

Auto 080/12

Referencia: Se resuelve solicitud de aclaración presentada por el señor Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social respecto de las órdenes contenidas en el auto A-045 de 2012.

Magistrado Ponente:
LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá D.C., diez (10) de abril de 2012.

La Sala Especial de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2009 y a sus autos de cumplimiento, integrada por los Magistrados Juan Carlos Henao Pérez, Nilson Pinilla Pinilla y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, resuelve la solicitud de aclaración presentada el pasado 14 de marzo de 2012 por el Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

I. ANTECEDENTES

II.

1. Que dadas las dimensiones y complejidades del proceso de superación del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento declarado mediante sentencia T-025 de 2004, la Sala Plena de esta Corporación asumió el seguimiento del cumplimiento de las órdenes impartidas en dicha sentencia y en sus autos de cumplimiento, y por razones operativas creó una Sala Especial de Seguimiento, la cual mantendrá la competencia para verificar que las autoridades adopten las medidas necesarias para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas desplazadas en el país, hasta la superación del estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte Constitucional.

2. El pasado 14 de marzo de 2012, el señor Bruce Mac Master en su calidad de Director del Departamento para la Prosperidad Social presentó solicitud de aclaración del auto A-045 de 2012, para lo cual cita textualmente el artículo 309 del Código de Procedimiento Civil, el cual establece los casos en que de manera excepcional procede la aclaración de una sentencia, argumenta haberla presentado dentro del término de su ejecutoria, teniendo en cuenta que la notificación del auto fue el 12 de marzo del presente año y en aplicación del artículo 331 del Código de Procedimiento Civil. La solicitud de aclaración refiere a las disposiciones de la parte resolutive del auto A-045 de 2012, en las que se asignan obligaciones específicas al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en relación con las órdenes del auto 005 de 2008.

Introduce su solicitud manifestando que el “*Departamento Administrativo para la Prosperidad Social es parte dentro del proceso de superación del estado de cosas inconstitucional declarado mediante sentencia T-025 de 2004 y por tanto parte de los autos de seguimiento, no solo por las órdenes contenidos en los mismos, sino también porque por disposición expresa del Decreto 4155 de 2011, es el organismo principal del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, cuyos objetivos son ‘ dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención y reparación a víctimas de la violencia, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a las víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, las cuales desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculada, en coordinación con las demás entidades u organismos competentes’.*” (Negrilla fuera del texto original).

Como fundamentos de hecho y de derecho, presenta un recorrido de la normatividad por medio de la cual la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional **ACCION SOCIAL**, se trasformó en un Departamento Administrativo, encargado de fijar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las víctimas, inclusión social, la atención a grupos vulnerables y la reintegración social y económica.

Cita las órdenes primera, segunda, tercera, cuarta, quinta, séptima y novena del auto A-045 de 2012, en las cuales la Sala Especial de Seguimiento profirió decisiones al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Sostiene que mediante Decreto 4155 de 2011, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional se trasformó en el nuevo Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, otorgándole funciones específicas contenidas en el artículo 4 de la referido Decreto. Entre las cuales son:

Artículo 4 Son funciones del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, además de las que determina la Ley 489 de 1998 y demás disposiciones legales, las siguientes:

- 1. Formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas, estrategias y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3o de la Ley 1448 de 2011.*
- 2. Proponer en el marco de sus competencias, las normas que regulen las acciones para el cumplimiento de su objeto.*

3. *Dirigir y orientar la función de planeación del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación a su cargo.*
4. *Proponer y desarrollar, en el marco de sus competencias, estudios técnicos e investigaciones para facilitar la formulación y evaluación de las políticas, planes, estrategias y programas dirigidos al cumplimiento de su objeto.*
5. *Ejecutar, en lo de su competencia, los programas de inversión social focalizada que defina el Presidente de la República y los contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo.*
6. *Ejecutar, en lo de su competencia, los programas de inversión social focalizada que definan las instancias competentes y los contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo.*
7. *Efectuar la coordinación interinstitucional para que los planes, programas, estrategias y proyectos que ejecute el Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación se desarrollen de manera ordenada y oportuna al territorio nacional.*
8. *Gestionar y generar alianzas estratégicas con otros gobiernos u organismos de carácter internacional que faciliten e impulsen el logro de los objetivos del Sector, en coordinación con las entidades estatales competentes.*
9. *Orientar, coordinar y supervisar las políticas, planes, programas, estrategias, proyectos y funciones a cargo de sus entidades adscritas y vinculadas, y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.*
10. *Coordinar la preparación y presentación de informes periódicos de evaluación de resultados de las actividades del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación al Presidente de la República, así como a las demás instancias que lo requieran.*
11. *Coordinar la definición y el desarrollo de estrategias de servicios compartidos encaminados a mejorar la eficiencia en la utilización de los recursos del Sector.*
12. *Promover el fortalecimiento de las capacidades institucionales territoriales en los asuntos relacionados con las funciones del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.*
13. *Administrar el Fondo de Inversión para la Paz, FIP, en los términos y condiciones establecidos en la Ley 487 de 1998 y demás normas que la reglamenten, modifiquen o sustituyan.*
14. *Constituir y/o participar con otras personas jurídicas de derecho público o privado, asociaciones, fundaciones o entidades que apoyen o promuevan el cumplimiento de las funciones o fines inherentes al Departamento Administrativo, así como destinar recursos de su presupuesto para tales efectos.*
15. *Hacer parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar establecido en la Ley 7ª de 1979.*
16. *Definir las políticas de gestión e intercambio de la información, de las tecnologías de información y comunicaciones del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y procurar la disponibilidad de información para el eficiente cumplimiento de las funciones de las entidades.*

