2009, la Corte reiteró que “*la omisión del Estado en la materia conduce a anular o restringir los derechos y libertades de las personas con discapacidad víctimas del desplazamiento y a excluirlas de beneficios y oportunidades necesarias para mejorar sus condiciones de vida. La omisión del Estado frente a la población desplazada con discapacidad, no tiene en cuenta que la relación entre conflicto armado, el desplazamiento y la discapacidad no es excepcional, ni puede considerarse intrascendente*”.

¹¹ Específicamente, en razón del desplazamiento la Corte identificó en dicha providencia los siguientes riesgos y problemáticas agravadas que enfrenta esta población tales como: (i) discriminación y exclusión por barreras actitudinales, producto del desconocimiento, prejuicios, estigmas e imaginarios sociales errados acerca de la discapacidad; (ii) discriminación y exclusión de los servicios de atención al desplazamiento por barreras de acceso al

con discapacidad, en esta providencia se propone un análisis actualizado de las principales barreras que limitan el goce efectivo de sus derechos, con el fin de hacer seguimiento al cumplimiento de las órdenes emitidas en el auto 006, en los términos expresados por esta corporación en dicho momento al constatar que,

“la omisión del Estado en la materia conduce a anular o restringir los derechos y libertades de las personas con discapacidad víctimas del desplazamiento y a excluirlas de beneficios y oportunidades necesarios para mejorar sus condiciones de vida. La omisión del Estado frente a la población desplazada con discapacidad, no tiene en cuenta que la relación entre conflicto armado, el desplazamiento y la discapacidad no es excepcional, ni puede considerarse intrascendente”.

Como elementos de juicio para la presente providencia, se tienen en cuenta los informes allegados a la Sala Especial de Seguimiento por las entidades estatales que conforman el SNARIV (antes SNAIPD) y por organizaciones que promueven los derechos de esta población¹², en los cuales se presentan testimonios de personas con discapacidad en situación de desplazamiento, así como entrevistas realizadas a las personas que acreditaron su situación ante la Corte Constitucional en la sesión técnica de abril de 2008 y quienes fueron objeto de medidas específicas para garantizar sus derechos en la orden octava del auto 006. A la vez, se cuenta con información de la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República¹³.

2.1 Persistencia de barreras de acceso por motivos de discapacidad a la oferta institucional para la población desplazada y a la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas.

Como primera medida, cabe recordar que en el auto 006 de 2009, la Corte Constitucional hizo un llamado especial para que las entidades encargadas de la atención y la asistencia a las víctimas de desplazamiento forzado, incluyeran en el diseño e implementación de la política pública, medidas dirigidas a eliminar las barreras que enfrenta dicha población para el goce efectivo de sus derechos.

Desde el enfoque social de la discapacidad, la protección de los derechos de las personas con discapacidad se garantiza con la eliminación de esas barreras, con el

entorno físico y al transporte; (iii) discriminación y exclusión por barreras de acceso a la información y a la comunicación; (iv) riesgos acentuados por los efectos destructivos del desplazamiento forzado sobre las estructuras y capacidades familiares; (v) riesgos agravados por la pérdida de redes sociales y del entorno; (vi) mayores obstáculos para el acceso, permanencia y adaptabilidad al sistema educativo de niños, niñas y adolescentes desplazados con discapacidad; (vii) obstáculos agravados para las personas con discapacidad, mayores de quince años para acceder al sistema educativo o a programas de capacitación laboral acordes con sus necesidades; (viii) mayores obstáculos para la inserción al sistema económico y de acceso a oportunidades laborales y productivas; (ix) riesgo acentuado de deterioro en la salud y de disminución de esperanzas de vida por condiciones inadecuadas de vivienda, nutrición y saneamiento básico, y por la ausencia de una atención integral en salud; (x) riesgo acentuado de mendicidad; (xi) problemas graves de índole psicosocial; (xii) dificultades para la construcción de identidad; y (xiii) obstáculos acentuados para ejercer su derecho a la participación y asociación

¹² La Sala contó con informes de la Mesa de seguimiento del auto 006, del Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social –PAIIS– de la facultad de derecho de la Universidad de los Andes, del Consejo Noruego para Refugiados y de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento Forzado. Asimismo, se resalta que esta Sala contó con información obtenida por medio de entrevistas a funcionarios y funcionarias que trabajan en organizaciones sociales como Asdown Colombia y organizaciones internacionales como Handicap Internacional.

¹³ La Sala recibió el 1 de julio de 2011 y el 19 de abril de 2012, informes generales del Gobierno Nacional sobre la aplicación de los enfoques diferenciales en la política de atención a personas en situación de desplazamiento. A la vez, en abril de 2013 la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas presentó un informe actualizado y particular sobre la implementación del enfoque diferencial en discapacidad en el cual se especifican las acciones y los retos identificados en dicho proceso bajo el marco de la Ley 1448 de 2011.

objetivo de materializar la cláusula de igualdad consagrada en la Constitución de 1991 en la medida en que,

“para el Constituyente, la igualdad real sólo se alcanza si el Estado se quita el velo que le impide identificar las verdaderas circunstancias en las que se encuentran las personas a cuyo favor se consagra este derecho. Una vez revelado el panorama real, el Estado tiene la tarea de diseñar políticas públicas que permitan la superación de las barreras existentes para que las personas puedan incorporarse, en igualdad de condiciones, a la vida social, política, económica o cultural (...) el derecho a la igualdad en el Estado Social de Derecho, trasciende los imperativos clásicos de la igualdad ante la ley, y obliga al Estado a detenerse en las diferencias que de hecho existen entre las personas y los grupos de personas. Justamente, en consideración a las diferencias relevantes, deben diseñarse y ejecutarse políticas destinadas a alcanzar la verdadera igualdad”¹⁴.

Al respecto, teniendo en cuenta la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, la Sala reconoce como avance fundamental que la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas (en adelante Unidad para las Víctimas) en un informe presentado ante la Corte Constitucional en abril de 2013, acoja las disposiciones consagradas en la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de Naciones Unidas* (CDPD) así como los estándares legales actuales establecidos en la Ley estatutaria de goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad (Ley 1618 de 2013) como marco de interpretación de la discapacidad desde el enfoque social y como un asunto de Derechos Humanos. Esto sin duda es un punto de partida para la transformación de imaginarios negativos frente a la discapacidad y para la garantía de la autonomía, independencia, capacidad jurídica y participación de esta población.

Sin embargo, a pesar de los avances de índole normativo, las *barreras actitudinales, de comunicación y arquitectónicas* continúan siendo un obstáculo adicional e injustificado para el acceso de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado a la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación y en general al acceso a la oferta institucional dispuesta para la población desplazada. Dichas barreras son entendidas como todo obstáculo que dificulte o impida en condiciones de igualdad y de plena participación, el acceso de las personas a algunos de los ámbitos de la vida social¹⁵.

En primer lugar, las *barreras físicas o arquitectónicas* son aquellos elementos contruidos, reales y tangibles que, por su falta de accesibilidad, impiden, restringen o hacen más difícil el acceso y permanencia de las personas con discapacidad en los espacios públicos y privados, a los servicios públicos y las oportunidades sociales en general. Se pueden mencionar dentro de este tipo de barreras la ausencia de rampas, ascensores, plataformas, pasamanos, puertas amplias, instalaciones sanitarias adecuadas, sitios especiales de parqueo, espacios de atención y de servicio al cliente prioritarios, entre muchos otros.

Las *barreras de comunicación* son restricciones que encuentran las personas con discapacidad para acceder en condiciones de igualdad y de manera autónoma a la información, el conocimiento, a la consulta, la cultura y a las comunicaciones a través de cualquier medio o modo de comunicación. Dichas barreras son

¹⁴ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-066 de 2013, MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁵ Ley 1618 de 2013, Artículo 2.

consecuencia de la falta de materiales accesibles a las necesidades de las víctimas con discapacidad como la adecuación de materiales al sistema braille o audiodescripción para personas con discapacidad visual, al igual que materiales en lectura fácil para personas con discapacidad cognitiva y psicosocial. Si bien en algunos casos, la Unidad para las Víctimas asegura que los trámites de las personas con discapacidad sensorial se realizan por medio de los y las personeros/as, la dependencia de las personas con discapacidad a un tercero es un asunto que limita el ejercicio autónomo de los derechos de esta población. En algunos casos, por ejemplo, la notificación personal a las víctimas a través de una carta que certifica su ingreso al registro, se realiza directamente a los y las personeros/as locales, sin tener en cuenta que esta práctica hace que esta población continúe dependiendo de los y las funcionarios/as encargadas de la asistencia en terreno que en muchos casos están desbordados de trabajo y quienes aún no cuentan con la formación necesaria para atender a esta población.

En este mismo sentido, la Corte Constitucional reitera que la ausencia de formación de funcionarios/as encargados/as de la atención de las víctimas en lengua de señas o la posibilidad de acceder a intérpretes para personas con discapacidad auditiva o personas sordociegas se constituye en una barrera para el acceso en igualdad de condiciones a la Ruta dispuesta para las víctimas y hace que éstas dependan de sus familias y/o cuidadores o personeros/as, para realizar los trámites y ejercer sus derechos limitando así su autonomía e imponiendo barreras a asuntos confidenciales. Por último y de acuerdo a lo establecido en la CDPD, resalta esta Sala de Seguimiento que la omisión de las autoridades de realizar los ajustes razonables para el acceso en igualdad de condiciones a la ruta dispuesta para las víctimas puede tener como consecuencia la revictimización de esta población al no contar con mecanismos efectivos para denunciar su situación de manera confidencial e independiente.

En cuanto a las *barreras actitudinales*, la Corte resalta que corresponden a conductas, actitudes, ideas, preconcepciones, estigmas y prejuicios de las personas, con o sin discapacidad, cuyos efectos son los de excluir directamente o los de impedir, por omisión, el acceso real y en condiciones de igualdad a los derechos, servicios y oportunidades sociales. Estas barreras responden a imaginarios sociales que estigmatizan la discapacidad y que no la consideran una condición humana diversa sino que la equiparan a la “incapacidad”, la “limitación” o la enfermedad. En relación con los derechos de las víctimas con discapacidad, estas barreras se expresan en la negación de toma de declaraciones, en la falta de implementación de ajustes razonables o simplemente en actitudes de rechazo y lástima. A la vez, estas actitudes se traducen en la implementación de medidas asistencialistas que no promueven los derechos de las personas con discapacidad sino que desconocen sus capacidades, habilidades y sus derechos. La discriminación contra las personas con discapacidad tiene expresiones sociales diversas, que pueden o no incluir violencia física o verbal pero que finalmente, terminan por generar vulneraciones sistemáticas de sus derechos.

Finalmente se encuentran las *barreras socioeconómicas*. Las personas con discapacidad viven lo que se ha denominado el “círculo vicioso de la discapacidad,

la pobreza y la exclusión”, situaciones que son recíprocamente causa y efecto y que terminan por profundizar la situación de discriminación causada por el entorno en cualquiera de las barreras anteriormente descritas. Las barreras de acceso a oportunidades de rehabilitación integral, de educación inclusiva o de generación de ingresos que tengan en cuenta el enfoque diferencial en discapacidad, entre otras, perpetúan este ciclo de pobreza y limitan la posibilidad de lograr su estabilización socioeconómica.

Así las cosas, la Corte reitera que las causas de la discapacidad son preponderantemente sociales y en esta medida, la vulneración del derecho fundamental a la igualdad de esta población se origina no solo por acción sino por la omisión de tomar acciones afirmativas que contrarresten las barreras impuestas por las estructuras sociales que obstaculizan el goce pleno de sus derechos. Por lo tanto, la aplicación del enfoque de discapacidad de forma transversal a la política pública sobre desplazamiento forzado así como en la política de atención, asistencia y reparación a las víctimas, se constituye en una medida necesaria para identificar las barreras que aún persisten para esta población y para realizar los ajustes razonables idóneos para garantizar el goce pleno de sus derechos.

2.2. Riesgo desproporcionado del desplazamiento forzado para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad: vulneración de su derecho fundamental a la educación inclusiva.

Tanto en el auto 251 de 2008 como en el auto 006 de 2009, la Corte Constitucional reiteró que los niños, niñas y adolescentes desplazados con discapacidad, enfrentan un ámbito crítico de intensificación y confluencia de problemas transversales y por lo tanto, se consideró que esta población representaba el segmento más débil, desprotegido y vulnerable del conjunto de los menores de edad en situación de desplazamiento. En esta medida, se reiteró que, “por soportar una acumulación tan drástica de obstáculos para el ejercicio de sus derechos, sobre los menores de edad con discapacidad en situación de desplazamiento confluyen por lo menos tres tipos de garantías constitucionales de especial protección: por ser niños, niñas y adolescentes, por ser víctimas del desplazamiento forzoso y por tener algún tipo de discapacidad”.

Como consecuencia de lo anterior, la Corte ha conminado al Gobierno Nacional a tomar las medidas de protección y garantía de los derechos fundamentales de esta población, entre los cuales se encuentra el derecho a acceder y permanecer en el sistema educativo con todos los ajustes necesarios que se requieran para su desarrollo en condiciones de igualdad.

Sin embargo, en esta providencia esta Sala Especial de Seguimiento debe hacer hincapié en la imperiosa necesidad de adecuar la respuesta institucional para evitar que las barreras de acceso a la educación regular de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad sigan limitando el goce efectivo de este derecho fundamental. En esta oportunidad, la Corte se basa en el análisis de testimonios de madres y padres de niños, niñas y adolescentes con discapacidad así como de personas con

discapacidad víctimas de este flagelo, recogido en los municipios de Granada, Honda, Mocoa, Soacha y Arauca¹⁶.

De acuerdo a la información allegada, esta Sala aprecia con preocupación que (i) aún persisten las barreras de acceso a la educación regular inclusiva para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad en situación de desplazamiento forzado; (ii) se desconoce el mandato constitucional e internacional de generar las condiciones adecuadas y accesibles para que los menores y adolescentes con discapacidad desplazados, puedan acceder en igualdad de condiciones al sistema educativo regular; (iii) si bien en algunos casos esta población logra acceder a un cupo en instituciones educativas regulares, los procesos de los menores con discapacidad no son exitosos por no contar con los ajustes pedagógicos necesarios; (iv) los y las profesores/as no cuentan con la formación necesaria para desarrollar procesos educativos inclusivos exitosos; (v) se afirma que no se cuenta con el presupuesto ni los apoyos técnicos necesarios para poder garantizar el acceso a educación inclusiva de la población con discapacidad en situación de desplazamiento y (vi) siguen primando los imaginarios sociales sobre la necesidad de defender la educación segregada como oferta principal a esta población, sobre todo para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad cognitiva, lo cual no se ajusta a los estándares constitucionales e internacionales vigentes sobre este asunto, al considerar que limita las posibilidades de participación en todos los ámbitos de la vida social y su plena inclusión social.

El acceso y permanencia a la educación regular se constituye en una de las principales barreras para la inclusión social que enfrentan las personas con discapacidad desde la primera infancia¹⁷. Sobre el asunto, la Corte ha llegado a la conclusión de que en la implementación del derecho a la educación de los niños y niñas con discapacidad, debe dársele prevalencia al modelo inclusivo. De acuerdo con éste,

“la regla general es la garantía de la posibilidad de acceder al sistema educativo en aulas regulares de estudio (...). La educación especial debe entenderse como la última opción, es decir, debe operar de forma excepcional”¹⁸.

Sin embargo, a pesar del reconocimiento del derecho fundamental de los menores con discapacidad de acceder a educación inclusiva, las instituciones educativas públicas y privadas aún no cuentan con instalaciones accesibles ni adaptadas para dar respuesta a las necesidades educativas especiales de esta población y por lo tanto, los índices de acceso a educación regular de las personas con discapacidad en

¹⁶ Dichos testimonios fueron allegados a la Corte por el Programa PAIIS de la Universidad de Los Andes. Fueron recogidos a través de un ejercicio realizado en estos cinco municipios, en convenio con el Instituto Nacional para Ciegos, el cual tenía como objetivo la socialización de los postulados de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de Naciones Unidas y la construcción colectiva de estrategias de incidencia política que redundaran en el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas con discapacidad visual en estos municipios.

¹⁷ Según un informe de la Fundación Saldarriaga Concha de febrero de 2012, afirma que de acuerdo a las cifras del Registro para la Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad, Colombia cuenta con 857.132 personas con discapacidad, de las cuales 146.247 de encuentran en un rango de edad entre 5 y 20 años. De ellas, el 56.8% se encuentra estudiando, mientras que el 42.2% no lo hace. Además, del 1% de este rango de edad no se tiene información. Asimismo se asegura que “la niñez con discapacidad entra más tarde al sistema educativo o no entra del todo a la educación formal y deserta de ella en mayor proporción que la niñez sin discapacidad”.

¹⁸ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T139 de 2013, MP Luis Ernesto Vargas Silva.

situación de desplazamiento siguen siendo problemáticos y son el reflejo de la discriminación estructural a la cual se enfrenta esta población. Para la Corte, el desconocimiento del derecho a la educación de los menores y adolescentes con discapacidad víctimas de este flagelo, influye directamente en la posibilidad de generar perfiles adecuados que permitan el acceso al trabajo y autosostenimiento de esta población, lo cual limita la posibilidad de ejercer con autonomía e independencia sus proyectos de vida. Sin duda, esto genera la réplica del ciclo de la pobreza que enfrenta esta población como consecuencia de las barreras de acceso a las oportunidades sociales desde su primera infancia que perpetúan su exclusión social. Dicha situación se agrava como consecuencia del desplazamiento forzado y su expresión actual puede ser la dependencia de esta población a la ayuda humanitaria dispuesta para las víctimas, mostrando pocas posibilidades de lograr la plena estabilización socioeconómica¹⁹.

De la información publicada mediante la III Encuesta Nacional de Verificación del Goce Efectivo de los Derechos de Personas en Situación de Desplazamiento, se puede constatar que en términos generales, las personas desplazadas con discapacidad que asisten a un establecimiento educativo cursan niveles educativos más bajos que la población sin discapacidad. Además, se debe notar que dos terceras partes de las personas con discapacidad entre 5 y 35 años no asisten a un establecimiento educativo, lo cual impacta en los niveles de analfabetismo de esta población que alcanza el 35.9%. Sumado a lo anterior, en el caso de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad entre 5 y 17 años que no asisten a un establecimiento educativo, el 3.9% no lo hace como consecuencia de una discapacidad y de aquellos que acceden al sistema educativo, el 9.5% reporta que no cuentan con instalaciones adecuadas para las personas con discapacidad.

Asimismo, en opinión de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento, respecto a los avances en materia de inclusión educativa y productiva de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento,

“la atención en diferentes componentes de derechos, depende en parte de los sistemas estatales (salud, educación), lo cual implica la superación de barreras que algunas veces no son resueltas por la entidad municipal. Esto implica reforzar esfuerzos para generar presión desde el orden nacional hacia algunas entidades territoriales y municipales. Aunque en el informe de respuesta al auto 219 de 2011, de noviembre de 2011, el Gobierno Nacional identifica como una de las problemáticas más complejas la inclusión educativa, no se evidencia una estrategia concreta para mitigar esa exclusión. No se informa si se han diseñado estrategias para vencer los obstáculos para el acceso, permanencia y adaptabilidad al sistema educativo de niños, niñas y adolescentes desplazados en situación de discapacidad, ni sobre si se ha dado un proceso de asistencia técnica o acompañamiento a las secretarías departamentales de educación, a los municipios y a las instituciones educativas para posibilitar la inclusión de esta población”²⁰.

A partir de la identificación de estas problemáticas, la Corte considera fundamental recordar que el acceso en igualdad de condiciones de los menores con discapacidad

¹⁹ La conclusión a la cual llega la Corte en esta oportunidad se basa en el análisis de los testimonios de los quince casos priorizados en el auto 006 de 2009, en los cuales se ve una evidente dependencia a la ayuda humanitaria para poder subsistir por falta de procesos educativos adecuados y de proyectos de generación de ingresos que tengan en cuenta las necesidades y proyecciones vitales de las personas con discapacidad.

²⁰ Informe Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento, mayo 29 de 2012, página 39.

a la educación inclusiva es un derecho fundamental y por lo tanto, el Estado tiene la obligación de eliminar las barreras que impiden el goce efectivo de este derecho y generan la perpetuación de expresiones de exclusión y discriminación de esta población. Este riesgo de exclusión, se acentúa con el desplazamiento forzado en virtud de la especial condición de vulnerabilidad a la cual se enfrenta esta población y por lo tanto, las entidades encargadas de garantizar la atención y asistencia a las víctimas de este flagelo, deben incluir este enfoque diferencial en las medidas destinadas a la garantía de este derecho fundamental. Para tal fin, esta Sala reitera la importancia de contar con un trabajo articulado e intersectorial tanto de las entidades del nivel nacional como de aquellas encargadas de este asunto en lo territorial.

Estas barreras, al interactuar con hechos como el desplazamiento forzado, sin duda generan un impacto mayor para las personas con discapacidad al verse enfrentadas a nuevos obstáculos en los lugares de recepción. Por tal motivo, en esta oportunidad la Corte insiste en la necesidad de crear mecanismos efectivos que permitan la identificación de las personas con discapacidad desde el momento de la toma de declaración, en especial de los niños, niñas y adolescentes, con el fin de priorizar su inclusión educativa en los lugares de recepción. Los niños y niñas con discapacidad que han sufrido el desplazamiento forzado de sus familias, se encuentran en una triple condición de vulnerabilidad y por lo tanto, en esta providencia se reitera la necesidad de que las entidades encargadas, en particular el Ministerio de Educación Nacional, tomen medidas urgentes para enfrentar esta situación.

Para profundizar en este análisis, se debe tener en cuenta que el Estado colombiano tiene la obligación constitucional e internacional de garantizar el goce efectivo del derecho a la educación de las personas con discapacidad²¹, “sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, asegurando un sistema de educación inclusivo en todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida”(…) y garantizando que “las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad, y que los niños y las

²¹ Así las cosas, no cabe duda de que la regla general en la interpretación de los componentes del derecho a la educación de niños y niñas discapacitados, es que estos tienen el derecho a acceder a aulas regulares. Pero para que ello sea posible es necesario hacer ajustes razonables al modelo educativo actual. Esto genera en cada uno de los cuatro ámbitos que componen el derecho a la educación (ver *supra* 1.3) obligaciones específicas, entre las que se destacan:

Disponibilidad o asequibilidad. El Estado tiene la obligación de disponer establecimientos educativos públicos que adelanten programas que permitan la integración educativa; establecimientos especializados para los niños a quienes se les recomienda esta modalidad de educación; equipos, docentes especializados y material pedagógico para satisfacer las *necesidades educativas especiales* de los niños con discapacidad.

Acceso. El Estado debe garantizar el acceso a la educación de todas las personas con discapacidad, la eliminación de actos discriminatorios en su contra, y la eliminación de barreras económicas que impiden que las personas con discapacidad dejen de acceder al proceso educativo.

Aceptabilidad. El Estado debe garantizar que el cuerpo docente tenga la instrucción especializada necesaria para brindar educación a los niños y niñas con discapacidad en escuelas ordinarias y especializadas; que existan metodologías para los programas educativos inclusivos y especializados que respondan a las necesidades especiales de los niños; y que los familiares de las personas con discapacidad tengan una formación especial que les permita ayudarles en el proceso educativo.

Permanencia a adaptabilidad. Son obligaciones derivadas de este componente las de implementar medidas relativas a la adaptación de la infraestructura de las instituciones educativas, de modo que se reduzcan las desventajas estructurales que obstaculizan la permanencia de los niños y niñas con discapacidad en el sistema educativo; asegurar procesos de comunicación que supriman las barreras para las personas con discapacidad oral o visual; y establecer procedimientos que faciliten la presentación del examen de Estado de las personas con discapacidad.

niñas con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad”²².

A partir de este análisis, en esta providencia, esta Sala de Seguimiento reitera la necesidad de pensar la educación inclusiva como una política de Estado, que cuente con garantía de ajustes razonables²³ en el acceso a la oferta institucional para personas con discapacidad y en situación de desplazamiento, que permita el goce efectivo de sus derechos en igualdad de condiciones que las personas sin discapacidad.

2.3. La desprotección de las personas mayores con discapacidad en situación de desplazamiento forzado.

En el auto 006 de 2009, la Corte Constitucional también resaltó que la *interseccionalidad* entre el desplazamiento forzado, la discapacidad y otras condiciones, profundizan el riesgo de vulneración de sus derechos. En la mencionada providencia, se reconoció que condiciones de identidad de género, orientación sexual, adscripción étnica y factores poblacionales, pueden generar la intensificación de los riesgos acentuados y desproporcionados que enfrentan las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado.

Específicamente, la Corte consideró en el auto 006 de 2009 que la edad avanzada es un ámbito en el cual se profundizan las problemáticas de esta población resaltando que,

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

De acuerdo a las estadísticas oficiales publicadas por la Unidad para las Víctimas en el reporte general sobre víctimas actualizado en 2013, del total de la población víctima, es decir, de 5.718.924 personas registradas, el 6% son personas mayores, lo que arroja un estimado de 343,135 personas mayores víctimas registradas. Sumado a lo anterior, cabe notar que según la III Encuesta Nacional de Verificación del Goce Efectivo de los Derechos de Personas en Situación de Desplazamiento, la presencia de discapacidad se concentra principalmente en los mayores de 65 años y más, siendo un 30.2% de la población en situación de desplazamiento forzado.

Sobre este asunto, en referencia a la respuesta institucional frente a los riesgos acentuados y desproporcionados que enfrenta esta población, esta Sala reconoce el

²² Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T139 de 2013, MP Luis Ernesto Vargas Silva.

²³ -En materia educativa, Mónica Cortés, directora de Asdown Colombia, considera fundamental que se contrate recursos humanos interdisciplinarios, así como educadores especiales con la función de apoyo docente, se analice la flexibilización de los currículum y se generen procesos innovativos en las formas de enseñar a niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

avance realizado por el Ministerio de Salud y Protección Social en conjunto con la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en la construcción de la Directriz de enfoque diferencial para el goce efectivo de derechos de las personas mayores en situación de desplazamiento en Colombia en 2011. Asimismo, se reconoce como avance que la Unidad para las Víctimas en asegure en un informe reciente, que se ha aplicado el Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (PAARI) a 37.983 personas mayores entre el 11 de marzo y el 25 de septiembre de este año, lo cual ha permitido identificar sus necesidades²⁴.

Ahora bien, a pesar de estos avances puntuales, según un informe publicado por la Fundación Saldarriaga Concha en octubre de 2012²⁵, aún no existe un trato diferencial en las unidades territoriales de atención a las víctimas que provean el apoyo requerido por las personas mayores para contrarrestar los riesgos que enfrentan con el desplazamiento forzado y por lo tanto, aún se requiere de la acción decidida de las entidades encargadas de brindar asistencia y atención a la población desplazada para garantizar el goce efectivo de sus derechos.

En este mismo sentido, en informes de organizaciones nacionales e internacionales sobre la situación de las víctimas de la violencia, se insiste en que las personas mayores con discapacidad que enfrentan el desplazamiento forzado, tienen mayores riesgos de abandono y marginación puesto que,

“los ancianos con discapacidad pueden sufrir el abandono o el descuido por parte de sus familiares que ya no pueden seguir cuidándoles. Se enfrentan a la marginación extrema y a la vulnerabilidad; en muchos casos no pueden acceder a los cuidados sanitarios básicos, a la alimentación y al refugio que necesitan para sobrevivir”²⁶.

Como se constató en un informe de la Cruz Roja al respecto²⁷, las personas mayores tienen altos riesgos de padecer hambre, ser abandonados ante el desplazamiento, ser víctimas de maltrato y desprotección y por lo tanto, requieren medidas particulares para sobrellevar las secuelas de este flagelo y recuperar la estabilidad emocional y económica. En esta medida, esta Sala de Seguimiento reitera que la situación de desplazamiento forzado puede generar o acentuar problemas de salud física y mental así como las condiciones de discapacidad de este grupo poblacional.

Además, en la mayoría de los casos, las personas mayores con discapacidad no cuentan con protección social, lo cual, genera barreras para el acceso a atención en salud y a recibir una pensión de vejez para su sostenimiento²⁸. Por lo tanto, resulta preocupante que las personas mayores no cuenten con programas de generación de ingresos ajustados a sus perfiles y necesidades y que por tal motivo, tengan

²⁴ Unidad para las Víctimas, Artículo “Día internacional de las personas de edad”, consultado en <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/en/component/content/article/79-noticias/1209-dia-internacional-de-las-personas-de-edad>.

²⁵ Fundación Saldarriaga Concha, Informe especial “Más de 200 mil personas mayores de 60 años se encuentran en situación de desplazamiento en Colombia”, octubre de 2012.

²⁶ Revista migraciones forzadas, *Desplazamiento y Discapacidad*, septiembre de 2010.

²⁷ FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA. Informe Mundial sobre desastres 2007. Resumen. p.17. Consultado en: <http://www.ifrc.org/Docs/pubs/disasters/wdr2007/WDR2007summary-SP-LR.pdf>

²⁸ Según información del Ministerio de Trabajo para 2011, de las personas mayores de 60 años apenas el 27,8 por ciento recibe pensión efectivamente.

mayores dificultades para lograr la estabilización socioeconómica y en algunas ocasiones, deban depender de la ayuda humanitaria o de la caridad pública para vivir en condiciones dignas.

Asimismo, a partir del análisis de los quince casos identificados en el auto 006 de 2009, la Corte constata diversas dificultades en la atención diferencial de esta población. De los casos referidos, actualmente cinco son personas mayores²⁹ que refieren no contar con los ajustes diferenciales que reconozcan las particularidades de esta etapa de vida en conjunto con su condición de discapacidad. Según estas víctimas, no han contado con acompañamiento adecuado para acceder a los subsidios de vivienda que les fueron asignados, ni cuentan con programas de generación de ingresos acordes con su situación y por lo tanto, consideran que no cuentan con las herramientas necesarias para lograr la estabilización socioeconómica.

Así las cosas, a partir de este análisis sobre la falta de conocimiento por parte de los adultos mayores con discapacidad de los mecanismos de acceso a las ayudas y programas dispuestos para la población desplazada así como a la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas debido en gran medida a la falta de formación de los y las funcionarios/as encargados/as de brindarles atención con enfoque diferencial en los centros para víctimas, esta Corporación reitera³⁰ que las entidades encargadas de la garantía de sus derechos, deben tomar las medidas acordes con su especial protección constitucional por ser adultos mayores, por ser víctimas de desplazamiento forzado y en algunos casos, por tener algún tipo de discapacidad³¹. Sobre el particular, esta Sala de Seguimiento resalta la falta de mecanismos que permitan el acompañamiento de esta población que redunde en el goce efectivo y restablecimiento de sus derechos. Esta situación muestra que el enfoque poblacional aún no se ha tenido en cuenta y las personas mayores en situación de desplazamiento forzado continúan siendo uno de los grupos poblacionales con una mayor vulnerabilidad acentuada y por tanto, en esta providencia la Corte Constitucional emitirá una orden particular para que las entidades competentes tomen las medidas adecuadas, en el menor tiempo posible, con el fin de proteger los derechos de esta población víctima del conflicto armado y de la violencia generalizada.

2.4. Riesgo de las personas con discapacidad de ser víctimas de violencia sexual, explotación sexual o abuso sexual en el marco del desplazamiento forzado.

En el marco del conflicto armado y de la violencia generalizada que vive el país, las personas con discapacidad afrontan mayores riesgos de ser víctimas de

²⁹ Libia Rosa Zapata, Teresa de Jesús García, Luis Rodrigo Martínez Andrade, Libio Gómez y Arnulfa Micolta Esterilla.

³⁰ En diversas oportunidades, la Corte Constitucional ha reiterado la especial protección constitucional de las personas mayores con discapacidad, Sentencias T-111 de 2013, MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-696 de 2012 MP María Victoria Calle; T-068 de 2010, MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-585 de 2006, MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

³¹ La Organización Internacional HelpAge, ha trabajado con personas mayores en situación de desplazamiento forzado a través de la Fundación Tierra y Paz en Cali. A partir de su trabajo, constatan la falta de aplicación el enfoque poblacional a la política de atención, asistencia y reparación a las víctimas.

violencia sexual, explotación sexual o abuso sexual. En particular, en el auto 006, Corte Constitucional hizo un llamado especial sobre el hecho de que las personas con discapacidad enfrentan de manera más acentuada los riesgos de ser víctimas de estos delitos y que,

“en general, hay una ausencia total de la comprensión de su situación, es esta población la que recibe mayores actitudes negativas y prejuicios, la que se oculta con más frecuencia, la que enfrenta un alto riesgo de abuso sexual y otras formas de violencia y la que, desde todo punto de vista, sufre de mayor marginalidad, exclusión, y restricción en la participación”³².

Especialmente, esta Sala de Seguimiento constata que son las personas con discapacidad cognitiva y psicosocial, las más vulnerables a sufrir violencia sexual, entre otras razones, debido a la limitada posibilidad de denunciar estos hechos, como consecuencia de la poca credibilidad que las autoridades les brindan a sus testimonios, generando que, en conjunto con las múltiples barreras existentes y la falta de adecuaciones de los sistemas de denuncia, estos delitos sean comúnmente impunes³³.

En esta oportunidad, cabe resaltar que en recientes informes allegados a esta Sala de Seguimiento³⁴ se ha hecho referencia constante al grave riesgo que enfrentan las personas con discapacidad de ser víctimas de estos hechos violentos, los cuales se acentúan en el marco del desplazamiento forzado. En dichos estudios, se señala que más del 70% de las mujeres con discapacidad, han sido víctimas de encuentros sexuales violentos en algún momento de sus vidas, lo cual sin duda es reflejo de la relación entre discapacidad y la vulnerabilidad de ser víctima de violencia sexual, más aún en condiciones como el desplazamiento forzado, en la cual, esta población enfrenta mayores riesgos y barreras de acceso a los programas de prevención y atención frente a estos sucesos.

A pesar de este grave diagnóstico y de que la violencia sexual sea una de las causas principales de desplazamiento forzado, como lo afirma la organización internacional Human Rights Watch en un reciente informe sobre el tema³⁵, la

³² Sumado a lo anterior, la Corte reiteró que “*las mujeres con discapacidad sufren de impactos diferenciales frente a los distintos riesgos y problemáticas acentuadas para la población desplazada con discapacidad. A su condición de marginamiento y exclusión por la discapacidad y por el desplazamiento, se suma la fuerte discriminación que en la sociedad colombiana se ejerce en contra de las mujeres. En el Auto 092 de 2008, la Corte Constitucional explicó de manera detallada el impacto diferencial del desplazamiento en mujeres, niñas y adolescentes y puso de presente, cómo este impacto diferencial se agudiza en razón de la discapacidad. En especial, se resaltó la vulnerabilidad que enfrentan las mujeres desplazadas con discapacidad de ser objeto de violencia física y sexual, de enfrentar mayores obstáculos para el acceso al trabajo, a la educación y a los servicios de salud, especialmente de salud sexual y reproductiva*”.

³³ Programa PAIS, INFORME DE SEGUIMIENTO Y RECOMENDACIONES SOBRE LA RUTA DE ATENCIÓN AL ENFOQUE DIFERENCIAL DE DISCAPACIDAD, CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA, Mesa de Seguimiento al Auto 006 De 2009 - Desplazamiento y Discapacidad y sector poblacional LGBTI, aplicado dentro del nuevo marco institucional por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

³⁴ Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social PAIIS, Universidad de los Andes, Modelo de respuesta estatal frente a casos de violencia sexual contra personas con discapacidad, 2012 en Informe de seguimiento y recomendaciones sobre la ruta de atención al enfoque diferencial de discapacidad, 2013.

³⁵ De acuerdo a cifras publicadas en un reciente informe por la organización internacional Human Rights Watch, una de las principales causas del desplazamiento forzado en el caso de las mujeres y niñas, sigue siendo el riesgo o la violencia sexual directa ejercida contra ellas por los actores armados, HUMAN RIGHTS WATCH “Rights Out of Reach: Obstacles to Health, Justice, and Protection for Displaced Victims of Gender-Based Violence in Colombia”, disponible en <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/colombia1112forUpload.pdf>.

invisibilidad de esta problemática es preocupante. De hecho, resalta esta Sala de Seguimiento que es muy poca la información oficial publicada sobre este asunto, que permita hacer un análisis a profundidad de estos riesgos y en esta medida, esto puede ser la causa de la poca atención que las entidades encargadas de la prevención de estos hechos y de asistencia a las víctimas le han brindado a esta grave situación, vulnerando así los derechos sexuales y reproductivos de esta población.

A partir de estos estudios, se pone en conocimiento de la Corte Constitucional que por ejemplo, no se incluye la variable discapacidad en los formatos de registro de las entidades encargadas de procesar y atender los casos de violencia sexual, lo cual es una barrera para la identificación y el procesamiento diferencial de los casos. Sin embargo, a pesar de la poca información existente en materia de personas con discapacidad en situación de desplazamiento víctimas de violencia sexual, se reconoce la necesidad de crear programas dirigidos a la prevención de estos hechos victimizantes y de adecuar los mecanismos de denuncia, con el fin de lograr que esta población pueda tener acceso a la justicia en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos.

Si bien el Gobierno Nacional ha mencionado el tema en los informes presentados ante la Corte desde 2009, esta Sala reitera la importancia de tomar medidas inmediatas, acordes con los riesgos particulares que enfrenta esta población en el marco del desplazamiento forzado, en concordancia con el deber reforzado de protección que tiene el Estado frente a estas personas. Por lo tanto, con la información allegada a esta Corte en materia de violencia sexual contra personas con discapacidad víctimas del conflicto armado, esta Sala acoge la percepción del Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social (PAIIS) de la Universidad de los Andes, sobre la poca atención que tanto el Gobierno Nacional como los órganos de control le han dado a esta grave situación, ya que,

“el hecho de que hasta los últimos años se empezara a crear un proyecto piloto en materia de violencia sexual, implica que el Gobierno ha puesto poca atención a este tema por un largo tiempo, produciendo más vulnerabilidad para estas personas. Es así como el Ministerio de la Protección Social no ha implementado el enfoque de discapacidad en sus campañas, la Fiscalía General de la Nación no ha cumplido con las órdenes impartidas por la Corte Constitucional respecto a los programas de prevención de violencia sexual contra las mujeres y niñas desplazadas”³⁶.

Por otra parte, cabe notar que en el Informe General de Cumplimiento de las órdenes del auto 006 de 2009, presentado por la Unidad para las Víctimas en abril de 2013, el acercamiento que se hace a este grupo poblacional en materia de violencia sexual es mínimo. Esta entidad reconoce que las formas de discriminación son algunas veces silenciosas y se ocultan bajo el manto de la

³⁶ Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social de la Universidad de Los Andes Facultad de Derecho (PAIIS), Profamilia, Asdown, Fundamental Colombia, Taller de Vida, Entre Tránsitos, Grupo de Apoyo Transgenerista (GAT), Transrevolucionando Géneros, Procrear, MADRE, y la International Women's Human Rights Clinic at the City University of New York School of Law (IWHR Clinic). Información de Colombia relacionada con tres violaciones a los derechos de las mujeres: (1) el impacto de la interdicción en la esterilización forzada; (2) la violencia sexual en el conflicto armado colombiano; y (3) la discriminación en contra de las personas transgeneristas. Dirigido al Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Enero 28 de 2013.

caridad o en otras ocasiones pueden ser directas y violentas, como en el caso de la violencia sexual cometida contra las personas con discapacidad. En este informe, se presentan datos sobre victimización de esta población, en las cuales sobresale con preocupación que el 15.53% de los casos de violencia sexual de los cuales la Unidad tiene reporte, fueron cometidos contra personas con discapacidad y que estos hechos afectan de forma diferenciada a hombres y a mujeres, puesto que en el 87% de los casos, las víctimas fueron mujeres con discapacidad³⁷. A pesar de señalar estas cifras tan preocupantes, en el informe no se detallan acciones concretas dirigidas a mitigar estos riesgos. Además, si bien en el Decreto 4800 de 2011 se establece la obligación de contar con capacitaciones para los y las funcionarios/as para brindar atención diferenciada para las víctimas en rutas de atención de violencia de género y violencia sexual, el enfoque de prevención de hechos victimizantes contra personas con discapacidad no reporta mayores avances.

