



## Capítulo 6

# Estado de Cosas Inconstitucional (ECI)-Sentencia T-025

**PARTICIPAZ**  
...la Ruta de los  
Derechos!



UNIDAD PARA LA ATENCIÓN  
Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS



**TODOS POR UN  
NUEVO PAÍS**  
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

## Estado de Cosas Inconstitucional (ECI)-Sentencia T-025

El Estado de Cosas Inconstitucional es una decisión judicial, por medio de la cual la Corte Constitucional declara que se ha configurado una violación masiva, generalizada y estructural de los derechos fundamentales. Es de tal magnitud, que configura una realidad contraria a los principios fundantes de la Constitución Nacional y, por lo tanto, ordena al conjunto de las instituciones involucradas, poner fin a tal estado de anormalidad constitucional, por medio de acciones íntegras, oportunas y eficaces.

El ECI es una creación intelectual –aún en construcción–, desarrollada jurisprudencialmente en ocho sentencias de la Corte Constitucional, donde, por violaciones generalizadas y sistemáticas de derechos humanos, debidamente constatadas, los efectos del juez de tutela se extendieron, extraordinariamente, para proteger directamente a todo un conjunto de personas, e indirectamente a toda la sociedad, que se considera potencialmente en peligro mientras subsista esta realidad contraria a la Constitución.

El ECI se puede definir como un juicio empírico de la realidad, que determina un incumplimiento reiterado y sistemático de la norma constitucional, de tal magnitud, que hace que la Carta Política quede sin efecto en la praxis. Por consiguiente, la Corte, como guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución, ordena salvar dicha situación por medio de acciones inmediatas y no progresivas; estructurales y no coyunturales, y de largo aliento. Es decir, acciones que sólo pueden ser resueltas en el marco de una política de Estado y que deben involucrar al conjunto de la institucionalidad llamada a resolver la anormalidad presente, comprometiendo, incluso, el esfuerzo de varios gobiernos.

### Características

El ECI como tal no es un problema jurídico, sino, una herramienta que aparece cuando termina el derecho –por el incumplimiento sistemático y generalizado de la norma constitucional y la ley– y empieza la realidad –violaciones estructurales de los derechos humanos–. Un instrumento que evidencia hechos palpables de irregularidad constitucional y ordena resolverlos, por medio de políticas públicas estructurales.

El ECI representa la evidencia de un conjunto de hechos que van en contravía con la Constitución, por esto, con su declaratoria, la Corte pretende generar un espacio extraordinario, donde se conmina al Estado a resolver esta tensión entre la Carta y la realidad. Al respecto, el ex Presidente de la Corte Constitucional, Eduardo Cifuentes Muñoz, manifiesta:



*“El Estado de Cosas Inconstitucional es la prueba del incumplimiento del Estado social de derecho y de la desvalorización de la Constitución social, por eso, con su declaratoria, ingresamos a un estado de anormalidad, a un período que supone el ejercicio de mayores competencias y responsabilidades por parte del Estado; y que debe ser objeto de un fuerte escrutinio social, político y jurídico”<sup>1</sup>.*

Como creación intelectual esta figura se puede considerar, hasta cierto punto, como extra-sistemática, en la medida que no tiene punto expreso de referencia ni en la Constitución, ni en la ley. En este sentido, su posición es autorreferente y se sostiene principalmente en la realidad de los hechos, lo cual hace que sus críticos pregonen la supuesta ilegitimidad de la figura y la señalen como una extralimitación de las funciones de la Corte Constitucional.

A la primera crítica, el ex Presidente de la Corte Constitucional, Manuel José Cepeda, responde:

*“Se dice que el ECI no existía y que es un invento de la Corte. Sí, pero ¿qué no es un invento en el derecho? En 1910 no existía la acción pública de inconstitucionalidad y tuvieron que inventarla”<sup>2</sup>.*

En la segunda, respecto a que el ECI es una extralimitación de funciones de la Corte, lo que sucede con esta figura, es todo lo contrario. En otras palabras, el ECI establece una autolimitación de la Corte; ya que, ante la violación de derechos fundamentales de forma sistemática y generalizada, la orden implica la aceptación judicial de la competencia del gobierno para dar solución a tal situación y, simplemente, lo conmina a hacerlo de la forma más eficiente y oportuna posible. Es una orden compleja que establece plazos perentorios de cumplimiento para que los responsables –y no la Corte– resolucionen la anomalía causante del menoscabo colectivo de los derechos. Incluso, a pesar de las prevenciones y choques con la Corte, el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, reconoció la legitimidad de la figura del ECI y la competencia de la Corte para declararla y realizar el respectivo proceso de verificación de su cumplimiento.