17. Las demás que le asigne la ley. (Resaltado fuera del texto original).

Afirma que las funciones del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social se encuentran definidas expresamente en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, de manera general y en el artículo 4° del referido Decreto 4155 de 2011, de manera particular, sin que se pueda endilgar funciones que no estén explícitamente taxativas en la norma, pues según lo manifiesta, los servidores públicos solo pueden hacer lo que tienen permitido, y no como los particulares que tienen permitido hacer todo lo que no está expresamente prohibido en la ley.

En consecuencia, manifiesta que la Corte Constitucional no tuvo en consideración las disposiciones legales que otorgan funciones a otras entidades creadas a partir de la ley 1448 de 2011, y decretos con fuerza de ley expedidos por el Gobierno Nacional, como lo es la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas, la cual tiene sus funciones de manera explícita en el artículo 168 de la ley citada, afirmando que la Corte Constitucional le ordenó al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social *“funciones propias de otras entidades que forman parte del Sector Administrativo de la Inclusión Social y la Reconciliación”*.

Asevera que la Corte Constitucional le *“ordenó la ejecución de medidas, la realización de actividades y la presentación de informes conjuntos, bajo la coordinación del Ministerio del Interior, en temas esencialmente operativos que por regla general corresponden a las obligaciones propias de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación de las Víctimas”*. En su opinión, dado que las dos entidades por definición y esencia tienen funciones y competencias completamente diferentes, pudiendo sostener que en materia de atención y reparación integral a las víctimas, existe un nivel directivo integrado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Comité Ejecutivo referido en los artículos. 162 y siguientes de la Ley 1448 de 2011, encargado de diseñar y adoptar las políticas públicas y un nivel ejecutivo, coordinado por la Unidad Administrativa especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, encargados de materializarlas o instrumentalizarlas.

Sostiene que el artículo 170 de la Ley 1448 de 2011 determinó la finalidad de transformar la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional ACCION SOCIAL, en un departamento administrativo y que con la expedición del Decreto 4155 de 2011 el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, asumió de manera transitoria las competencias en materia de asistencia, atención y reparaciones a las víctimas de la violencia, el mismo estaba supeditado a la creación y entrada en funcionamiento de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de conformidad con lo preceptuado por los artículos 32 y 41 del mismo Decreto 4155 de 2011.

Por último el Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, manifiesta que la solicitud de aclaración no tiene como finalidad la

sustracción de los deberes a cargo del Departamento, lo que se pretende es que las órdenes dadas por la Corte Constitucional al DAPS sean asignadas a las autoridades competentes.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO

1. En aplicación del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional a través de la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia de tutela T-025 y sus autos de cumplimiento, decidió mantener su conocimiento hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza. El seguimiento que hace la Corte Constitucional al estado de cumplimiento de la política pública, no busca definir la situación de la parte procesal en el asunto en litigio, o definir una situación en controversia, pues no es una actuación contenciosa, sino que es una instancia para la verificación de las órdenes dadas en una sentencia ya ejecutoriada.

Proferida la sentencia de tutela T-025 de 2004, se agotó el proceso contencioso de la Acción de Tutela y lo que ha seguido es el cumplimiento del fallo en la cual no se entiende la actuación de cada entidad como parte, sino como responsable administrativo y político del Estado de la implementación de una política pública de acuerdo con sus competencias y en el ejercicio de sus funciones.

En el estadio de seguimiento y evaluación del cumplimiento de la Política Pública que tiene como objetivo lograr la protección y garantía de los derechos fundamentales de las víctimas del desplazamiento, se evalúa la implementación de las gestiones necesarias para construir una política pública tendiente a restablecer los derechos de una población desplazada, en el marco constitucional de una responsabilidad administrativa y política.