Así las cosas, esta Sala aprecia que a pesar de esta grave situación de vulneración de los derechos de las personas con discapacidad, aún no se reseñan medidas dirigidas a prevenir estos hechos victimizantes. De hecho, es muy poca la información publicada por las entidades encargadas de procesar y atender los casos de violencia sexual. Dicha situación provoca la invisibilización de las múltiples vulneraciones en materia de abuso sexual a personas con discapacidad en situación de desplazamiento, lo cual no ha permitido avanzar en el diseño de medidas idóneas para enfrentar esta grave situación. Por lo tanto, en esta providencia, la Corte hace un llamado de atención sobre la particular invisibilización de las personas con discapacidad y en especial de las personas con discapacidad cognitiva y psicosocial en situación de desplazamiento, puesto que aún hay muy poca información sobre los riesgos que enfrentan en materia de violencia sexual y el tema no suscita la atención por parte de las organizaciones que promueven sus derechos ni de los órganos de control, encargados de la defensa de sus derechos. En esta medida, para esta Sala de Seguimiento es necesario tomar medidas tendientes a contrarrestar este riesgo específico de esta población dentro del subcomponente de prevención del *Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado* diseñado por las entidades del SNAIPD (ahora SNARIV) en cumplimiento del auto 006 de 2009.

2.5. Limitaciones a la capacidad jurídica y al acceso a la justicia de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado.

En estrecha relación con el tema anterior, una de las barreras actitudinales y jurídicas a las cuales se enfrentan las personas con discapacidad cognitiva y psicosocial, es su poco reconocimiento como sujetos de derecho ante la ley, reflejado en las limitaciones y obstáculos para ejercer su capacidad jurídica. Para las víctimas con discapacidad, esto se refleja en las limitaciones al acceso en

³⁷ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, INFORME GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DEL AUTO 006 DE 2009 SOBRE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DISCAPACIDAD, abril 5 de 2013.

igualdad de condiciones tanto a la oferta institucional dispuesta para la población desplazada como a la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación y en general al acceso a la justicia, lo cual sin duda es un factor de vulnerabilidad acentuado y desproporcionado que debe enfrentar esta población.

Este tipo de barreras se expresan con medidas como la negación de tomar las declaraciones de las personas con discapacidad cognitiva o psicosocial al considerar que no tienen la capacidad de rendir testimonio sobre su situación como personas desplazadas o al considerarlas incapaces de recibir y administrar las ayudas entregadas a esta población, o simplemente al considerar que no pueden decidir sobre su propio proyecto de vida, como lo reconoce la Unidad para las Víctimas cuando enumera los factores que limitan el goce efectivo de los derechos de esta población en el informe allegado a esta Sala en abril de 2013³⁸. Estas prácticas también se presentan ante las autoridades encargadas de recibir denuncias por hechos victimizantes como la violencia sexual, en los cuales los testimonios de las personas con discapacidad cognitiva o psicosocial son tachados en su validez jurídica, por considerar que dichas personas no son capaces de ejercer sus derechos frente al sistema judicial de forma autónoma e independiente.

De acuerdo a la información presentada ante esta Sala³⁹, las personas con discapacidad cognitiva y psicosocial encuentran obstáculos injustificados para denunciar hechos violentos, para rendir testimonio y para rendir declaración como víctimas pues, por lo general, se solicita el acompañamiento de un tercero que represente su voluntad⁴⁰. Así, por medio de expresiones y medidas que limitan la presunción de la capacidad jurídica a la cual todo/a ciudadano y ciudadana tiene derecho, se desdibuja la igualdad de esta población ante la ley y se aceptan prácticas discriminatorias frente al ejercicio de los derechos de estas personas como víctimas.

Si bien esto responde tanto a prejuicios y estigmas sociales frente a la “incapacidad” de estas personas para tomar sus decisiones vitales de acuerdo a estándares socialmente aceptados, es una consecuencia del régimen de capacidad

³⁸ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, INFORME GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DEL AUTO 006 DE 2009 SOBRE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DISCAPACIDAD, abril 5 de 2013

³⁹ Información allegada por representantes de las organizaciones asociativas Asdown Colombia, Fundamental Colombia y el Programa PAIIS de la Universidad de los Andes.

⁴⁰ Asociación Estadounidense sobre Discapacidades Intelectuales y del Desarrollo (AAIDD) por sus siglas en inglés afirma además que las personas con discapacidad cognitiva:

- Son victimizadas con una frecuencia entre cuatro y diez veces mayor que las personas sin discapacidad y sin embargo, con frecuencia son ignoradas o devaluadas y sus casos raramente juzgados.
- Son excluidas de forma rutinaria en razón de estereotipos y prejuicios sobre su competencia para testificar y denegación de sus necesidades de apoyo y ajustes.
- Enfrentan denegaciones del derecho al debido proceso y la representación efectiva en cada etapa del proceso.
- Sujetas a abusos, explotación y exclusión de programas de habilitación, al momento de ser encarceladas.
- Al entrar en contacto con el sistema de justicia penal, las autoridades no identifican la discapacidad por falta de experticia para discernir (y con frecuencia las personas con discapacidad cognitiva compensan muy bien, por lo que la discapacidad se vuelve invisible).
- Las personas con discapacidad cognitiva con frecuencia dan declaraciones en su contra o aceptan los cargos porque quieren complacer a las personas o están confundidas o han sido desinformadas a través de técnicas investigativas usadas inapropiadamente. Pueden también renunciar a sus derechos sin saberlo por no conocer las obligaciones del Estado.
- Ven denegado su derecho a hablar porque se considera que su testimonio no es creíble, ya sea como testigo, víctima o sindicado.

legal vigente en Colombia para las personas con discapacidad mental⁴¹. Por medio de la figura de la interdicción judicial, se ha mantenido la sustitución de la capacidad jurídica de estas personas, limitando no solo su autonomía para tomar decisiones de tipo jurídico y patrimonial, sino también afectando directamente su independencia para decidir asuntos personalísimos. La posibilidad de decidir sobre sus intereses y proyectos vitales, sobre sus relaciones personales, su sexualidad, su libertad y en general, sobre sus expresiones como seres humanos diversos, se han visto limitadas históricamente. A pesar de que la motivación de dichas medidas es el denominado “bienestar” o “mejor interés” de la persona con discapacidad, en algunos casos, estas medidas pueden generar la vulneración grave de la autonomía como derecho fundamental, justificado por la percepción de la “incapacidad” o la “menor capacidad” para tomar decisiones de cualquier tipo.

Para esta Sala de Seguimiento, estas prácticas resultan contrarias a las obligaciones internacionales ratificados por Colombia sobre los derechos de este grupo poblacional puesto que se parte de la “incapacidad” legal de las personas con capacidades y habilidades diversas y no se aplica la presunción de capacidad jurídica de todas las personas para ejercer sus derechos, aplicando medidas que resultan restrictivas para el goce efectivo de los derechos de esta población. Sin duda esto no solo resulta en una práctica discriminatoria sino que genera la vulneración sistemática de los derechos de las personas con discapacidad víctimas del conflicto armado y la violencia generalizada al obstaculizar el derecho a acceder a la justicia y el derecho a acceder como víctima a la oferta institucional de atención, asistencia y reparación en igualdad de condiciones que las personas sin discapacidad.

Sobre este punto, es necesario hacer referencia al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas (CDPD), en el cual se consagra el igual reconocimiento de las personas con discapacidad ante la ley y en lo referente a la capacidad jurídica se enfatiza en que se debe eliminar la presunción de incapacidad y se debe exigir que la regla general en materia de capacidad legal no sea la sustitución de la voluntad sino el apoyo en la toma de decisiones⁴². Lo anterior implica entonces que según lo dispone el mencionado artículo de la Convención, el Estado colombiano está obligado a tomar todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar a las personas con discapacidad el ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones con las demás, bajo el entendido de que todas las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, en todos los aspectos de su vida⁴³.

⁴¹ Referencia a la Ley 1306 de 2009, en los artículos relativos a la incapacidad de las personas con discapacidad mental.

⁴² Nosotros también podemos decidir. Reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad intelectual y psicosocial en Colombia. Asdown Colombia – Fundamental Colombia con el acompañamiento y asesoría de PAIIS. Bogotá D.C., 2010. P 5.

⁴³ CDPD, Artículo 12 Igual reconocimiento como persona ante la ley. Los Estados Partes reafirman que **las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica**. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás **en todos los aspectos de la vida**. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para **proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica**. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de

Para profundizar en el análisis de esta situación, es importante tener en cuenta la interpretación del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁴⁴ sobre los alcances de dicho artículo de la CDPD, como una pauta hermenéutica relevante a tener en cuenta para la valoración constitucional. En diversas oportunidades, el Comité ha publicado observaciones respecto del cumplimiento del artículo 12 de la CDPD y ha determinado que aún persisten formas de sustracción de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, contrarias a lo dispuesto en este instrumento internacional de Derechos Humanos y por tanto, ha expresado su preocupación por las inconsistencias de las normas y proyectos de ley que se basan en el modelo sustitutivo de la voluntad de la persona. Sobre el particular, ha reiterado que,

“el Comité urge a los Estados parte a la inmediata revisión de toda la legislación vigente que, basada en la sustitución de la toma de decisiones, priva a la persona con discapacidad de su capacidad jurídica. Al mismo tiempo, lo insta a que tome medidas para adoptar leyes y políticas por las que se reemplace el régimen de sustitución en la adopción de decisiones por el apoyo en la toma de decisiones que respete la autonomía, la voluntad y las preferencias de la persona. El Comité le recomienda además la puesta en marcha de talleres de capacitación sobre el modelo de derechos humanos de la discapacidad dirigida a jueces con la finalidad de que estos adopten el sistema de apoyo en la toma de decisiones en lugar de la tutela y la curatela”⁴⁵.

Así las cosas, esta Sala reitera que en estas observaciones, el Comité expresa su preocupación por el mantenimiento de figuras de derecho civil como la interdicción judicial, la cual deja a total discreción del juez la decisión de designar un curador para la toma de decisiones de las personas con discapacidad y hace un llamado para que se elimine la figura de la interdicción judicial de los sistemas jurídicos de los Estados parte y se trabaje en la configuración de un “*modelo de toma de decisiones con apoyo*”.

Sumado a lo anterior, el Comité de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) en su última sesión llevada a cabo en octubre del año 2013 en Ginebra, hizo un llamado especial para eliminar

intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos, por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados Partes tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria.

⁴⁴ El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad es un organismo creado por la Convención con la función de examinar de manera periódica los informes que preparen los estados partes sobre las medidas que hayan adoptado para aplicar la CDPD. El Comité tiene la facultad de recibir comunicaciones relacionadas con vulneraciones de los derechos de las personas con discapacidad y de emitir observaciones sobre el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los estados partes de la CDPD.

⁴⁵ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Octavo período de sesiones, *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 35 de la Convención*, Observaciones finales casos Hungría, China y Argentina, Ginebra, 17 a 28 de septiembre de 2012. Estas observaciones son un marco de referencia sobre el alcance de los derechos consagrados en la Convención y permiten entender en la práctica cuáles deben ser las acciones públicas que deben tomar los estados para garantizar la inclusión social plena de las PCD.

esta figura de los sistemas normativos nacionales al considerar que la interdicción no responde a las necesidades de protección y apoyo requeridas por las personas con discapacidad. A la vez, recordó que en muchas oportunidades, el uso de esta figura puede generar graves vulneraciones de los derechos de las mujeres y niñas con discapacidad cognitiva y psicosocial al aprobar, sin su consentimiento, medidas como la esterilización forzada que no solo constituyen un acto de violencia basado en el género sino que también pueden ser consideradas formas de ejercer violencia sexual contra esta población, contraviniendo los estándares de Derechos Humanos en la materia.

Por otra parte y como consecuencia directa del poco reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad mental, el acceso a la justicia también se ve restringido mediante prácticas que anulan la participación en procesos judiciales que las atañen, al imponer barreras excesivas y gravosas a esta población basadas en el modelo sustitutivo de la voluntad de las personas con discapacidad⁴⁶. Así, a pesar enfatizar en el auto 006 que la población con discapacidad en general y más aún, aquella en situación de desplazamiento forzado, enfrenta una vulnerabilidad acentuada de ser víctima de otros delitos, aún no se han asegurado las medidas efectivas para garantizar la eliminación de las barreras que impiden la denuncia de estos hechos victimizantes y limitan el acceso a la justicia en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad mental, al imponer cargas excesivas a esta población, desconociendo los mandatos constitucionales de protección reforzada y el mandato de tomar medidas afirmativas para garantizar su igualdad ante la ley. Para la Corte es fundamental que se adopten las medidas necesarias para garantizar el acceso en igualdad de condiciones a los procesos penales de las personas con discapacidad⁴⁷, como un ejercicio de reivindicación de sus derechos y de dignificación de esta población. Así, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 1618 de 2013 sobre goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad⁴⁸, se debe recalcar que el Ministerio de Justicia y del

⁴⁶ Por ello, se hace indispensable y obligatorio que las autoridades judiciales, dentro de cualquier proceso judicial en donde una persona con discapacidad esté relacionada, se le brinden los ajustes y modificaciones que se requieran, con el fin de facilitar y adecuar los trámites que este conlleve, para que las personas con discapacidad puedan acceder en igualdad de condiciones que las demás partes o que cualquier otra persona en un caso similar, y se garantice efectivamente su derecho al debido proceso; y por otra parte, brindando los ajustes que permitan y brinden un soporte para que la voluntad de las personas con discapacidad sea tenida en cuenta y se ofrezcan las garantías judiciales, para materializar y exteriorizar el ejercicio pleno de su capacidad.

⁴⁷ Los ajustes razonables deben dirigirse a garantizar la accesibilidad del procedimiento penal, que pueden incluir modificaciones arquitectónicas en el caso de personas con discapacidad física⁴⁷, modificaciones en los formatos en los que se presenta la información sobre los derechos y deberes de la persona vinculada (ello podría incluir por ejemplo, la información en audio o en braille para personas con discapacidad visual, la contratación de intérpretes en Lengua de Señas Colombiana o capacitación del personal en LSC en el caso de personas sordas señantes, la traducción de documentos a formatos de lectura fácil en el caso de personas con discapacidad cognitiva, entre otros), ajustes en los tiempos de comunicación y plazos (por ejemplo, en el caso de una persona con discapacidad psicosocial que use una medicación, probablemente requerirá espacios fraccionados para las diligencias de indagación y testimonio). Los ajustes razonables no son los mismos en todos los casos, es un análisis que la autoridad judicial debe hacer en concreto, con base en lo que exprese la persona con discapacidad y su red de apoyo.

⁴⁸ Ley 1618 de 2013, ARTÍCULO 21. ACCESO A LA JUSTICIA. El Estado garantizará el acceso a la justicia de las personas con discapacidad, en concordancia con el artículo 13 de la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio efectivo de acceso a la justicia el Ministerio de Justicia y del Derecho, en alianza con el Ministerio Público, los organismos de control y la rama judicial, deberán garantizar el acceso de las personas con discapacidad en todos los programas de acceso a la Justicia. Para ello, adoptará entre otras, las siguientes medidas:

1. El Ministerio de Justicia y del Derecho, y la rama judicial, deberá implementar programas de formación y gestión para la atención de casos de violación a los derechos de las personas con discapacidad, que involucren a jueces, auxiliares de justicia, casas de justicia, centros de conciliación, comisarías de familia, personerías, entre otros. Así

Derecho, o quien haga sus veces, en alianza con el Ministerio Público y las comisarías de familia y el ICBF tienen el deber legal de,

“proponer e implementar ajustes y reformas al sistema de interdicción judicial de manera que se desarrolle un sistema que favorezca el ejercicio de la capacidad jurídica y la toma de decisiones con apoyo de las personas con discapacidad, conforme al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas”⁴⁹.

En referencia a las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para garantizar el goce de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad víctimas de desplazamiento forzado, la Corte reconoce como un gran avance, que la Unidad para las Víctimas considere un eje fundamental de su trabajo, el logro de la garantía efectiva del derecho a la personalidad jurídica y capacidad jurídica de las personas con discapacidad con el objeto de permitir el goce de derechos en igualdad de condiciones y no constituir actos de discriminación a las víctimas en razón de su discapacidad⁵⁰.

Para esta Sala de Seguimiento, el reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad víctimas del conflicto armado, la violencia generalizada y en particular de desplazamiento forzado, se constituye en un paso fundamental para evitar que la discriminación de esta población se perpetúe por medio de expresiones que las revictimizan y que limitan la materialización de la paz con justicia, como eje fundamental para la reconciliación. Por tanto, en esta providencia se ordenará a la Unidad para las Víctimas, el diseño e implementación de los mecanismos idóneos y acordes con los estándares internacionales en la materia que promueven la capacidad jurídica y el igual reconocimiento de las víctimas con discapacidad ante la ley con el objetivo de mitigar la especial situación de desprotección de esta población y de brindar recursos efectivos para el goce de sus derechos en igualdad de condiciones.

3. VALORACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA RESPUESTA ESTATAL A LAS ÓRDENES DEL AUTO 006 DE 2009.

mismo implementará programas de formación orientados a la comprensión de la discapacidad y la forma de garantizar la cabal atención y orientación a las personas con discapacidad, facilitand-. los servicios de apoyo requeridos para garantizar en igualdad de condiciones con las demás personas el acceso a la Justicia.

2. El Ministerio de Justicia y del Derecho, o quien haga sus veces, en alianza con el Ministerio Público y las comisarías de familia y el ICBF, deberán proponer e implementar ajustes y reformas al sistema de Interdicción judicial de manera que se desarrolle un sistema que favorezca el ejercicio de la capacidad jurídica y la toma de decisiones con apoyo de las personas con discapacidad, conforme al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas.

3. El Gobierno Nacional desarrollará un proyecto de fortalecimiento y apoyo a las organizaciones de y para personas con discapacidad en todo el país, para dar a conocer sus derechos y la forma de hacerlos efectivos.

4. Las Instituciones de educación superior que cuenten con facultades de derecho y consultorios jurídicos, deberán desarrollar programas de formación y apoyo al restablecimiento de derechos de las personas con discapacidad.

5. El Gobierno Nacional junto con las organizaciones nacionales e internacionales, realizará campañas de respeto hacia las personas con discapacidad, otorgando espacios a autogestores; que hablen de sus experiencias.

⁴⁹ Art. 21 Ley 1618 de 2013 sobre Goce Efectivo de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

⁵⁰ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, INFORME GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DEL AUTO 006 DE 2009 SOBRE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DISCAPACIDAD, abril 5 de 2013.

3.1 Adecuación de los sistemas de información sobre personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado.

En el auto 006 de 2009, esta Corporación declaró que uno de los mayores problemas que enfrentaban las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado, era el desconocimiento e invisibilidad de su problemática particular por parte de las entidades encargadas de la atención y asistencia a las víctimas de este flagelo. En dicha providencia, se reiteró que las deficiencias en la caracterización y registro de esta población eran en sí mismas un síntoma de exclusión y se ordenó al Gobierno Nacional tomar las medidas idóneas para determinar cuáles eran las fallas que originaban la falta de datos sobre esta población, así como el evidente subregistro en los sistemas sobre desplazamiento forzado.

En este sentido, en la primera orden del auto 006 de 2009, la Corte Constitucional conminó al Gobierno Nacional a tomar las medidas necesarias y pertinentes para suplir la ausencia de información precisa sobre la magnitud de la problemática que enfrentan las personas desplazadas con discapacidad y sobre las necesidades particulares que requieren ser satisfechas con el objetivo de ofrecer una atención adecuada e integral, en el marco de un enfoque diferencial en discapacidad que permitiera garantizar el goce efectivo de sus derechos.

La Corte ordenó a las autoridades del SNAIPD (ahora SNARIV), que bajo la coordinación de Acción Social (ahora Departamento para la Prosperidad Social – DPS) y con la participación activa de personas con discapacidad en situación de desplazamiento, sus familias y organizaciones que trabajan en la promoción de sus derechos, se adoptaran los mecanismos para suplir las falencias de información y se establecieran los criterios unificados para la recolección de la misma. Dichos mecanismos, debían permitir no solo obtener información precisa sobre esta población, sino corregir las fallas de información existentes respecto de la población registrada para 2009 en el RUPD (ahora RUV)⁵¹.

3.1.1 Respuesta institucional para superar las falencias de información sobre población desplazada con discapacidad.

Como primera medida, de acuerdo con la información allegada a la Sala Especial de Seguimiento, respecto de las medidas adoptadas por las entidades del SNAIPD (ahora SNARIV) para cualificar los sistemas de información, cabe resaltar la inclusión en 2011 de un ítem sobre discapacidad en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD). Con el objetivo de identificar a las personas en situación de

⁵¹ Así, en el auto 006 se ordenó al Gobierno Nacional adaptar los sistemas de información con el objetivo de lograr datos sobre:

a) El número de personas con discapacidad, en situación de desplazamiento, desagregadas por tipo de discapacidad, sexo, edad, origen étnico, lugar de ubicación. Para la determinación de los tipos de discapacidad, se deberán utilizar estándares internacionalmente reconocidos.

b) Información que permita precisar los riesgos asociados al conflicto armado con la aparición o agravación de condiciones de discapacidad.

c) Información que permita precisar el grado de realización de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzada, teniendo en cuenta el tipo de discapacidad, el sexo, la edad, el origen étnico, el lugar de ubicación.

d) Información sobre las condiciones familiares de las personas con discapacidad, incluyendo datos que permitan conocer la situación en la que se encuentran las personas encargadas de su cuidado”.

desplazamiento con discapacidad, se incluyó la pregunta No. 30 del Registro para la Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad (RLCPD) utilizado por Ministerio de Salud y Protección Social⁵², en el Formato Único de Declaración (FUD).

A la vez, en los informes allegados por el Gobierno Nacional, se destaca que se realizó en el año 2009 el cruce del RUPD con el RLCPD, lo cual arrojó un dato sobre cercano a las 47.053 personas en situación de desplazamiento con discapacidad. Asimismo, se informa que se realizó el cruce con la base de datos de la Red Unidos⁵³ en la cual se incluyó una pregunta para indagar sobre “limitación permanente”, lo que, según el Gobierno Nacional, permitió iniciar el proceso de focalización y verificación, identificar las necesidades básicas de esta población y desarrollar criterios de priorización para la entrega de ayuda humanitaria de emergencia⁵⁴.

Por otra parte, las entidades del SNAIPD (ahora SNARIV) expusieron en un informe de 2012⁵⁵, que según datos del RUPD se identificaron aproximadamente 35.607 hogares y 94.661 personas desplazadas con discapacidad procedentes de 1.033 municipios de Colombia y que representaban el 2.44% del total de la población en situación de desplazamiento⁵⁶. De acuerdo a la clasificación de los tipos de discapacidad incluida en el FUD, por medio de la pregunta No. 30 sobre discapacidad, la mayor parte de los datos se concentraban en la pregunta sobre “*dificultades y/o limitaciones para percibir la luz, distinguir objetos o personas a pesar del uso de lentes y/o gafas*” con un total de 7.968 registros individuales y 3.632 conteos por hogar, seguido por las “*alteraciones y/o dificultades para pensar y/o memorizar*” con 7.327 registros individuales y 881 registros por hogar.

Llama la atención de la Corte que según estas cifras oficiales de 2012, del total de la población desplazada con discapacidad incluida en el RUPD, 37.798 personas declararon tener “*más de una discapacidad y/o dificultad permanente para ejercer y desarrollar sus actividades cotidianas*” y 27.601 personas afirmaron tener “*otro*

⁵² La opción de respuesta es planteada en términos de dificultad para: 1. Pensar, memorizar, 2. Percibir la luz, distinguir objetos o personas a pesar de usar lentes o gafas, 3. Oír, aún con aparatos especiales, 4. Distinguir sabores u olores, 5. Hablar o comunicarse, 6. Desplazarse en trechos cortos por problemas respiratorios o de corazón, 7. Masticar, tragar, asimilar y transformar alimentos, 8. Retener o expulsar la orina, tener relaciones sexuales, tener hijos, 9. Caminar, correr, saltar, 10. Mantener piel, uñas y cabellos sanos, 11. Relacionarse con las demás personas y el entorno, 12. Llevar, mover, utilizar objetos con las manos, 13. Cambiar y mantener posiciones del cuerpo, 14. Alimentarse, asearse y vestirse por sí mismo, 15. Otra.

⁵³ La Red UNIDOS es la estrategia para la superación de la pobreza extrema del gobierno nacional que durante este cuatrenio, busca que 350 mil familias superen la pobreza extrema. Es una red que congrega a 26 entidades del Estado involucradas en la provisión de servicios sociales básicos para la población en pobreza extrema. Su énfasis es asegurar que las familias más pobres puedan acceder a los programas a los que son elegibles. Actualmente, es estrategia de Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza (ANSPE).

⁵⁴ De dicho trabajo de coordinación interinstitucional entre el Ministerio de Salud y Protección Social, el antes Grupo de Caracterización de Acción Social y los encargados de sistemas de la Red Unidos se afirmó que, a junio de 2011 se reportaron 127.468 personas en situación de desplazamiento con discapacidad.

⁵⁵ Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), INFORME DE AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS AUTOS DE SEGUIMIENTO A LA SENTENCIA T -025 DE 2004, Enfoque diferencial, abril 19 de 2012.

⁵⁶ SIPOD. Reporte General de Discapacidad. Fecha de corte 11/9/2011. En adelante todas las cifras citadas en este análisis corresponden a este reporte y a la misma fecha de corte, el cual se encuentra disponible en el enlace <http://www.accionsocial.gov.co/EstadisticasDesplazados/Generales>

tipo de discapacidad no contenido en los códigos oficiales” mientras que 3.780.459 personas no sabían y/o no respondieron a esta pregunta⁵⁷.

Por otra parte, en el informe presentado en abril de 2013 por la Unidad para la las Víctimas⁵⁸, se aclara que de acuerdo al artículo 154 de la Ley 1448 de 2011, esta entidad es responsable del funcionamiento del Registro Único de Víctimas (RUV)⁵⁹, el cual se soporta con la información del Registro Único de Población Desplazada (RUPD).

De manera general, se presenta información recopilada en relación con desplazamiento forzado y demás hechos victimizantes aclarando que:

“en algunos casos no se preguntó directamente acerca de la condición de discapacidad y por ello no existe información diferenciada desde la misma fuente. Otras veces se preguntó por algunos hechos victimizantes que tienen una relación más o menos directa con la discapacidad, como por ejemplo las lesiones que causan incapacidades permanentes o los accidentes por MAP, MUSE o AEI, pero no específicamente por la adquisición o acentuamiento de la discapacidad. En otros casos se incorporaron las preguntas que sobre discapacidad que incluía el Censo 2005 desarrollado por el DANE. Finalmente se incluyeron en los formularios preguntas del Registro Único de Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad (RULCPD) del Ministerio de Salud y Protección Social”⁶⁰.

De esta forma, para abril de 2013 la Unidad presentó a la Sala de Seguimiento un análisis de cada fuente del RUV con el fin de dimensionar las posibilidades de

⁵⁷ Respecto de la ubicación de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento, el Gobierno señaló en dicho informe que entre los municipios de mayor expulsión de personas con discapacidad para el periodo de 1998 a 2011 se encontraban Tumaco con 2.353 personas, Buenaventura con 1.807 personas, Medellín con 1.471 personas, Turbo con 1.352 personas y Santa Marta con 1.324 personas, entre otros. Para este mismo periodo, los centros urbanos encabezados por Bogotá, Cali y Medellín y las ciudades intermedias como Santa Marta, Bucaramanga, Villavicencio e Ibagué, se configuraron como los principales receptores de población desplazada con discapacidad. También, se resalta que “en términos generales el mayor tipo de desplazamientos se producen de manera individual (menos de 10 hogares y de 50 personas), lo cual a menudo se traduce en una invisibilización acentuada del problema y en mayores dificultades de acceso a la oferta institucional” y que “la información no disponible en el RUPD con relación a la pertenencia y auto reconocimiento étnico de la población desplazada con discapacidad es elevada, y a la fecha de corte asciende a un total aproximado de 2.104.026 personas. En general, los registros no disponibles por cada una de las diferentes variables sociales contenidas en el FUD y sistematizadas en el RUPD, afecta no solo la calidad de la información brindada al SNAIPD, sino que dificulta los procesos de valoración, acreditación y caracterización de la población desplazada con discapacidad, datos necesarios para el desarrollo de una ruta de atención que responda con calidad, oportunidad y de manera diferencial o sus necesidades”, Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), INFORME DE AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS AUTOS DE SEGUIMIENTO A LA SENTENCIA T -025 DE 2004, Enfoque diferencial, abril 19 de 2012.

⁵⁸ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, INFORME GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DEL AUTO 006 DE 2009 SOBRE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DISCAPACIDAD, abril 5 de 2013.

⁵⁹ Así las cosas, el actual RUV debe integrar:

-Las declaraciones tomadas en el marco de la Ley 1448 de 2011.

-Las declaraciones tomadas por el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) desarrollado en el marco de la Ley 387 de 1997.

-Las declaraciones tomadas en el marco de la Ley 418 de 1998.

-Las declaraciones tomadas en el marco del Decreto 1290 de 2008.

A la vez, la Unidad afirma que el RUV deberá integrar otras fuentes de información provenientes del ICBF, del PAICMA, de Fondelibertad, de la Fiscalía General de la Nación, entre otras.

⁶⁰ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, INFORME GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DEL AUTO 006 DE 2009 SOBRE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DISCAPACIDAD, abril 5 de 2013, página 33.

análisis cruzados en materia de discapacidad⁶¹ afirmando que fue con la aplicación de la Ley 387 de 1997 y la implementación del Registro Único de Población Desplazada (RUPD) y sus actualizaciones, que el Gobierno Nacional empezó a desagregar datos en discapacidad a partir del año 2011⁶².

Por último, respecto del Registro Único de Víctimas (RUV) que comenzó a aplicarse a partir de enero de 2012, la Unidad presenta que del reporte de 349.482 personas víctimas, 214.517 son víctimas de desplazamiento forzado, lo cual corresponde al 61.38% de las víctimas incluidas en el registro. Del total de víctimas registradas, 23.675 reportaron tener algún tipo de discapacidad, lo cual corresponde al 6.77% del total. En cuanto a las víctimas de desplazamiento forzado con discapacidad, la Unidad reporta que 12.572 reportaron tener una discapacidad, es decir, el 5.86% de las víctimas de este hecho victimizante. Estas cifras triplican el porcentaje presentado en el informe de 2012 y duplican el 6.19% de prevalencia nacional de la discapacidad reportado en el Censo de 2005.

La Unidad para las Víctimas reconoce en este informe, que de las cifras analizadas a partir del RUV es posible extraer algunos datos desagregados sobre hechos victimizantes a los cuales las personas con discapacidad son vulnerables o que producen alguna discapacidad. Por ejemplo, se reportan cifras elevadas de accidentes con Minas Antipersonal (MAP), Municiones sin Explotar (MUSE) y Artefacto Explosivo Improvisado (AEI), con un 51% de víctimas, que pueden tener relación estrecha con la adquisición de una discapacidad. Respecto a las personas con discapacidad víctimas de tortura, se reportan 22.03%; de víctimas de actos terroristas, atentados, combates, enfrentamientos y hostigamientos se reporta un 18.62% de personas con discapacidad; y aún más preocupante, el 15.53% de víctimas de violencia sexual son personas con discapacidad.

Sumado a lo anterior, la Unidad considera que una de las acciones puntuales para dar cumplimiento a esta orden, es la inclusión de cuatro preguntas sobre discapacidad en el ítem 19 del Formato Único de Declaración (FUD). En esta versión actualizada del FUD –que según el último reporte, empezó a aplicarse a partir del segundo semestre del 2013- se pregunta, (i) si alguna persona del núcleo

⁶¹ De los registros del Decreto 1290 de 2008 la Unidad afirma que no es posible extraer datos desagregados por discapacidad puesto que no se incluyeron preguntas sobre este enfoque. Únicamente se preguntaba por “incapacidad permanente”, lo cual no permite constatar una relación directa con la discapacidad ni con sus agravantes como consecuencia del desplazamiento. Asimismo, los registros de la Ley 418 de 1997 no incluyen información sobre discapacidad sino únicamente datos sobre víctimas directas de accidente con MAP, MUSE o AEI pero la Unidad aclara que “si bien de acuerdo con cifras del Programa Presidencial de Acción Integral contra Minas (PAICMA) cerca del 90% de las víctimas de este hecho que sobreviven adquieren una discapacidad, no es posible asimilar de forma automática la ocurrencia del hecho con la adquisición de una discapacidad”, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, INFORME GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DEL AUTO 006 DE 2009 SOBRE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DISCAPACIDAD, abril 5 de 2013.

⁶² De las 4.751.218 víctimas de desplazamiento forzado reportadas en el RUPD, 84.088 reportaron tener algún tipo de discapacidad, lo cual asciende al 1.77% de las víctimas registradas en este sistema. Además, la Unidad hace notar que, “cuando se trata de verificar los diferentes tipos de discapacidades que reportaron las personas con discapacidad se requiere tener especial cuidado. En total tenemos un reporte global de 208.457 tipos de discapacidades registrados que corresponden solo a 84.088 registros personales únicos. Las discapacidades más prevalentes son: aquellas para caminar, correr y saltar con 38.936 (19%) y desplazarse en trechos cortos por problemas respiratorios o de corazón con 38.819 (19%), ambas podrían considerarse como discapacidades físicas. En tercer lugar la discapacidad derivada de no poder percibir la luz, distinguir objetos o personas a pesar de usar lentes o gafas con 28.845 (14%) que podría considerarse como una discapacidad sensorial-visual”.

familiar presenta una discapacidad, (ii) se identifican los tipos de discapacidad entre las siguientes categorías: 1. Movilidad, 2. Sensorial auditiva, 3. Sensorial visual, 4. Sensorial gusto-olfato-tacto, 5. Sistémica, 6. Mental cognitivo, 7. Mental psicosocial, 8. Voz y habla, 9. Piel, uñas y cabello, 10. Enanismo, 11. No la sabe nombrar, 12. Múltiple (iii) se pregunta por la relación de la discapacidad con el hecho victimizante. Las opciones de respuesta son: 1. Se originó con ocasión al hecho victimizante, 2. Se acentuó con ocasión al hecho victimizante, 3. Se originó antes del hecho victimizante, 4. Se originó posterior al hecho victimizante y (iv) se pregunta por la red de apoyo, en el sentido de si dispone de ella y si requiere de la misma.

Además, en el mencionado informe se realiza un análisis de las principales causas y estrategias para la superación del subregistro de las personas en situación de desplazamiento forzado con discapacidad⁶³. En este sentido, se enfatiza en que,

“el subregistro de la discapacidad en los sistemas de información que integran el Registro Único de Víctimas, (...) tiene múltiples causas, unas de ellas endógenas, como la responsabilidad en la forma y en las condiciones especiales de cómo y dónde se toma la información, cómo se pregunta y qué se pregunta; y otras exógenas, derivadas de las condiciones personales, familiares y los prejuicios sociales que envuelven a la discapacidad como manifestación humana diversa, entre muchas otras”⁶⁴.

Otra de las causas de subregistro identificadas por la Unidad, es la exigencia de documentos de identidad al momento de realizar la declaración para lo cual se reitera lo consagrado en el párrafo 3 del artículo 37 del decreto 4800 de 2012, en el cual se establece que, en todo caso, las pruebas requeridas a las víctimas serán sumarias y se garantizarán los principios constitucionales del debido proceso, buena fe y favorabilidad, de conformidad con el artículo 158 de la Ley 1448 de 2011. Por lo tanto, en dicho informe se asegura que en el evento en el que una persona con discapacidad no tenga su documento de identidad -como es común con las personas que han tenido que desplazarse forzosamente-, no se le exigirá como requisito para rendir su declaración como víctima.

Respecto del estado actual del cumplimiento de la orden, considera la referida entidad, que el RUV aún está en proceso de unificación y depuración y por tanto, es necesario aclarar que no es posible sumar los subtotales para obtener el total general de personas en situación de desplazamiento con discapacidad admitidas en el registro. Asimismo, se reconoce que aún no es posible tener un dato unificado el

⁶³ Para dar respuesta a la invisibilidad de las personas con discapacidad ante las entidades públicas, funcionarios/as e instrumentos de registro, la Unidad para las Víctimas manifiesta que creó a través de la Resolución 2043 de 2012 el Grupo de Personas con Habilidades y Capacidades Diversas (personas con discapacidad) adscrito a la dirección general y responsable de dinamizar estrategias encaminadas a mejorar los sistemas de información de la Unidad y del SNARIV. También se afirma que este grupo se ha encargado de dinamizar la Mesa Interinstitucional del auto 006 y ha desarrollado actividades de formación y capacitación a funcionarios/as que toman las declaraciones y hacen reportes de novedades al registro.

⁶⁴ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, INFORME GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DEL AUTO 006 DE 2009 SOBRE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DISCAPACIDAD, abril 5 de 2013, página 52.

número de víctimas con discapacidad, dadas las limitaciones y las lagunas existentes en los anteriores sistemas de registro sobre este enfoque⁶⁵.

Por último, de los datos estimativos presentados, la Unidad concluye que si bien no se cuenta con un dato unificado para el reporte de la doble condición, es posible extrapolar las tendencias encontradas en la aplicación de la Ley 1448 de 2011. Así las cosas, se afirma que si al total de víctimas de desplazamiento forzado con discapacidad, se le aplica la última tendencia de personas víctimas de desplazamiento forzado con discapacidad encontrada en la aplicación de la Ley 1448 de 2011 que corresponde a 5.86%, la cifra estimada resultante de personas víctimas de desplazamiento forzado con discapacidad sería de aproximadamente 284.660 personas.

3.1.2 Análisis constitucional sobre la adecuación y cualificación de los sistemas de información para la superación del subregistro y la caracterización idónea de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado.

Sobre el particular, la Corte Constitucional reitera con preocupación que uno de los problemas principales que continúan enfrentando las personas con discapacidad para el reconocimiento de sus derechos como víctimas del conflicto armado y la violencia generalizada en Colombia, es la carencia de estadísticas adecuadas sobre su situación. En este sentido, en esta providencia la Sala de Seguimiento acoge la percepción de la organización internacional Women's Refugee Commission que considera que las deficiencias en las estadísticas pueden dar la errada impresión de que hay pocas personas con discapacidad víctimas, lo cual, contribuye a perpetuar la exclusión de esta población para el acceso a los programas de asistencia, atención y reparación integral⁶⁶. Asimismo, según el Consejo Noruego para Refugiados, el problema central en cuanto a la población en situación de desplazamiento con discapacidad en Colombia continúa siendo la falta de información que permita encaminar las acciones de las entidades encargadas de la política pública. En esta medida, esta Sala de Seguimiento considera que la falta de datos desagregados sobre este enfoque diferencial, que tengan en cuenta factores interseccionales como la edad, la orientación sexual, la identidad de género, el origen étnico y la ubicación geográfica, entre otros, ha limitado la posibilidad de contar con una política pública que responda a los riesgos especiales que enfrenta esta población en el marco del desplazamiento forzado⁶⁷.

⁶⁵Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, INFORME GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DEL AUTO 006 DE 2009 SOBRE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DISCAPACIDAD, abril 5 de 2013, página 55: "el dato de las personas en la doble condición y la proporción sobre el total debe analizarse de forma diferenciada y cruzada con las causas del subregistro que se detallan en el presente informe. En todo caso, el proceso de homologación de variables permitirá, como se expresó, avanzar en la superación del subregistro y tener un análisis unificado de los sistemas de información en los cuales se preguntó por la discapacidad".

⁶⁶ Women's Refugee Commission, *Disability at a Glance: Refugees with Disabilities*, 2009, disponible en http://www.womensrefugeecommission.org/docs/wrc_disabilities.pdf

⁶⁷ Sobre el particular, cabe recalcar que, según un informe presentado por la Mesa de Seguimiento al auto 006, el panorama de cumplimiento sobre esta orden es poco alentador, debido a la poca claridad sobre las medidas adoptadas para corregir las falencias sobre caracterización, para mejorar los sistemas de información y para determinar las responsabilidades en la materia como consecuencia de la poca coordinación interinstitucional.

Para contrarrestar esta grave situación, el Gobierno Nacional destaca la inclusión de una pregunta del Registro para Localización y Caracterización de personas con discapacidad del Ministerio de Salud y Protección Social al Registro Único de Población Desplazada. Resalta la Corte que dicha pregunta planteaba diversas opciones formuladas en términos de “dificultad”⁶⁸ para realizar ciertas actividades diarias como medida para determinar si una persona tiene o no una discapacidad. Si bien para inicios de 2009 el planteamiento de la pregunta se ajustaba a los estándares internacionales vigentes de la Clasificación Internacional del Funcionamiento⁶⁹ (CIF), con la entrada en vigor de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de Naciones Unidas (CDPD) y su propuesta de que la acción estatal se enfoque en el modelo social de la discapacidad como se explicó en la primera parte de esta providencia, esta Sala de Seguimiento resalta el cambio propuesto por la Unidad para las Víctimas para abordar el tema desde inicios del año 2013. Sin duda, la forma como se formulan las preguntas iniciales sobre discapacidad, tienen gran influencia sobre el subregistro de esta población puesto que no se puede perder de vista que la percepción sobre el tema está mediada por imaginarios sociales que hacen que dicha condición sea ocultada o sea ignorada por quienes rinden declaración como víctimas.

Sumado a lo anterior, tal y como lo recalcó la Corte en 2009, la falta de formación de los y las funcionarios/as encargados/as de la toma de declaración de las víctimas y del registro, puede influir directamente en la forma como se incluye el enfoque diferencial en discapacidad y la manera como se recolecta información sobre el tema. Por ejemplo, se debe resaltar en esta oportunidad que algunas “malas prácticas” en materia de enfoque de discapacidad siguen prevaleciendo en las entidades públicas encargadas de la atención a las víctimas puesto que aún en 2012, en el informe del Gobierno se planteaba que se estaba gestionando con la Nueva Junta Regional de Calificación de Invalidez (*sic*) el procedimiento para evaluar la condición de discapacidad, siendo que este instrumento debe únicamente ser utilizado para determinar la capacidad de una persona en materia laboral y no como un instrumento de medición o de prueba sobre la misma. Además, llama la atención que aún hoy para que una persona pueda registrarse en el RLCPD, se solicita tener claro el tipo de discapacidad dictaminado por el médico, limitando así este fenómeno social a un diagnóstico o fórmula médica. Dichas prácticas, han generado que las personas con discapacidad deban probar por medio de diagnósticos médicos o de “expertos”, sus “niveles de funcionalidad”, lo cual, a todas luces contraviene no solo los estándares internacionales de Derechos Humanos sobre el tema, sino que contribuye a perpetuar la errada percepción sobre la discapacidad como limitación o incapacidad y no como una condición humana diversa mediada por las barreras sociales, económicas, políticas y culturales.

Informe presentado a la Corte Constitucional por el Programa País de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, y la Mesa de Seguimiento al auto 006 de 2009. Julio de 2010 (mimeo).

⁶⁸ La opción de respuesta es planteada en términos de dificultad para: 1. Pensar, memorizar, 2. Percibir la luz, distinguir objetos o personas a pesar de usar lentes o gafas, 3. Oír, aún con aparatos especiales, 4. Distinguir sabores u olores, 5. Hablar o comunicarse, 6. Desplazarse en trechos cortos por problemas respiratorios o de corazón, 7. Masticar, tragar, asimilar y transformar alimentos, 8. Retener o expulsar la orina, tener relaciones sexuales, tener hijos, 9. Caminar, correr, saltar, 10. Mantener piel, uñas y cabellos sanos, 11. Relacionarse con las demás personas y el entorno, 12. Llevar, mover, utilizar objetos con las manos, 13. Cambiar y mantener posiciones del cuerpo, 14. Alimentarse, asearse y vestirse por sí mismo, 15. Otra.

⁶⁹ Clasificación diseñada por la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud, 2001.

Así las cosas, para esta Sala de Seguimiento la manera como se incluye información sobre discapacidad no solo debe responder a los estándares de Derechos Humanos, sino que debe ser una muestra del esfuerzo por transformar los imaginarios sociales excluyentes y discriminatorios que han prevalecido sobre este tema. Si bien se reconocen los avances del Gobierno Nacional en incluir información sobre discapacidad y en particular de la Unidad para las Víctimas para visibilizar y transformar estas prácticas, el proceso de inclusión del enfoque de discapacidad en materia de registro ha sido lento y poco efectivo. La Corte Constitucional constata que en la versión del FUD vigente hasta 2013, no se incluía información alguna que permitiera precisar los riesgos asociados al desplazamiento forzado, ni la agravación de condiciones de discapacidad ni tampoco información que permitiera conocer las condiciones familiares de esta población tal y como se ordenó en el auto 006 de 2009. Fue solo hasta inicios del 2013, que se incluyó una pregunta que indagara por el tipo de discapacidad, el origen de la misma y la necesidad o no de redes de apoyo en el Formato Único de Declaración y por lo tanto, cuatro años después de emitida dicha providencia, aún no se cuenta con unas cifras consolidadas sobre personas con discapacidad en situación de desplazamiento.

Por otra parte, esta Corporación acoge la preocupación de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado sobre las fallas que aún prevalecen en materia de caracterización de esta población puesto que los datos que se presentan aún después del cruce de las bases de datos RUPD, RLCPD y Red Juntos, continúan presentando inconsistencias⁷⁰ y a la fecha, únicamente se cuenta con un estimado de las personas con discapacidad víctimas de este delito y no con una cifra consolidada⁷¹. Los diferentes registros no coinciden sobre la prevalencia de la discapacidad y van desde el 1,2 % (RUPD de Acción Social), el 3,7 % (Red Unidos), el 5% (ENV de la Comisión de Seguimiento) y el 5.86% estimado por la Unidad para las Víctimas.

Si bien se puede concluir que el subregistro ha disminuido, se ha dado una caracterización más amplia de las personas con discapacidad y se han establecido mecanismos para mejorar la cobertura y calidad de la información, esta Sala de Seguimiento considera que los datos presentados aún no muestran la magnitud de la problemática, ni se tiene información sobre redes familiares y de apoyo o ajustes razonables requeridos para tener acceso en igualdad de condiciones a los programas dispuestos para esta población. Tampoco se cuenta con cifras consolidadas sobre ubicación de las personas con discapacidad víctimas de este flagelo, tal y como lo ordenó la Corte en 2009.

Así las cosas, esta Sala de Seguimiento considera que todavía se requiere realizar los ajustes encaminados a la consolidación de los sistemas de información de

⁷⁰ En su informe del 29 de mayo de 2012, la Comisión de Seguimiento sostiene que hay una falla seria en materia de caracterización, puesto que, “según la propia información del gobierno, de 127.468 personas desplazadas con discapacidad identificadas con el cruce de los tres registros –RUPD, Registro de Discapacidad y Red Juntos– solamente 74.240 estaban en Red Unidos, que es la base de donde proviene la información de carácter socioeconómico. Debe, entonces, subsanarse esta falla en la caracterización”

⁷¹ De acuerdo al artículo “El universo de las víctimas” publicado por La Silla Vacía el sábado 6 de julio de 2013, la cifra ascendería a 102.722 personas con discapacidad víctimas, lo cual no coincide con las estimaciones presentadas por la Unidad para las Víctimas a la Corte en el informe de abril de 2013.

acuerdo con los mínimos establecidos en el auto 006 de 2009 y teniendo en cuenta los estándares internacionales vigentes, de tal manera que se pueda contar con una cifra integral de la población con discapacidad víctima de desplazamiento forzado, que permita identificar sus necesidades y que contribuya a que la atención del Estado sea focalizada y responda a los riesgos acentuados y desproporcionados que genera esta doble condición. Si bien en materia de registro se han hecho avances importantes con la inclusión de la pregunta sobre discapacidad en el FUD a partir del primer semestre de 2013, en esta providencia se conminará a la Unidad para las Víctimas a que desarrolle una estrategia de ampliación de la interoperabilidad entre los diversos sistemas dispuestos para esta población, con el RUV y la información obtenida a través de la aplicación del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI).

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

Con el fin de hacer un análisis previo de las medidas a adoptar para garantizar los derechos de las personas en situación de desplazamiento con discapacidad, en el auto 006 la Corte Constitucional ordenó que de forma conjunta, las entidades que componían el SNAIPD, diseñaran y ejecutaran,

“cinco proyectos piloto en el ámbito de prevención y atención para responder a los riesgos especiales que aquejan a las personas desplazadas con discapacidad. Estos proyectos deberán ponerse en marcha en distintas zonas del país a saber: Bogotá D.C., Nariño, Antioquia, Caquetá y Tolima –lugares que según el Informe de Caracterización de la población desplazada en situación de desplazamiento del DANE de Marzo de 2008, reportan la mayor presencia de personas en dicha condición, o en otros lugares donde dicha presencia sea también numerosa”.

A la vez, se ordenó que la definición de los componentes de dichos proyectos piloto debía estar a cargo de las entidades del SNAIPD competentes, según el objeto de cada proyecto piloto y que se debía garantizar la participación activa de personas desplazadas con discapacidad, sus cuidadores/as y sus familias. De igual forma, se aclaró que se debía seleccionar un número de personas representativa de esta población para implementar las acciones en ese segmento limitado los componentes del proyecto y que esta selección, debía reflejar la diversidad en términos de tipos de discapacidad, género, edad y etnia.

3.2.1. Nivel de cumplimiento en el diseño e implementación de los cinco proyectos piloto ordenados por la Corte en la orden séptima del auto 006 de 2009, por parte de cada una de las entidades responsables de su ejecución.

En un informe presentado en abril de 2009, el Gobierno Nacional presentó los avances de las acciones realizadas en relación con el diseño y ejecución de los

cinco proyectos piloto de prevención y atención a las personas con discapacidad y sus familias en situación de desplazamiento forzado⁷².

De la experiencia de la puesta en marcha de estos proyectos piloto, el Gobierno Nacional resaltó que éstos permitieron identificar las falencias en materia de información y de coordinación interinstitucional y en esta medida, fue un insumo importante para diseñar una ruta de gestión de información a partir del RUPD, RLPCD e InfoJuntos así como para realizar los ajustes al FUD. A la vez, se reseñó que uno de los insumos fundamentales de este trabajo en los municipios seleccionados, fue el de generar canales efectivos de articulación entre los Comités Locales de Atención Integral a la Población Desplazada (CLAIPD) y los Comités Locales de Discapacidad⁷³.

Los proyectos piloto fueron diseñados alrededor de los componentes de prevención y atención a la población objetivo y teniendo como eje transversal el fortalecimiento de la capacidad institucional. En materia de prevención, el Gobierno asegura que se llevaron a cabo acciones dirigidas a evitar daños inminentes y graves, tales como la creación de alertas y la definición de planes de contingencia. Sin embargo, la Corte nota que no se adjunta información específica sobre las actividades mencionadas ni sobre sus resultados.

En relación con la información y el monitoreo, el Gobierno Nacional afirma que se llevaron a cabo procesos de capacitación a personal del nivel territorial para la aplicación del Registro Único de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD) dirigidas por funcionarios/as del DANE, el Ministerio de la Protección Social, el Instituto Nacional para Sordos (INSOR), el Instituto Nacional para Ciegos (INCI), el Ministerio de Educación y Pastoral Social⁷⁴. El único

⁷² En relación con los criterios de selección de los municipios en los cuales se realizaron los proyectos piloto, el Gobierno afirmó en un informe presentado en 2009, que con base en la información del DANE sobre Caracterización de la Población con Discapacidad de 2008 y siguiendo la orden de la Corte en el auto 006, se determinó que se ejecutarían en Medellín, Apartadó y Turbo (Antioquia), Florencia, El Paujil, Cartagena del Chairá (Caquetá), Pasto, Tumaco (Nariño), Ibagué, Chaparral (Tolima) y Bogotá (Cundinamarca). La Mesa de Desplazamiento y Discapacidad del SNAIPD (Hoy Mesa Interinstitucional del Auto 006 de 2009 del SNARIV) informó a la Corte que seleccionó estos municipios siguiendo los siguientes criterios: (i) mayor concentración de población en situación de desplazamiento con discapacidad reportada en el RUPD, (ii) mayor número de personas caracterizadas con la doble condición de desplazamiento y discapacidad examinando el registro del DANE, (iii) municipios de estos departamentos donde se estuvieran adelantando los pilotos de las órdenes del Auto 092 de 2008 y Auto 251 de 2008 y (iv) municipios receptores y expulsores de personas en situación de desplazamiento forzado. En el mencionado informe, Acción Social presentó los componentes de los proyectos pilotos ante la Corte. El primer componente reseñado, consistió en la elaboración del *diagnóstico* situacional de las personas con discapacidad con el fin de determinar cuáles eran las principales barreras para la inclusión de un enfoque diferencial en la política de atención a desplazamiento. Por otra parte, se tuvo en cuenta la necesidad de trabajar en *fortalecimiento institucional* para dar una respuesta ágil, eficaz y articulada a esta población, para lo cual, se afirma que se definieron competencias y responsabilidades de varios actores nacionales, departamentales, municipales y distritales y se plantearon estrategias dirigidas a la *articulación y gestión territorial* entre los distintos comités y consejos encargados del tema de discapacidad en el territorio nacional. Asimismo, se buscaba pilotear los *sistemas de información* para poner a prueba los sistemas de registro y poder plantear ajustes a los mismos. Por último, se propusieron *estrategias de monitoreo y evaluación* y de *divulgación* de los resultados de este ejercicio de piloteo, Informe de avance de las acciones realizadas en relación con el diseño y ejecución de cinco proyectos piloto de prevención y atención a las personas con discapacidad y sus familias en situación de desplazamiento forzado, presentado por Acción Social el 6 de abril de 2009.

⁷³ Informe presentado por el Gobierno Nacional a la Sala Especial de Seguimiento en julio de 2010, página 663.

⁷⁴ El único resultado concreto reseñado sobre este punto es la aplicación del registro RLCPD en Cartagena del Chairá y su sistematización por parte del DANE, la cual es calificada como la primera experiencia de inclusión y focalización de personas en situación de desplazamiento con discapacidad dentro del marco de los pilotos.

resultado concreto reseñado sobre este punto es la aplicación del RLCPD en Cartagena del Chairá y su sistematización por parte del DANE, la cual fue calificada como la primera experiencia de inclusión y focalización de personas en situación de desplazamiento con discapacidad dentro del marco de los pilotos.

En el componente de atención, nota esta Sala que es necesario tener en cuenta que en el momento en el que se desarrollaron los proyectos piloto no se había expedido la Ley 1448 de 2011 y por tanto, se presentan los avances logrados en la Política Nacional de Desplazamiento Forzado por parte de Acción Social. En esta medida, cabe aclarar que al momento de realizar los proyectos piloto, la atención se planteó en el marco de la articulación interinstitucional e intersectorial para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada en materia de registro, identificación, alimentación, salud y educación. Así las cosas, a partir de la definición de estos componentes se realizó un plan operativo construido conjuntamente entre Acción Social, el Ministerio de Salud y de Protección Social, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el ICBF, el SENA, el Programa de Acción Integral contra las Minas Antipersonal, el INCI y el INSOR.

Por otra parte, de acuerdo a la información presentada por la Unidad para las Víctimas en el informe allegado a esta Sala de Seguimiento en abril de 2013, los proyectos piloto ejecutados en Bogotá, adoptaron una metodología distinta enfocada en el funcionamiento de la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas instaurada a partir de la Ley 1448 de 2011. En esta medida, se pone de presente que en esta oportunidad los pilotos fueron diseñados y ejecutados teniendo en cuenta a todas las víctimas con discapacidad y no únicamente a aquellas víctimas del desplazamiento forzado y de la violencia generalizada.

Dando cumplimiento a lo ordenado por la Corte a propósito de la ejecución de un proyecto piloto en Bogotá y teniendo en cuenta que sin duda es una de las ciudades principales en materia de recepción de población en situación de desplazamiento, la Unidad para las Víctimas consideró adecuado seleccionar los puntos “Dignificar” en la localidad de Ciudad Bolívar y “Puente Aranda” en la localidad del mismo nombre, que, según datos presentados por esta entidad a la Corte, recibe en promedio de 300 a 400 personas diariamente.

A diferencia de otros pilotos ejecutados y presentados ante la Corte, en esta oportunidad es posible constatar que se tomó como punto de partida la identificación de los tres tipos de barreras genéricas que enfrentan las víctimas con discapacidad partiendo de los riesgos identificados en el auto 006 de 2009⁷⁵. Por una parte, respecto de las *barreras físicas*, la Unidad planteó la necesidad de identificar en los puntos de atención seleccionados, aquellos elementos construidos, reales y tangibles que por su falta de accesibilidad impiden, restringen o hacen más difícil el acceso y la permanencia de las personas con discapacidad. Algunas de las barreras identificadas son la ausencia de rampas, ascensores, plataformas,

⁷⁵ En este sentido, en línea con la Convención sobre derechos de las personas con discapacidad y de acuerdo a lo establecido en la Ley 1618 de 2013, la Unidad definió dichas barreras como todo obstáculo que dificulte o impida, en condiciones de igualdad y de plena participación, el acceso de las personas a alguno de los ámbitos de la vida social.

pasamanos, puertas amplias, instalaciones sanitarias adecuadas, sitios especiales de parqueo, espacios de atención y de servicio al cliente prioritarios que permitieran el acceso en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad a los lugares de atención. Las estrategias preliminares propuestas por la Unidad consisten en la identificación de barreras físicas y arquitectónicas presentes en los espacios y lugares en los cuales se materializa la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación así como el diseño de una estrategia de diseño universal dentro de la Unidad y los lugares de atención del SNARIV.

En relación con las *barreras comunicativas*, la Unidad para las Víctimas reconoce que aún los funcionarios no están capacitados para atender a las personas con discapacidad sensorial que se acercan a los puntos de atención piloteados. En los resultados de la ejecución de los pilotos se reconoce que,

“para esto, solicitan ayuda de la familia o persona que los esté acompañando, para que sean puente comunicativo durante la atención. Esto no permite que las personas con discapacidad sensorial accedan en condiciones de igualdad y de manera autónoma a la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral en las que se integran los servicios que presta la Unidad. No existen mecanismos que permitan que la comunicación y el acceso a la información sean accesibles para las personas con discapacidad.”⁷⁶

Asimismo, dicha entidad afirma que se encuentra trabajando en la puesta en marcha de una campaña de pedagogía en derechos dirigida tanto a las víctimas como a los y las funcionarios/as encargados/as de la Ruta. En particular, considera que se debe continuar con una estrategia de identificación de barreras de acceso a la información y a las comunicaciones y finalmente, se compromete a coordinar con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones para que las entidades del SNARIV y la Unidad cuenten con rutas que garanticen que las personas sordas puedan acceder a sus servicios en condiciones de igualdad a través del Centro de Relevó⁷⁷.

El tercer tipo de barreras identificadas son las *barreras actitudinales*, para lo cual la Unidad reconoce que los y las funcionarios/as aún no han recibido capacitación para la atención de personas con discapacidad y por lo tanto aún persisten imaginarios negativos frente a este tema. Además se señala que,

“debido a la gran cantidad de usuarios que recibe el punto de atención, aquellas personas que se comunican de manera diversa y aquellas con discapacidad cognitiva o mental, encuentran barreras actitudinales por parte de los y las funcionarios/as; incluyendo a los del Distrito, del Ministerio Público, del ICBF y de la Unidad para las Víctimas. Es muy complicado para los funcionarios identificar las necesidades particulares de las personas con discapacidad que acuden al punto de atención, lo cual hace difícil darles un trato preferencial y realizar ajustes razonables para brindarles una atención con enfoque diferencial. La capacidad del lugar con respecto a la garantía en la prestación de un servicio de calidad en la atención a las víctimas

⁷⁶ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, INFORME GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DEL AUTO 006 DE 2009 SOBRE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DISCAPACIDAD, abril 5 de 2013, páginas 87 y 90.

⁷⁷ El Centro de Relevó es un servicio de comunicación telefónica que permite poner en contacto a personas sordas con personas oyentes, o con las entidades o servicios que deseen. Al Centro de Relevó se puede acceder por canal telefónico o de forma virtual a través de internet. Este servicio es prestado por asistentes de comunicación cualificados que se encargan de establecer un puente de comunicación que hace posible la efectiva interacción social, o la consulta y solicitud de información entre personas sordas y personas oyentes con quienes interactúan. <http://www.centroderelevo.gov.co/index.php>.

con discapacidad, se ve desbordada por la gran cantidad de usuarios que acuden al Punto de Atención”⁷⁸.

Como estrategia preliminar para la superación de estas barreras, la Unidad menciona la necesidad de (i) identificar los prejuicios concretos en la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral, (ii) desarrollar una estrategia de capacitación, sensibilización y visibilización de las necesidades de la población con discapacidad, (iii) ampliar dicha estrategia a las entidades del SNARIV para garantizar la superación de estas barreras en servicios de salud, educación, trabajo, entre otros.

3.2.2. Valoración constitucional del cumplimiento de la orden séptima del auto 006 de 2009 sobre diseño y ejecución de cinco proyectos piloto.

De acuerdo con lo establecido en el auto 006 de 2009, el objetivo de diseñar y ejecutar cinco proyectos piloto en zonas del país con mayor prevalencia de población en situación de desplazamiento forzado con discapacidad, era la identificación de los riesgos especiales que enfrenta esta población y que limitan el goce efectivo de sus derechos, para así poder determinar las medidas específicas que el Gobierno Nacional debía incluir tanto en el *Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado*, como en la ruta de atención a la población desplazada. En esta medida, los proyectos debían diseñarse y ejecutarse considerando la posibilidad de replicar sus aprendizajes en otros lugares, gracias al establecimiento de un sistema de seguimiento y evaluación de las acciones realizadas.

Sobre este punto, en concordancia con los comentarios de la Procuraduría General de la Nación al respecto⁷⁹, esta Sala de Seguimiento considera injustificado que la mayoría de los municipios seleccionados para poner en marcha estos pilotos (Medellín, Turbo, Apartadó, Pasto, Tumaco, Chaparral, Ibagué, Florencia, Cartagena del Chairá, El Paujil y Bogotá) no coincidan con los municipios seleccionados para evaluar la implementación del Programa Diferencial (Florencia, Sincelejo, Chaparral, Mocoa), siendo que con esta orden se buscaba tener un insumo suficiente para poder evaluar la inclusión del enfoque diferencial en discapacidad en la política de atención a la población desplazada. La no coincidencia de los municipios seleccionados no permite tener una visión consolidada de los avances y retrocesos del Gobierno Nacional en la ejecución de dichas órdenes, sino que únicamente permite tener algunos datos sobre el desarrollo focalizado de la política en términos generales⁸⁰.

⁷⁸ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, INFORME GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DEL AUTO 006 DE 2009 SOBRE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DISCAPACIDAD, abril 5 de 2013, páginas 88 y 90.

⁷⁹ Procuraduría General de la Nación, Informe de seguimiento, Mayo de 2012.

⁸⁰ Preocupa a la Corte que el Gobierno Nacional reconozca en sus informes de 2009 y 2010, que en los municipios priorizados para los proyectos piloto, “la temática de discapacidad con enfoque diferencial para la población desplazada no representa(ba) la suficiente importancia a la hora de tomar decisiones de política pública o al menos iniciar un proceso de sensibilización que contribuyan efectivamente a la superación del estado de cosas inconstitucional, razón por la cual los avances repartados por las diferentes entidades territoriales son pocos y abarcan el tema de salud y educación”, Informe presentado a la Corte por el Gobierno Nacional en 2010.

Ahora bien, esta Sala de Seguimiento considera de gran importancia que el Gobierno Nacional haya logrado poner a prueba los procesos de registro de la población desplazada con discapacidad y que esto haya sido un punto de partida fundamental para mejorar y cualificar los sistemas de información así como los registros de localización y caracterización de esta población. Con la ejecución de estos proyectos piloto, fue posible concluir que es necesario mejorar la coordinación interinstitucional para que los datos sean consolidados, accesibles e interoperables, lo cual sin duda significaría un cambio cualitativamente reconocible en la manera como se prioriza la atención de esta población. Asimismo, con estos proyectos piloto se reafirmó la necesidad de ejecutar una estrategia de búsqueda activa de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado, para dirigir las a la oferta local disponible, como medida necesaria frente a la falta de información accesible y adecuada sobre sus derechos.

En esta medida, si bien esta Sala reconoce que el Gobierno desarrolló los proyectos piloto ordenados en dicha providencia, el espíritu de la orden no se materializó en la medida en que (i) según informes allegados a esta Corporación, el diseño no contó con la participación de las personas con discapacidad desplazadas, sus familias y organizaciones que promueven sus derechos para identificar las barreras de acceso a la oferta institucional (ii) únicamente se incluyeron medidas específicas dirigidas a medir los riesgos identificados por la Corte en el auto 006, en los pilotos que desarrolló la Unidad para Víctimas en las dos localidades de Bogotá seleccionadas para 2013, lo cual era un punto central de la orden bajo análisis, (iii) no se establecieron objetivos claros ni medidas de seguimiento que garantizaran la replicabilidad de los aprendizajes en la implementación del enfoque diferencial en discapacidad.

Por lo tanto, en la presente decisión, la Corte conminará a las entidades encargadas del diseño y ejecución de los proyectos piloto a que alleguen un informe con los resultados específicos de los proyectos ejecutados así como las medidas adoptadas a partir de la evaluación de este proceso sobre barreras y riesgos específicos que enfrentan las personas desplazadas con discapacidad para el goce efectivo de sus derechos. A la vez, se solicitará que se allegue información específica sobre presupuesto ejecutado e impacto del desarrollo de estos proyectos piloto. Por último, se conminará a la Unidad para las Víctimas a que realice cinco proyectos piloto adicionales siguiendo el formato de los que se llevaron a cabo en Bogotá en el curso del año 2013, puesto que en éstos se puso a prueba la adaptación y accesibilidad de los puntos de atención a víctimas para mejorar la atención de las personas con discapacidad de forma diferencial, lo cual sin duda es una medida fundamental para asegurar que esta población pueda ejercer sus derechos y ser beneficiaria de las ayudas y programas dispuestos en el marco del desplazamiento forzado.

3.3. Diseño e implementación de un Programa para la Protección Diferencial de las Personas con Discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado.

En el auto 006 de 2009, la Corte Constitucional ordenó el diseño e implementación del *“Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y*

sus familias frente al desplazamiento forzado”, en forma conjunta entre el Director de Acción Social, el Ministro de Protección Social, el Ministro del Interior y de Justicia, la Directora del ICBF, la Ministra de Educación, el Ministro de Defensa, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural y el Director del Programa de Acción Integral contra las Minas Antipersonales.

En la mencionada providencia, se ordenó que el Programa debía incluir: (i) un primer componente en el ámbito de la prevención con los elementos constitutivos relativos a los distintos problemas diferenciados que impactan a las personas con discapacidad y a sus familias y responder a los riesgos especiales que enfrenta la población desplazada con discapacidad ante el conflicto armado, (ii) un segundo componente en el ámbito de atención integral a la población con discapacidad y a sus familias en situación de desplazamiento que diera respuesta mediante acciones concretas a la protección de esta población, frente a cada uno de los riesgos desproporcionados que la afectan, (iii) cumplir con los requisitos mínimos de racionalidad de las políticas públicas identificados por la Corte en el seguimiento realizado a la Sentencia T-025 de 2004, (iv) para el diseño, contar con la participación activa de personas con discapacidad desplazadas, sus familias y organizaciones que promueven sus derechos.

Entre otras cosas, la Corte ordenó que en el componente de atención integral a la población en situación de desplazamiento con discapacidad y sus familias y cuidadores/as, el Programa debía contener acciones concretas para la protección de esta población frente a cada uno de los riesgos desproporcionados que la afectan. Para tal fin, se debían definir metas y acciones puntuales en el corto, mediano y largo plazo basadas en el goce efectivo de sus derechos fundamentales. Asimismo, se instó al Gobierno Nacional a asegurar que las acciones realizadas contemplaran actividades específicas para atender a la población según el tipo de discapacidad, la edad, el género y la adscripción étnica y cultural.

3.3.1. Avances y retos en el diseño e implementación del Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado.

De acuerdo a la información allegada por el SNAIPD –ahora SNARIV-, durante el año 2011 se inició la implementación del componente de atención del programa referido. Como insumo para su diseño, el Gobierno Nacional afirma que se realizaron entre los meses de mayo y septiembre de ese año, cuatro ejercicios en los municipios de Sincelejo, Mocoa, Florencia y Chaparral para evaluar la estrategia de intervención a través del modelo interinstitucional e intersectorial para esta población. Las etapas implementadas en el modelo fueron: (i) focalización de las personas con discapacidad e identificación de necesidades, (ii) entrega de base de datos con necesidades y matriz de verificación a los referentes de discapacidad de la Secretaría de Salud Departamental, al o la profesional de oferta de Unidos y al o la profesional de atención primaria de Acción Social Territorial, (iii) capacitación a funcionarios/as responsables de la atención de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento en el municipio, (iv) verificación de necesidades por parte de los y las cogestores/as sociales de Unidos, contrastando la base de datos

entregada desde el nivel nacional con la base de datos local y realizando visitas a los hogares focalizados, (v) entrega de información sobre las necesidades a la mesa de atención interinstitucional y (vi) atención, seguimiento y monitoreo⁸¹.

A partir de 2012, se reseñan como logros principales de este proceso la verificación de las necesidades de las personas en situación de desplazamiento con discapacidad, la capacitación a actores institucionales sobre el modelo de intervención para la atención de esta población, la constitución de la mesa intersectorial e interinstitucional y la identificación de la oferta institucional. A partir de este ejercicio, la Unidad para las Víctimas asegura en su informe de abril de 2013, que se acordó con el director de la Agencia Presidencial para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) ampliar la cobertura del Programa a sesenta y cuatro municipios con mayor incidencia de personas con esta doble condición, con el objetivo de ampliar su focalización y atención. Respecto del componente de prevención ordenado por la Corte, únicamente se menciona que se solicitó al Ministerio de Justicia, la participación, liderazgo y coordinación para llevar a cabo su diseño e implementación.

Sumado a lo anterior, la Unidad para las Víctimas complementa esta información y presenta los ajustes realizados y los retos que impuestos por la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011⁸². Así, la Unidad reporta que en un *primer momento* se hizo el cruce de bases de datos para la focalización de las personas desplazadas con discapacidad, el Registro Único de Población Desplazada (RUPD)-INFUNDOS-Registro para la Localización y Caracterización de las personas con discapacidad (RLCPD). En un *segundo momento*, se procedió a la identificación de las necesidades básicas en los campos de salud (aseguramiento, atención, ayudas técnicas y rehabilitación), educación básica, formación para el trabajo, protección frente a la vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes y registro de la discapacidad. En un *tercer momento*, se realizó la revisión de la oferta de servicios para la atención en materia de salud, educación, protección infantil y formación para el trabajo. En un *cuarto momento*, se socializó la ruta en jornadas regionales de formación y planeación⁸³. En un *quinto momento* la Mesa Interinstitucional del auto 006 se encargó de orientar y capacitar a los cogestores sociales de UNIDOS y a otros servidores y servidoras públicos/as sobre las rutas de atención a las personas con discapacidad y finalmente, en un *sexto momento* se propuso hacer el seguimiento y monitoreo a la focalización, verificación de necesidades y atenciones realizadas.

A la vez, la Unidad presenta un análisis de los resultados de la implementación del programa respecto a sus distintos componentes. Respecto al componente de

⁸¹ Informe de avance en el cumplimiento de los Autos de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 presentado en abril de 2012

⁸² A partir del ejercicio realizado con la implementación de la Ruta interinstitucional de atención a las personas en situación de desplazamiento con discapacidad en los municipios priorizados, se afirma que se han realizado ajustes acordes con el marco institucional vigente para las víctimas del conflicto armado.

⁸³ Se realizaron ocho encuentros regionales, cada uno de dos días. Se contó con la asistencia de: los referentes de oferta de Unidos, los profesionales de coordinación territorial de Unidos, los referentes de discapacidad del departamento y del municipio, los referentes de Acción Social (hoy Unidad para las Víctimas) del departamento donde se realizaron los encuentros, referentes responsables de la atención a personas con discapacidad de los sectores de educación, ICBF y SENA a nivel departamental y municipal.

prevención, se afirma que se han tenido en cuenta las orientaciones que al respecto plantea la Directriz de Desplazamiento y Discapacidad⁸⁴ publicada por ACNUR y el Ministerio de Salud y Protección Social, en la cual se identificaron –a través de un análisis cruzado de las políticas de desplazamiento y de discapacidad– cada uno de los riesgos enfrentados por la población con esta doble condición. Sobre este punto no se presentan acciones concretas sino que se describen algunas de las estrategias propuestas para enfrentar estos riesgos.

Por otra parte, respecto de los avances en el componente de *atención y asistencia*, se presentan las estrategias establecidas por subcomponentes, para superar los riesgos a los cuales se enfrentan las personas con discapacidad en situación de desplazamiento para acceder a la oferta institucional. En cuanto al subcomponente de atención humanitaria, respecto del riesgo de no contar con albergues adecuados tanto por ubicación como por condiciones de accesibilidad para personas con discapacidad, la Unidad afirma que la inclusión de la pregunta sobre dificultades para desarrollar actividades diarias en el FUD, facilitaría la identificación de estas barreras.

En relación con el riesgo de discriminación para acceder a oportunidades de *generación de ingresos* vía empleo dependiente o independiente y la dificultad para acceder a activos físicos y financieros, asistencia técnica y acompañamiento en desarrollo empresarial, la Unidad asevera que ha establecido las siguientes estrategias: (i) ajustar las características de la oferta de formación para el trabajo a las personas en situación de desplazamiento y discapacidad, (ii) estimular la demanda de servicios de promoción social relacionados con educación y capacitación desde un enfoque inclusivo, (iii) caracterizar los perfiles productivos de la población teniendo en cuenta sus competencias laborales y de educación, así como sus deseos y proyectos de vida y (iv) establecer planes de apoyo. Esta Sala resalta que si bien se presenta una lista de estrategias, en el informe no se especifica información sobre su aplicación ni la evaluación del impacto que tendrían en el goce efectivo de los derechos de esta población.

Respecto del subcomponente de *vivienda*, la entidad referida afirma que promueve el aseguramiento del cumplimiento de las normas mínimas de accesibilidad en viviendas y espacios públicos de acuerdo con las normas ICONTEC 2006. Asimismo, una de las estrategias planteadas es brindar asistencia técnica, administrativa y financiera a los municipios para el desarrollo de programas y proyectos de vivienda de interés social para población desplazada. Sobre este punto, cabe anotar que no se exponen avances en la puesta en marcha de las estrategias, las entidades encargadas ni los resultados logrados hasta el momento.

Frente a las barreras de acceso a *educación* de esta población, en este informe se afirma que el Ministerio de Educación Nacional incluyó un Plan de Derecho a la Educación, dirigido a garantizar el acceso, la permanencia y la promoción de esta

⁸⁴ Ver Anexo. Directriz de enfoque diferencial por el goce efectivo de derechos de las personas en situación de desplazamiento forzado con discapacidad en Colombia. En el informe se aclara que dichos planteamientos deben ajustarse a la Política Nacional de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas del conflicto armado.

población en el sistema educativo⁸⁵. De la información allegada, no es posible considerar que se tienen en cuenta las necesidades educativas especiales de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad ni se especifican las medidas adoptadas para garantizar el derecho a la educación inclusiva de la población con discapacidad víctima de desplazamiento forzado con indicadores de evaluación que permitan medir el impacto de las medidas en la población objetivo. En la mayoría de los informes allegados por el Gobierno Nacional ante esta Sala de Seguimiento, se presenta información general sobre la política educativa, sin consideraciones específicas dirigidas a las la población con discapacidad en situación de desplazamiento forzado.

En relación con el riesgo que el desplazamiento conlleve a una mayor alteración de la *salud*, la Unidad para las Víctimas presenta una lista de estrategias consistentes en la identificación de la población y sus necesidades y la capacitación a referentes de discapacidad de las secretarías de salud departamentales y municipales sobre su atención de manera diferencial. A la vez, frente al riesgo de adquirir una discapacidad durante la huida o por combates, el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA), planteó la necesidad de implementar ambientes protectores e incluir en los planes de desarrollo de los municipios priorizados estrategias de promoción de Educación en el Riesgo por Minas en entidades educativas y otros escenarios institucionales. En este componente, se presentan datos sobre la política general en acceso al sistema de salud, sin consideraciones sobre las medidas necesarias o las acciones concretas que garanticen que la población con discapacidad desplazada pueda gozar en igualdad de condiciones de la oferta pública en salud, de forma integral y teniendo en cuenta el enfoque diferencial ordenado en el auto 006 de 2009⁸⁶.

Como conclusión del avance en el cumplimiento de esta orden, la Unidad para las Víctimas enfatiza en que el programa diseñado e implementado se constituye en un insumo fundamental para formular los ajustes de la Ruta Única de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas. En este sentido, la Unidad afirma que el programa presentado a la Corte fue exitoso: (i) como estrategia de localización y búsqueda activa y localizada de personas en la doble condición de desplazamiento y discapacidad a partir del cruce de diferentes sistemas de información disponibles localmente y dadas las dificultades en el registro de esta población, (ii) como estrategia de verificación de las necesidades de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento a partir de visitas familiares y personales desarrolladas principalmente por los cogestores de UNIDOS, (iii) como

⁸⁵ Dicho plan se desarrolla a través de tres estrategias: (i) organización de la oferta educativa plural e incluyente para atender a estudiantes con discapacidad con enfoque diferencial para población víctima de desplazamiento forzado, reglamentada en la Resolución 2565 de 2003 y en el Decreto 366 de 2009 (ii) reporte de la matrícula por grado y zona, de estudiantes con discapacidad visibilizando aquellos que además son víctimas de desplazamiento forzado y (iii) mejoramiento de los ambientes de enseñanza mediante la formación de docentes y de otros agentes educadores en educación inclusiva y mediante la dotación con materiales específicos y mobiliario accesible para atender con pertinencia a los estudiantes con discapacidad, priorizando las instituciones que atienden víctimas del desplazamiento forzado.