2. La Corte da cuenta que la solicitud de aclaración del auto A-045 de 2012, presentada por el Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, está encaminada a que se reconozca que en materia de atención y reparación integral a las víctimas, según lo previsto en los artículos 162 y siguientes de la Ley 1448 de 2011, el Departamento y el Comité Ejecutivo constituye el nivel directivo del sector de la Prosperidad Social, mientras que el nivel ejecutivo le corresponde a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas. Por este motivo considera que las órdenes expedidas por la Sala especial de Seguimiento que lo obligan a coordinar acciones con las demás entidades estarían desconociendo la nueva institucionalidad creada para fortalecer la política social y de atención a la población pobre, vulnerable y víctima de la violencia, y la consolidación de territorios. De acuerdo con sus propias palabras y citando el numeral 1 del artículo 4° del Decreto 4155 de 2011, y la Ley 489 de 1998, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social deberá *“Formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas, estrategias y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios*

y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3o de la Ley 1448 de 2011”.

3. Al respecto la Sala también recuerda que en varias oportunidades¹, la Corte ha “sostenido que una solicitud encaminada exclusivamente a precisar el contenido de una decisión judicial, es innecesaria cuando el contenido de dicha decisión es claro, o corre el riesgo de modificar sus alcances, alterar su contenido, reducir su espectro de acción o modificar las condiciones en que se concedió el amparo de tutela. En criterio de la Corte, dado que admitir lo contrario implicaría la producción de una nueva providencia judicial y la consecuente afectación de los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica, por regla general, la solicitud de aclaración de sentencias de la Corte Constitucional es improcedente”²

4. Pese a lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha admitido de manera excepcional, que en virtud del artículo 309 del Código de Procedimiento Civil, podría proceder la aclaración de una sentencia en los términos señalados en dicha norma³

“La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Con todo, dentro del término de la ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte, podrán aclararse en auto complementario los conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o que influyan en ella.

La aclaración de auto procederá de oficio dentro del término de su ejecutoria, o a petición de parte presentada dentro del mismo término.

El auto que resuelva sobre la aclaración no tiene recursos.”
(Negrilla fuera del texto original).

En el mismo sentido, en el auto 04 de 2000⁴, esta Corporación manifestó:

¹ Ver entre muchos otros los Autos A-018 de 2004, A-058 de 2002, A-204 de 2006^a-165 de 2007, A-100 de 2007, A300 de 2010, y 173 de 2011. En el Auto A204 de 2006, reiterando la jurisprudencia se afirmó lo siguiente: “la aclaración y adición de sentencias de tutela en sede de revisión, no es procedente porque: (i) no es una opción prevista ni en el Decreto 2067 de 1991 ni en el Decreto 2591 de 1991, existiendo por el contrario sentencia amparada bajo cosa juzgada constitucional, - la C-113 de 1993. M.P. Jorge Arango Mejía -, que sostiene que la aclaración y adición de sentencias de la Corte Constitucional es improcedente. (ii) No es una opción que responda a la razón de ser de la revisión constitucional encargada a la Corte Constitucional, en la medida en que tal atribución no es una tercera instancia que se concentre en causas subjetivas, sino que es un mecanismo constitucional que pretende fundamentalmente la unificación de la jurisprudencia constitucional y de la interpretación de instancia, en materia de principios y derechos fundamentales. De allí que se permita la omisión en el estudio por parte de la Corte de algunos asuntos planteado en la acción de tutela, salvo que se trate de (a) materias que posean relevancia constitucional o (b) tengan una entidad tal, que su desconocimiento lleve claramente a que se adopte una decisión en un sentido distinto y no otro por parte de la Corte”.

² Auto 137 de 2011

³ Autos A-001 de 2005. A-147 de 2004, A-050 de 2004, y A-075 A de 1999.

⁴ M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

“Uno de los principios fundamentales del Derecho Procesal, es el del agotamiento de la competencia funcional del juzgador una vez dictada por este la sentencia con la cual culmina su actividad jurisdiccional, razón esta por la cual, dicha sentencia, como regla general, no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, el artículo 309 del Código de Procedimiento Civil autoriza la aclaración de las sentencias, de oficio a solicitud de parte, respecto de ‘los conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o que influyan en ella.’

Conforme a este principio, se aclara lo que ofrece duda, lo que es ambiguo, lo que es susceptible de ocasionar perplejidad en su intelección y, solamente respecto de la parte resolutive de los fallos o cuando lo expuesto en la parte motiva influye en aquella. Es decir, mientras esa hipótesis no se encuentre establecida a plenitud, se mantiene incólume la prohibición al juzgador de pronunciarse de nuevo sobre la sentencia ya proferida, pues, se repite, ella es intangible para el juez que la hubiere dictado, a quien le está vedado revocarla o reformarla, aún a pretexto de aclararla.”