⁸⁶ Por último, respecto del subcomponente de *reunificación familiar* se enuncia que se planteó la necesidad de ampliar el diagnóstico de la situación de abandono o pérdida de cuidadores/as de las personas con discapacidad al momento del desplazamiento, así como la creación y fomento de redes de protección y ayuda. En el informe no se especifican las acciones implementadas ni resultado alguno de las estrategias propuestas en este subcomponente.

estrategia de articulación interinstitucional de forma horizontal dado que permitió la interacción de los responsables de la oferta sectorial en el territorio para la identificación y actualización de la oferta institucional en los municipios, (iv) como estrategia de articulación interinstitucional de forma vertical dado que permitió la interacción nación-territorio para la identificación y actualización de la oferta institucional en los municipios, (v) logró la promoción y construcción de rutas diferenciales de atención en lo local, (vi) logró la sensibilización, capacitación a actores institucionales sobre el modelo de intervención para la atención de esta población y (vii) se ha logrado canalizar la oferta de servicios en salud, educación básica, formación para el trabajo y protección de niños, niñas y adolescentes en riesgo de vulneración de derechos⁸⁷.

3.3.2. Valoración constitucional de la respuesta institucional frente al diseño e implementación del Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado.

Resalta la Corte que a partir de la información allegada por parte de las entidades del SNAIPD —ahora SNARIV—, desde la emisión del auto en 2009, se evidencia la dificultad y precariedad en el diseño de este programa así como la lentitud injustificada en su implementación. Dicha afirmación tiene sustento, por ejemplo, en la presentación repetida en los informes del Gobierno Nacional de ciertos avances tales como la inclusión de la pregunta 30 en los formularios de registro y el cruce de las bases de datos, sin que se haga referencia a logros generales del programa o se presente una evaluación de impacto de las medidas adoptadas.

Así las cosas y teniendo presente lo establecido en el auto 008 de 2009 en referencia a los estándares sobre los cuales la Corte Constitucional determina el nivel de cumplimiento de las órdenes emitidas en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004⁸⁸ en materia de superación del estado de cosas

⁸⁷ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, INFORME GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DEL AUTO 006 DE 2009 SOBRE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DISCAPACIDAD, abril 5 de 2013, páginas 121 y 122.

⁸⁸ En el auto 008 de 2009, la Corte se refiere a tres niveles para el análisis de la respuesta institucional para la superación del estado de cosas inconstitucional: (i) **incumplimiento**— (a) cuando no exista información sobre la conclusión de las acciones a que hace referencia la orden quinta; (b) cuando haya manifestación expresa de la entidad sobre la decisión de no iniciar, continuar o concluir una determinada acción respecto de alguno de los mínimos definidos en la Sentencia T-025 de 2004; (c) cuando no se realicen acciones encaminadas a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos, o cuando su realización se retarda por un período irrazonablemente prolongado—teniendo en cuenta los plazos que establezca la ley, el cronograma fijado por la entidad responsable y la necesidad de atención; o (d) cuando la conclusión de acciones encaminadas a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos sólo se concrete en la expresión de ideas o propósitos, en la realización de reuniones o de trámites, en el diseño o adopción de medidas de carácter general, en los cuales los desplazados no son prioridad, o en la adopción de planes y programas específicos, sin que se ejecute alguna acción encaminada a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos; (ii) **cumplimiento bajo** — cuando la conclusión de acciones encaminadas a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos, se refiera a la ejecución de planes y programas específicos, cuyo impacto cobije hasta la tercera parte de la población desplazada desprotegida, o cuando la ejecución de planes y programas específicos, cualquiera que sea su cobertura, no se realice de manera oportuna —teniendo en cuenta los plazos que establezca la ley, el cronograma fijado por la entidad responsable y la necesidad de atención; (iii) **cumplimiento medio** —cuando la conclusión de acciones encaminadas a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos, se exprese a través de la ejecución de planes y programas específicos cuyo impacto cobije entre una tercera y dos terceras partes de la población desplazada desprotegida; (iv) **cumplimiento alto** — cuando la conclusión de acciones encaminadas a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos, se exprese a través de la ejecución de planes específicos cuyo impacto beneficie a más de las dos terceras partes de la población y, si bien no incide sobre la

inconstitucional, esta Sala realizará el análisis constitucional de las medidas adoptadas en cada componente de la política para responder a los riesgos que enfrenta esta población para el goce efectivo de sus derechos.

Como primera medida, respecto de los avances en relación con la *identificación* de esta población, esta Sala reconoce que es uno de los puntos en los cuales el Gobierno Nacional ha avanzado y ha presentado acciones que han redundado en la adecuación de los sistemas de información y en la visibilización de esta problemática. Sin embargo, aún persisten algunos problemas en la manera como se aborda el tema de discapacidad que generan rezagos en los avances presentados. Cabe resaltar por ejemplo, que a partir del cruce de las bases de datos se procedió a realizar la “valoración” y “comprobación” de los casos que se registraban como población con discapacidad y los datos no coincidieron con los registros iniciales.

Respecto a este tema, la Comisión de Seguimiento afirma que,

“cuando se verifica en terreno, menos del 60% de quienes habían reportado una discapacidad, “realmente” la tienen. De la población inicialmente identificada como desplazada discapacitada, solo un 13,7% parece serlo (...) tampoco se informa cuáles fueron los procesos de valoración por los cuales se descartan personas que han afirmado tener alguna discapacidad y a pesar de las anteriores fallas, el Gobierno insiste en ampliar la cobertura a 64 municipios del país”⁸⁹.

Para la Corte, esto demuestra la persistencia de los problemas en la forma como se plantean las preguntas sobre discapacidad, en la poca formación de los y las funcionarios/as encargados/as de la toma de declaración y a los estigmas y prejuicios que aún están arraigados en los imaginarios sociales sobre la manera como se aborda la discapacidad.

Sumado a lo anterior, en el auto 006 de 2009 esta Corporación fue enfática en exigir que el Gobierno Nacional tomara acciones concretas frente a cada uno de los riesgos identificados teniendo en cuenta los factores de interseccionalidad como el género, la edad, la adscripción étnica y cultural y la orientación sexual. Sin embargo, a la fecha, esta Sala de Seguimiento no ha recibido información alguna sobre la materia, lo cual resulta a todas luces preocupante, teniendo en cuenta que este es un factor fundamental a tener en cuenta para brindar atención diferencial a esta población, acorde con su especial situación de vulnerabilidad.

En cuanto al riesgo de amenazas contra la vida y la integridad física, psicológica y moral por el desconocimiento de rutas seguras de evacuación en caso de ataques, por la falta de información brindada por los entes de apoyo así como por la falta de orientación y por la imposibilidad de percibir las señales de alerta, la Corte considera alarmante que cuatro años después de la emisión del auto 006 aún se presenten anuncios y propósitos futuros, sin acciones concretas que permitan contrarrestar esta grave situación⁹⁰. Sumado a lo anterior, no se menciona avance

totalidad de la población desplazada desprotegida, tenga el potencial de cubrir efectiva y oportunamente a todos los desplazados, en todo el territorio nacional.

⁸⁹ Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento Forzado, Informe del 29 de mayo de 2012.

⁹⁰ Por ejemplo, en el informe presentado por la Unidad para las Víctimas en abril de 2012, se afirmó que se estaba trabajando en la “facilitación” por parte del Ministerio de Salud de los procedimientos para aplicar el Registro para la

alguno en la inclusión de acciones concretas como la realización de ajustes y socialización de los materiales de información sobre rutas de evacuación, autoridades encargadas o procedimiento a seguir ante un hecho victimizante, entre otros. Tampoco se mencionan acciones puntuales respecto de la elaboración de materiales pedagógicos para la comunidad y las autoridades, sobre los derechos de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento en formatos de comunicación accesibles como braille, información en audio y medios visuales, textos grabados y de lectura fácil entre otros.

Lo mismo se constata de los avances en las medidas adoptadas respecto al riesgo de abandono de las personas con discapacidad en la huida, puesto que únicamente de “proponen estrategias”, sin presentar la implementación ni el impacto de las mismas. Aún no se han ejecutado acciones tendientes a ubicar redes sociales de apoyo ni fortalecimiento de las organizaciones sociales de base que pueden incidir en la manera como se responde ante este importante riesgo.

Por otra parte, cabe notar que no se hace alusión alguna a las medidas frente al riesgo de adquirir o profundizar la discapacidad con motivo del desplazamiento. Aún persisten las barreras de acceso a la formación en prevención de riesgos por accidentes de minas dirigidos a los niños, niñas y adolescentes con discapacidad y a personas con discapacidad cognitiva y psicosocial. Estas medidas son fundamentales para socializar la manera como se debe responder ante estos eventos y la manera como se activa la Ruta de atención.

En esta medida, esta Corporación considera que en materia de prevención no se reportan avances verificables, ni proyecciones acompañadas de cronogramas, plazos definidos o presupuesto asignado que permitan concluir que la orden se cumplió a cabalidad. Por tanto, esta Sala de Seguimiento acoge la percepción de la Procuraduría General de la Nación sobre la lentitud de la implementación de este componente, al considerar que desde que se emitió el auto hasta este momento no se han dado avances en este tema⁹¹.

En cuanto al subcomponente de *atención humanitaria* esta Sala constata que a pesar de que las barreras físicas, comunicativas y actitudinales prevalecen y limitan el goce de los derechos de las personas con discapacidad víctimas del conflicto armado y de la violencia generalizada, aún no es posible evidenciar una acción decidida de las entidades del SNARIV para contrarrestar los riesgos que esto genera. No se mencionan acciones específicas respecto a la inaccesibilidad de los albergues y los lugares de atención, ni tampoco sobre la aplicación de la prórroga automática de ayuda humanitaria ordenada por la Corte en el 2009 y reiterada en el auto 099 de 2013.

Asimismo, frente al riesgo de discriminación para acceder a las oportunidades de *generación de ingresos*, si bien las estrategias presentadas respecto de este derecho responden a los estándares constitucionales e internacionales en la materia⁹², en los

Localización y Caracterización de la Población con Discapacidad (RLCPD), lo cual es una muestra de la lentitud en la implementación de las medidas.

⁹¹ Informe Procuraduría General de la Nación, Mayo de 2012.

⁹² Informe Unidad para las Víctimas, abril de 2013: Diseñar e implementar propuestas de articulación laboral de PSD-D a proyectos empresariales, Caracterizar los perfiles productivos de la población afectada por el desplazamiento

informes presentados por el Gobierno Nacional no se hace alusión a los resultados de las estrategias implementadas como (i) el ajuste de la oferta de formación para el trabajo a las personas en situación de desplazamiento con discapacidad, (ii) la estimulación de la demanda de servicios de promoción social relacionados con educación y capacitación desde un enfoque inclusivo, (iii) la articulación de servicios de formación para el trabajo y el (iv) diseño de mecanismos flexibles que permitan la vinculación de esta población a los empleos generados a través de los proyectos de infraestructura pública y social. Sumado a lo anterior, la Corte nota que no se hace alusión alguna a mecanismos de identificación de las necesidades y proyectos de vida de las personas con discapacidad a quienes se dirige la oferta con el objetivo de determinar sus intereses en materia de generación de ingresos. En esta medida, esta Sala de Seguimiento hace constar que el acceso a estos programas es limitado puesto que la población con la doble condición, considera que en muchos casos la oferta no se ajusta a sus intereses, proyectos vitales ni capacidades y habilidades diversas⁹³, lo cual influye directamente en la posibilidad de estabilización socioeconómica y perpetúa la situación de exclusión y vulnerabilidad que deben enfrentar las personas desplazadas con discapacidad.

En relación con el subcomponente de *vivienda*, en esta oportunidad se reconoce que la estrategia dirigida a la adopción de las normas de accesibilidad de las viviendas a las cuales acceden las víctimas con discapacidad propuesta por la Unidad para las Víctimas en su informe de abril de 2013 es un avance fundamental para la eliminación de las barreras físicas y arquitectónicas que limitan el goce efectivo de este derecho de las personas con discapacidad. Sin embargo, a partir del análisis de la implementación de este componente para los quince casos priorizados por la Corte en la orden octava del auto 006, esta Sala de Seguimiento considera que aún no se tienen en cuenta las medidas de accesibilidad ni de diseño universal para la construcción de las viviendas destinadas a esta población. La oferta de vivienda de interés social accesible es aún limitada y no se dan procesos de acompañamiento a las víctimas con discapacidad. Asimismo, a pesar de que en la mayoría de los casos, se cumple con la asignación del subsidio para vivienda, los requisitos para hacerlo efectivo son excesivos ignorando la presunción constitucional de vulnerabilidad acentuada de esta población en el marco del desplazamiento forzado.

teniendo en cuenta sus competencias laborales y de educación, así como sus deseos y proyectos de vida, Realizar evaluación ocupacional para determinar habilidades motoras, sensorperceptivas, mentales, comunicativas y de conocimientos académicos, para identificar posibilidades de desarrollo ocupacional de la persona en situación de desplazamiento con discapacidad, requerimientos de la ocupación y oportunidades que ofrece el entorno, para obtener un diagnóstico y pronóstico que permitan la toma de decisiones, Llevar a cabo orientación ocupacional acorde a los resultados de la evaluación, para determinar con la persona las áreas de desempeño más adecuadas a su condición, Promover la adaptación ocupacional para la preparación y ajuste que la persona debe hacer para adecuarse a las exigencias y requerimientos del medio social, familiar y ocupacional, Realizar seguimiento para establecer el grado de adaptación de la persona en situación de desplazamiento con discapacidad al medio en el cual está ejerciendo su rol ocupacional, Establecer los planes de apoyo (familiar, asistencia económica, atención en salud, cuidadores, transporte, pedagógicos) requeridos por la persona con limitación mental cognitiva para el éxito en la labor, Promover alianzas y realizar concertaciones para apoyar el desarrollo empresarial y el empleo de la población en situación de desplazamiento con discapacidad, Gestionar y orientar programas y proyectos para que la población en situación de desplazamiento con discapacidad cuente con alternativas de generación de ingresos en los ámbitos rural y urbano.

⁹³ Información recogida del análisis del cumplimiento de la orden octava del Auto 006 para los quince casos priorizados por la Corte.

Frente al riesgo de exclusión del registro por falta o imposibilidad de aportar documentos de identidad, es un avance fundamental que la Unidad para las Víctimas haya dado la orientación de que esto no sea una condición para poder tomar la declaración. Sin embargo, esta Sala recuerda la necesidad de contar con procesos de formación a los y las funcionarios/as para que dicha práctica sea reconocida a nivel territorial. Además, frente a la identificación de las personas con discapacidad aún persisten ciertas prácticas que vulneran los derechos de esta población, como la solicitud de aportar documentos que “certifiquen” dicha condición⁹⁴. Esto contraría los postulados de buena fe que deben regir frente a las víctimas y se oponen al enfoque social de la discapacidad reconocido a nivel constitucional e internacional. Las víctimas con discapacidad no están en la obligación de demostrar su doble condición de vulnerabilidad para acceder a los servicios priorizados, sino que es deber y responsabilidad de las entidades públicas el de garantizar que esta población tenga acceso a la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral, sin barreras excesivas e injustificadas.

En materia de *educación*, constata esta Corporación que los avances presentados aún responden al direccionamiento de las personas en situación de desplazamiento a la oferta general del Estado en la materia y no se presentan acciones específicas que redunden en la inclusión educativa de las personas con discapacidad. Si bien se han implementado acciones como la asistencia técnica a las entidades territoriales en la materia y el reporte de matrícula de niños, niñas y adolescentes con discapacidad en situación de desplazamiento, esto aún no contrarresta la situación de exclusión de esta población para su acceso y permanencia en igualdad de condiciones a la oferta de educación regular. Sobre este punto, esta Sala de Seguimiento acoge la apreciación de la Mesa de Seguimiento al auto 006 al considerar que,

“el SENA ha sido una de las entidades con más diálogo interinstitucional para la atención a personas desplazadas con discapacidad, no ha ejecutado acciones para garantizar la capacitación y emprendimiento de las personas con esta doble condición, sino que lo ha seguido haciendo separadamente para población en situación de desplazamiento y personas con discapacidad, a pesar de lo establecido por la Corte”⁹⁵.

En esta medida, en los informes allegados por el Gobierno Nacional se asegura que habrá coordinación interinstitucional con el SENA pero no se detallan los mecanismos ni los indicadores de seguimiento, tampoco se menciona la coordinación que debe haber con las secretarías de educación territoriales, ni las partidas presupuestales para garantizar la vinculación de esta población a la oferta local.

En materia de *salud*, se hace referencia a las estrategias de política general y no se exponen avances concretos en la garantía del acceso prioritario y con ajustes razonables dirigida a esta población. De acuerdo a la Comisión de Seguimiento, no se mencionan acciones específicas en la incorporación del enfoque diferencial ni se

⁹⁴ Se solicitan en muchas ocasiones diagnósticos médicos o el certificado de las Juntas de Calificación de Invalidez, lo cual vulnera los derechos de la población, al ser mecanismos que determinan su condición funcional o su situación laboral y no tienen validez alguna para determinar la discapacidad.

⁹⁵ Informe Mesa de Seguimiento al auto 006 de 2009 presentado ante la Corte en julio de 2010.

presentan estadísticas que evidencien la realización efectiva de este derecho. Frente a riesgos específicos como la vulnerabilidad de ser víctimas de violencia sexual, aún no se establecen acciones dirigidas a la promoción y garantía de la salud sexual y reproductiva de esta población.

Sumado a lo anterior, en materia de atención integral en salud, la Corte reitera la necesidad de contar con un enfoque psicosocial transversal a la política de atención, asistencia y reparación con carácter preventivo, puesto que, como se señaló en el auto 006, el conflicto armado, la violencia generalizada y en especial el desplazamiento forzado, generan en la población un enorme sufrimiento, debido a la pérdida de apoyos familiares y sociales, al cambio en el ambiente físico y a las condiciones de violencia a las cuales se deben enfrentar, entre otros, lo cual puede ser un factor determinante para adquirir una discapacidad psicosocial⁹⁶. La Corte acoge la opinión de la organización internacional Médicos Sin Fronteras, sobre el riesgo de la población civil inmersa en la violencia del conflicto armado de sufrir en soledad las secuelas psicosociales que ésta provoca. En el mencionado informe se hace un llamado especial al Estado colombiano para que continúe profundizando en la legislación e implementación de la atención psicosocial, comprometiéndose a eliminar cualquier barrera a los servicios de salud mental para todos aquellos que día a día siguen sufriendo las consecuencias de la lucha armada y de la violencia en Colombia⁹⁷.

Por último, frente al subcomponente de *reunificación familiar* esta Sala de Seguimiento considera que no se presentan acciones dirigidas a identificar las redes de apoyo y protección de esta población frente al riesgo de abandono como causa del desplazamiento forzado. Tampoco se mencionan acciones específicas sobre el riesgo de pérdida del mínimo vital y el riesgo de mendicidad enunciado en el auto 006, a pesar de ser una evidencia de la situación de exclusión de esta población y de la constante vulneración de sus derechos fundamentales.

Ahora bien, a partir del análisis presentado anteriormente, esta Corporación concluye que el programa presentado por el Gobierno Nacional en sus componentes de prevención y atención a las personas con discapacidad desplazadas, aún no se constituye como una respuesta efectiva e idónea ante los riesgos acentuados y desproporcionados que enfrenta esta población, identificados en el auto 006 de 2009. En opinión de la Corte, el programa parece reducirse a una ruta interinstitucional de “direccionamiento” de la población con discapacidad en situación de desplazamiento a la oferta general disponible en cada uno de los componentes enunciados, lo cual no garantiza por sí mismo la incorporación de un enfoque diferencial ni la gestión articulada y coordinada de las entidades encargadas de la política pública. Si bien esto puede considerarse como un punto de partida para garantizar el acceso de las personas con discapacidad en situación de

⁹⁶ De acuerdo al Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad de Naciones Unidas, “las conclusiones apuntan a que el conflicto armado sí tiene un alto impacto en la salud mental, que conlleva a enfermedades vinculadas a la ansiedad, como el sentimiento de una amenaza permanente, desórdenes de sueño o dificultades para dormir”.

⁹⁷ Organización médico-humanitaria internacional Médicos Sin Fronteras (MSF) en su informe “*Las heridas menos visibles: salud mental, violencia y conflicto armado en el sur de Colombia, 2013*”.

desplazamiento forzado a ciertos programas, cuatro años después de la emisión del auto 006, esto dista de considerarse una respuesta idónea y ajustada a los mínimos constitucionales requeridos para la garantía y el goce efectivo de los derechos de esta población.

Sumado a lo anterior, la Corte comparte las preocupaciones de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento Forzado y de la Procuraduría General de la Nación, relacionadas con el incumplimiento de los mínimos de racionalidad que debe contener una política pública, teniendo en cuenta la ausencia de información acerca de cronogramas, recursos, indicadores, cobertura, presupuesto y responsables de implementar el programa, entre otros. En la sección IV.2.3. del auto 006 de 2009, se establecieron los requisitos mínimos de racionalidad de obligatorio cumplimiento en el diseño, implementación y ejecución de este programa. Sin embargo, cuatro años después de la emisión de dicho auto, los resultados presentados por el Gobierno Nacional respecto del diseño e implementación del programa diferencial no permiten concluir que las medidas adoptadas son idóneas, efectivas y eficientes para garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas en esta doble condición.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Corporación concluye que el programa presentado presenta problemas en materia de articulación, cobertura, lentitud en su ejecución, racionalidad de una política pública e idoneidad para garantizar el goce efectivo de los derechos de esta población. En esta medida y de acuerdo a lo consagrado en el auto 008 de 2009⁹⁸ sobre evaluación de incumplimiento de las órdenes cuando,

“su realización se retarda por un periodo irrazonablemente prolongado —teniendo en cuenta los plazos que establezca la ley, el cronograma fijado por la entidad responsable y la necesidad de atención; o cuando la conclusión de acciones encaminadas a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos sólo se concrete en la expresión de ideas o propósitos, en la realización de reuniones o de trámites, en el diseño o adopción de medidas de carácter general, en los cuales los desplazados no son prioridad, o en la adopción de planes y programas específicos, sin que se ejecute alguna acción encaminada a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos”.

⁹⁸ En el auto 008 de 2009 la Corte definió como incumplimiento: “[C]uando no exista información sobre la conclusión de las acciones a que hace referencia la orden quinta; (b) cuando haya manifestación expresa de la entidad sobre la decisión de no iniciar, continuar o concluir una determinada acción respecto de alguno de los mínimos definidos en la Sentencia T-025 de 2004; (c) cuando no se realicen acciones encaminadas a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos, o cuando su realización se retarda por un periodo irrazonablemente prolongado—teniendo en cuenta los plazos que establezca la ley, el cronograma fijado por la entidad responsable y la necesidad de atención; o (d) cuando la conclusión de acciones encaminadas a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos sólo se concrete en la expresión de ideas o propósitos, en la realización de reuniones o de trámites, en el diseño o adopción de medidas de carácter general, en los cuales los desplazados no son prioridad, o en la adopción de planes y programas específicos, sin que se ejecute alguna acción encaminada a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos”.

Así las cosas, esta Sala de Seguimiento considera que no se ha dado cumplimiento a esta orden en los términos establecidos en dicha providencia y acogiendo los estándares constitucionales e internacionales en materia de desplazamiento y discapacidad. Esta conclusión se sustenta al considerar que dicho programa no cuenta con la financiación requerida para su ejecución eficiente e idónea. Además, se desconoce la valoración de los recursos disponibles para su ejecución a nivel territorial, lo cual es fundamental para su desarrollo posterior. Sumado a lo anterior, no se conocen aún las dificultades especiales que se enfrentan institucionalmente para atender a esta población, ni sobre los avances en la solución de problemas señalados en informes anteriores como el riesgo de discriminación y exclusión o las barreras de acceso a educación inclusiva o servicios de rehabilitación/habilitación. Por último, se considera de vital importancia que se ajuste dicho programa a los retos impuestos por la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, tal y como lo enuncia la Unidad para las Víctimas en su último informe frente a este enfoque diferencial.

3.4. Orden transversal de participación de la población desplazada con discapacidad, sus familias y cuidadores/as y organizaciones sociales en el diseño e implementación de las medidas ordenadas en el auto 006 de 2009.

En esta providencia, esta Corporación reitera que el fortalecimiento y la profundización de la democracia participativa fue el designio inequívoco de la Asamblea Nacional Constituyente⁹⁹ y por lo tanto, en la construcción de políticas públicas se debe contar con la participación de las personas que son sujetos de dichas acciones públicas con el objetivo de lograr que los y las ciudadanos/as tomen conciencia de sus derechos y deberes frente al Estado. A la vez, este proceso de participación permite que las entidades gubernamentales cuenten con insumos suficientes en el momento de diseñar las políticas, teniendo en cuenta las necesidades y los intereses particulares de sus receptores. En el auto 006, la jurisprudencia constitucional y los mandatos de la CDPD, se reconoce la importancia de la construcción colectiva de propuestas públicas que impacten en el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas con discapacidad, siguiendo el lema “*nada de nosotros, sin nosotros*”¹⁰⁰.

Como parte del proceso de reconocimiento de las personas con discapacidad como sujetos de derechos en capacidad de ejercer sus derechos ciudadanos, en la mencionada providencia se ordenó que se contara con la participación de las personas desplazadas con discapacidad, sus familiares y cuidadores/as y de las organizaciones que velan por sus derechos en el seguimiento a las órdenes allí impartidas. En particular, se ordenó su participación efectiva en (i) la unificación de criterios en el mejoramiento de los sistemas de información, (ii) el diseño e implementación del programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado y (iii) la definición de

⁹⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-180 de abril 14 de 1994, MP. Hernando Herrera Vergara.

¹⁰⁰ Expresión que define el proceso participativo de creación de la CDPD. Las PCD reivindicaron su derecho a participar efectivamente en las decisiones políticas y a romper las barreras sociales que han limitado el goce efectivo de sus derechos.

los componentes, diseño e implementación de los cinco proyectos piloto ordenados por la Corte.

Frente al tema, esta Sala nota que en los informes de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, presentados por el Gobierno Nacional¹⁰¹ de julio de 2011 y de abril y junio de 2012, no se hace referencia específica a la participación de la población con discapacidad en situación de desplazamiento en el diseño e implementación de las medidas ordenadas en el auto 06 de 2009, demostrando así que la participación de la sociedad civil en la construcción de políticas públicas es aún limitada a pesar de la importancia que tiene para la materialización de la democracia participativa consagrada en la Constitución de 1991¹⁰².

La única información referida al proceso participativo ordenado en el auto 006 es presentada por la Unidad para las Víctimas en el informe allegado a la Corte en abril de 2013¹⁰³. Sin embargo, en dicho informe, únicamente se hace mención a las tres reuniones desarrolladas por la Mesa interinstitucional de seguimiento al auto 006 desde noviembre de 2012 para discutir temas como la generación de ingresos y los avances en la atención y asistencia de los quince casos de personas con discapacidad desplazadas relacionadas en el auto 006, sin mostrar acciones concretas ni avances respecto al seguimiento de las órdenes impartidas en dicha providencia judicial.

Ahora bien, respecto a los resultados de la participación efectiva tanto de la población desplazada con discapacidad como de las organizaciones sociales que trabajan en la garantía de sus derechos, la Unidad asegura que todas las organizaciones priorizadas en el auto 006 han manifestado su interés y ejercido una participación ciudadana corresponsable, en el marco del respeto y de la

¹⁰¹ En el informe presentado a la Corte en Julio de 2010, el Gobierno informó que había trabajado permanentemente con autoridades locales, organizaciones de la sociedad civil y personas con discapacidad garantizando, "*diez espacios enfocados en la construcción y concertación para la identificación de problemáticas, líneas de acción y estrategias, todo para facilitar la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el entendimiento de las personas en situación de desplazamiento con discapacidad*"¹⁰¹.

Sin embargo, de dicho proceso no se hace mención alguna en los informes posteriores ni se presenta una evaluación sobre las propuestas presentadas por la sociedad civil.

¹⁰² Constata la Corte que en los informes de seguimiento al auto 006 presentados por el Gobierno Nacional no se presentan mayores avances en cumplimiento del mandato de participación de las personas con discapacidad en el diseño de los programas, planes de proyectos dirigidos a incluir el enfoque diferencial en la política de atención a las personas en situación de desplazamiento. La única información referida a esta orden transversal consiste en la descripción de la reunión organizada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, llevada a cabo en marzo de 2013 y en la cual no se contó con amplia participación de las organizaciones referidas en el acápite anterior¹⁰². De igual forma, de la información actualizada que se presentó en abril de este año sobre el taller realizado con organizaciones sociales que trabajan en el tema, no es posible determinar si los aportes han sido examinados, analizados e incorporados para el mejoramiento de la Ruta Única de Atención, Asistencia y Reparación a las Víctimas con discapacidad.

¹⁰³ En dicho informe, se menciona que la Unidad, bajo la gestión del Grupo de Personas con Habilidades y Capacidades Diversas (personas con discapacidad) ha asumido el rol de coordinación de la Mesa Interinstitucional del Auto 006 integrada por: 1. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2. Departamento para la Prosperidad Social (DPS), 3. Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza (ANSPE), 4. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), 5. Instituto Nacional para Ciegos (INCI), 6. Instituto Nacional para Sordos (INSOR), 7. Ministerio de Defensa, 8. Ministerio de Educación Nacional, 9. Ministerio de Salud y Protección Social, 10. Ministerio de Trabajo, 11. Ministerio de Vivienda, 12. Ministerio del Interior, 13. Programa Presidencial para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal (PAICMA), 14. Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

construcción colectiva de las decisiones públicas¹⁰⁴. Las organizaciones enunciadas en el auto 006 y mencionadas por la Unidad como parte de la estrategia participativa son: el Consejo Noruego para Refugiados (NRC), Handicap Internacional Colombia, Asociación del Magdalena Medio para la Discapacidad (AMDIS), Corporación Regional de Rehabilitación del Valle, Asociación de personas discapacitadas de Tibú (ASODISCAT), Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social (PAIS) de la Universidad de los Andes, Maestría en Discapacidad e Inclusión Social de la Universidad Nacional y la Fundación Mi Sangre. Adicionalmente, se hace referencia a organizaciones que representan distintos tipos de discapacidad como la Asociación Colombiana de Sordociegos (SURCOE), la Asociación Distrital de Supervivientes de Minas Antipersonal y Municiones sin Explotar (ADISMAM), Asociación Pequeños Gigantes de Colombia, Campaña Colombiana contra Minas, Federación Nacional de Sordos de Colombia (FENASCOL) y la Coordinadora Nacional de Organizaciones de Limitados Visuales (CONALIVI).

En contraste con esta información, la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento Forzado afirmó que a pesar de que en el auto 006 se dio una orden clara de participación social, ésta no se ha cumplido en la medida en que se han presentado problemas de organización e información en el proceso. En el informe presentado por la Comisión a la Corte se sostiene que es posible identificar tres tipos de problemas en el proceso: (i) los funcionarios que asisten a las reuniones con la sociedad civil para mejorar el sistema de información son técnicos sin capacidad de decisión, por lo que es difícil avanzar en los acuerdos, (ii) no se socializa la información, de manera que no se tiene certeza sobre la inclusión de los aportes realizados por las organizaciones en el diseño del Programa Nacional ni en el diseño de los cinco proyectos piloto ordenados por la Corte. En este mismo sentido, algunas de las organizaciones que participaron en la sesión pública de información técnica del 1 de abril de 2008 como el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social de la Facultad de derecho de la Universidad de Los Andes o Handicap Internacional, sostienen que no se ha contado con la participación de las personas desplazadas con discapacidad, sus familias o las organizaciones sociales que trabajan con ellos¹⁰⁵.

A pesar de que la Corte ordenó desde 2009 que las entidades del Gobierno Nacional encargadas de transversalizar el enfoque diferencial en discapacidad en el diseño e implementación de la política de atención a las personas en situación de desplazamiento contaran con los insumos de la sociedad civil para la identificación de los obstáculos y las barreras que impiden el acceso en igualdad de condiciones de esta población a la oferta institucional, a la fecha no se ha contado con la

¹⁰⁴ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, INFORME GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DEL AUTO 006 DE 2009 SOBRE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DISCAPACIDAD, abril 5 de 2013.

¹⁰⁵ Asimismo la Procuraduría General de la Nación afirma que respecto del mejoramiento de los sistemas de información, “no se reporta en este informe [abril de 2012] ni en los presentados en junio y octubre de 2009 y julio de 2010, información sobre el proceso de participación de la población desplazada y de las organizaciones sociales mencionadas en el auto, en la realización de estos ajustes a los sistemas de información” y que respecto del diseño del Programa diferencial “tampoco se mencionó el proceso de participación de las organizaciones de población desplazada en el diseño del mismo”

participación efectiva de dicha población en los espacios de construcción e implementación de la política. Si bien se han desarrollado algunas reuniones con organizaciones sociales de y para personas con discapacidad, esto dista de ser suficiente para materializar el mandato de participación ordenado en el auto 006.

Así las cosas, la Corte reitera que la participación social efectiva no consiste únicamente en convocar a la sociedad civil a reuniones informativas sobre ciertos procesos de política pública sino que, dicha participación se materializa en la medida en que exista un diálogo constructivo y un proceso de retroalimentación que permita concertar el diseño, implementación y mejoramiento de la acción pública respecto de la situación de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento¹⁰⁶. En esta medida, se trata de una responsabilidad de doble vía no solo del Estado de abrir espacios de participación efectivos sino de la sociedad civil de organizarse y entender la necesidad de participar de manera coherente e integrada.

3.5. Avances en la construcción de la Política Pública Nacional en Discapacidad e Inclusión Social y su articulación con los componentes de la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado.

Como insumo importante para el cumplimiento de la orden sexta del auto 006, el Ministerio de Salud y Protección Social debía adoptar las medidas pertinentes para contribuir a impulsar de manera decidida el diseño e implementación del Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad. En el informe presentado a la Corte en abril de 2013 por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se describen los avances en la recolección de insumos para el diseño de la Política Pública Nacional en Discapacidad e Inclusión Social como parte del trabajo realizado por el Ministerio de Salud y Protección Social en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad.¹⁰⁷ Según se expone en el informe, dicha política se presentó al Departamento Nacional de Planeación como insumo principal para la elaboración del CONPES 166 de 2013 sobre discapacidad.

En dicho informe se afirma que el Ministerio de Salud y Protección Social, de forma coordinada con cada una de las instancias que integran este sistema, inició en 2011 un proceso participativo de construcción de los lineamientos de dicha política. De acuerdo a la información allegada a la Corte, se tomó como punto de partida los principios de la CDPD de Naciones Unidas así como los resultados de la evaluación de la Política Pública en discapacidad¹⁰⁸ realizada por el Departamento

¹⁰⁶ Es decir que “se requiere concientizar a la ciudadanía sobre su rol frente a las autoridades sino que también es necesario reconocer que se tiene que dar una relación de interdependencia entre la sociedad civil y las instituciones públicas para lograr mayor incidencia en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas”, Díaz Montel Zulay, “J. Habermas: Lenguaje y diálogo, el rol del entendimiento intersubjetivo en la sociedad moderna”, Utopía y praxis latinoamericana, Año 12, número 39, 2007. Hace referencia a la teoría de Ernest Gellner y de Ptunam, 1995.

¹⁰⁷ Ley 1145 de 2007, Artículo 8, numeral 1.

¹⁰⁸ A partir del documento Conpes 80 de 2004 y sus desarrollos hasta la fecha.

Nacional de Planeación y los insumos recogidos en reuniones con organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la defensa de los derechos de esta población¹⁰⁹.

El proceso participativo de recolección de insumos para el diseño de la política es presentado como un avance fundamental para conocer desde la experiencia de las organizaciones de base, de las personas con discapacidad y sus familias y cuidadores/as cuáles son las principales problemáticas que enfrentan las personas con discapacidad para su plena inclusión social así como para concertar cuáles son los temas de mayor preocupación que deben ser incluidos en la agenda pública nacional. La principal problemática identificada en dichos encuentros y mesas sectoriales es la discriminación y exclusión de las personas con discapacidad que se manifiesta por las barreras sociales que limitan el goce de sus derechos a la salud, a la educación, al trabajo y en general al ejercicio de su plena ciudadanía en igualdad de condiciones con las personas sin discapacidad¹¹⁰.

Cabe destacar que en las variables priorizadas en este proceso se encuentra la necesidad de promover la capacidad jurídica de las personas con discapacidad así como los procesos encaminados a garantizar su plena autonomía y la vida en comunidad. Sin embargo, se debe enfatizar en que aún no se incluyen temas como la vulnerabilidad de ser víctimas de violencia sexual ni la necesidad de garantizar los ajustes necesarios para el acceso a la justicia -entre otras variables- en el marco del conflicto armado y la violencia generalizada que vive en país, y que, tal y como lo identificó la Corte en el auto 006 de 2009, generan riesgos desproporcionados y agravados en esta población y para lo cual, el Estado debe tener una respuesta inmediata, eficiente y que articule los esfuerzos interinstitucionales.

Del análisis de la información allegada a la Corte se puede constatar que el proceso de construcción de la Política Pública en Discapacidad e Inclusión Social presentado por el Ministerio de Salud y Protección Social, si bien se enmarca dentro de los principios descritos por la CDPD, la jurisprudencia y normativa nacional en discapacidad y las propuestas recogidas en el proceso participativo descrito anteriormente, aún no se articula con la política de atención a las víctimas de desplazamiento forzado con discapacidad. En esta medida, considera la Corte que el Gobierno Nacional continúa enfocando su trabajo en el diseño de una política nacional que abarca a la población con discapacidad en general, sin lograr articular dicha propuesta con el marco institucional para las víctimas del conflicto y la violencia, como lo ordenó la Corte en el auto 006 de 2009.

¹⁰⁹ De acuerdo a la información presentada por el Ministerio de Salud y Protección Social, se realizaron once encuentros -cinco regionales y seis sectoriales- y una mesa de consolidación nacional¹⁰⁹ que contó con la participación de 670 representantes que trabajan en discapacidad y con los integrantes del Consejo Nacional de Discapacidad (CND) y del Grupo de Enlace Sectorial (GES). Asimismo, se asevera que se contó con la participación de personas con discapacidad, sus familias y cuidadores/as, representantes de organizaciones sociales y con la presencia de funcionarios/as públicos/as de los niveles locales, departamentales y nacionales.

¹¹⁰ En el informe remitido por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, se describen los ejes estratégicos y las líneas de acción de la política que resultaron del proceso participativo y del análisis de la interrelación de variables realizado por el Ministerio de Salud y Protección Social. En los resultados presentados por esta entidad, se enfatiza que la acción pública debe dirigirse a la promoción de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad y a la toma de conciencia sobre la estigmatización y los prejuicios que operan aún en nuestra sociedad y que son las principales barreras para su plena inclusión social.

Acogiendo la posición de la Comisión de Seguimiento, la Corte considera que para lograr la atención diferencial e integral de la población desplazada con discapacidad, es necesario articular políticas y sistemas disímiles a saber: (1) la política pública de desplazamiento ; (2) la política pública de discapacidad; (3) el sistema general de seguridad social en salud y (4) el sistema general de educación, así como las muy disímiles prácticas de los municipios y los departamentos en todo lo largo y ancho del territorio nacional¹¹¹.

Si bien los ejes transversales de la política responden a las principales problemáticas que enfrentan las personas con discapacidad para el goce efectivo de sus derechos y su plena inclusión social, aún no se cuenta con la mirada transversal sobre los efectos del conflicto armado, la violencia generalizada y en especial del desplazamiento forzado sobre esta población. Así las cosas, a pesar de que se reconoce el avance en el diseño de la política nacional en discapacidad y sobre todo del análisis de variables que antes no tenían cabida cuando se analizaba el tema, la Corte insta al Ministerio de Salud y Protección Social a incluir el tema de víctimas en la política para así responder a la problemática de desplazamiento y discapacidad.

3.6. Protección concreta para los casos de personas desplazadas con discapacidad de sus familias y de cuidadoras y cuidadores, individualizados ante la Corte Constitucional.

Sumado a las órdenes estructurales analizadas anteriormente, la Corte Constitucional emitió una serie de órdenes individuales respecto a la situación acreditada por quince personas desplazadas con discapacidad, con ocasión de la sesión pública de información técnica del primero de abril de 2008, a saber: 1) Libia Rosa Zapata de Rengifo, 2) Alexander Obregón Zapata, 3) Teresa de Jesús García, 4) Luis Rodrigo Martínez Andrade, 5) Libio Gómez 6) Neyla Rosa Villamil Marmol, 7) Ana Yibe Sarmiento, 8) Luis Amín Mosquera, 9) Jhon Ferney Giraldo, 10) Graciela González, 11) Arnulfa Micolta Esterilla, 12) Cecilia Penagos Useche, 13) Alirio Gelves, 14) María Ernestina Valencia, 15) María Elcy López¹¹².

¹¹¹ Comisión de seguimiento, Informe. Página 118. En dicho informe también se señala que “existe un reto que parece poco abordado en el mencionado informe y es el de articular la lógica teórica de los componentes de la política pública de desplazamiento forzado, no solamente con la política pública nacional de discapacidad (Documento CONPES 80), sino con aquellas políticas referidas a: educación, salud, trabajo, niñez; todo esto para lograr que el diseño del Programa Nacional no quede en una “colcha de retazos” de buenas intenciones que encuentran insalvables obstáculos administrativos y burocráticos que limitan su efectivo desarrollo”.

¹¹² Estas órdenes de protección específica, estaban dirigidas a las diversas entidades que componían el SNAIPD, para que bajo la coordinación de Acción Social, realizaran las siguientes actividades:

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

Como resultado de la valoración constitucional de los casos, la Corte ordenó en términos generales: (i) la entrega inmediata y completa de la ayuda humanitaria a la cual tenían derecho por su situación de desplazamiento forzado, (ii) que las entidades encargadas de la atención a la población desplazada garantizaran a estas personas y a los miembros de sus núcleos familiares el acceso a la oferta institucional con carácter prioritario, teniendo en cuenta su discapacidad, (iii) la realización de valoraciones individuales de su situación, con el objetivo de determinar cuáles eran las barreras que enfrentaban para el goce efectivo de sus derechos y para definir las medidas necesarias para garantizar su acceso al sistema educativo, de salud, atención psicosocial y posibilidades de generación de ingresos, (iv) la inscripción como beneficiarios/as de los componentes del Programa Diferencial que debía implementarse a partir de esta providencia y (v) la plena garantía de acceso a soluciones de cuidado, ayudas técnicas y rehabilitación integral que permitieran su plena inclusión social y su estabilización socioeconómica.

En la presente providencia se hace el análisis del cumplimiento de la orden octava a partir de la revisión de las órdenes específicas emitidas para cada caso en el auto 006, con fundamento en la información allegada a esta Sala en los documentos presentados por el Gobierno Nacional. Además, se incluyen las recomendaciones elaboradas por la Procuraduría General de la Nación, así como las conclusiones del seguimiento realizado por el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social (PAIIS) de la Universidad de Los Andes y por el Consejo Noruego para Refugiados¹¹³.

En el informe de abril de 2012¹¹⁴ el Gobierno expuso la situación de cada una de las quince personas y sintetizó los resultados de las medidas tomadas de la siguiente forma: (i) en cuanto a la afiliación en salud, se afirmó que el 100% de las personas priorizadas y sus grupos familiares se encontraban afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, con un 87% afiliados al régimen subsidiado en salud, (ii) en cuanto a la atención en salud, se afirmó que el 100% había sido atendidos según su solicitud, (iii) en relación con el componente de generación de ingresos, se afirmó que el 100% había recibido capacitación y formación para iniciar proyectos productivos sostenibles, (iv) en cuanto al componente de vivienda se afirmó que once de los quince casos contaban con un subsidio de vivienda asignado, (v) por último, en materia de ayuda humanitaria, se afirmó que el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) entregó trimestralmente entre

diferencial de las personas desplazadas con discapacidad y sus familias, cuya creación se ordena en la presente providencia.

¹¹³ En el 2009, el Consejo Noruego y PAIIS realizaron un proceso de seguimiento al cumplimiento de las órdenes sobre la protección concreta a las personas en situación de desplazamiento con discapacidad que participaron en la sesión técnica de información del primero de abril de 2008, para determinar en qué medida el gobierno estaba garantizando los derechos fundamentales de estas víctimas. Como resultado de este proceso se presentó un informe ante la Corte titulado *Mobilización social para la protección judicial de los derechos de la población desplazada con discapacidad en Colombia*, dentro del cual se incluía una reseña del seguimiento realizado a 13 de los 15 casos reseñados en el Auto. Como complemento a este informe, en marzo de 2013, PAIIS presentó el *Segundo informe de seguimiento: protección concreta para los quince casos de personas con discapacidad en situación de desplazamiento y sus cuidadores/as protegidos/as por el Auto 006 de 2009*.

¹¹⁴ Informe de Avance en el cumplimiento de los Autos de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004-Fecha del documento, 20 de abril de 2012

\$240.000 y \$1.050.000 dependiendo del número de personas que componían cada grupo familiar.

Por otra parte, en el informe presentado por la Unidad para las Víctimas en abril de 2013, se pone en conocimiento de la Sala Especial de Seguimiento que el Grupo de Personas con Habilidades y Capacidades Diversas adscrito a la dirección de esta entidad, remitió los casos a la Dirección de Gestión Social y Humanitaria en marzo de 2013 solicitando que su seguimiento fuera asignado a los Enlaces de Asistencia presentes en los municipios de residencia de las personas relacionadas en el auto 006, con el fin de asegurar un trato preferente y diferenciado.

A partir de la información presentada ante la Sala de Seguimiento, en este acápite se hará una síntesis de los principales problemas que persisten en la actualidad para el acceso de las personas con discapacidad cuyos casos fueron presentados ante la Corte Constitucional en 2009. Cabe resaltar que del análisis de las condiciones actuales de las personas relacionadas en el auto 006 de 2009, brinda a esta Corporación un insumo importante para la valoración de las órdenes generales emitidas en esta providencia, sobre la inclusión efectiva del enfoque diferencial en discapacidad. La información completa de cada caso será presentada en el Anexo 1.

Por una parte, en el informe *“Protección concreta para los quince casos de personas con discapacidad en situación de desplazamiento y sus ciudadanos/as protegidos/as por el auto 006 de 2009”*, presentado en marzo de 2013 por el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social de la Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes, se concluye que si bien se han presentado avances en el cumplimiento de las órdenes frente a las quince personas relacionadas, estos no han sido del todo satisfactorios. En el análisis presentado, se reitera que aún la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación a las Víctimas no cuenta con los ajustes razonables que tengan en cuenta las necesidades de las personas con discapacidad y por lo tanto, no se han tomado medidas idóneas para prevenir los riesgos acentuados y desproporcionados que enfrenta esta población en el marco del desplazamiento forzado. En este sentido, se reitera que,

“las barreras de acceso a salud, a vivienda digna y a programas educativos y de trabajo, es un reflejo de la discriminación por motivos de discapacidad que aún prevalece en nuestra sociedad y que puede constituirse en una doble victimización de las personas en situación de desplazamiento con discapacidad”.

Por su parte, la Procuraduría General de la Nación expresa con preocupación que en algunos casos se han identificado obstáculos para acceder a los servicios de salud y en particular a rehabilitación integral¹¹⁵, así como problemas en la asignación y materialización de los subsidios de vivienda para las personas desplazadas con discapacidad al no contar con criterios de priorización y

¹¹⁵ En la mayoría de los casos, las víctimas aseguran que recibieron la valoración profesional inicial ordenada por la Corte pero esto no fue concluyente para acceder a los servicios de salud y rehabilitación integral que eran necesarios. En este punto, se hace alusión específica a los casos de Sandra Delfina Guerrero, Alexander Obregón, Arnulfa Micolta Esterilla, Libia Rosa Zapata Rengifo y Cecilia Penagos. En el informe presentado en 2012, la Procuraduría afirma que *“se identifican ciertos obstáculos como dificultades para obtener citas médicas de especialistas y transporte para acceder a ciertos servicios y no se habla de soluciones al respecto”* (...) “Si se toma el caso de Cecilia Penagos, quien, como se comentó, encuentra dificultades para acceder a los medicamentos necesarios y recibió la última prórroga de ayuda humanitaria el 29 de diciembre de 2011, “no puede concluirse que la atención brindada a esta persona desplazada con discapacidad haya sido integral”.

acompañamiento en el proceso¹¹⁶. Así las cosas, esta Sala Especial de Seguimiento constata que a pesar de los avances demostrados en la priorización y atención diferencial de los casos referidos, el panorama aún es desalentador y requiere de la atención y articulación de las entidades encargadas del diseño e implementación la política pública sobre desplazamiento forzado.

Uno de los temas que más llama la atención de esta Corporación es que a pesar de que el Gobierno Nacional en constantes informes señale que el total de las personas referidas se encuentra afiliado al sistema de seguridad social en salud, aún se evidencian obstáculos que impiden el goce efectivo e integral de este derecho, como la distancia de los centros de atención en salud o los costos de los tratamientos y del transporte, que en muchas ocasiones las personas desplazadas no pueden solventar.

Asimismo, en materia de generación de ingresos el Gobierno Nacional presenta datos sobre capacitación y formación para el trabajo de la totalidad de las personas referenciadas, sin embargo, al contrastar esta información con sus testimonios, el resultado es frustrante¹¹⁷. Si bien algunas personas aseguran haber conocido la oferta institucional sobre este componente, en la mayoría de los casos se afirma que ésta no respondía a sus necesidades ni a sus proyectos de vida y por lo tanto, el acceso a estos programas no dio los resultados esperados ni ha permitido que cuenten con proyectos que les permitan garantizar su mínimo vital, ni condiciones de vida digna y autónoma. En la mayoría de los casos, las personas protegidas por la orden octava del auto 006, ya son personas mayores¹¹⁸ y refieren que la oferta institucional no se ajusta a su doble condición ni brinda alternativas para su autosostenimiento. Esta falta de adecuación de los programas ofrecidos para las personas con discapacidad no ha permitido que esta población logre la plena estabilización socioeconómica y continúe dependiendo de la entrega discontinua de la ayuda humanitaria.

Sumado a lo anterior, las personas referidas consideran que la inacción del Estado para brindarles la protección y garantía de sus derechos, ha generado que se produzcan dobles desplazamientos para buscar mejores oportunidades. Así, en muchos casos, señalan que deben recurrir a familiares o amigos para no caer en la indigencia debido a la falta de recursos para su supervivencia en los lugares de recepción. A pesar de estar cobijadas por una orden especial de la Corte Constitucional, estas personas refieren la poca atención brindada en sus casos y la

¹¹⁶ En materia de vivienda, señala que se presentan casos como los de Luis Amín Mosquera, Anahibe Sarmiento y Cecilia Penagos, “en que beneficiarios de vivienda consideran que ésta no corresponde a criterios de dignidad” y en los que no se ha cumplido a cabalidad con las tareas enunciadas en el informe del 01 de julio de 2011 relacionadas con la aplicación del subsidio y asignación de subsidio de vivienda.

¹¹⁷ Según el informe de la Procuraduría General de la Nación, presentado ante la Sala de Seguimiento en mayo de 2013, en el documentó presentado por el SNARIV se informó sobre la situación de generación de ingresos de cada una de estas personas y solamente en dos casos se afirmaba

claramente que eran beneficiarios de un proyecto productivo: María Ernestina Valencia y Arnulfa Micolta. En los restantes casos se habló sobre la forma en que cada una de estas personas en situación de desplazamiento y con discapacidad o cuidadoras de estas, proveían su sustento sin hacer alusión a la participación en proyectos productivos ofrecidos por el SNARIV.

¹¹⁸ Libia Rosa Zapata, Teresa de Jesús García, Luis Rodrigo Martínez Andrade, Libio Gómez, Arnulfa Micolta Esterilla.

continua discriminación a la cual son sometidos/as por los y las funcionarios/as encargados/as de su atención, lo cual indica que esta población aún no cuenta con los mecanismos necesarios para sobrellevar las consecuencias del desplazamiento forzado y peor aún, pueden ser doblemente victimizadas en razón de su discapacidad. Teniendo en cuenta lo anterior, en esta providencia se emitirán órdenes específicas para proteger los derechos de las quince personas relacionadas en el auto 006 de 2009 y de otras personas con discapacidad que solicitaron protección constitucional de sus derechos por su situación de desplazamiento forzado.

4. CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LA INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DIFERENCIAL EN DISCAPACIDAD EN LA POLÍTICA PÚBLICA SOBRE DESPLAZAMIENTO FORZADO.

4.1. Aplicación de las presunciones constitucionales para personas con discapacidad en situación de desplazamiento en cuanto a reconocimiento de su vulnerabilidad acentuada y prórroga de ayuda humanitaria de emergencia hasta que se compruebe su plena estabilización socioeconómica.

A partir de la identificación del impacto desproporcionado del desplazamiento forzado sobre las personas con discapacidad, la Corte Constitucional ordenó al Gobierno Nacional que adoptara las medidas necesarias para que fueran aplicadas dos presunciones constitucionales que amparan a esta población, en tanto sujetos de protección constitucional reforzada:

“(i) la presunción constitucional de vulnerabilidad acentuada de las personas desplazadas con discapacidad, para efectos de su acceso a los distintos componentes del SNAIPD y de la valoración integral de su situación por parte de los funcionarios competentes para atenderlas” y (ii) la presunción constitucional de prórroga automática de la ayuda humanitaria de emergencia a favor de las personas con discapacidad desplazadas, hasta que se compruebe su plena estabilización socio económica, directamente o gracias a sus familias”.

En el informe presentado a la Corte Constitucional en abril de 2013, la Unidad para las Víctimas afirmó que para volver operable la primera presunción ha desarrollado las siguientes acciones: (i) incluir preguntas en relación con la discapacidad, su tipo, el momento de su adquisición y su relación con el hecho victimizante, así como la existencia de redes de apoyo en el Formato Único de Declaración (FUD) del Registro Único de Víctimas, (ii) incluir preguntas relacionadas con la situación de discapacidad en el Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas con el fin de conocer información sobre las víctimas sujetos del modelo de atención asistencia, (iii) reglamentar a través de la Resolución 1956 del 12 de octubre de 2012 el procedimiento y el trámite prioritario para la entrega de la atención humanitaria de transición para las víctimas del desplazamiento forzado en condición de extrema vulnerabilidad¹¹⁹ y (iv) inclusión de la condición de

¹¹⁹ Según este informe, en este punto se menciona que “la discapacidad y el hecho de encontrarse con una enfermedad crónica son situaciones allí abordadas que a través de esta resolución generan la priorización en la entrega de los componentes establecidos para dicha atención”.

discapacidad en el actual modelo para realizar la medición de la vulnerabilidad en el momento de la entrega de atención humanitaria a las víctimas en general.

Asimismo, frente a la segunda presunción constitucional de que trata la sección IV. 2. 2.19 del auto 006 de 2009, la Unidad para las Víctimas asegura que, en la mencionada resolución de 2012 la condición de víctima de desplazamiento forzado con discapacidad es un criterio para prorrogar el suministro de atención humanitaria de manera prioritaria, sin especificar los medios establecidos para que dicha premisa se materialice en la práctica.

A partir del análisis de la información presentada por el Gobierno Nacional desde 2009 sobre el cumplimiento progresivo de las órdenes emitidas en el auto 006 de 2009, esta Corporación nota que si bien se han ejecutado acciones puntuales para priorizar el acceso a los programas destinados a la atención y asistencia de esta población en su calidad de víctimas del desplazamiento forzado, el proceso ha sido lento y no ha contado con instrumentos que faciliten la evaluación de impacto que permita determinar si se han aplicado las presunciones constitucionales efectivamente.

En este mismo sentido, han expresado su preocupación los órganos de control al considerar que la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación aún no es accesible para las personas con discapacidad, lo cual sigue limitando el goce efectivo de sus derechos, desconociendo la primera presunción consagrada en el auto 006 de 2009. Asimismo, la Defensoría del Pueblo resalta que en algunos componentes únicamente se hace alusión a medidas de política pública generales para la población con discapacidad, sin tener en cuenta realmente los riesgos acentuados y desproporcionados que genera el desplazamiento forzado en esta población. Uno de los ejemplos citados por la Defensoría en un informe allegado a esta Sala de Seguimiento, es que en materia de prevención, es preocupante que no se cuente con mecanismos inclusivos de Educación en el Riesgo por Minas Antipersonal para niños, niñas y adolescentes con discapacidad cognitiva y psicosocial, a pesar de ser una de las poblaciones más vulnerables al riesgo de ser víctima de estos artefactos.

Así las cosas, esta Sala de Seguimiento expresa su especial inquietud porque a la fecha, las medidas adoptadas para contrarrestar los riesgos que enfrentan las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado aún son insuficientes y no brindan la protección necesaria ordenada en el auto 006 de 2009. La primera presunción referida en este acápite se estableció con el objetivo de constituir mecanismos que permitan el acceso en igualdad de condiciones de esta población a todos los componentes de la política pública sobre desplazamiento. Sin embargo, aún prevalecen las cargas injustificadas y la falta de entendimiento sobre esta condición, como principales barreras de acceso a la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación a las Víctimas y en general, para el acceso a las ayudas y programas dispuestos para la población desplazada. Asimismo, la Corte constata la falta de socialización y difusión de los materiales accesibles¹²⁰ sobre prevención,

¹²⁰ Tal y como lo consagra la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), el Estado tiene la obligación de difundir y socializar materiales en formatos accesibles como el braille, la audiodescripción y

atención y asistencia a población desplazada con discapacidad como uno de los mayores problemas para que esta población tenga conocimiento sobre las rutas de atención, las medidas a las cuales tienen derecho y la prioridad que deben tener al momento de elevar una solicitud como víctimas del conflicto armado y la violencia generalizada.

Por último, respecto a la presunción constitucional de prórroga automática de la ayuda humanitaria de emergencia a favor de las personas con discapacidad, hasta que se compruebe su plena estabilización socioeconómica, la Corte resalta que no se presenta información concreta sobre las acciones emprendidas para hacerla efectiva. Por el contrario, se constata que únicamente se presentan datos sobre entrega y prórroga de ayuda humanitaria para los quince casos relacionados en la orden octava del auto 006, sin mostrar avances frente a la población referida en dicha providencia. Sumado a lo anterior, resulta preocupante que cuatro años después de la emisión de este auto aún no se cuente con los recursos tecnológicos que permitan automatizar la prórroga de la ayuda humanitaria sino que las víctimas con discapacidad deben aún tramitarla por solicitud previa¹²¹. En esta medida, las víctimas deben realizar las solicitudes por escrito o de forma presencial, lo cual, sin duda, es un requisito excesivo y que no tiene en consideración la doble condición de vulnerabilidad de esta población ni responde a la segunda presunción establecida en la providencia de 2009.

Sobre este punto, esta Sala reitera su jurisprudencia reciente frente a la necesidad de poner en marcha el mecanismo que haga operativa la prórroga ininterrumpida de la ayuda humanitaria de emergencia considerando que, por sus especiales condiciones de vulnerabilidad, algunos grupos, como las personas con discapacidad, tienen el derecho a que la prórroga de la ayuda humanitaria se realice de forma ininterrumpida y sin necesidad de condicionarla a una verificación previa¹²². La solicitud de información adicional o de verificación de ciertas condiciones para hacer efectiva la prórroga de ayuda humanitaria, es sin duda una carga injustificada para las personas con discapacidad, lo cual es una muestra del desconocimiento de las dificultades que enfrenta esta población para hacer efectivos sus derechos y puede considerarse una forma de discriminación por motivos de discapacidad, al ignorar los mandatos constitucionales y de Derechos Humanos particulares consagrados sobre la materia.

4.2. Aplicación transversal del enfoque diferencial en discapacidad en la política pública sobre desplazamiento forzado.

El Gobierno Nacional en el informe presentado ante la Corte Constitucional en abril de 2012, afirmó que a partir de la entrada en vigencia de la Ley 387 de 1997 y de sus decretos reglamentarios, en especial el Decreto 250 de 2005, se

lectura fácil, entre otros, para lograr que las personas con discapacidad tengan acceso en igualdad de condiciones a la información y a la comunicación.

¹²¹ Según información de la Unidad para las Víctimas, la prórroga se debe tramitar por solicitud previa de la persona jefe del hogar y/o esposo (a) en situación de discapacidad, en cuyo núcleo familiar existan una o más personas en dicha condición y que en el mismo hogar solo exista una sola persona en edad productiva diferente a la persona con discapacidad.

¹²² Corte Constitucional de Colombia, Auto 099 de 2013, MP. Luis Ernestos Vargas Silva.

establecieron criterios de atención a la población desplazada bajo el marco del “Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia” en el cual se contemplaba como principio rector el enfoque diferencial y se estipuló que, para su formulación y desarrollo, se tendrían en consideración las características de la población sujeto o grupos involucrados en la atención, en términos de género, edad, etnia, así como sus patrones socioculturales.¹²³

Por otra parte, en el marco de la Ley 1448 de 2011, el enfoque diferencial es considerado uno de los principios generales que rigen la misma y es enunciado en el artículo 13:

Artículo 13. Enfoque Diferencial. El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la presente ley, contarán con dicho enfoque.

El Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley tales como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado.

Para el efecto, en la ejecución y adopción por parte del Gobierno Nacional de políticas de asistencia y reparación en desarrollo de la presente ley, deberán adoptarse criterios diferenciales que respondan a las particularidades y grado de vulnerabilidad de cada uno de estos grupos poblacionales.

Igualmente, el Estado realizará esfuerzos encaminados a que las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley, contribuyan a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes¹²⁴.

Particularmente, en el último informe de la Unidad para las Víctimas, se reseña que en la implementación de la Ley 1448 de 2011, se reconocen tres grupos de víctimas con discapacidad atendiendo a la orden del auto 006 de 2009 sobre enfoque diferencial: (i) aquellas personas que tenían una discapacidad congénita o adquirida antes de la ocurrencia del hecho victimizante, (ii) aquellas personas que adquieren la discapacidad o ésta se exacerba como consecuencia directa del hecho

¹²³ A la vez, en diversos informes de seguimiento al estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, el Gobierno ha sostenido que el enfoque diferencial de discapacidad está presente en los planes, programas y proyectos que dan respuesta a las necesidades fundamentales de las personas víctimas de desplazamiento, teniendo en cuenta también las condiciones de género, edad y condición étnica.

¹²⁴ En el informe presentado a la Corte sobre los avances en el cumplimiento del auto 006 de 2009 por la Unidad para las Víctimas en abril de 2013, se destacó que en materia de discapacidad, la aplicación del enfoque diferencial a la política pública de atención y reparación integral a las víctimas con discapacidad debe entenderse en línea con el numeral 8 del artículo 2 de la Ley 1618 de 2013¹²⁴ que lo define como, “*la inclusión en las políticas públicas de medidas efectivas para asegurar que se adelanten acciones ajustadas a las características particulares de las personas o grupos poblacionales, tendientes a garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos acorde con necesidades de protección propias y específicas*”. Sumado a lo anterior, la Unidad asegura que el enfoque diferencial de las personas con discapacidad también se encuentra contenido en el CONPES 3726 de 2012 en el cual se establecieron los lineamientos, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismos de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas.

victimizante y (iii) aquellas personas que adquieren la discapacidad con posterioridad y de manera directa o indirecta al hecho victimizante.

La Unidad para las Víctimas reconoce en el citado informe, que las diferentes interrelaciones de la discapacidad y el desplazamiento forzado, generan retos y necesidades diferenciadas que requieren respuestas que se ajusten a dicha situación. Así, se resalta que con el objetivo de materializar el enfoque diferencial en discapacidad en las medidas para atender, asistir y reparar a las víctimas, se creó a través de la Resolución 2043 de 2012 el Grupo de Personas con Habilidades y Capacidades Diversas (Personas con discapacidad), adscrito a la Dirección General de la Unidad para las Víctimas, encargado de visibilizar el tema al interior de la entidad y ante las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas (SNARIV), así como de gestionar, articular y ser apoyo técnico a las direcciones misionales.

En relación con los avances concretos en la aplicación del enfoque diferencial en discapacidad ordenado por esta Corporación en 2009, se menciona que se ha logrado enlazar a los Gestores Sociales de la oferta en los territorios con las personas relacionadas en los quince casos documentados en el auto 006 para que se les priorizara en la realización del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI) y se les brindara acompañamiento en el acceso a las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las cuales tienen derecho.¹²⁵ Por último, se menciona que se han realizado capacitaciones para sensibilizar a los y las funcionarios/as de la Unidad, particularmente a los Enlaces de Asistencia,¹²⁶ con el objetivo de que conozcan el enfoque en discapacidad dentro de las rutas y protocolos de atención y asistencia.

Ahora bien, cabe resaltar que en diferentes pronunciamientos, la Corte Constitucional ha reiterado que la aplicación del enfoque diferencial debe partir del reconocimiento de la diversidad, puesto que el desplazamiento forzado puede generar efectos diferenciados sobre algunos grupos poblacionales que revisten especiales condiciones de vulnerabilidad y exclusión. En esta medida, la aplicación del enfoque diferencial en discapacidad debe dirigirse a eliminar las barreras excesivas e injustificadas que enfrentan las personas con discapacidad para el goce efectivo de sus derechos. En este mismo sentido, de acuerdo a la interpretación de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, establecer un enfoque diferencial implica el reconocimiento de que la victimización tiene efectos diferentes según quien sea víctima¹²⁷.

Sobre el particular, esta Corporación ha reiterado que la aplicación del enfoque diferencial requiere de (i) la distinción entre población desplazada y el resto de la población vulnerable del país y (ii) el reconocimiento de las diversidades que

¹²⁵ A la vez, se reitera como logro principal en la materia, que en 2013 la Unidad para las Víctimas realizó la modificación de la pregunta 20 del Formato Único de Declaración (FUD), que caracterizaba los rasgos de la discapacidad y creó la pregunta 19 que permite contar con datos acerca de los tipos de discapacidad, el origen de la misma y la necesidad o no de redes de apoyo.

¹²⁶ Los enlaces de asistencia son funcionarios/as de la Unidad para las Víctimas presentes en los puntos de atención localizados en el territorio nacional que materializan los componentes de atención y asistencia de la Ruta.

¹²⁷ Comisión de seguimiento, *Garantizar la superación del ECI en el marco de la nueva Ley de Víctimas*, 2012.

existen al interior de la población desplazada, que pueden generar que el desplazamiento forzado cause consecuencias más severas de acuerdo a las condiciones particulares.

Asimismo, en el auto 006 de 2009 se declaró que como consecuencia de la discriminación y exclusión que enfrentan las personas con discapacidad, que se ven agudizadas por el desplazamiento forzado, se encuentra constitucionalmente justificado que se tomen medidas como la aplicación de un enfoque diferencial, que permitan materializar los postulados del artículo 13 de la Constitución de 1991 sobre el principio de igualdad, teniendo en cuenta la situación de doble vulnerabilidad de esta población. La Corte constató en dicha providencia que las personas con discapacidad en situación de desplazamiento,

“enfrentan barreras adicionales, tanto sociales, como de acceso al espacio físico, a la comunicación, a la información, a la participación. En situaciones de conflicto esta población está expuesta a un mayor riesgo de perder la vida, de ser sometida a violencia, de ser víctima de abusos y tratos denigrantes, o de ser abandonada. Muchas personas con discapacidad, por las múltiples barreras y restricciones que enfrentan, ni siquiera tienen la oportunidad de escapar para sobrevivir. Pero incluso, aquellas que logran hacerlo para garantizar su vida, seguridad e integridad personal, se ven abocadas en un nuevo entorno a un mayor aislamiento y marginación que les hace más difícil recuperarse y recobrar sus medios de subsistencia”¹²⁸.

En esta medida, respecto del cumplimiento de la inclusión del enfoque diferencial en discapacidad en el marco del desplazamiento forzado, esta Sala de Seguimiento resalta que si bien el Gobierno Nacional, y en especial, la Unidad para las Víctimas, ha reconocido que el impacto del desplazamiento en las personas con discapacidad genera riesgos y obstáculos acentuados en el goce efectivo de sus derechos y ha establecido que la inclusión del enfoque diferencial en la política es un principio ineludible, esto aún no se ha traducido en la acción firme y decidida que permita la protección necesaria para el goce efectivo de los derechos de este grupo poblacional.

Para esta Sala de Seguimiento, aún son pocas las acciones concretas referidas en cada uno de los componentes de la política pública sobre desplazamiento forzado, que respondan a los riesgos acentuados identificados en el auto 006 de 2009. Aunque en varios componentes como ayuda humanitaria, salud, educación, generación de ingresos y retorno se afirma que hay un enfoque diferencial en discapacidad, no se presentan datos consolidados sobre número de beneficiarios o cumplimiento de indicadores de goce efectivo de sus derechos que permitan afirmar que se ha transversalizado este enfoque.

En materia de generación de ingresos, llama la atención de la Corte que en los informes allegados hasta 2012 por el Gobierno Nacional, no es posible identificar mayores elementos o referencias a medidas específicas emprendidas para garantizar los derechos de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado. Únicamente en el informe presentado por la Unidad para las Víctimas en abril de 2013 se menciona que,

¹²⁸ Corte Constitucional de Colombia, Auto 006 de 2009.

“la Mesa ha pedido y fomentado la coordinación estratégica entre el Departamento para la Prosperidad Social (DPS), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el Ministerio de Trabajo, a fin de complementar sus acciones y estrategias a favor de las víctimas con discapacidad para ofrecer una estrategia coordinada y diferenciada en el marco de la ruta única de atención y reparación integral y en la atención a los quince casos priorizados en la orden octava del Auto 006 de 2009”¹²⁹.

Asimismo, en relación con el componente de vivienda, únicamente se hace alusión a los avances en materia de movilización de los subsidios de vivienda asignados a los quince casos priorizados en la orden octava de dicha providencia pero no se hace referencia a medidas específicas que impactan el acceso a este subcomponente por parte de esta población.

La Corte además resalta la necesidad de incluir el enfoque en discapacidad en materia de reparación integral puesto que aún no se presentan avances concretos en la materia. En este punto, cabe recordar la importancia de tomar medidas de rehabilitación integral para superar las secuelas del conflicto armado y la violencia generalizada y garantizar el restablecimiento del proyecto de vida de las personas afectadas por el flagelo del desplazamiento forzado. La rehabilitación no solo debe centrarse en el modelo de atención médica –rehabilitación funcional–, sino que debe entenderse como el acceso a medidas efectivas y pertinentes para que las personas con discapacidad puedan lograr y mantener la máxima independencia, capacidad física, mental, social y vocacional así como la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida. Esto incluye medidas en los ámbitos de la salud, del empleo, la educación y los servicios sociales del Estado¹³⁰.

Así las cosas, esta Sala de Seguimiento constata que los avances mostrados en cada componente se limitan a algunas referencias retóricas sobre ciertos asuntos particulares sin profundizar en medidas específicas que permitan concluir que se ha incluido efectivamente el enfoque en discapacidad en todos los componentes, tal y como se ordenó en el auto 006 de 2009. Las acciones presentadas sobre la inclusión de este enfoque en la política se limitan a logros particulares respecto del cumplimiento de la orden octava sobre los quince casos priorizados por la Corte, sin que esto tenga mayor impacto en la política pública en general. Si bien se hace mención recurrente al enfoque diferencial y se presenta el reconocimiento

¹²⁹ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, INFORME GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DEL AUTO 006 DE 2009 SOBRE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DISCAPACIDAD, abril 5 de 2013, página 23.

¹³⁰ Artículo 26 de la CDPD: “1. Los Estados Partes adoptarán medidas efectivas y pertinentes, incluso mediante el apoyo de personas que se hallen en las mismas circunstancias, para que las personas con discapacidad puedan lograr y mantener la máxima independencia, capacidad física, mental, social y vocacional, y la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida. A tal fin, los Estados Partes organizarán, intensificarán y ampliarán servicios y programas generales de habilitación y rehabilitación, en particular en los ámbitos de la salud, el empleo, la educación y los servicios sociales, de forma que esos servicios y programas: a) Comiencen en la etapa más temprana posible y se basen en una evaluación multidisciplinar de las necesidades y capacidades de la persona; b) Apoyen la participación e inclusión en la comunidad y en todos los aspectos de la sociedad, sean voluntarios y estén a disposición de las personas con discapacidad lo más cerca posible de su propia comunidad, incluso en las zonas rurales. 2. Los Estados Partes promoverán el desarrollo de formación inicial y continua para los profesionales y el personal que trabajen en los servicios de habilitación y rehabilitación. 3. Los Estados Partes promoverán la disponibilidad, el conocimiento y el uso de tecnologías de apoyo y dispositivos destinados a las personas con discapacidad, a efectos de habilitación y rehabilitación”.

normativo¹³¹ que se ha logrado en materia de discapacidad desde 2009, esto no se acompaña de acciones significativas para contrarrestar los riesgos que enfrenta esta población y por tanto, aún no es posible garantizar la transformación de la oferta ni los cambios necesarios a nivel territorial para materializar el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad desplazadas por la violencia.

En esta medida, la Corte acoge la apreciación del Consejo Noruego para Refugiados (CNR) sobre el poco impacto que han tenido las acciones del Gobierno Nacional hasta la fecha respecto a la inclusión efectiva del enfoque de discapacidad puesto que aún no se dan las condiciones para que dicha población acceda en igualdad de condiciones a la oferta institucional dispuesta para la población desplazada. De acuerdo a una investigación realizada por esta organización sobre las condiciones de vida antes y después del desplazamiento, para la mayoría de las personas con discapacidad, las condiciones de vida eran mejores antes del desplazamiento puesto que se había logrado mayor adaptación al entorno y no se tenían que enfrentar las barreras institucionales para acceder a la Ruta de Atención y Asistencia¹³², demostrando así la poca comprensión sobre esta condición, lo cual puede derivar en que, a largo plazo, se genere una revictimización de este grupo poblacional al no contar con medidas diferenciales efectivas.

A la vez, de acuerdo a la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, a propósito de la incorporación de un enfoque diferencial que transversalice los componentes de prevención y protección, de atención integral y de verdad, justicia y reparación con garantías de no repetición, se aduce que el Gobierno Nacional sólo menciona algunas medidas sin especificar el cómo, cuándo, con qué, ni los indicadores que se fijarán para la evaluación y seguimiento¹³³. Lo anterior se refleja en la falta de referencias acerca de la implementación de un enfoque diferencial que sea transversal a toda la política pública¹³⁴. De hecho, la Corte nota que la mayoría de las acciones realizadas se han centrado en la mejora de los sistemas de información, en la implementación del programa diferencial y en la atención de los quince casos relacionados en el auto 006, sin mayor detenimiento y profundidad en la necesidad de identificar los mecanismos que permitan que la oferta institucional sea accesible y se ajuste a los proyectos vitales de esta población.

A partir de estas apreciaciones, y teniendo en cuenta que en diversas oportunidades esta Corporación ha mencionado que es necesario pensar los enfoques diferenciales desde la *transversalización*, esta Sala de Seguimiento considera fundamental que

¹³¹ La Corte nota que a pesar de que en el Informe de la Unidad para las Víctimas se presente que en el CONPES 3726 de 2012 se hace referencia al enfoque en discapacidad, no se incluye mayor información sobre el mismo sino que se centra el análisis a los enfoques de niños, grupos étnicos y género.

¹³² Informe Consejo Noruego 29 de junio de 2012, "*Sin embargo, las familias con un familiar con discapacidad manifiestan significativamente más frecuentemente que las condiciones eran mejores antes que las familias sin personas con discapacidad. Esto puede significar que los procesos de adaptación al nuevo entorno sean más complejos y difíciles si la familia tiene una persona con discapacidad a su cargo; que era más fácil sacar adelante una familia con personas con discapacidad en el viejo entorno y/o que la familia había logrado adaptarse a las circunstancias externas, a sus necesidades especiales (red social de apaya en la comunidad, mayor inclusión social de la persona con discapacidad en actividades diarias, etc)*", página 49.

¹³³ Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento, Informe presentado en 2010.

¹³⁴ En los informes de julio del 2011 y de abril de 2012 no hay referencias específicas sobre este punto.

las personas encargadas del diseño de los planes, proyectos y programas dirigidos a la población desplazada tengan en cuenta que las realidades y experiencias de las personas son distintas y en esa medida, el desplazamiento forzado impacta de forma diferencial sus vidas y limita el goce de sus derechos¹³⁵. La inclusión transversal de un enfoque de discapacidad, implica que las políticas, planes y programas existentes y los que se diseñarán a futuro, cuenten con mecanismos que permitan el acceso en igualdad de condiciones de esta población a la oferta institucional para la población desplazada, sin que esto implique -como erradamente se ha entendido-, la creación de rutas particulares para las personas con discapacidad¹³⁶. En esta medida, la Sala de Seguimiento hace un llamado enfático a las autoridades encargadas de la garantía de los derechos de esta población, para que incluyan el análisis particular de su doble condición, así como la *interseccionalidad* entre los distintos enfoques diferenciales ordenados en el seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004¹³⁷.

En esta medida, a pesar de reconocer ciertos avances puntuales del Gobierno Nacional en el reconocimiento de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento en su calidad de sujetos de especial protección constitucional, la Corte considera que aún no es posible concluir que se ha incluido el enfoque de discapacidad en la política pública sobre desplazamiento forzado. Para esta Sala, resulta preocupante que en la actualidad, se sigue considerando que éste únicamente se materializa con el diseño e implementación de algunas acciones puntuales y no como un esfuerzo de coordinación interinstitucional que permita eliminar las barreras de acceso a la oferta disputa para esta población.

Si bien esta Sala de Seguimiento reconoce que la inclusión del enfoque diferencial en discapacidad implica retos para las entidades que componen el SNARIV, resulta injustificable que cuatro años después de la emisión del auto 006 de 2009, aún no se haya concretado una respuesta articulada de las entidades encargadas del diseño e implementación de esta política pública. Esta respuesta del Estado únicamente pone en evidencia que aún el tema ha sido poco explorado y no se ha reconocido que esta población merece un trato diferencial por su condición de sujetos de especial protección constitucional. Así, la omisión de las autoridades frente a la

¹³⁵ Como bien lo señala la Agencia de Desarrollo Canadiense al apelar, en este caso, a las diferencias de género: *¡No importa qué tanto un gobierno crea que las oportunidades deben ser para todos los ciudadanos, las realidades que viven las mujeres y los hombres son casi siempre diferentes (...). El reto de un diseñador de política es asegurar que el resultado de las políticas y la legislación se anticipen, y que esos resultados sean lo más equitativos posibles ...* (Subrayas fuera de texto).

¹³⁶ En este sentido, cabe recordar, como lo resalta Natalia Angel que “cuando los enfoques diferenciales se analizan de manera transversal no se está esperando que la política, programa o proyecto, tenga que tener como foco a las mujeres, a las personas con discapacidad, a los indígenas o afrodescendientes. Lo que se busca es que: 1) consideraciones de género, edad, orientación sexual, discapacidad, pertenencia étnica, e incluso, como ha señalado la Corte, situaciones de riesgo extremo o extraordinario, sean explícitamente analizadas tanto en el diseño como en la implementación de la política, proyecto o programa; 2) que las conclusiones del análisis de impacto de género, edad, discapacidad, orientación sexual, pertenencia étnica, clase, entre otros factores, sean efectivamente integradas en las estrategias del proyecto, y 3) que haya conciencia de que los recursos disponibles deben también apuntar a profundizar las estrategias de igualdad para grupos marginados y discriminados”, Angel Cabo Natalia, COMPONENTE ENFOQUE DIFERENCIAL: DOCUMENTO TÉCNICO ENFOQUE DIFERENCIAL A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL, Bogotá, Enero de 2012, página 67.