5. En concordancia con lo anterior, de manera excepcional, la aclaración de lo resuelto en una sentencia proferida por la Corte Constitucional, es procedente si: (i) La solicitud correspondiente es presentada dentro del término de su ejecutoria por una parte con interés en la decisión. (ii) Tiene fundamento en frases o conceptos que sugieren duda, son ambiguos o confusos para su interpretación. (iii) Las frases o conceptos que sugieren duda están contenidos en la parte resolutive de la sentencia, o en su cuerpo, siempre y cuando hayan resultado definitivos para la decisión; y (iv) las dudas objetivamente impiden el entendimiento de la providencia o su cumplimiento.

6. En el presente caso el escrito de solicitud de aclaración no se refirió a la falta de claridad de expresiones de la parte resolutive del auto o de su contenido que permitan a la Sala pronunciarse adicionalmente sobre el objeto de las órdenes del auto A-045 de 2012. Más que una aclaración, el actor intenta que la Sala se pronuncie para modificar las órdenes impartidas para desvincularlo de su cumplimiento, por considerar que el auto A045 de 2012, confunde las competencias del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social con las de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, ya que ésta es la entidad ejecutiva y coordinadora de la Política a la que le compete ejecutar las acciones previstas en ellas.

7. Al respecto la Sala Considera que no existe razón objetiva que ofrezca duda que impida el entendimiento de la providencia. Como quiera que la vinculación de las distintas entidades del orden nacional que tienen competencias de coordinación o de ejecución para garantizar el goce efectivo de los derechos de las comunidades negras de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó y la efectividad de las restitución material de sus

territorios colectivos, se hace para que todas las entidades concernidas, dentro de la órbita de sus competencias, logren una articulación adecuada de esfuerzos, especialmente en momentos de transición institucional. Como ha sido evidente a lo largo de este proceso de seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en la Sentencia T-025 de 2004, para superar el estado de cosas inconstitucional se requiere de una verdadera coordinación y concertación de todas las entidades del Gobierno Nacional y Local, así como de la participación y coadyuvancia activa de los distintos niveles administrativos del Estado, ya sea del nivel directivo o del nivel ejecutivo u operativo, para que en el marco de sus competencias y en el ejercicio de sus funciones garanticen la sostenibilidad de las medidas de prevención, protección, atención que requiere la restitución material del territorio colectivo de las comunidades negras de estas dos cuencas.

8. Nada en el texto del Auto A045 de 2012 desconoce las competencias asignadas por el legislador al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social o de otra entidad del Estado. Por el contrario, la Corte no solo tiene en cuenta que dicha entidad asumió algunas de las competencias propias de Acción Social, sino que además reconoce que agrupa bajo el sector de la prosperidad social entidades encargadas de atender a la población más vulnerable de Colombia. En este caso se trata de comunidades negras, bajo especial protección constitucional, con altísimos niveles de pobreza, víctimas de desplazamiento forzado y de otras graves violaciones de derechos humanos, que han soportado y soportan una de las mayores crisis humanitarias y se encuentran ubicadas en una de las zonas más conflictivas del país. Dada la prioridad que ha dado el gobierno nacional al proceso de restitución material de los territorios colectivos de las comunidades negras de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, resulta innegable que la coordinación y armonización de esfuerzos que le corresponde al Departamento Administrativo sobre las entidades de su sector, resulta esencial para el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004, y los autos 005 de 2009, de 18 de mayo de 2010 y A045 de 2012.

9. En aplicación de lo expuesto anteriormente, la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia de tutela T-025 de 2004, de la Corte Constitucional encuentra que la solicitud elevada por el Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en el sentido de aclarar el auto A-045 de 2012 es improcedente. Esto por cuanto su petición no está orientada a aclarar el significado de una frase o de un concepto oscuro contenido en los considerandos o en la parte resolutive de la sentencia, y por lo mismo no encuadra dentro de los postulados de lo que se entiende por solicitud de aclaración de una providencia judicial. Por ello, la petición deberá ser denegada.

10. En mérito de lo expuesto, la Sala Especial de Seguimiento a la sentencia de tutela T-025 de 2004 de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

DENEGAR por improcedente la solicitud de aclaración al auto A-045 de 7 de marzo de 2012 dictado por la Sala Especial de Seguimiento.

Notifíquese y cúmplase.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA
Magistrado
Ausente en vacaciones

JUAN CARLOS HENAO PEREZ
Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ
Secretaria General