¹³⁷ Sobre este punto, la Corte recuerda la necesidad de analizar los diferentes factores diferenciales que determinan el acceso de las víctimas a la oferta institucional. Las consideraciones étnicas, de discapacidad, edad, identidad de género, orientación sexual, deben analizarse de forma conjunta e incluirse de forma transversal a la política pública.

toma de acciones específicas que permitan transversalizar el enfoque diferencial de discapacidad, no permite avanzar en la garantía del goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado y se constituye en uno de los factores que limitan la superación del estado de cosas inconstitucional declarado mediante la Sentencia T-025 de 2004.

5. MEDIDAS A ADOPTAR

En esta providencia, la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 ha constatado que a pesar de los esfuerzos desarrollados por el Gobierno Nacional, aún persiste una grave situación de invisibilidad y abandono de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado, que se evidencia en la falta de adopción de medidas dirigidas a garantizar el goce efectivo de sus derechos. A partir de la valoración constitucional de la respuesta estatal frente a la situación de dicha población, así como de los informes allegados a la Corte por organizaciones de personas con discapacidad desplazadas, organizaciones sociales y órganos de control, esta corporación concluye que aún no se ha incluido un enfoque transversal en materia de discapacidad en la política pública sobre desplazamiento forzado, que responda a los riesgos agravados y desproporcionados identificados en el auto 006 de 2009 y de conformidad con los mandatos constitucionales, legales e internacionales que conforman el bloque de constitucionalidad.

En esta medida y teniendo en cuenta el diagnóstico sobre la grave situación de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado presentado en esta providencia, la Corte Constitucional ordenará la adopción de una serie de medidas encaminadas a evitar que esta grave situación se perpetúe y por lo tanto, conminará a las entidades encargadas de la atención, asistencia y reparación integral a las personas en situación de desplazamiento forzado, que adopten las medidas idóneas, efectivas e inmediatas para garantizar el goce efectivo y pleno de sus derechos en el marco del conflicto armado y la violencia generalizada.

5. 1. Medidas a adoptar sobre la adecuación y cualificación de los sistemas de información para la superación del subregistro de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado y la identificación plena de esta población.

Esta Sala de Seguimiento reitera su preocupación por la falta de datos consolidados en materia de desplazamiento forzado y discapacidad. Si bien se reconocen algunos avances en la identificación de las personas con discapacidad desplazadas, aún no es posible considerar que la información es completa y que permite conocer no solo una cifra consolidada, sino también datos específicos sobre las barreras que encuentra esta población para el goce efectivo de sus derechos, sobre las causas o agravación de tal condición, sobre su ubicación, sobre orientación sexual e identidad de género, edad, adscripción étnica y en general, sobre los datos que permitan conocer con mayor profundidad su situación en el marco del desplazamiento forzado.

Una de las causas de la dificultad para lograr tener un dato consolidado de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado, es que aún no se ha logrado hacer la homologación de los sistemas de información, sino que únicamente se ha procedido al cruce de bases de datos sobre discapacidad, lo cual ha arrojado datos disímiles que no permiten aún conocer la problemática en cifras unificadas. En esta medida, la Corte Constitucional ordenará a la Unidad para las Víctimas que realice este proceso de homologación e informe a la Sala de Seguimiento sobre los resultados del análisis unificado de los sistemas de información que incluyen la variable discapacidad a más tardar en tres (3) meses a partir de la notificación de esta providencia. Esta homologación deberá hacerse siguiendo los estándares internacionales de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas (CDPD).

Por otra parte y en línea con los ajustes realizados al Formulario Único de Declaración (FUD) de acuerdo a la CDPD, la Corte reitera la necesidad de identificar los *ajustes razonables*¹³⁸ requeridos para el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado, desde el momento de la toma de la declaración. En este sentido, se ordenará a la Unidad para las Víctimas, que incluya en el Formato Único de Declaración (FUD) o en el Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI), un ítem en el cual se indague sobre este punto para así tener información concreta sobre los ajustes requeridos para la atención diferencial de las personas con discapacidad desplazadas. Para definir la manera como se debe plantear esta pregunta, se deberá contar con la participación de personas con discapacidad desplazadas, sus familias y cuidadores/as y organizaciones nacionales e internacionales que promueven los derechos de esta población. Dicho mecanismo se fijará con el objetivo de permitir mayor adecuación y la plena accesibilidad de la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación a las Víctimas así como de la oferta institucional dispuesta para la población desplazada.

A la vez, esta Corporación nota que a pesar de que actualmente la Unidad para las Víctimas afirma que el criterio de discapacidad es un factor de priorización en el acceso a la ayuda humanitaria y que dicha condición es tenida en cuenta para evaluar la vulnerabilidad en el momento de otorgar dicha ayuda a las víctimas, al no contar con mecanismos que permitan la identificación activa de esta población, dichas medidas aún no son efectivas ni se materializan en una atención diferencial para las personas con discapacidad desplazadas¹³⁹. En este sentido, se hace necesaria la ejecución de una estrategia de búsqueda activa de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento, para dirigir las a la oferta local

¹³⁸ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Naciones Unidas, Artículo 2 de la CDPD: *“Por ajustes razonables se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”.*

¹³⁹ En dicho momento, la PGN se preguntaba si *“no podría Acción Social, en los casos de personas con discapacidad, disponer formas especiales de atención para que no tengan que someterse al peregrinaje institucional al que son sometidos durante tanto tiempo?”*, Procuraduría General de la Nación, Décimo cuarto informe de seguimiento de la Procuraduría General de la Nación a la Corte Constitucional sobre el seguimiento de la sentencia T-025 de 2004 y específicamente al Auto de seguimiento 053 de 2008 sobre atención a las víctimas del delito de desplazamiento forzado con discapacidad física o mental, 02 de abril de 2008, página 17.

disponible como una medida necesaria frente a la falta de información accesible sobre sus derechos y las dificultades que enfrentan para conocer la oferta en los diferentes componentes de la política.

Así las cosas y reiterando que aún persiste la situación de exclusión de esta población, que se traduce en dificultades excesivas e injustificadas para el acceso tanto a la información como a la oferta institucional dispuesta para las personas que enfrentan el desplazamiento forzado, la Corte Constitucional ordenará que en máximo tres (3) meses a partir de la notificación de este auto: bajo la coordinación de la Unidad para las Víctimas, (i) se proceda a diseñar e implementar una estrategia de búsqueda activa de personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado con el fin de lograr su plena identificación y ubicación para así, direccionar la oferta institucional y (ii) se desarrolle una estrategia conjunta entre la Unidad para las Víctimas y el Programa de Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA), de acceso por oferta a la Ruta de Asistencia, Atención y Reparación Integral, especialmente para personas con discapacidad desplazadas, personas que hayan tenido accidentes de MAP/MUSE y AEI, personas mayores y sus familias. Dicha estrategia deberá ser incluida en los Planes de Acción Territoriales (PATs) con el fin de darles aplicación inmediata en terreno.

Por último, teniendo en cuenta que aún no se ha socializado el enfoque social de la discapacidad para que las barreras actitudinales que han prevalecido frente a la misma y que impactan directamente su proceso de reconocimiento como sujetos de derecho se eliminen, se ordenará a la Unidad para las Víctimas que a través del Grupo de Personas con Habilidades y Capacidades Diversas adscrita a la dirección de esta entidad, desarrolle procesos de formación dirigidos a los y las funcionarios/as de la Unidad para las Víctimas de todos los niveles y especialmente en terreno, contando los enlaces de asistencia, de reparación y los enlaces psicosociales, así como los funcionarios del Ministerio Público y personeros locales a efectos de socializar los postulados del modelo social en discapacidad y para aportar conocimiento sobre los derechos de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento, que permita la superación de las barreras sociales que limitan el goce efectivo de los derechos de esta población.

5. 2. Medidas a adoptar respecto de la identificación de los riesgos y barreras que enfrentan las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado, para el goce efectivo de sus derechos.

Teniendo en cuenta los retos impuestos por la expedición de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, así como los principios consagrados por la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas respecto de las obligaciones estatales en la promoción y garantía de los derechos de esta población, esta corporación considera fundamental que se repliquen los proyectos piloto ejecutados por la Unidad para las Víctimas en Bogotá, realizados a comienzos del 2013 para identificar *las barreras actitudinales, arquitectónicas y comunicativas* que aún prevalecen frente a la atención de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento, en los Centros de Atención a las Víctimas (CAV).

Dichos procesos de pilotaje se deberán ejecutar en dos de las principales ciudades receptoras de población desplazada así como en tres municipios de distintos niveles con el fin de determinar las medidas requeridas para que la atención recibida por las personas con discapacidad desplazadas en municipios pequeños y apartados de Colombia no diste de aquella que se brinda en las ciudades grandes que cuentan con más recursos. Tal y como lo presentó la Unidad para las Víctimas en las conclusiones sobre el pilotaje realizado en Bogotá, en muchas oportunidades las barreras que enfrentan las personas con discapacidad responden a imaginarios sociales arraigados para lo cual es necesario un trabajo de base con la población, con los y las funcionarios/as encargadas de la atención, sin que ello necesariamente signifique grandes inversiones presupuestales.

En esta medida, en los proyectos piloto a ejecutar, se deben establecer mecanismos concretos de identificación de los prejuicios que limitan el acceso de los y las desplazados/as con discapacidad a la oferta institucional dispuesta para esta población, con el fin de adoptar medidas dirigidas al cumplimiento del artículo 8 de la CDPD referido a la eliminación de los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad, incluidos los que se basan en el género o la edad, en todos los ámbitos de la vida así como la promoción y toma de conciencia respecto de sus capacidades y habilidades diversas.

Los resultados de los proyectos piloto realizados en el marco de la política de atención a desplazamiento forzado así como los que se han ejecutado y deberán ejecutarse en el marco de la Ley 1448 de 2011, deberán ser un insumo dirigido a que la acción pública tenga sustento técnico y cumpla con los retos de los distintos contextos en los cuales se desarrolla. En esta medida, se ordenará que los nuevos proyectos piloto se orienten a probar en el territorio los ajustes implementados para eliminar las barreras identificadas tanto por la Corte Constitucional como por la Unidad para las Víctimas. Dicho proceso de pilotaje y su respectiva evaluación deben ser un insumo fundamental para realizar los ajustes del *Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado* que se ordenarán en esta providencia. Asimismo, se deberán implementar las estrategias derivadas de estos pilotos en las distintas entidades que componen el SNARIV así como en la Procuraduría General, la Defensoría del Pueblo y las distintas personerías municipales, por ser entidades a las cuales acuden las personas desplazadas para el reconocimiento de sus derechos.

5.3. Medidas a adoptar para garantizar la toma de decisiones con apoyo de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado.

Como se analizó en la sección 2.5 de esta providencia, el poco reconocimiento del derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, es una barrera jurídica que impide el acceso en igualdad de condiciones a la justicia y en particular, a la oferta institucional dispuesta para la población desplazada. Si bien el marco normativo y legal vigente en Colombia, aún prevé un sistema sustitutivo de la voluntad de las personas con discapacidad, con la aprobación de la Convención sobre de los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas y con

la expedición de la Ley estatutaria de goce efectivo de derechos de esta población (Ley 1618 de 2013), el Estado ha adquirido la obligación de transformar estas prácticas legales y sustituirlas por mecanismos de toma de decisiones con apoyo que permitan que las personas con discapacidad puedan participar de sus decisiones y sean la voz principal en la determinación de su proyecto vital.

Po tanto, en esta providencia se hace un llamado especial a las entidades que conforman el SNARIV para que contribuyan a la eliminación de las barreras jurídicas que limitan el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento, dadas las condiciones de vulnerabilidad acentuada y desproporcionada que deben enfrentar. Así, se reitera la necesidad de que los y las funcionarios/as encargados/as de la implementación de la política pública sobre desplazamiento forzado, se abstengan de ejecutar prácticas que limiten el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad y determinen las medidas alternativas idóneas para garantizar el derecho al igual reconocimiento de esta población ante la ley y la Constitución.

En concordancia con lo anterior, en esta providencia se conminará a la Unidad para las Víctimas, para que, en coordinación con todas las entidades del SNARIV y con el apoyo del Ministerio de Justicia y del Derecho, la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo, desarrolle mecanismos idóneos para garantizar el igual reconocimiento de las personas con discapacidad ante la ley - especialmente aquellas con discapacidades mentales- y el ejercicio de su capacidad jurídica en los términos del artículo 12 de la CDPD. Dicha medida se adopta con el objetivo de garantizar que las personas desplazadas con discapacidad, puedan acceder en igualdad de condiciones que las personas sin discapacidad, a la oferta institucional dispuesta para esta población, con respeto de su autonomía y el pleno reconocimiento como sujetos de derechos.

En estos términos, se ordenará a la Unidad para las Víctimas que diseñe un *Protocolo de toma de decisiones con apoyo*, que cuente con insumos de las experiencias de personas con discapacidad desplazadas, sus familias y cuidadores, así como organizaciones que trabajan en la promoción de sus derechos, que deberá ser piloteado y cuyos resultados deberán ser presentados en un informe, ante la Corte Constitucional, en un término de seis (6) meses a partir de la notificación de esta providencia.

5.4. Medidas a adoptar para garantizar el acompañamiento de las personas mayores en el marco del desplazamiento forzado.

A partir del análisis realizado por la Sala de Seguimiento en el aparte 2.3 de esta providencia, se hace necesario hacer un llamado especial a las entidades que componen el SNARIV para que, bajo la coordinación de la Unidad para las Víctimas, reconozcan los riesgos acentuados y desproporcionados que enfrentan las personas mayores con discapacidad en situación de desplazamiento forzado y la falta de medidas adecuadas para solventarlos.

Por lo tanto, en esta providencia se ordenará a la Unidad para las Víctimas que realice un diagnóstico actualizado de la situación de las personas mayores en situación de desplazamiento forzado y de las medidas adoptadas para garantizar la

protección y el goce efectivo de los derechos de esta población. Asimismo, se deberá incluir un análisis sobre los riesgos particulares que enfrentan las personas mayores para acceder a la oferta institucional dispuesta para las personas desplazadas, las barreras de acceso a los programas dispuestos para su estabilización socioeconómica así como las medidas específicas que se han tomado para enfrentar esta situación.

Sumado a lo anterior, teniendo en cuenta que la Corte Constitucional se pronunció en el auto 006 de 2009 sobre la necesidad de contar con mecanismos de acompañamiento a las personas mayores en situación de desplazamiento, en esta providencia se ordenará a la Unidad para las Víctimas que en conjunto con las entidades del SNARIV, diseñen un *Protocolo de acompañamiento a las personas mayores para el acceso a la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas*. Dicho protocolo deberá contar con los insumos que provean personas mayores en situación de desplazamiento forzado así como organizaciones que promueven los derechos de esta población como la Fundación Saldarriaga Concha, HelpAge Colombia, el Consejo Noruego para Refugiados y el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social, entre otras, y deberá ser presentado ante la Corte en un informe completo que deberá ser remitido en seis (6) meses a partir de la notificación de esta providencia.

5. 5. Medidas a adoptar frente al diseño e implementación del Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado y sus ajustes en el marco de la Ley 1448 de 2011.

Dado que el *Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado* ordenado en el auto 006 de 2009, no cumple con los requisitos mínimos de racionalidad de las políticas públicas exigidos por la Corte Constitucional en el auto 006 de 2009 y su diseño e implementación no contó con la participación amplia de las personas con discapacidad desplazadas, sus familias y cuidadores/as, esta Sala Especial de Seguimiento ordenará a la Unidad para las Víctimas realizar los ajustes dirigidos no solo a cumplir con lo ordenado en dicho auto sino a dar respuesta inmediata a los rezagos identificados en la presente providencia en materia de (i) necesidad de contar con mecanismos coordinados de atención psicosocial para la población desplazada con discapacidad, (ii) garantía de rehabilitación integral entendida como el conjunto de medidas de tipo educativo, laboral, cultural, entre otras, (iii) garantía de educación inclusiva para niños, niñas y adolescentes con discapacidad en situación de desplazamiento forzado, (iv) garantía de inclusión laboral para las personas con discapacidad desplazadas por la violencia, acordes con sus intereses y proyectos de vida, (v) garantía de la capacidad jurídica e igual reconocimiento como personas ante la ley de las personas con discapacidad cognitiva y psicosocial en situación de desplazamiento forzado, (vi) medidas de prevención efectivas en materia de violencia sexual contra esta población y (v) garantía del enfoque poblacional que tenga en cuenta las necesidades y riesgos del desplazamiento forzado dependiendo de la edad, la adscripción étnica, la identidad de género y la orientación sexual, entre otros.

Dado que dicho programa debe responder a los retos ocasionados con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2001, esta Corporación insta a la Unidad para las Víctimas a que tenga en cuenta las estrategias planteadas en el informe presentado en abril de 2013 por esta entidad, a saber: (i) responder de forma ampliada a las necesidades de la población en situación de desplazamiento con discapacidad en el espectro de los demás hechos victimizantes cuya asistencia y reparación obliga la ley, (ii) alinearse territorialmente con la Ruta Única de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas desarrollada por el SNARIV y coordinada por la Unidad para las Víctimas, (iii) alinear los riesgos identificados por del auto 006 de 2009 a las medidas de asistencia provistas en la ley (iv) incorporar las necesidades de la población desplazada con discapacidad en las medidas de reparación provistas en la ley, (v) designar y hacer seguimiento a responsables directos en el acceso a las medidas de asistencia provistas en la ley, tanto en el nivel nacional, pero sobre todo en el nivel local, (vi) lograr especificidad de las acciones para superar los riesgos para así poder determinar responsables directos e indicadores de seguimiento y gestión.

Este Programa deberá ser reajustado en forma conjunta, bajo la coordinación de la Directora de la Unidad para las Víctimas, el Ministro de Salud y de Protección Social, el Ministro del Interior, el Ministro de Justicia y del Derecho, el Director del ICBF, la Ministra de Educación, el Ministro de Defensa, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministro de Vivienda, la Directora del SENA y el Director del Programa de Acción Integral contra las Minas Antipersonales. Para definir dichos ajustes, se deberá contar con la participación de la población con discapacidad desplazada, sus familias, líderes y lideresas, organizaciones que promueven sus derechos y organizaciones internacionales que trabajan en la materia.

Dado que el resultado de este proceso es un insumo fundamental para determinar las medidas idóneas para realizar la *transversalización* del enfoque diferencial en discapacidad a la política pública sobre desplazamiento forzado y sobre las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, esta Sala de Seguimiento ordenará la presentación de un informe sobre los ajustes realizados al programa y la inclusión de los temas propuestos en esta providencia en seis (6) meses a partir de la notificación de este auto de seguimiento.

5. 6 Medidas a adoptar sobre la aplicación transversal del enfoque diferencial de discapacidad y de las presunciones constitucionales consagradas en el auto 006 de 2009 a favor de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento.

Dada la imperiosa necesidad de incluir efectivamente el enfoque diferencial en discapacidad para dar respuesta a la grave situación de la población desplazada con discapacidad, como se estableció en el diagnóstico presentado tanto en el auto 006 de 2009 como en esta providencia, esta Sala de Seguimiento conmina a las entidades que componen el SNARIV y especialmente, a la Unidad para las Víctimas, a aclarar la propuesta de *transversalización* del enfoque de discapacidad

mencionada en varios de los informes presentados ante la Corte Constitucional en el seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004.

Dicha propuesta debe constar de la explicación de los obstáculos identificados y las medidas adoptadas para superarlos, así como los indicadores que permitan evaluar la inclusión del enfoque en cada uno de los componentes de la política pública sobre desplazamiento forzado. Esta Sala aclara que en el diseño de esta estrategia debe tener en cuenta que la *transversalización* debe orientarse a que el diseño e implementación de políticas, planes y programas dirigidos a la población desplazada no sigan perpetuando factores de inequidad y discriminación frente a las personas con discapacidad.

En esta medida, esta Sala de Seguimiento aclara que el ejercicio de *transversalización* del enfoque diferencial no significa únicamente mencionar la prioridad en el acceso a programas y ayudas dispuestos para la población desplazada sino que, se debe realizar un análisis de las implicaciones de los programas, proyectos y planes creados en el marco de la política pública sobre desplazamiento forzado, para las personas con discapacidad. Por lo tanto, los riesgos identificados por el auto 006 de 2009, en esta providencia, en los informes de gobierno y de los órganos de control así como aquellos identificados por las personas con discapacidad en situación de desplazamiento, sus familias y cuidadoras/es y las organizaciones nacionales e internacionales que promueven sus derechos, deben tenerse en cuenta en el momento de diseñar, implementar y evaluar el impacto de cualquier programa, plan o protocolo de atención puesto en marcha en el marco de la Ley 387 de 1997 y de la Ley 1448 de 2011.

Con fundamento en lo expuesto en esta providencia y teniendo en cuenta que la *transversalización* requiere de un ejercicio articulado entre las diferentes entidades competentes, la Unidad para las Víctimas en conjunto con las entidades del SNARIV deberán ser presentados ante la Corte Constitucional en un informe completo en seis (6) meses a partir de la notificación de esta providencia, un informe completo sobre la inclusión transversal del enfoque de discapacidad en cada uno de los componentes y subcomponentes de la política pública sobre desplazamiento forzado. A la vez, se convocará a una sesión técnica sobre el enfoque diferencial en discapacidad, para que las entidades competentes expliquen los avances en el cumplimiento de las medidas adoptadas en el marco de la Ley 387 de 1997 como aquellas medidas establecidas en virtud de la Ley 1448 de 2011. Para esta sesión técnica se convocará a los órganos de control, a personas con la doble condición y a las organizaciones de personas con discapacidad desplazadas que promueven sus derechos y han evaluado el cumplimiento del auto 006 con el fin de tener una visión directa de las vivencias y el impacto de los programas implementados para esta población.

Por otra parte, teniendo en cuenta que persisten fallas en materia de accesibilidad y en la adecuación de la Ruta de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y dado que esto se constituye en una barrera de acceso a los programas diseñados para las víctimas bajo el marco de la Ley 1448 de 2011, la Corte ordenará a la Unidad para las Víctimas que realice los *ajustes razonables* necesarios para que la

ruta sea accesible y responda al *diseño universal*¹⁴⁰ que garantice la inclusión social de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento y su acceso en igualdad de condiciones a toda la oferta dirigida a esta población.

La Corte Constitucional adopta esta medida, en razón de la respuesta limitada frente a la doble vulnerabilidad de esta población, lo cual ha excluido directamente a las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado de los beneficios sociales dispuestos en la política pública, al imponer cargas injustificadas para su acceso a los programas y ayudas dispuestos para la población desplazada, así como para su efectivo reconocimiento como sujetos de protección constitucional reforzada. Los resultados de los ajustes efectuados a la Ruta, se deberán allegar en un informe conjunto entre las entidades que componen el SNARIV ante la Corte Constitucional en un término de seis (6) meses a partir de la notificación de esta providencia y serán presentados por las entidades competentes en la sesión técnica sobre discapacidad que será convocada en seis (6) meses a partir de la notificación de este auto de seguimiento.

Por último y de acuerdo a lo establecido en el auto de seguimiento 099 de 2013 sobre la prórroga automática de la ayuda humanitaria, esta Sala reitera la necesidad de que se pongan en marcha de manera inmediata, los mecanismos que hagan operativa dicha prórroga sin mediación de solicitud previa, teniendo en cuenta los factores de vulnerabilidad de ciertas poblaciones como las personas con discapacidad. La Unidad para las Víctimas deberá presentar ante la Corte Constitucional los resultados de la implementación de dicho mecanismo en materia de población con discapacidad, en tres (3) meses a partir de la notificación de esta decisión.

5.7. Medidas a adoptar para mejorar la articulación entre los componentes de la política pública sobre desplazamiento forzado con los ejes propuestos para la Política Nacional en Discapacidad e Inclusión Social.

Tal y como se señaló en párrafos anteriores, uno de los retos principales que enfrentan las entidades del Gobierno Nacional para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad desplazadas, es lograr diseñar e implementar políticas públicas articuladas entre las distintas entidades encargadas de ejecutar planes y programas dirigidos a esta población. En este sentido, es de vital importancia que, tanto el Ministerio de Salud y Protección Social, como ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad, como la Unidad para las Víctimas, como entidad encargada de coordinar el SNARIV, logren armonizar los contenidos de la Política Nacional en Discapacidad e Inclusión Social con los componentes de la Política de Atención, Asistencia y Reparación a las Víctimas. La interseccionalidad entre discapacidad, conflicto armado y violencia generalizada, no debe omitirse en el momento de analizar los componentes de dichas políticas, sino que, por el contrario, las entidades deben diseñar medidas conjuntas que permitan dar respuesta al impacto diferencial que tiene esta situación sobre las personas con discapacidad.

¹⁴⁰ De acuerdo a lo establecido en la CDPD y la Ley estatutaria 1618 de 2013. Remitirse a parte III de esta providencia sobre diagnóstico situacional y definición de mecanismos de ajustes razonables y diseño universal.

En esta medida, esta corporación reitera que persiste el reto de articular la lógica de los componentes de la política pública sobre desplazamiento forzado tanto con la política nacional en discapacidad, así como con las políticas dirigidas a garantizar su acceso a educación, cultura, salud y trabajo, entre otras. Por lo tanto, en esta providencia se ordenará que el Ministerio de Salud y Protección Social y a la Unidad para las Víctimas, que articulen los contenidos de las políticas mencionadas con el fin de dar respuesta a los retos de goce efectivo de los derechos de las personas en situación de desplazamiento forzado y con discapacidad, así como para dar respuesta a los retos de la interacción entre el Sistema Nacional de Discapacidad y el Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

Para hacer efectiva esta orden, la Corte instará al Consejo Nacional de Discapacidad, como organismo consultor, asesor institucional y de verificación, seguimiento y evaluación del Sistema Nacional de Discapacidad y de la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social, para que verifique el cumplimiento de la orden relacionada anteriormente, promueva la apropiación de presupuestos en las entidades nacionales y territoriales que conforman el sistema para garantizar la aplicación del enfoque diferencial en discapacidad y desplazamiento forzado y proponga los ajustes en la Política Nacional de Discapacidad e Inclusión Social para que responda a los riesgos acentuados y desproporcionados que enfrentan las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado, identificados tanto en el auto 006 de 2009 como en esta providencia.

5.8. Medidas a adoptar para la garantía del proceso participativo en el seguimiento a las órdenes impartidas en el auto 006 de 2009 y de las medidas que se ordenarán en la presente providencia.

Esta Corporación reconoce la dificultad que se presenta en materia de participación política y social de los movimientos de personas con discapacidad, lo cual puede ser una de las causas para que el proceso participativo ordenado en el auto 006 de 2009 no tuviera el resultado esperado. Sin embargo, esto no puede ser justificación suficiente para que el Gobierno Nacional no haya incorporado los insumos recolectados en las reuniones efectuadas con la sociedad civil desde 2010 en el diseño e implementación de las medidas de enfoque diferencial en discapacidad y desplazamiento.

De las mesas de trabajo y las reuniones con personas con discapacidad desplazadas, sus familias, cuidadores/as y organizaciones que promueven sus derechos, se identifican problemáticas, desafíos, riesgos y obstáculos que sin duda son un insumo valioso para la implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación a las personas desplazadas, teniendo en cuenta los retos que plantea la interseccionalidad entre discapacidad y desplazamiento forzado. En esta medida, el Estado no puede desconocer los procesos sociales organizativos de las personas con discapacidad y por lo tanto, en esta providencia se reitera la importancia de contar con un proceso social amplio en la construcción de las medidas encaminadas al goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado. De hecho, este proceso no sólo responde a los principios

democráticos consagrados en la Constitución de 1991 sino que es una responsabilidad del Estado colombiano frente a una población que ha sido históricamente discriminada y que reclama cada vez mayor voz en los procesos públicos que afectan sus vidas y sus relaciones sociales.

Así las cosas, en esta providencia no solo se hace un llamado al Gobierno Nacional para que cumpla con el mandato establecido en el auto 006 de 2009 sino que se insta a las organizaciones de personas con discapacidad en situación de desplazamiento que trabajan en la promoción de sus derechos a empoderarse de su rol como agentes de cambio en la situación que enfrenta esta población. En esta medida, la Corte ordenará que la Mesa de Seguimiento al auto 006 de 2009 retome su labor de evaluadora de los avances y retrocesos en el cumplimiento de las órdenes de dicho auto y de esta providencia y que remita periódicamente información sobre este proceso ante la Sala de Seguimiento. De forma paralela, se ordenará a la Unidad para las Víctimas que, a través del Grupo de personas con Habilidades y Capacidades Diversas y del grupo que hace seguimiento a las medidas ordenadas por la Corte Constitucional haga parte activa de este proceso y convoque a las entidades del Gobierno que considere competentes.

5.9. Medidas a adoptar para la protección de los derechos de las quince personas desplazadas con discapacidad que acreditaron su situación ante la Corte Constitucional en 2008.

En esta providencia, la Sala de Seguimiento impartirá una serie de órdenes específicas de seguimiento al cumplimiento a la orden octava del auto 006 de 2009. En dicha orden, la Corte Constitucional emitió medidas de protección particulares dirigidas a las entidades del entonces SNAIPD (ahora SNARIV) para la protección y garantía del goce efectivo de los derechos de las quince personas desplazadas con discapacidad, que acreditaron su situación con ocasión de la sesión técnica en discapacidad llevada a cabo en abril de 2008. Sumado a lo anterior, en esta providencia se relacionan los casos de seis personas que acreditaron su situación ante esta Sala de Seguimiento y quienes solicitan atención urgente por parte de las autoridades encargadas de la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas. La información completa sobre los veintiún (21) casos de personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado, se encuentra en el Anexo 1.

Asimismo, se relacionan dieciséis casos de personas con discapacidad víctimas de desplazamiento que solicitaron información y apoyo jurídico al ACNUR y a la Corporación Opción Legal por medio del Programa de Asistencia Legal a Población Desplazada. Dichos relatos, se adjuntan en el Anexo 2 y deberán ser analizados por la Unidad para las Víctimas para que se adopten las medidas necesarias, dependiendo de su situación. Las personas relacionadas fueron 1) Paulina Pinto Aroca, 2) Aladín Lima Berragan, 3) Mercedes Rivera Cabrera, 4) Nelly Liscano Tique, 5) Sara Patricia Montealegre Malambo, 6) Nelly Paredes Cuspian, 7) Luz Amaly Arango de Mendez, 8) Rubiela Vargas, 9) William Martínez Moreno, 10) Pablo Emilio Suarez Almeida, 11) Jesús Yorley Sanchez Duarte, 12) Amelia Castillo Patiño, 13) Luz Enid Rodríguez Yañez, 14) Leonilde

García Gutierrez, 15) Porfirio Nayo García Enriquez, 16) Rodrigo Hernando Arteaga Arciniegas.

Estas órdenes de protección estarán dirigidas a las entidades que componen el SNARIV, para que bajo la coordinación de la Unidad para las Víctimas se asegure que a las personas desplazadas con discapacidad relacionadas en el Anexo 1, como a sus núcleos familiares y cuidadores/as:

- (i) Se les priorice en la realización del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (PAARI) y se realice un acompañamiento particular para analizar el acceso a los programas y ayudas dispuestas para las personas desplazadas en la Ley 387 de 1997, así como a las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas previstas en la Ley 1448 de 2011.
- (ii) Se les garantice la entrega de la ayuda humanitaria –sea inmediata, de emergencia o de transición- a la cual tienen derecho, así como la prórroga automática de la misma sin dilaciones injustificadas, en concordancia con lo establecido en el auto 006 de 2009 y recientemente en el auto 099 de 2013 de esta Corporación, hasta que se compruebe su plena estabilización socioeconómica.
- (iii) Se les garantice el acceso a programas de rehabilitación integral, entendida como un conjunto de medidas que incluyen no solo la rehabilitación funcional sino también servicios y programas en los ámbitos de salud, trabajo, educación inclusiva, cultura y servicios sociales en general. Las entidades competentes, deberán acordar que la oferta se ajuste a sus necesidades particulares y que se brinde el acompañamiento adecuado para asegurar su acceso a los programas y ayudas dispuestos para la población desplazada.
- (iv) Se les garantice el acceso efectivo a la oferta en vivienda dispuesta para la población desplazada, teniendo en cuenta las disposiciones del auto 006 de 2009, los estándares internacionales sobre accesibilidad y contando con acompañamiento directo de los enlaces territoriales. Si bien la Unidad para las Víctimas y el Ministerio de Vivienda aportan como prueba de cumplimiento las resoluciones expedidas para informar a las personas referidas sobre el subsidio otorgado, en la mayoría de los casos, este subsidio no ha sido movilizado porque los requisitos de acceso aún continúan siendo poco flexibles y no toman en cuenta las presunciones constitucionales consagradas a favor de esta población en el auto 006 de 2009.
- (v) Se les garantice el goce efectivo del derecho a la salud de forma integral, eliminando las barreras que limitan el acceso a los servicios, tratamientos, citas y programas médicos dispuestos para cada caso. Una denuncia reiterada de las personas protegidas por la orden octava del auto 006 de 2009, es la falta de acceso a citas especializadas, puesto que en muchos casos se hace la asignación de citas en lugares distintos a su domicilio y las personas no cuentan con los medios de transporte adecuados para acceder a los servicios médicos ni con los recursos económicos suficientes para contrarrestar esta situación. Sobre el particular, cabe reiterar la jurisprudencia constitucional sobre la materia, en la

cual se ha consagrado que el acceso efectivo al derecho a la salud debe ser integral y por lo tanto, en los casos en los cuales ésta depende de que el paciente pueda desplazarse hacia los lugares donde le será prestada la atención médica que requiere y el paciente no cuente con los recursos económicos para acceder a éstos, el costo de transporte y estadía debe ser financiado con el objetivo de proteger la vida, la integridad física o el estado de salud del paciente¹⁴¹.

Sumado a lo anterior, teniendo en cuenta que se trata de personas con especial protección constitucional, esta Sala de Seguimiento ordenará a los Subcomités técnicos de nivel nacional dispuestos en el Modelo de Asistencia, Atención y Reparación Integral a las Víctimas (MAARIV) que en el término de un (1) mes a partir de la notificación de esta providencia allegue a la Corte un informe en el cual se especifiquen las competencias de las entidades encargadas de garantizar el acceso a salud integral de las personas desplazadas con discapacidad referidas, así como las medidas adoptadas para garantizar el goce efectivo e integral de este derecho¹⁴². En el informe se debe especificar para cada caso, cuáles son las entidades encargadas de garantizar el transporte, el alojamiento y el acceso a medicamentos y ayudas técnicas, que requieran las personas referidas en el Anexo 1 de esta providencia y las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las orden octava del auto 006 de 2009.

- (vi) Se les garantice el acceso a atención psicosocial continua y de calidad en todo el desarrollo de la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas. Para tal fin, se deberá informar a esta Sala de Seguimiento en un término de un (1) mes a partir de la notificación de esta providencia, la definición precisa de las competencias entre el Programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas (PAPSIVI) dispuesto por el Ministerio de Salud y Protección Social y los mecanismos previstos en el Protocolo con enfoque psicosocial dispuesto por la Unidad para las Víctimas. En dicho documento, se deberá incluir información precisa sobre la atención psicosocial recibida por las víctimas protegidas en la orden octava del auto 006 de 2009.

6. DECISIÓN

En merito de lo expuesto, la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales,

RESUELVE

Primero. CONSTATAR que, a pesar del tiempo transcurrido, de los logros alcanzados, de los esfuerzos presupuestales realizados y especialmente, de las modificaciones introducidas en el marco de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos

¹⁴¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T 233 de 2011 MP Juan Carlos Henao y Sentencia T 039 de 2013 MP Jorge Iván Palacio.

¹⁴² En el informe se debe especificar para cada caso, cuáles son las entidades encargadas de garantizar el transporte, el alojamiento y el acceso a medicamentos y ayudas técnicas, que requieran las personas referidas en el Anexo 1 de esta providencia.

reglamentarios, los informes presentados por el Gobierno Nacional así como los informes allegados a la Corte Constitucional por organizaciones de personas con discapacidad, organizaciones sociales y órganos de control, ponen en evidencia que aún no se han adoptado las medidas adecuadas, idóneas y pertinentes para garantizar el goce efectivo y en igualdad de condiciones, de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado. En esta medida, la Corte Constitucional **REITERA** la necesidad de incorporar un enfoque diferencial en discapacidad que sea *transversal* a toda la política pública sobre desplazamiento forzado, de acuerdo a las obligaciones internacionales adquiridas con la ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) de Naciones Unidas y los estándares legales y constitucionales dispuestos sobre la materia.

Segundo. CONSTATAR que las falencias de información en relación con las personas con discapacidad en situación de desplazamiento continúan siendo un obstáculo para su plena identificación y caracterización, lo cual se constituye en una barrera para el diseño e implementación de programas dirigidos a esta población y, por tanto, limita el goce efectivo de sus derechos como víctimas del conflicto armado y la violencia generalizada. En consecuencia, se **ORDENA** a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que realice el proceso de homologación de variables entre las distintas bases de datos que se han utilizado para identificar a las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado. Dicha homologación deberá realizarse dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta providencia y deberá hacerse siguiendo los estándares internacionales consagrados en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) de Naciones Unidas.

Tercero. ORDENAR a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en coordinación con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas (SNARIV), presente en medio físico y magnético un informe completo, dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta providencia, que conste de: (i) la identificación de los problemas que dificultan el cumplimiento de la orden de incluir un enfoque diferencial en discapacidad transversal a la política pública sobre desplazamiento forzado, (ii) las medidas adoptadas para suplirlos, con sus respectivos indicadores de seguimiento para cada uno de los componentes y subcomponentes, (iii) una propuesta concreta del Gobierno Nacional para transversalizar el enfoque diferencial en discapacidad en la política pública sobre desplazamiento forzado, en la cual se incluya un análisis detallado de las instancias que intervienen y su articulación, presupuesto específico, cronograma de implementación y propuesta de seguimiento.

Cuarto. ORDENAR a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, poner en marcha de manera inmediata los mecanismos que hagan operativa la prórroga automática de la ayuda humanitaria de conformidad con la segunda presunción constitucional establecida en el auto 006 de 2009 y en cumplimiento a lo dispuesto en el auto 099 de 2013,

teniendo en cuenta los factores de vulnerabilidad acentuada de la población con discapacidad en situación de desplazamiento forzado. En el término de tres (3) meses, contados a partir de la notificación de esta providencia, la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá presentar, en medio físico y magnético, un informe completo, con los resultados de la implementación de dicho mecanismo.

Quinto. ORDENAR a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que con fundamento en la presunción de vulnerabilidad acentuada establecida en el auto 006 de 2009, priorice la realización del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (PAARI) a las personas con discapacidad y a las personas mayores en situación de desplazamiento forzado, con el objetivo de conocer las necesidades y barreras específicas que enfrenta esta población para el acceso efectivo a la oferta institucional dispuesta para su atención, para así tomar las medidas adecuadas que garanticen el goce efectivo de sus derechos.

Sexto. ORDENAR a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que (i) diseñe e implemente una estrategia de búsqueda activa de personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado, con el objetivo de direccionarlas a la oferta institucional y (ii) en conjunto con el Director del Programa Presidencial para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal (PAICMA), desarrolle una estrategia de acceso por oferta a la Ruta de Asistencia, Atención y Reparación a las Víctimas, especialmente para personas con discapacidad, personas que hayan tenido accidentes de MAP/MUSE y AEI, personas mayores y sus familias. Dicha estrategia deberá ser incluida en los Planes de Acción Territoriales (PATs) con el fin de darles aplicación inmediata en el nivel territorial y deberá ser implementada en el término de tres (3) meses, contados a partir de la notificación de esta providencia.

Séptimo. ORDENAR a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que con el objetivo de establecer mecanismos idóneos de identificación de los riesgos y barreras particulares que enfrentan las personas con discapacidad para el acceso en igualdad de condiciones a la oferta institucional dispuesta para la población desplazada, incluya un ítem que permita identificar los *ajustes razonables* requeridos por este grupo poblacional para el acceso en igualdad de condiciones a la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas. Para tal fin, se deberá formular una pregunta que indague sobre ajustes razonables requeridos por las personas con discapacidad y se deberá decidir si dicha pregunta se incluirá en Formato Único de Declaración (FUD) o en el Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI). Para definir la manera como se planteará la pregunta se deberá contar con la participación de personas desplazadas con discapacidad, sus familias y cuidadores/as y organizaciones nacionales e internacionales que promueven los derechos de dicha población.

Octavo. ORDENAR a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la ejecución de cinco (5) proyectos

piloto dirigidos a identificar las *barreras actitudinales, arquitectónicas y comunicativas* que aún prevalecen frente a la atención de las personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado, con base en los proyectos piloto diseñados y ejecutados por esta entidad en Bogotá a inicios del año 2013.

Dichos procesos de pilotaje se deberán ejecutar en dos (2) de las principales ciudades receptoras de población desplazada y en tres (3) municipios de distintos niveles, con el fin de determinar las medidas requeridas para que la atención recibida por esta población, en municipios pequeños y apartados de Colombia se dé en las mismas condiciones de aquella que se brinda en las ciudades grandes que cuentan con más recursos. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá presentar, en medio físico y magnético, un informe completo con los resultados de estos cinco (5) proyectos piloto en un término de cuatro (4) meses, contados a partir de la notificación de esta providencia.

Noveno. ORDENAR a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, en coordinación con las entidades que conforman el SNARIV, con fundamento en la presunción constitucional de vulnerabilidad acentuada de las personas desplazadas con discapacidad y teniendo en cuenta su condición de protección constitucional reforzada, realicen los *ajustes razonables* necesarios para que la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas sea *accesible* y responda al *diseño universal*, de acuerdo a lo consagrado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) de Naciones Unidas y en los términos explicados en esta providencia.

Estas medidas deben estar dirigidas a eliminar las cargas injustificadas que limitan el acceso de las personas con discapacidad a los programas dispuestos para la población desplazada. La Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá presentar un informe conjunto con las entidades del SNARIV, en el cual se detallen las medidas adoptadas, las dificultades encontradas y el impacto de esta decisión en el goce efectivo de los derechos en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad desplazadas, en un término de seis (6) meses contados desde la notificación de esta providencia.

Décimo. ORDENAR a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en coordinación con las entidades que conforman el SNARIV, que un término de seis (6) meses, a partir de la notificación de esta providencia, realice los ajustes pertinentes al *Programa para la protección diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado*, con el objetivo de que responda no sólo a lo ordenado en el auto 006 de 2009, sino también a lo ordenado en este auto de seguimiento y a los retos de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios. Como insumo fundamental para el ajuste del programa, se deberán tener en cuenta los resultados de los proyectos piloto diseñados e implementados a partir de 2009, así como de aquellos ordenados en esta providencia. Además, para definir dichos ajustes, se deberá contar con la participación de la población desplazada con discapacidad, sus

familias, líderes y lideresas, organizaciones que promueven sus derechos y organizaciones internacionales que han acompañado el proceso de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004.

Los ajustes propuestos, deberán estar encaminados a mitigar de forma inmediata los riesgos identificados en la presente providencia y, por lo tanto deberán, (i) responder a la necesidad de contar con mecanismos coordinados de atención psicosocial para la población desplazada con discapacidad; (ii) garantizar la rehabilitación integral entendida como el conjunto de medidas de tipo educativo, laboral, cultural, entre otras; (iii) garantizar la educación inclusiva para niños, niñas y adolescentes con discapacidad en situación de desplazamiento forzado; (iv) garantizar la inclusión laboral para las personas con discapacidad desplazadas, acordes con sus intereses y proyectos de vida; (v) garantizar la capacidad jurídica e igual reconocimiento como personas ante la ley de las personas con discapacidad cognitiva y psicosocial en situación de desplazamiento forzado; (vi) incluir medidas de prevención efectivas en materia de violencia sexual contra esta población y (vii) garantizar la inclusión del enfoque poblacional que tenga en cuenta las necesidades y riesgos del desplazamiento forzado dependiendo de la edad, la adscripción étnica, la identidad de género y la orientación sexual, entre otros.

Décimo primero. ORDENAR al Ministro de Salud y de la Protección Social y a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que articulen la lógica de los componentes de la Política Pública de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas, tanto con la Política Nacional en Discapacidad e Inclusión Social como con las políticas dirigidas a garantizar el acceso a las personas con discapacidad a educación, cultura, salud y trabajo, con el fin de dar respuesta a los retos de goce efectivo de los derechos de las personas desplazadas víctimas del conflicto armado y la violencia generalizada con discapacidad, así como para dar respuesta a los retos de la interacción entre el Sistema Nacional de Discapacidad y el Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

En atención a lo anterior, se **INSTA** al Consejo Nacional de Discapacidad, que de acuerdo a las funciones asignadas en la Ley 1145 de 2007 como organismo consultor, asesor institucional y de verificación, seguimiento y evaluación del Sistema Nacional en Discapacidad y de la Política Pública Nacional de Discapacidad, a que verifique el cumplimiento de esta orden y promueva la apropiación presupuestal correspondiente en las entidades nacionales y territoriales que conforman el SNARIV para garantizar la aplicación del enfoque diferencial en discapacidad y desplazamiento forzado. Asimismo, se invita al Consejo a que proponga los ajustes en la Política Nacional de Discapacidad e Inclusión Social para que incluya la perspectiva de las víctimas del conflicto armado y la violencia generalizada desplazadas, según lo dispuesto en el auto 006 de 2009 y en la presente providencia.

Décimo segundo. CONSTATAR que uno de los mayores obstáculos que enfrentan las personas con discapacidad, en especial aquellas con discapacidad

psicosocial o cognitiva, para acceder en igualdad de condiciones a la oferta institucional dispuesta para la población desplazada, es el poco reconocimiento de su capacidad jurídica. Así, por medio de expresiones y medidas que limitan la presunción de la capacidad jurídica a la cual todo ciudadano y ciudadana tiene derecho, se desdibuja la igualdad de esta población ante la ley y se aceptan prácticas discriminatorias frente al ejercicio de sus derechos.

Con fundamento en lo anterior, se **ORDENA** a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que, de acuerdo a lo establecido en la sección 2.5 de la presente decisión y de acuerdo al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, en el término de seis (6) meses, contados a partir de la notificación de esta providencia, diseñe e implemente un *Protocolo de toma de decisiones con apoyo*, en el cual realice un diagnóstico de las barreras que enfrentan las personas con discapacidad psicosocial y cognitiva para el reconocimiento de su capacidad jurídica, las consecuencias de estas prácticas en el acceso en igualdad de condiciones a la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación a las Víctimas y se propongan acciones concretas para eliminar dichas barreras por parte de todas las entidades que componen el SNARIV. El diseño del Protocolo deberá realizarse con la participación de personas con discapacidad desplazadas, sus familias, cuidadores/as y representantes de organizaciones nacionales e internacionales que trabajan en la promoción de los derechos de esta población.

Por último, se **SOLICITA** al Ministro de Justicia y del Derecho, para que en conjunto con el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, diseñe una estrategia para que los y las funcionarios/as del SNARIV y del Ministerio Público del nivel nacional y territorial, se acojan a lo establecido en el artículo 12 de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) de Naciones Unidas y se encarguen de la promoción y garantía del reconocimiento de la capacidad jurídica y de la igualdad ante la ley de las personas desplazadas con discapacidad cognitiva y psicosocial, en concordancia con el mandato del artículo 21 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013. Los avances sobre la materia, deberán ser presentados en un informe completo en el término de dos (2) meses contados a partir de la comunicación del presente auto.

Décimo tercero. CONSTATAR que las personas mayores desplazadas, especialmente aquellas que tienen alguna discapacidad, tienen vulnerabilidad acentuada para afectos de su acceso a la oferta institucional dispuesta para esta población y aún no se han adoptado las medidas adecuadas para garantizar el goce efectivo de sus derechos, siguiendo un análisis de las implicaciones particulares que tiene el desplazamiento forzado para este grupo poblacional.

En consecuencia, se **ORDENA** a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas diseñe e implemente un *Protocolo de acompañamiento a las personas desplazadas mayores para el acceso a la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas*, en el cual se realice un diagnóstico de la situación particular de este grupo poblacional, los

riesgos acentuados y desproporcionados que enfrentan en el marco del desplazamiento forzado así como las barreras de acceso a la oferta institucional dispuesta para esta población y las medidas específicas a adoptar para garantizar el goce efectivo y pleno de sus derechos. Dicho protocolo deberá contar con los insumos que provean personas mayores en situación de desplazamiento forzado así como organizaciones que promueven los derechos de esta población como la Fundación Saldarriaga Concha, HelpAge Colombia, el Consejo Noruego para Refugiados y el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social (PAIIS), entre otras, y deberá ser presentado ante la Corte Constitucional en un informe completo, en medio físico y magnético, que deberá ser remitido en seis (6) meses, a partir de la notificación de esta providencia.

Décimo cuarto. ORDENAR a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en coordinación con las entidades que conforman el SNARIV, que garantice los derechos de las personas desplazadas con discapacidad que acreditaron su situación ante la Corte Constitucional (Anexo 1) : 1) Libia Rosa Zapata de Rengifo, 2) Alexander Obregón Zapata, 3) Teresa de Jesús García, 4) Luis Rodrigo Martínez Andrade, 5) Libio Gómez, 6) Neyla Rosa Villamil Mármol, 7) Anahibe Sarmiento, 8) Luis Amín Mosquera, 9) Jhon Ferney Giraldo, 10) Graciela González, 11) Arnulfa Micolta Esterilla, 12) Cecilia Penagos Useche, 13) Alirio Gelves, 14) María Ernestina Valencia, 15) María Elcy López, 16) Daniel Osorio, 17) Floralba Soto, 18) Julieth Marcela Bermúdez, 19) María Helena Ruiz, 20) Yazaira Yimi de la Hoz y 21) María Angulo Rangel.

Asimismo, se relacionan dieciséis casos de personas con discapacidad víctimas de desplazamiento que solicitaron información y apoyo jurídico al ACNUR y a la Corporación Opción Legal por medio del Programa de Asistencia Legal a Población Desplazada. Dichos relatos, se adjuntan en el Anexo 2 y deberán ser analizados por la Unidad para las Víctimas para que se adopten las medidas necesarias, dependiendo de su situación. Las personas relacionadas fueron 1) Paulina Pinto Aroca, 2) Aladín Lima Berragan, 3) Mercedes Rivera Cabrera, 4) Nelly Liscano Tique, 5) Sara Patricia Montealegre Malambo, 6) Nelly Paredes Cuspian, 7) Luz Amaly Arango de Mendez, 8) Rubiela Vargas, 9) William Martinez Moreno, 10) Pablo Emilio Suarez Almeida, 11) Jesús Yorley Sanchez Duarte, 12) Amelia Castillo Patiño, 13) Luz Enid Rodríguez Yañez, 14) Leonilde García Gutierrez, 15) Porfirio Nayo García Enriquez, 16) Rodrigo Hernando Arteaga Arciniegas.

Estas órdenes de protección están dirigidas a asegurar:

- a) Que se analice la situación de registro de las personas referidas y se les priorice en la realización del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (PAARI) y se les brinde acompañamiento particular, por parte de los enlaces territoriales, para analizar el acceso a las medidas de atención, asistencia y reparación integral previstas en la Ley 1448 de 2011.

- b) Que se les garantice la entrega de la ayuda humanitaria –sea inmediata, de emergencia o de transición- a la cual tienen derecho, así como la prórroga automática de la misma sin dilaciones injustificadas, en concordancia con lo establecido en el auto 006 de 2009 y recientemente en el auto 099 de 2013.
- c) Que se les garantice el acceso a programas de rehabilitación integral, entendida como un conjunto de medidas que incluyen no solo la rehabilitación funcional sino también servicios y programas en los ámbitos de salud, trabajo, educación inclusiva, cultura y servicios sociales en general. Las entidades competentes, deberán acordar que la oferta se ajuste a las necesidades de las personas y que se brinde el acompañamiento adecuado para garantizar su acceso a los programas dispuestos para la población desplazada.
- d) Que se les garantice a ellas, a sus núcleos familiares y cuidadores/as el acceso y materialización efectiva de los subsidios de vivienda otorgados a las víctimas de desplazamiento forzado, teniendo en cuenta las disposiciones del auto 006 de 2009, los estándares internacionales sobre accesibilidad y contando con acompañamiento directo de los enlaces territoriales.
- e) Que se les garantice el goce efectivo del derecho a la salud de forma integral, en los términos establecidos en el numeral 4.9.e de esta providencia. Teniendo en cuenta que se trata de personas con especial protección constitucional, esta Sala de Seguimiento **ORDENA** a los Subcomités Técnicos de nivel nacional dispuestos en el Modelo de Asistencia, Atención y Reparación Integral a las Víctimas (MAARIV) que en el término de un (1) mes, a partir de la notificación de esta providencia, definan la competencia de las entidades encargadas de garantizar el acceso a salud integral de las personas en situación de desplazamiento con discapacidad y de asegurar los medios necesarios para su goce efectivo (como el transporte, el alojamiento y el acceso a medicamentos y ayudas técnicas, entre otros).
- f) Que se les garantice el acceso a atención psicosocial continua y de calidad en todo el desarrollo de la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas. Para tal fin, se deberá **INFORMAR** a esta Sala de Seguimiento en el término de un (1) mes, a partir de la notificación de esta providencia, la definición precisa de las competencias entre el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI) dispuesto por el Ministerio de Salud y Protección Social y los mecanismos previstos en el *Protocolo con enfoque psicosocial para las víctimas* dispuesto por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a

las Víctimas. En dicho documento, se deberá incluir información precisa sobre la atención psicosocial recibida por las víctimas protegidas en la orden octava del auto 006 de 2009.

Décimo quinto. ORDENAR a la Directora de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que por medio del Grupo de Personas con Habilidades y Capacidades Diversas, coordine la realización de talleres de formación dirigidos a los y las funcionarios/as encargados/as de la atención, asistencia y reparación a las víctimas de todos los niveles y especialmente en terreno, contando los enlaces de asistencia, de reparación y los enlaces psicosociales, así como los y las personeros/as y funcionarios/as de la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, para que incorporen el enfoque social de la discapacidad, los postulados de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como las órdenes emitidas en el auto 006 de 2009 y en esta providencia, con el objetivo de eliminar los prejuicios y estereotipos que aún prevalecen y que limitan la participación y plena inclusión social de esta población.

Décimo sexto. REITERAR la necesidad de adoptar las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas desplazadas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a la información y las comunicaciones, con el propósito garantizar la socialización de las decisiones de carácter judicial, legislativo y administrativo que las atañen. Por lo tanto, se **ORDENA** al Ministerio de Educación Nacional que por medio del Instituto Nacional para Ciegos –INCI-, el Instituto Nacional para Sordos –INSOR- y demás entidades competentes, reproduzca en braille, lengua de señas, audiodescripción, lectura fácil y demás materiales accesibles para las personas con discapacidad, el contenido de la presente providencia y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y los socialice con la población desplazada con discapacidad, en un término no mayor a dos (2) meses, contados a partir de la notificación de esta providencia.

Décimo séptimo. INVITAR a las entidades y organizaciones que conforman la Mesa de Seguimiento al auto 006 de 2009 para que retomem su labor de evaluación de los avances y retrocesos en el cumplimiento de dicho auto y de esta providencia y remitan información periódica ante esta Sala Especial de Seguimiento.

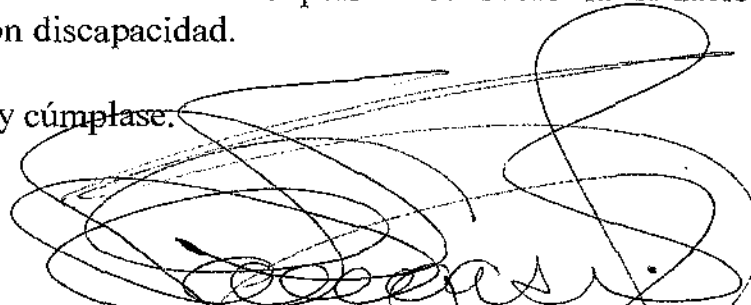
Décimo octavo. CONVOCAR a una sesión técnica en discapacidad en el término de seis (6) meses a partir de la notificación de esta providencia, para que las entidades que conforman el SNARIV presenten la estrategia definida y las medidas adoptadas para darle cumplimiento a la orden de incluir un enfoque diferencial transversal en discapacidad a la política pública sobre desplazamiento forzado. Para dicha sesión se contará con la participación de personas con discapacidad en situación de desplazamiento forzado, organizaciones sociales que promueven sus

derechos, organizaciones internacionales que hacen acompañamiento al proceso y órganos de control.

Décimo noveno. COMUNICAR el contenido de la presente providencia al Procurador General de la Nación, al Defensor del Pueblo y a la Contralora General de la República, para que dentro de su órbita de competencia adopten las medidas a que haya lugar. Se les **SOLICITA** que, según lo consideren pertinente, informen a la Corte Constitucional sobre las medidas que han adoptado para garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas desplazadas con discapacidad.

Vigésimo. COMUNICAR el contenido de la presente providencia al representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), al representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), al representante de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia (UNODC), al representante del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y al representante del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), para que adopten las decisiones que estimen pertinentes. Asimismo, **COMUNICAR** el contenido de la presente providencia a las siguientes organizaciones: (1) Comisión Colombiana de Juristas; (2) Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas; (3) Asociación Cristiana Menonita para la Justicia, Paz y Acción no Violenta Justapaz; (4) Asociación Pequeños Gigantes de Colombia; (5) Taller de Vida; (6) Comisión Intereclesial Justicia y Paz; (7) CODHES; (8) ONIC; (9) AFRODES; (10) Colectivo de Abogados José Restrepo Alvear; (11) Corporación Casa de la Mujer; (12) Corporación Sisma Mujer, (13) HelpAge Internacional, (14) Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social PAIIS, (15) Iglesia Menonita de Colombia IMCOL, (16) Asdown Colombia, (17) Fundamental Colombia, (18) Handicap Internacional y (19) DeJusticia, para que adopten las decisiones que estimen pertinentes y remitan informes periódicos sobre la situación de las personas desplazadas con discapacidad.

Comuníquese y cúmplase.



LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado Presidente

Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025/04



LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

Con abstención de voto



NILSON PINILLA PINILLA
Magistrado



MARTHA VICTORIA SACHICA MÉNDEZ
Secretaria General

ANEXO 1: PROTECCIÓN DE DERECHOS DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD DESPLAZADAS QUE ACREDITARON SU SITUACIÓN ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

En la orden octava del auto 006, la Corte ordenó al Gobierno Nacional la protección de los derechos fundamentales de quince personas y sus núcleos familiares, que acreditaron su situación de desplazamiento y discapacidad, con ocasión de la sesión pública de información técnica del 1 de abril de 2008. Las personas relacionadas fueron: 1) Libia Rosa Zapata de Rengifo, 2) Alexander Obregón Zapata, 3) Teresa de Jesús García, 4) Luis Rodrigo Martínez Andrade, 5) Libio Gómez, 6) Neyla Rosa Villamil Mármol, 7) Anahibe Sarmiento, 8) Luis Amín Mosquera, 9) Jhon Ferney Giraldo, 10) Graciela González, 11) Arnulfa Micolta Esterilla, 12) Cecilia Penagos Useche (fallecida), 13) Alirio Gelves (fallecido), 14) María Ernestina Valencia, 15) María Elcy López. Las órdenes estaban dirigidas tanto a las personas anteriormente reseñadas como a sus núcleos familiares.

LIBIA ROSA ZAPATA CC. 22.164.682.

Libia Rosa Zapata es una mujer víctima de desplazamiento forzado del municipio de Turbo, Antioquia en 1998. De acuerdo a la intervención presentada ante la Corte por la señora Zapata en 2008, uno de los mayores problemas que enfrentaba con el desplazamiento forzado, era la falta de apoyo para brindarle el cuidado adecuado a su hija con discapacidad mental. Adicionalmente, en dicha audiencia la señora Zapata denunció las fallas en la entrega de la ayuda humanitaria, lo cual causaba un gran perjuicio al ser el único sustento de la familia. Por último, se hizo alusión a la necesidad de contar con una vivienda digna y con la inclusión a proyectos productivos acordes con su situación individual y familiar.

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

Actualmente la señora Zapata tiene 64 años de edad, vive con su esposo el señor José de los Santos Rengifo de 73 años de edad y con su hija Shirley del Carmen Rengifo Zapata de 32 años de edad, quien es una mujer con discapacidad mental, sus nietos Dairon David Riaño Rengifo de seis años que asiste al preescolar y Carlos Alberto Rengifo Flores de diez y nueve años, quien trabaja entre semana y valida el bachillerato los fines de semana. Ella, junto a su núcleo familiar vive en una casa propia en la zona

rural del municipio de Silvania – Cundinamarca. La señora Libia Rosa trabaja junto con su núcleo familiar en una parcela que tienen a las afueras de Silvania – Cundinamarca, en un cultivo de moras y en el cuidado de 2 reces. La señora Zapata manifiesta que esto les deja una aproximado de 100.000 pesos mensuales.

En relación con la respuesta institucional frente a la orden específica contenida en el numeral octavo de la parte resolutive del auto 006 de 2009, dirigida a la protección de los derechos de la señora Zapata y de su núcleo familiar, la Unidad para las Víctimas presentó en el informe de abril de 2013 el estado actual de su cumplimiento. En dicho informe, la Unidad afirmó que de acuerdo con los reportes actualizados, la señora Zapata y su núcleo familiar acceden en el municipio de Fusagasugá a servicios de salud y rehabilitación a través de la EPS Caprecóm. Según dicho informe, su núcleo familiar fue beneficiario del subsidio de vivienda y éste fue movilizado para la adquisición de vivienda nueva o usada por los interesados. Adicionalmente la señora y su núcleo familiar han tenido y tiene acceso a la oferta de generación de ingresos disponible en los diferentes municipios en que ha residido. Su núcleo familiar ha accedido a la ayuda humanitaria de emergencia de forma permanente¹.

Ahora bien, al contrastar esta información con las apreciaciones del Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social (PAIIS) de la Universidad de los Andes, es posible identificar algunas barreras que limitan el acceso de las quince personas relacionadas en el auto 006, a los subcomponentes de la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. Esta Sala constata con preocupación que el acceso a servicios de salud y rehabilitación para Shirley del Carmen Rengifo aún no es efectivo puesto que no cuentan con los recursos necesarios para movilizarse y en consecuencia, no ha podido acudir a las citas asignadas para sus tratamientos. Además, Shirley del Carmen no ha asistido a ningún centro educativo y aún no ha recibido información alguna sobre la oferta de servicios de educación inclusiva a la cual tiene derecho como víctima con discapacidad.

Sumado a lo anterior, en relación con el acceso a programas de generación de ingresos, en el informe de PAIIS se resalta que aún no se han proveído soluciones acordes con la edad ni la condición de salud de las personas referidas, ni con la situación particular del núcleo familiar². En la

¹ (Ver anexo 29) Informe Unidad.

² P. 30 informe paiis. “Además, a la señora Zapata no se le ha proveído de soluciones de generación de ingresos, como ya se anotó. Sin embargo, es importante resaltar que según lo expone, dadas sus condiciones de salud y edad avanzada, ella no requiere, si tampoco se adecuan a sus condiciones actuales de vida, cursos y/o capacitaciones algunas, lo que ella solicita es ayuda para iniciar un negocio, que le permita subsistir, puesto que las labores del campo, son las únicas que ella y su esposo han desempeñado toda su vida, pero ya no encuentran condiciones de realizarlas, teniendo en cuenta que ambos son personas de la tercera edad”. P. 30.

entrevista realizada por esta organización a la señora Zapata en 2012, se menciona que las opciones de generación de ingresos propuestas por las entidades encargadas de la atención a la población desplazada no se ajustan a su perfil ocupacional ni a su condición de persona mayor y por lo tanto, su única fuente de ingresos es la ayuda humanitaria que recibe de forma tardía. De hecho, la señora Zapata menciona que tuvo que desplazarse a la ciudad de Pereira a buscar ayuda de familiares, dadas sus precarias condiciones económicas.

ALEXANDER OBREGON
CC. 98.698.875

El señor Alexander Obregón es un hombre con discapacidad física, víctima de desplazamiento forzado del municipio el Remolino (Nariño) en 2006. En el testimonio rendido ante la Corte Constitucional en 2008, el señor Obregón señaló que tenía dificultades para usar adecuadamente la prótesis de su pierna y enfatizó en que no había contado con revisión médica ni con servicios de rehabilitación funcional. Sumado a lo anterior, el señor Obregón relató ante la Corte que hizo parte de un proceso de formación para el manejo de lácteos, con lo cual pensaba formar una microempresa pero que no había contado con el apoyo necesario para llevar a cabo su proyecto.

Así las cosas, para proteger los derechos del ciudadano Alexander Obregón, la Corte ordenó a Acción Social coordinar la realización, a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional del ciudadano y su inclusión en un programa de generación de ingresos. Además, se ordenó al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta se garantizara la provisión de las ayudas técnicas y de los tratamientos que requiriera, así como el acceso a rehabilitación integral, según sus necesidades.

De acuerdo al informe de la Unidad para las Víctimas, actualmente el señor Obregón es un hombre de 30 años, vive en unión libre con Hilda Margareth Cano Palacios, con quien tiene dos hijos, Duvan Cano Palacios de cuatro años y Kevin Alexis Obregón Cano de nueve años. De acuerdo a la información presentada en el informe de la Unidad en abril de 2013, el núcleo familiar del señor Obregón ha recibido ayuda humanitaria de emergencia de forma permanente. En el último reporte, se señala que el señor Obregón trabajaba en un call center en la ciudad de Pasto pero al terminar dicho contrato de trabajo, tuvo que desplazarse a la ciudad de Medellín con su familia en busca de mejores oportunidades. De acuerdo a la información presentada, el núcleo familiar del señor Obregón fue valorado por el ICBF y aparece inscrito en programas de generación de ingresos tanto en Pasto como en Medellín. Se afirma además, que él y su familia reciben atención médica y él accede a servicios de rehabilitación a

través de la EPS Confama. Por último, se asegura que desde el año 2009 el señor Obregón tiene adjudicado un subsidio para compra de vivienda por un monto de \$6.211.250, pero dicho subsidio no ha podido hacerse efectivo debido a que en el ciudad de Pasto no se hicieron convocatorias para la adquisición de vivienda acordes con los requisitos exigidos.

A partir del seguimiento realizado por el Programa PAIIS y el Consejo Noruego para Refugiados (NRC) al caso del señor Obregón, se concluye que la orden de realizar una valoración experta hacia el proceso de rehabilitación integral y la provisión de ayudas técnicas no se había cumplido³. En esta oportunidad, el señor Obregón manifestó que no había recibido las ayudas técnicas que requería por falta de articulación en la respuesta brindada por las entidades prestadoras de servicios de salud. Sumado a lo anterior, manifestó que no había recibido una valoración profesional idónea para acceder a la rehabilitación integral ordenada para su caso.

TERESA DE JESÚS GARCÍA
CC. 30.739.008.

La señora Teresa de Jesús García es una mujer con discapacidad física, desplazada en el año 2000 de la vereda El Paraíso, municipio de Orito (Putumayo) hacia la ciudad de Pasto (Nariño). En la intervención presentada ante la Corte Constitucional en 2008, la señora García relató que antes de sufrir el desplazamiento se desempeñaba como docente de escuela pero que al llegar a Pasto no había podido continuar con su trabajo debido a la discriminación y estigmatización generadas por su condición como víctima de desplazamiento forzado. En dicho momento, su principal preocupación era lograr continuar con su labor docente en el lugar de recepción puesto que era su sustento económico.

Para proteger los derechos de la ciudadana Teresa de Jesús García, la Corte ordenó en el auto 006 al Ministerio de Educación que adelantara las acciones pertinentes para proveer a la señora García de un cargo de docente en un centro de educación pública, igual o similar al que venía desempeñando con anterioridad al desplazamiento. Asimismo, se ordenó que se garantizara a la señora García y a su núcleo familiar el acceso a todos los programas a los cuales tenía derecho por ser víctima de desplazamiento forzado con discapacidad.

Según la información presentada por el Gobierno Nacional en abril de 2012, luego del desplazamiento, los ingresos del hogar dependían totalmente de la venta de morrales y maletines de lona y de la ayuda humanitaria, puesto que la señora García no había podido ser reubicada en su labor docente al no cumplir con los requisitos de ley para ser nombrada

³ Esta información corresponde al seguimiento realizado en 2009 por el Consejo Noruego para Refugiados y por el Programa PAIIS de la Universidad de Los Andes.

en la ciudad de recepción. Según la información presentada a la Sala de Seguimiento en dicho momento, el Ministerio de Educación únicamente podía ofrecerle una plaza como docente en Putumayo, lugar de donde fue desplazada. La señora García rechazó dicha propuesta ya que no estaba dispuesta a regresar al lugar de su desplazamiento debido a la falta de garantías para retornar y puesto que ella y su familia estaban reiniciando su proyecto de vida en la ciudad de Pasto.

Ahora bien, en el informe presentado por la Unidad para las Víctimas en abril de 2013, se asegura que la Secretaría de Educación del departamento de Putumayo, a través de la Resolución 1183 del 4 de marzo de 2013 nombró en propiedad bajo el estatuto docente 2277 de 1979 a la señora García, en nivel básica primaria en la planta global de cargos de personal docente del departamento de Putumayo, financiada con los recursos del Sistema General de Participaciones, asignado a la Institución Educativa Rural La Libertad del municipio de Valle del Guamuez, a partir de la fecha de posesión. De acuerdo a la información actualizada, no se exigirá a la docente el desplazamiento a Putumayo sino que todo responde a la estrategia definida para solucionar las trabas administrativas encontradas para darle cumplimiento a la orden del auto 006 respecto de este caso. La Unidad para las Víctimas asegura que la Secretaría de Educación del Putumayo ha proyectado un convenio interadministrativo con la Secretaría de Educación de Pasto para que la señora García pueda desempeñarse como docente en su lugar de domicilio actual⁴.

Así las cosas, de acuerdo a la información presentada por la Unidad para las Víctimas, el trámite de nombramiento de la señora García como docente en la ciudad de Pasto se encuentra en una etapa avanzada y únicamente resta esperar la firma del convenio interadministrativo mencionado anteriormente. Por otra parte, respecto de la inclusión de la señora García y su núcleo familiar en programas de generación de ingresos se afirma si bien se han ofrecido opciones, la ciudadana no ha aceptado ingresar a ninguno de los programas propuestos. Por último, se menciona que la ciudadana recibe ayuda humanitaria desde septiembre de 2011 y que el último giro reseñado tiene fecha de julio de 2012.

En contraste con la información presentada por el Gobierno Nacional sobre el cumplimiento de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional para

4 En el informe presentado por la Unidad para las Víctimas en abril de 2013 se menciona que “actualmente el Ministerio de Educación Nacional, con oficio No. 20131E4577 del 18 de febrero de 2013, ha solicitado a la SEM de Pasto para realizar las gestiones administrativas que permitan suscribir el convenio con la SED del Putumayo, para que la ciudadana Teresa de Jesús García, sea trasladada a la SEM de Pasto y se asigne las funciones en el aula de clase de un establecimiento educativo. De esta forma se tiene un borrador de convenio para ser suscrito entre las entidades territoriales, así mismo, el Departamento del Putumayo tiene proyectada la resolución de traslado al Municipio de Pasto (Nariño). De forma telefónica el Ministerio de Educación ha comprobado la voluntad de suscribir el convenio proyectado y se está pendiente al perfeccionamiento del documento para que la Docente pueda posesionarse en Pasto y comenzar a trabajar”, página 152.

proteger los derechos de la señora García y de su núcleo familiar, en el informe allegado por el programa PAIIS de la Universidad de Los Andes respecto del seguimiento a la orden octava del auto 006, se afirma que el cumplimiento respecto del caso analizado ha sido bajo y que incluso ha generado un proceso de revictimización de la ciudadana y de su familia. De acuerdo a una entrevista realizada a la señora García por los investigadores del programa PAIIS, se concluye que el retraso y la falta de comprensión sobre su situación como víctima con discapacidad por parte de las entidades encargadas de la atención a la población desplazada, le ha generado un inmenso perjuicio en términos económicos y morales. Se considera que el retraso en encontrar una solución viable a la orden de nombrar a la señora García como docente en la ciudad de Pasto ha perjudicado su estabilidad y su calidad de vida. Asimismo, se constata que en gran medida, la familia depende económicamente de la entrega de la ayuda humanitaria pero que a pesar de esto, se han presentado retrasos injustificados en su entrega. Por último, se señala que la señora García y su familia no cuentan con una vivienda que cuente con los ajustes necesarios que respondan a su discapacidad física, lo cual ha dificultado el desarrollo de su negocio familiar de venta de bolsos y maletines.

LUIS RODRIGO MARTÍNEZ ANDRADE
C.C. 6.332.803.

El señor Luis Rodrigo Martínez es un hombre de 60 años, que debido a un accidente con una “bomba casera” adquirió una discapacidad física y sensorial. El señor Martínez relató ante la Corte Constitucional que es víctima de desplazamiento del municipio de la Gaviota (Cauca) a Puerto Guzmán (Putumayo) en el año 2000. De acuerdo a la intervención presentada en 2008, el señor Martínez aún no se encontraba registrado como desplazado y por lo tanto, no contaba con el apoyo de personal médico especializado que atendiera su discapacidad ni había podido continuar laborando en las actividades del campo que desempeñaba antes de ser víctima de este flagelo.

Así las cosas, para proteger los derechos del ciudadano Luis Rodrigo Martínez Andrade se ordenó a Acción Social que lo incluyera, junto a su núcleo familiar en el RUPD (hoy RUV) y le garantizara a él y a su núcleo familiar el acceso a los programas existentes para la población desplazada. Adicionalmente se ordenó a Acción Social coordinar la realización a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional que incluyera al ciudadano y a su núcleo familiar en un programa de generación de ingresos que le permitiera estabilizarse económicamente. A su vez, se ordenó al Ministerio de Protección Social (hoy Ministerio de Salud y Protección Social) que tras una valoración experta, se le suministraran las ayudas técnicas y tratamientos que requiriera y se le incluyera en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

De acuerdo a la información presentada por las entidades que componen el SNARIV, el señor Martínez actualmente vive en el municipio de Puerto Guzmán (Putumayo) y presenta amputación de manos a nivel de las muñecas, dificultades auditivas y de visión. Según la información allegada a la Corte, el señor Martínez se encuentra afiliado a salud en el régimen subsidiado a la EPS SELVASALUD y manifiesta haber tenido dificultades para remisión a medicina especializada. Respecto de su acceso a programas de generación de ingresos, se afirma que el señor Martínez ha realizado cursos de piscicultura en el Sena y de pastoreo en el ICA, pero que su sustento económico depende en gran medida de la producción agrícola, de la ayuda humanitaria de emergencia y de un subsidio económico que recibe por hacer parte del Programa de Protección Social al Adulto Mayor⁵

Por otra parte, según la información presentada ante la Sala de Seguimiento por el programa PAIS se señala que el señor Martínez ha manifestado haber sido víctima de malos tratos por parte de las y los funcionarios/as encargados/as de la atención a la población desplazada, los cuales, según sus declaraciones⁶, han obstaculizado de forma injustificada el cumplimiento de las órdenes emitidas a su favor en el auto 006 de 2009. Sumado a lo anterior, el señor Martínez afirma que no ha podido acceder a los servicios de salud que requiere como consecuencia de la negación constante de la EPS a la cual está inscrito y que por lo tanto, tuvo que recurrir a la acción de tutela para la protección de sus derechos fundamentales. Se anota además, que si bien se realizó la valoración profesional ordenada por el auto en relación con la situación del señor Martínez, el ciudadano aún no ha accedido a un tratamiento de rehabilitación integral. Según el citado informe, el señor Martínez aún no ha sido beneficiario del subsidio de vivienda estipulado para las víctimas de desplazamiento forzado y por lo tanto, aún continúa viviendo en un

⁵ El Programa de Protección Social al Adulto Mayor es una iniciativa de asistencia social que consiste en un subsidio económico que es entregado en efectivo y en servicios sociales complementarios, en la modalidad directa, y en servicios sociales básicos y en efectivo, en la modalidad indirecta. En el caso del señor Martínez, el subsidio es entregado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

⁶ Algunos apartes de la entrevista realizada al señor Martínez por investigadores del Programa PAIS de la Universidad de los Andes ponen en evidencia que el ciudadano ha debido enfrentar expresiones de discriminación como consecuencia de su situación como víctima con discapacidad: “señala que funcionarios de Acción Social manifestaban que no le podían dar ninguna ayuda y/o subsidio en dicha entidad ya que según ellos, el auto no nos obligaba a eso. (...) Manifiesta el señor Martínez que ha recibido malos tratos por parte de los funcionarios municipales y del Hospital de Puerto Guzmán, ya que cuando da a conocer que es beneficiario del auto 006 de 2009 de la Corte Constitucional, le dicen que interponga una acción de tutela, porque el hecho de ser beneficiaria no implica que tenga un mejor trato por parte de ellos (funcionarias/as), en razón de lo anterior expresa que le obstaculizan y le impiden el acceso a los servicios que requiere y lo atienden de “mal gusto” y en ocasiones siquiera lo atienden. En relación a tratamientos médicos y programas de rehabilitación integral, se constato que el señor Martínez ha sufrido repetidas vulneraciones a su derecho a la salud, ya que su acceso al servicio se ha visto entorpecida y obstaculizada, por los/los funcionarios/as de los centros médicos en razón a que según lo manifiesta, el hecho de ser beneficiario del auto por ser persona con discapacidad en situación de desplazamiento, ha sido una circunstancia que ha provocado malos tratos e indiferencia hacia él”, Informe de seguimiento presentado por el Programa PAIS a la Corte Constitucional, marzo de 2013, páginas 43 y 45.

domicilio sin servicios públicos domiciliarios. Por último, se hace énfasis en que gran parte de los ingresos del señor Martínez provienen aún de la ayuda humanitaria que según su declaración, recibe de forma extemporánea, lo cual ha afectado su sostenimiento.

LIBIO GÓMEZ
C.C. 15.570.590.

El señor Libio Gómez es un hombre de 60 años, con discapacidad física. Su pierna derecha le fue amputada, por un enfermedad no determinada. En la intervención presentada ante la Corte en 2008, el señor Gómez relató que es originario del municipio de Guamuez (Putumayo) pero que en el 2001 se vio obligado a desplazarse al municipio de Orito (Putumayo). El principal problema del señor Gómez para el momento de la sesión técnica sobre desplazamiento y discapacidad, llevada a cabo por la Corte en 2008 era que a pesar de que residía con su madre, su hermana y un sobrino, las entidades encargadas de la atención a la población desplazada no autorizaron la inclusión de su núcleo familiar en el registro. Sumado a lo anterior, el señor Gómez relató que no había podido conseguir trabajo en el lugar de recepción por motivo de su discapacidad.

Para garantizar los derechos del ciudadano Libio Gómez y de su núcleo familiar, la Corte Constitucional ordenó a Acción Social que incluyera a todo el núcleo familiar del señor Gómez en el RUPD (hoy RUV) y le garantizara a él y a su familia, el acceso a los programas existentes para la población desplazada. Adicionalmente se ordenó a Acción Social coordinar la realización, a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional del ciudadano que permitiera su inclusión en un programa de generación de ingresos. A la vez, se ordenó al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta, se le suministrara al ciudadano las ayudas técnicas y tratamientos que requiriera y se le incluyera en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

De acuerdo a la información presentada por el Ministerio de Salud y Protección Social en abril de 2012, el señor Gómez se encontraba recluido en la cárcel judicial de Mocoa (Putumayo) desde octubre de 2010, como medida provisional mientras se adelantaba la investigación penal que se imputa a su nombre⁷. En dicho informe se afirma que se estaba realizando el trámite de remisión a la ciudad de Bogotá con el fin de practicar un control médico en ortopedia, sin embargo no se anexa ninguna información al respecto.

⁷ Ministerio de la Protección Social, *Informe Avances en el cumplimiento de las órdenes del Auto 006 de 2009 de la Corte Constitucional referente a la protección de las personas desplazadas, con discapacidad, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004*, Informe final año 2011-Primer trimestre 2012, Marzo 2012.

Para complementar esta información, en el informe presentado en abril de 2013 por la Unidad para las Víctimas, se afirma que el proceso penal con registro NUNC 863206107571201080280 se encuentra registrado en la Dirección Seccional de Fiscalías de Mocoa, Fiscalía de Orito (Putumayo), sin especificar si actualmente se está ejecutando la condena. En lo que respecta a la situación de registro del señor Gómez y de su núcleo familiar, se asegura que su situación de privación de la libertad no es causal de exclusión del Registro Único de Víctimas. Sin embargo, la Unidad explica que si bien el señor Gómez no pierde el derecho a recibir asistencia humanitaria, se debe tener en cuenta que el carácter de dicha ayuda es la satisfacción de las necesidades básicas en materia de alimentación, alojamiento temporal, salud y educación derivadas con ocasión del desplazamiento forzado y por lo tanto, se afirma que para el caso del señor Gómez, el INPEC es la entidad responsable de satisfacer las necesidades básicas de la población reclusa.

Ahora bien, respecto de la situación del núcleo familiar del señor Gómez la Unidad considera por ser el jefe de hogar sin cónyuge o compañera/o permanente, se debe solicitar el cambio de jefatura a través de un punto de atención y orientación, llevando la información pertinente sobre su núcleo familiar. En relación con el acceso a las medidas de reparación, la Unidad señala que la condena no implica la imposibilidad de acceder a las medidas dispuestas en la ley⁸.

Por otra parte, de acuerdo al seguimiento realizado por el programa PAIIS, la hermana del señor Gómez, la señora Sonia Gómez, asegura que a pesar de que en 2001 ella, junto con su hermano y sus otros nueve hermanos/as tuvieron que desplazarse forzosamente a Orito (Putumayo), siempre ha recibido respuestas negativas de las entidades encargadas de la atención y asistencia a las víctimas, las cuales le aseguran que el único beneficiario del auto 006 es su hermano.

Sumado a lo anterior, la señora Sonia afirma que su hermano vivía con sus padres y un sobrino de trece años y que era el que proveía el sustento de la familia. Por lo tanto, antes de ingresar a la cárcel le dejó una autorización a su padre, para que pudiera reclamar la ayuda humanitaria que era consignada en el Banco Agrario. Sin embargo, esta familia no ha podido acceder a dicha ayuda puesto que los y las funcionarios/as de terreno, les han respondido que dicho reclamo lo debe hacer el beneficiario principal personalmente, sin darles otro tipo de información adicional sobre los caminos a seguir para destrabar esta situación. Por último, la señora Gómez señala que su hermano tiene la prótesis en mal estado y por lo tanto, requiere de tratamiento médico urgente.

⁸ De acuerdo al protocolo de cartas de indemnización, el procedimiento es el siguiente para una persona que se encuentra privada de la libertad: cuando el destinatario está privado de su libertad, deberá solicitar un permiso con el INPEC para que pueda salir a recibir su carta de indemnización; si la persona no puede agilizar este trámite, se efectúa una reprogramación del caso dejando en la herramienta la respectiva novedad. Es importante que el enlace o funcionario que se encuentre a cargo del caso en territorio ayude a gestionar con la respectiva entidad penitenciaria el permiso para la víctima que esta privada de su libertad.

NEYLA ROSA VILLAMIL
C.C. 45.769.151

La señora Villamil es una mujer, madre cabeza de familia, quien tiene una discapacidad física. En la sesión técnica sobre discapacidad de 2008, ella relató ante la Corte que se desplazó del Sur de Bolívar a Cartagena en el 2005 y que tiene tres hijos, uno de los cuales fue gravemente herido por un actor armado del conflicto, razón por la cual el menor ha sido víctima de discriminación en el colegio, sin recibir mayor apoyo de la institución educativa. En ese momento, la señora Villamil aseguró que tenía dificultades para acceder a un trabajo en condiciones dignas y que diariamente recibía entre tres mil y seis mil pesos para su sostenimiento y el de su familia. En 2008, pesar de recibir un subsidio de Familias en Acción, la señora Villamil solicitaba apoyo del Gobierno Nacional para emprender un negocio que le permitiera su sostenimiento económico.

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

De acuerdo a la información allegada por la Unidad para las Víctimas en 2013, la señora Villamil actualmente se encuentra afiliada a la Cooperativa Empresa Solidaria de Salud y Desarrollo Integral COOSALUD en régimen subsidiado y se informa sobre la necesidad de realizar una cirugía de cadera. Se afirma en dicho informe que la señora Villamil ha accedido a programas de generación de ingresos y que en este momento, su sustento depende de la venta de galletas y deditos de queso. Respecto a la situación de vivienda, se señala que la ciudadana fue beneficiaria de un subsidio otorgado a través de COMFENALCO y CONVIVIENDA.

Ahora bien, en el informe presentado por el programa PAIIS respecto a este caso se hace especial referencia a la situación de depresión que presenta la señora Villamil, lo cual, no ha permitido la superación del duelo y del desplazamiento forzado. En esta medida, en este informe se solicita especial acompañamiento psicosocial de la señora Villamil y de sus hijos para lograr su estabilización emocional y restablecimiento de su proyecto vital en el lugar de recepción. De esta manera, se hace referencia al apoyo necesario para que su hijo menor continúe con sus estudios puesto que, como consecuencia de las secuelas dejadas por el desplazamiento y las heridas físicas sufridas, su hijo desertó de asistir al colegio. La señora

Villamil asegura que ha estado en contacto con los y las funcionarios/as del ICBF y del SENA, además de la ayuda directa ofrecida por la organización Handicap International. Por último, se afirma que si bien ha recibido ayuda humanitaria, la periodicidad de la entrega no es constante.

ANAHIBE SARMIENTO
C.C. 55.115.619.

La señora Anahibe Sarmiento es una mujer, madre cabeza de familia, con cuatro hijos, desplazada de Gaitana, Tolima. La señora Sarmiento tiene una discapacidad física y una de sus hijas tiene discapacidad múltiple (mental y física). Según el testimonio rendido ante la Corte en 2008, su hija requería rehabilitación neurosensorial y motora pero no había podido acceder a ésta a través de su sistema de salud. Además, en ese momento la señora Sarmiento expresó su preocupación porque su hija no había podido estudiar y era dependiente del cuidado de su madre y por lo tanto, la señora Sarmiento debía permanecer en casa, limitando sus posibilidades de encontrar un trabajo para su sostenimiento.

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

Según el informe actualizado presentado por la Unidad para las Víctimas en abril de 2013, la señora Sarmiento es madre cabeza de familia con discapacidad y vive con su hija Mileidy Valenzuela Sarmiento de 19 años de edad quien tiene discapacidad cognitiva, Henri Damián Valenzuela Sarmiento de 12 años y Yair Valenzuela Sarmiento de 17 años. Se afirma que su núcleo familiar se encuentra afiliado a la EPS CONVIDA. Respecto a su situación de generación de ingresos se señala que la señora Sarmiento accedió a un proceso de formación del SENA para el cuidado y la venta de productos lácteos y que su hijo Yair contribuye a la economía del hogar trabajando como jornalero.

Respecto a su situación de vivienda, según la Unidad para las Víctimas la señora Sarmiento es beneficiaria de un subsidio por \$12.422.500 pesos a través de COMPENSAR pero no lo ha podido hacer efectivo puesto que afirma que en el municipio de Silvania no existen proyectos de vivienda de interés social.

En contraste con esta información, la Procuraduría General de la Nación observó en un informe presentado ante esta Sala de Seguimiento en 2012 que en el caso de la señora Sarmiento se identifican obstáculos tales como

dificultades para acceder a citas médicas con especialistas y problemas de transporte para acceder a los lugares de atención, que han impedido el goce efectivo del derecho a la salud. Además, en cuanto a la situación de vivienda la Procuraduría señala con preocupación que la información presentada por el Gobierno Nacional presenta incoherencias y que a la fecha, las tareas enunciadas como el acompañamiento por parte del Ministerio de Vivienda y Desarrollo Rural no se han cumplido, y por tanto, el goce efectivo de este derecho no se ha logrado a pesar de contar con una orden judicial desde el año 2009.

LUIS AMÍN MOSQUERA
C.C. 70.543.140.

El señor Luis Amín Mosquera es un hombre de cuarenta y seis años, desplazado del municipio del Bagre (Chocó). Como consecuencia de un accidente con mina antipersonal, el señor Mosquera adquirió una discapacidad física. Según su relato ante la Corte Constitucional, el señor Mosquera manifestó que a pesar de estar incluido en el RUPD en 2008, no tenía vivienda, alimentación adecuada ni acceso a trabajo por su condición de discapacidad. Para la época, manifestó su deseo de cursar el bachillerato para poder acceder a un curso de mecánica ofrecido por el SENA.

Así las cosas, para garantizar los derechos del ciudadano Luis Amín Mosquera, se ordenó a Acción Social que tras una evaluación experta, se le incluyera en un programa de formación ocupacional, conforme a sus habilidades e intereses, al igual que se garantice su inclusión en programas de solución de vivienda y de generación de ingresos.

Según la Unidad para las Víctimas, el señor Mosquera ha recibido la ayuda humanitaria disponible, tiene acceso a servicios de salud y rehabilitación a través de la EPS SALUDCOOP, ha accedido a la oferta de generación de ingresos así como a un subsidio de vivienda, que aún no ha sido movilizado.

En el seguimiento realizado al caso en el año 2009 por la Mesa de Seguimiento al auto 006, se informó a la Corte acerca de las dificultades que presentaba el señor Mosquera para desarrollar con éxito los programas de capacitación a los cuales fue vinculado y ofrecidos por el Sena, debido a sus dificultades de movilidad. Asimismo, el señor Mosquera afirmó que para la época, los únicos servicios de rehabilitación a los cuales había podido acceder fueron brindados por la organización Handicap International y que la entidad prestadora de los servicios en salud no había brindado la atención ni el cuidado requerido para la adaptación a su prótesis.

Sumado a lo anterior, en el informe presentado por el programa PAIIS se relata con preocupación que el señor Mosquera denuncia que ha sido víctima de malos tratos y de discriminación por parte de los y las

funcionarios/as encargados/as de la atención y asistencia a las víctimas. Además, el señor Mosquera ha manifestado que los y las funcionarios/as de la administración municipal y del servicio médico del municipio⁹ no le brindan un trato adecuado sino que, por el contrario, ha sido víctima de agresiones verbales por su condición. Respecto de la atención en salud, a pesar de haber sido diagnosticado con cáncer de próstata, el señor Luis Amín afirma que no ha contado con el servicio médico adecuado y que ha tenido que viajar hasta Medellín en búsqueda de mejor tratamiento. Sumado a lo anterior, el señor Mosquera asegura que la oferta para generación de ingresos ha sido limitada y no tiene en consideración su situación de discapacidad física¹⁰. Su situación de vivienda es crítica puesto que le fue entregada una vivienda en condiciones que él considera no son dignas para vivir y no es accesible ni se ajusta a lo que él requiere por su discapacidad. Por último, en este informe se afirma que sus hijos Yefri Mosquera y Juan Camilo Mosquera presentan problemas de nutrición y no han recibido servicios médicos adecuados.

JOHN FERNEY GIRALDO
CC. 100.1664.204.

Al momento de la emisión del auto 006, John Ferney era un adolescente de diecisiete años, quien se desplazó junto con su familia desde la vereda la Quiebra (Antioquia) hacia Argelia (Antioquia) y finalmente a Medellín. Durante el primer desplazamiento, fue víctima de la explosión de una mina antipersonal, debido a lo cual, adquirió una discapacidad física. En su relato ante la Corte en 2008, el joven aseguró que requería especial asistencia para adquirir una vivienda y poder vivir en condiciones dignas con su familia.

Para garantizar los derechos del ciudadano Jhon Ferney Giraldo, se ordenó a Acción Social coordinar la realización, a través de personal idóneo, de un perfil ocupacional del ciudadano. Igualmente se ordenó a Acción Social coordinar la inclusión de su núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos. A su vez se ordenó al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta, asegurara la provisión de las ayudas técnicas y tratamientos que requiriera y se le incluyera en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

De acuerdo a la información allegada a esta Sala de Seguimiento por la Unidad para las Víctimas sobre este caso, el señor Giraldo y su núcleo

⁹ Según el programa PAIS, “actualmente se encuentra afiliado a Saludcaop, pero la atención médica recibida allí ha sido deficiente, se han presentado varias fallas burocráticas que le han impedido la prestación de varios exámenes y el suministro de medicamentos. Ha tenido que viajar a Medellín, para realizarse exámenes, pero hasta el momento no ha recibido ayuda alguna para movilizarse hasta allá”.

¹⁰ En el informe del programa PAIS se sostiene que “en relación a su situación laboral, alude a que no fue posible trabajar como almacenista en la Alcaldía Municipal como le habían dicho los funcionarios de Acción Social, sino que lo ubicaran como celador en el SENA pero que al tener solo una pierna, se cansaba mucho y no podía cumplir su labor de la mejor manera. En razón a ello, le surgió un dolor en la cintura y su salud se vio afectada”.

familiar han accedido a ayuda humanitaria, así como a servicios de salud y rehabilitación a través de la EPS CONFAMA. Sin embargo, la Unidad resalta que no se ha podido establecer contacto con el señor Giraldo ni con su familia.

Para este caso, no hay mayor información por parte de las organizaciones que trabajan en la promoción de los derechos de las víctimas con discapacidad de aquellas que hicieron parte de la Mesa de Seguimiento al auto 006. Únicamente se cuenta con soportes del registro y de la asignación del registro, desconociendo sobre el goce efectivo de sus derechos a la salud, a la educación, al trabajo y a la rehabilitación integral¹¹.

GRACIELA INES GONZALEZ MONSALVE
C.C. 63.456.583.

La señora Graciela González es una mujer de cincuenta y cuatro años que como consecuencia de adquirir poliomielitis en su niñez, tiene limitaciones en su movilidad. En su relato ante la Corte afirmó que se tuvo que desplazar junto con sus padres de San Luis (Antioquia) hacia Barrancabermeja (Santander) a mediados de los años ochenta.

Para garantizar los derechos de la ciudadana Graciela González, se ordenó a Acción Social que incluyera a la ciudadana y a su núcleo familiar en el RUPD (hoy RUV) y que se les garantizara el acceso a los programas existentes para la población desplazada. Adicionalmente, se ordenó a Acción Social coordinar la realización, a través de personal idóneo, de un perfil familiar así como el análisis de la situación en cuanto a vivienda y generación de ingresos. Se ordenó a su vez al Ministerio de Protección Social que tras una valoración experta, garantizara la provisión de las ayudas técnicas y tratamientos que requiriera y se le incluyera en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

De acuerdo a la información actualizada allegada por la Unidad para las Víctimas en abril de 2013, la señora González se encuentra afiliada a la Empresa Mutual para el Desarrollo Integral de la Salud EMDISALUD en el municipio de Barrancabermeja, la cual le ha cubierto los controles por tratamiento de cáncer y osteoporosis en la ciudad de Bucaramanga. La Unidad afirma que le fue asignado un subsidio de vivienda y le fue ofrecida una solución de vivienda en el año 2009 pero la casa asignada no era accesible para personas con movilidad reducida y por lo tanto, se realizaron

¹¹ Procuraduría General de la Nación, Informe de seguimiento, mayo de 2012: “Lo mismo sucede en el caso de Jhon Femey Giraldo sobre el cual se reporta que a 2011 tenía 18 años, por lo tanto al momento de emisión del Auto era menor de edad y en las órdenes dadas por la Corte no se solicita la intervención del ICBF. Si bien estas imprecisiones pueden surgir de la misma información brindada por estos accionantes, la Procuraduría cree necesario aclarar esta situación con el fin de asegurar la atención a las personas identificadas en el Auto”.

las adecuaciones necesarias. Actualmente la señora González no cuenta con las escrituras del bien inmueble por problemas referidos entre Fonvivienda y el Inurbe. Por otra parte, la Unidad tiene registro de que el núcleo familiar ha recibido un total de \$7.231.000 pesos por concepto de ayuda humanitaria.

Ahora bien, según el seguimiento realizado por el programa PAIIS, la señora González ha manifestado que la ayuda humanitaria no ha sido entregada de forma continua, lo cual, perjudica su sostenimiento y la posibilidad de pagar su tratamiento para el cáncer. Además, se aduce que si bien le han sido entregadas las ayudas técnicas como silla de ruedas y aparatos ortopédicos, debe contar con el acompañamiento en salud adecuado. Por último, se expresa preocupación frente a la falta de otorgamiento de las escrituras de su vivienda.

ARNULFA MICOLTA ESTERILLA
C.C. 27.266.098.

La señora Arnulfa Micolta es una mujer afrocolombiana de setenta y cuatro años que tiene una discapacidad física. En el 2005, se tuvo que desplazar desde el Charco (Nariño) a Cali (Valle). En su el testimonio rendido ante la Corte Constitucional en 2008, la señora Micolta relató que era una madre soltera que tenía a cargo una hija con discapacidad cognitiva que requería de tratamientos médicos especializados. Además, aseguró que tenían graves problemas de vivienda puesto que únicamente poseía una casa/lote que no contaba con servicios básicos.

Para garantizar los derechos de la ciudadana Arnulfa Micolta Esterilla, se ordenó a Acción Social que incluyera a la ciudadana y a su núcleo familiar en el RUPD (hoy RUV) y le garantizara a ella y a su núcleo familiar el acceso a los programas existentes para la población desplazada. Adicionalmente se ordenó a Acción Social incluir a la ciudadana y a su núcleo familiar en un programa de generación de ingresos y de solución de vivienda. A su vez, se ordenó al Ministerio de Protección Social que afiliara a la ciudadana y a su hija al sistema de salud, y que tras una valoración experta, se le suministrara a la ciudadana y a su hija las ayudas técnicas y tratamientos que requirieran según su condición y se les incluya en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

Según información proporcionada a la Corte por SNARIV en 2012, la señora Esterilla vive en Cali con su hija de cuarenta y un años, quien tiene una discapacidad mental. Durante el último año, la señora Micolta ha requerido atención médica especial puesto que sufrió una caída y por tanto, debe someterse a una cirugía de rodilla. Las dos se encuentran afiliadas a la caja de previsión social CAPRECOM en régimen subsidiado y resaltan que no reciben atención adecuada respecto de su condición puesto que debe recorrer largas distancias para acceder a los servicios ofrecidos.

Frente al acceso a formación para el trabajo, en dicho informe se asegura que la señora Micolta no manifestó ningún interés en los programas de capacitación ofrecidos pero que, en julio de 2010 fue beneficiaria de un subsidio por \$1.500.000 pesos para invertir en un negocio de venta de desechables. Por otra parte, llama la atención de la Corte que en este informe se afirma frente a la situación de la hija con discapacidad de la señora Micolta que, “*en razón de la discapacidad de Sandra, ésta no puede vincularse laboralmente*”¹². Asimismo, se hace notar en este informe que la situación de este núcleo familiar es complicada debido a la edad avanzada de la señora Micolta y la falta de alternativas para la generación de ingresos tanto para ella como para su hija con discapacidad.

Para contrarrestar esta situación, la Unidad para las Víctimas en su informe de abril de 2013 asegura que la señora Micolta se encuentra inscrita al programa Familias en Acción del Departamento para la Prosperidad Social con código 3076379 y que su hija fue capacitada en un programa para trabajar en bordados pero que no ha sido posible su vinculación laboral debido a los ataques epilépticos que presenta. Por último, de acuerdo a este reporte ya le fue asignado un subsidio de vivienda pero éste no ha sido movilizado y, la última entrega de ayuda humanitaria registrada data de marzo de 2011.

CECILIA PENAGOS (Fallecida)
C.C. 52.178.428.

La señora Cecilia Penagos es una mujer cabeza de familia que junto a sus cuatro hijos tuvo que desplazarse del municipio de Arbeláez (Cundinamarca) a Santa Marta (Magdalena). Uno de sus hijos tiene parálisis cerebral y como consecuencia de su desplazamiento, no había podido acceder a las terapias de rehabilitación que requería. En el testimonio rendido ante la Corte Constitucional en la sesión técnica sobre desplazamiento y discapacidad, la señora Penagos señaló que su principal preocupación era la falta de acceso a un proyecto productivo que le permitiera generar ingresos y a la vez, asegurar el cuidado de su hijo.

Así las cosas, en el auto 006 se ordenó a Acción Social que garantizara la provisión de soluciones de cuidado y servicios de rehabilitación integral para su hijo con discapacidad, de conformidad con una valoración profesional previa coordinada por el ICBF y el Ministerio de la Protección Social. Así mismo se ordenó al Director de Acción Social coordinar la inclusión del núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos.

¹² SNARIV, INFORME DE AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS AUTOS DE SEGUIMIENTO A LA SENTENCIA T-025 DE 2004, abril de 2012.

En el informe presentado por el SNARIV en abril de 2012, se hizo un estudio de la situación familiar de la señora Useche en Santa Marta y sus condiciones de vida con sus tres hijos menores, Haidis Tatiana Useche Penagos de 7 años, Joner Fernando Useche Penagos de 9 años y quien tiene una discapacidad mental y Víctor Alexander Acosta Penagos de 15 años. Para aquel momento, el grupo familiar se encontraba afiliado a la EPS COMFACOR en régimen subsidiado y la señora Penagos recibía un tratamiento de quimioterapia, motivo por el cual el menor Joner no había podido continuar con sus terapias.

De acuerdo a la información presentada en 2013 por la Unidad para las Víctimas, la señora Cecilia Penagos falleció el 28 de enero del año en curso. Por lo tanto, con el objetivo de proteger los derechos fundamentales de sus hijos menores, la Unidad señaló que se tomaron medidas de ubicación en medio familiar en modalidad de Hogar Gestor. Sumado a lo anterior, a partir de un estudio realizado por el ICBF se concluyó que *“con el objeto de vincular al padre y establecer sus condiciones de vida se ordenó practicar estudio social a través del cual se pudo establecer que el señor Rigoberto Useche Fontalvo reúne las condiciones sociales, afectivas, morales y habitacionales para hacerse cargo de los menores”*.¹³

Sumado a lo anterior, en visita efectuada por la Defensoría de Familia se encontró que *“el niño Jhoner Fernando se encuentra en buenas condiciones, y se encontraba en compañía de su hermana y unas vecinas. Se verificó que Naidis Tatiana tiene 8 años de edad y que se encuentra cursando el grado cuarto de primaria, que se encuentra estable emocionalmente, pues el duelo sobre su madre fue elaborado durante su enfermedad y recibió acompañamiento de familiares en este proceso. Este proceso dio cuenta de que los menores cuentan con redes de apoyo externas, que el padre realiza las labores del hogar, atiende a sus hijos y cuentan con el apoyo de la compañera del padre. En relación a la situación de Víctor Alexander Useche Penagos de 17 años de edad, se estableció que se encuentra viviendo en Bogotá con su abuela materna, la señora Flor Dely Useche, quien asumió su custodia”*¹⁴.

Por último, cabe resaltar que este núcleo familiar fue beneficiario del subsidio de vivienda otorgado a las víctimas de este flagelo y éste fue movilizado por la señora Penagos en 2011.

¹³ Llama la atención que la madre del menor tenía conflictos con el padre por considerar que la cuota alimentaria de 100.000 pesos era insuficiente y por no mostrar vinculación afectiva alguna con sus hijos, situación que se debe tener en cuenta al momento de hacer seguimiento al proceso del núcleo familiar.

¹⁴ Unidad para las Víctimas, INFORME GENERAL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES DEL AUTO 006 DE 2009 SOBRE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y DISCAPACIDAD, abril de 2013.

**ALIRIO GELVES (FALLECIDO) – SANDRA DELFINA LUNA
(ESPOSA/COMPAÑERA PERMANENTE SOBREVIVIENTE).
C.C. 60.438.349.**

El señor Alirio Gelves era un hombre desplazado de la vereda Gauchimán y al momento de su muerte residía en Tibú (Norte de Santander). El señor Gelves fue víctima de una mina antipersonal, lo cual le ocasionó la pérdida de la visión en el ojo derecho, la audición en el oído derecho y parte de la movilidad en sus piernas. Era padre de tres hijos, uno de los cuales tiene discapacidad sensorial, el cual al momento de la emisión del auto 006 asistía a un colegio privado puesto que no habían logrado su inclusión en instituciones públicas debido a la falta de profesores formados en lengua de señas.

Según información allegada a la Corte por la Unidad para las Víctimas, el señor Gelves falleció el 13 de julio de 2009 víctima de un acto violento. Por lo tanto, su compañera Sandra Delfina Luna se reporta como la jefa del núcleo familiar y es quien recibe la ayuda humanitaria. De acuerdo al reporte de la Unidad, el núcleo familiar ha accedido a servicios de salud y rehabilitación a través de la EPS COMPARTA SALUD, así como a oferta de generación de ingresos y al subsidio de vivienda sin embargo, se aclara que éste aún no ha sido movilizado de acuerdo con los registros del Ministerio de Vivienda.

Por otra parte, de acuerdo al informe presentado por el programa PAHS, la Gobernación de Norte de Santander le otorgó audífonos al menor con discapacidad en 2010 así como también se le ha brindado rehabilitación física y de lenguaje por intermedio de la EPS. Sin embargo, señala la señora Luna que por falta de recursos y del excesivo trámite para la entrega de la ayuda por parte de la EPS, no se han podido desplazar a las terapias de su hijo últimamente. Frente al componente de generación de ingresos, la señora Luna trabaja en oficios varios y accede a un subsidio de Familias en Acción. Frente a este punto, la señora Delfina aduce que ha tenido dificultades para conseguir trabajo formal debido a que ella es la cuidadora de su hijo y lo acompaña a sus terapias, exámenes y en general a su proceso de rehabilitación.

**MARIA ERNESTINA VALENCIA
C.C. 26.377.236.**

La señora María Ernestina Valencia es una mujer de cincuenta y seis años con discapacidad física causada por poliomielitis. Fue víctima de dos desplazamientos y es madre cabeza de familia pues su esposo murió a los cuatro meses de haber vivido el primer desplazamiento. En el momento en el cual expuso su situación ante la Corte Constitucional señaló que luego del desplazamiento, no le permitieron su registro como víctima por ser funcionaria pública. Las principales preocupaciones eran la falta de trabajo

para sostener su hogar y las dificultades encontradas en el acceso a tratamientos médicos y rehabilitación.

Para proteger los derechos de la ciudadana María Ernestina Valencia, se ordenó a Acción Social que incluyera a la ciudadana y a su núcleo familiar en el RUPD y se les garantizara el acceso a los programas existentes para la población desplazada. Adicionalmente se ordenó a Acción Social coordinar la inclusión de su núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos. A su vez se ordenó al Ministerio de Protección Social, que tras una valoración experta, garantizara la provisión de las ayudas técnicas y tratamientos que requiriera y se le incluyera en un programa de rehabilitación integral según sus necesidades.

De acuerdo a la información allegada a la Corte por la Unidad para las Víctimas, la señora Valencia y su núcleo familiar han accedido a la ayuda humanitaria dispuesta para las víctimas así como a servicios de salud y rehabilitación a través de la EPS CONFAMA. Se asegura que la señora Valencia ha accedido a programas de generación de ingresos y que le fue concedido el subsidio de vivienda pero éste aún no se ha hecho efectivo.

Según el informe de la Mesa de Seguimiento al auto 006, la situación de vivienda de la señora Ernestina era precaria y no había recibido mayor información sobre los programas de solución de vivienda. Además, se afirma que la señora Valencia participó en un programa de generación de ingresos prestado por una organización privada y que las entidades encargadas de la atención y asistencia a las víctimas no le habían respondido a sus solicitudes.

MARIA ELSY LOPEZ
C.C. 43.645.069.

La señora María Elsy López es una mujer con discapacidad visual de treinta y cuatro años, desplazada de Granada (Valle) hacia Cali. En la sesión técnica sobre desplazamiento y discapacidad llevada a cabo en 2008, la señora López relató que vivía con siete familiares, cinco de los cuales tenían una discapacidad. Entre ellos, su padre, de ochenta y cuatro años, es una persona con discapacidad física y sensorial y su hermana tiene discapacidad visual. Entre sus principales preocupaciones, mencionó el acceso a trabajo y al transporte para poder acceder a las citas médicas.

Para garantizar los derechos de la ciudadana María Elcy López, la Corte ordenó al Ministerio de Protección Social, que tras una valoración experta de la ciudadana y de los todos los miembros con discapacidad de su núcleo familiar, se les suministraran las ayudas técnicas y tratamientos que requirieran, y se les incluyera en un programa de rehabilitación integral de acuerdo a sus necesidades. Adicionalmente, se ordenó a Acción Social que

incluyera a la ciudadana y a su núcleo familiar en un programa de solución de vivienda y de generación de ingresos.

Según la información de la Unidad para las Víctimas, el núcleo familiar se encuentra afiliado a la EPS CAPRECOM, en régimen subsidiado. Se afirma además que la señora López trabaja como independiente y que su hermano y cuñado aportan al sustento del núcleo familiar trabajando como vendedores ambulantes. Sumado a lo anterior, la Unidad asegura que la señora López es beneficiaria de un subsidio de vivienda que aún no ha sido movilizado.

Por su parte, el programa PAIS expresa su preocupación frente a la dependencia de este núcleo familiar a la ayuda humanitaria y se afirma que *“a pesar de que la señora López asistió a cursos de capacitación en el SENA, la oferta no fue adecuada a sus capacidades, en especial porque después de un tiempo el gobierno dejó de subsidiar el transporte y no pudo completar su capacitación”*¹⁵. Asimismo, se hace un llamado especial para que las entidades del SNARIV garanticen el acceso de este núcleo familiar a la oferta de generación de ingresos y de rehabilitación integral. Por último, se considera fundamental la atención al padre de la señora López por ser una persona mayor.

OTROS CASOS DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO CON DISCAPACIDAD PUESTOS EN CONOCIMIENTO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

DANIEL OSORIO CC. 28.750.572

En el informe presentado por la Procuraduría General de la Nación en abril de 2008, se presentó el caso de Daniel Osorio identificado con cédula de ciudadanía número 28.750.572, persona con discapacidad visual desplazado desde 2001 y quien tenía a cargo a su madre Sixta Tulia Puleco de Conde de 74 años, con diagnóstico de hipertensión y glaucoma agudo. En dicho informe, la PGN puso en evidencia las dificultades del señor Osorio para acceder a la prórroga de ayuda humanitaria y para tener conocimiento de la información relevante para su caso. En opinión de dicho órgano de control, las personas con discapacidad deben enfrentarse a diferentes barreras que limitan el goce efectivo de sus derechos como víctimas de desplazamiento forzado.

Así, en este informe se enfatizaba en la necesidad de implementar visitas domiciliarias como mecanismo para verificar la situación de las personas con discapacidad que solicitan la prórroga de ayuda humanitaria, con el

¹⁵ Informe de seguimiento presentado por el Programa PAIS a la Corte Constitucional, marzo de 2013.

objetivo de evitar que la carga de desplazarse hasta las oficinas de atención, recaiga sobre estas personas. En dicho momento, la PGN se preguntaba si *“no podría Acción Social, en los casos de personas con discapacidad, disponer formas especiales de atención para que no tengan que someterse al peregrinaje institucional al que son sometidos durante tanto tiempo?”*¹⁶.

FLORALBA SOTO CRUZ
CC. 26.643.265

En informe presentado a la Corte el 3 de mayo de 2013 por el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social –PAIIS- de la Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes, se presenta el caso de la señora Floralba Soto Cruz, madre cabeza de familia en situación de desplazamiento quien ahora reside en Mocoa (Putumayo) y tiene a cargo de Bryan Stiven, menor con discapacidad cognitiva.

En la entrevista telefónica realizada a la señora Soto se evidencia que uno de los problemas principales de las personas con discapacidad para acceder a los programas de atención y asistencia a las víctimas de desplazamiento forzado es la falta de información accesible y adecuada. La señora Soto enfatizó en que la única información que ha recibido la ha obtenido *“las veces que he tenido que ir a hablar con personas que trabajan en Acción Social”* y que no ha sido invitada a conocer las medidas a las cuales tiene derecho por ser una mujer cabeza de familia en situación de desplazamiento con un hijo menor con discapacidad.

Asimismo, la señora Soto considera que el acompañamiento de Acción Social no ha sido adecuado puesto que ni siquiera se han hecho valoraciones profesionales de su núcleo familiar para poder acceder a los programas destinados a la atención y asistencia a las personas en situación de desplazamiento. Sumado a lo anterior, la señora Soto asegura que *“la única ayuda humanitaria, o como se llame que he recibido fue una vez que me dieron un mercado pequeño como con lenteja, arroz, atún y otros granos. Pero eso fue pequeño y solo una vez. Eso no duró. Nunca he recibido ningún apoyo económico”*.

Así las cosas, en el informe presentado por PAIIS se evidencia que aún la ruta de atención a las víctimas de desplazamiento con discapacidad no cuenta con mecanismos accesibles y adecuados para dar respuesta a las necesidades de esta población. De acuerdo al cuestionario de respuesta a las preguntas formuladas por los investigadores del programa PAIIS, el menor Bryan Stiven no ha sido incluido en programas de rehabilitación ni

¹⁶ Procuraduría General de la Nación, Décimo cuarto informe de seguimiento de la Procuraduría General de la Nación a la Corte Constitucional sobre el seguimiento de la sentencia T-025 de 2004 y específicamente al Auto de seguimiento 053 de 2008 sobre atención a las víctimas del delito de desplazamiento forzado con discapacidad física o mental, 02 de abril de 2008, página 17.

de educación formal y su madre aún no cuenta con acceso a programas de proyectos productivos que le permitan su estabilización socioeconómica.

JULIETH MARCELA BERMÚDEZ CAICEDO
CC. 52.912.462

La señora Julieth Marcela Bermúdez, identificada con cédula de ciudadanía número 52912462 de Bogotá, puso en conocimiento de la Corte Constitucional su situación como madre cabeza de familia con discapacidad en situación de desplazamiento, mediante comunicación radicada el 25 de abril de 2013. La señora Bermúdez sostiene que es víctima de desplazamiento forzado del municipio de Curillo (Caquetá) desde hace trece años. Según el relato presentado ante la Corte, la señora Bermúdez fue víctima de violencia sexual y como consecuencia de esto, le fue transmitido el virus de inmunodeficiencia humana –VIH-. Debido a su delicado estado de salud, la señora Bermúdez relata que no ha logrado conseguir un trabajo que le permita asegurar una vida digna para su núcleo familiar.

En su escrito solicita que se haga seguimiento de las órdenes emitidas en los Autos 092 y 06 de 2009 y asegura que es necesario que los y las funcionarios/as encargados/as de la atención y asistencia a las víctimas de desplazamiento forzado deben *“tener en cuenta los informes que presentan las instituciones en cuanto al cumplimiento de estos. Pues el decir de los funcionarios es que la persona que no está en los autos no tiene derecho”* y que *“en estos momentos los funcionarios están informando que las ayudas humanitarias las van a quitar, porque todo el que reciba la vivienda o tenga hijos mayores de edad que puedan laborar no puede recibir ninguna otra ayuda, está reparado y deja de ser víctima”*.

En cuanto al acceso a la atención y asistencia a los programas del Gobierno para las víctimas de desplazamiento con discapacidad, la señora Bermúdez afirma que *“no hay proyectos productivos sostenibles ni rentables para las personas con discapacidad, no hay ninguna garantía de poder solventar la situación de mendicidad en que nos encontramos, no hay políticas específicas y con enfoque diferencial para nosotros”* y que *“no es coherente que tengamos que vivir con 600 mil pesos para tres meses, pagando arriendo, servicios, alimentación y otros que son el mínimo vital de subsistencia, este dinero no nos alcanza sino para un mes y como esto está generando más mendicidad y llevo más de diez años en desplazamiento forzado y con problemas de seguridad ya que por participar en las mesas de víctimas y de las tales tierras nos han dado horas para salir de la ciudad y llevamos más de 20 días en desplazamiento interurbano y la unidad ni siquiera nos ha ayudado con la prórroga de la ayuda humanitaria, para poder buscar donde irnos”*.

MARÍA HELENA RUIZ
CC 51563781

La señora María Helena Ruiz es una mujer con discapacidad visual, madre cabeza de familia que fue desplazada de Antioquia desde 1996 y tiene un hijo con discapacidad múltiple de dieciséis años a su cargo.

La señora Ruiz, no había recibido información sobre sus derechos como víctima y gracias a la gestión de la personería de Bogotá, rindió declaración para que se analizara su entrada al registro de víctimas. Mediante comunicación telefónica, la señora Ruiz manifestó que requiere con gran urgencia de la ayuda humanitaria así como el acceso prioritario a los programas dispuestos para las víctimas, especialmente en lo que refiere a la rehabilitación integral de su hijo.

YAZAIRA YIMI DE LA HOZ
CC 56088466

La señora Yazaira Yimi de la Hoz es una mujer víctima de desplazamiento forzado ocurrido el 26 de abril de 2012 que informó mediante derecho de petición dirigido a la Sala Especial de Seguimiento sobre su grave situación y la de su núcleo familiar puesto que, a pesar de estar inscritos en el RUV, aún no han recibido la ayuda humanitaria dispuesta para las víctimas.

A la vez, la señora Yimi de la Hoz pone en conocimiento de la Corte que su esposo adquirió una discapacidad en el momento del desplazamiento y por tal motivo, en este momento ella es quien brinda sustento a su familia, compuesta por cinco hijos, entre los cuales se encuentra su hija menor Gioryana Díaz con discapacidad cognitiva. Por lo tanto, la señora Yimi de la Hoz eleva una petición para solicitar el análisis de su caso y poder acceder a la Ruta de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas.

MARÍA ANGULO RANGEL
CC. 42491619

La señora María Angulo Rangel es una mujer afrocolombiana víctima de desplazamiento forzado que puso en conocimiento de la Corte Constitucional su grave situación y la de su núcleo familiar. La señora Angulo manifiesta que es una persona mayor y que tiene una hija con discapacidad en su núcleo familiar y por lo tanto, requiere con urgencia la ayuda humanitaria y el acceso a los programas de atención y asistencia a las víctimas.