*“...el objeto de proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos o de un grupo de ellos a través del establecimiento de una figura de “litigio estructural” como la ECI, resulta útil y apegado a nuestro sistema constitucional siempre que se limite normativamente en su uso y en su alcance”<sup>3</sup>.*

### **Soportes constitucionales, jurisprudenciales y legales**

El ECI no es sólo una creación teórica, tiene un fuerte desarrollo jurisprudencial, una cimentada interpretación legal y se afianza en principios y mandatos constitucionales,

<sup>1</sup> Cifuentes Muñoz, Eduardo. Seminario “Estado de cosas inconstitucional”. Universidad de los Andes. Bogotá. 28 de septiembre de 2008.

<sup>2</sup> Entrevista de campo a Manuel José Cepeda. 16 de diciembre de 2010.

<sup>3</sup> Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada –SNAIPD– Informe del Gobierno Nacional sobre la Superación del Estado de Cosas Inconstitucional. Bogotá D.C. 1° de julio de 2010. Pág. 68.

como: 1. El que le otorga a la Corte Constitucional la guarda y protección de la integridad de la Carta Política –que no puede quedar en una simple manifestación retórica–, 2. Las obligaciones que le demanda a las autoridades públicas el Estado social y democrático de derecho; 3. La primacía de los derechos humanos; 4. Las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de derechos fundamentales; y 5. El desarrollo de la protección que anima el espíritu garantista de la acción de tutela y sus normas reglamentarias, entre otros.

Para Manuel José Cepeda, el ECI representa en Colombia una necesaria innovación jurisprudencial, que avanza hacia extender los efectos protectores de la acción de tutela, de lo individual a lo social. Para el ponente de la sentencia T-025 de 2004<sup>4</sup>, el ECI es una figura que permite a la Corte actuar sobre la realidad, más allá del derecho:

*“En este caso no se juzga un acto jurídico sino una realidad, un estado de cosas. Conceptualmente es un giro copernicano en el entendimiento del control constitucional, ya que, en el control del derecho, las normas y los actos, son lo tradicional, pero aquí, lo que se controla o pretende transformar es la realidad, unos hechos, un estado de cosas contrario a la Constitución”<sup>5</sup>.*

El ECI compromete una nueva lectura del derecho constitucional a partir de ir más allá de la norma y contrastar la realidad. Un ejercicio más político y transformador que simplemente jurídico, que, nos recuerda Cepeda: *“Como decía Ciro Angarita: “necesitamos aprender a leer la realidad”<sup>6</sup>. Realidad que está en el mundo, en la cotidianidad de la gente, no en los códigos. Ya que, el texto legal no encierra la materialidad de las situaciones, y si no cambia la situación de la gente en estado de indefensión, la ley y la Constitución misma podrán ser muy garantistas y progresistas, pero nada efectivas, se quedan en el papel.*

### **ECI y la efectividad social de los derechos**

El ECI, como extensión social de la acción de tutela, pretende alcanzar la efectividad general de los derechos fundamentales en la realidad y no sólo su consagración en la norma. Por esto, Cepeda define la tutela como: *“el desafío permanente del derecho constitucional en la realidad”<sup>7</sup>. Realidad colombiana, en tantos aspectos tan lejana y ajena a los anhelos constitucionales, que ha hecho que la tutela –mecanismo excepcional por antonomasia– se convierta en una herramienta recurrente para que los colombianos protejan su vida y demás derechos fundamentales.*

Millones de acciones de tutela han evidenciado un escenario de graves vulneraciones en la realidad de muchos colombianos. Violaciones masivas que, cuando superaron el límite de lo constitucionalmente tolerable, hicieron que la Corte respondiera con un remedio constitucional, que intentara reparar la grave negación de los derechos fundamentales, dando origen al ECI.

---

<sup>4</sup> Sentencia T-025 de 2004, que declaró el Estado de Cosas Inconstitucionales respecto de la población desplazada.

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> *Ibíd.*

<sup>7</sup> *Ibíd.*



El ECI se diseñó como un desarrollo, una evolución de la acción de tutela (la tutela social), dada la gravedad, la magnitud y la habitual reincidencia en la violación de los derechos humanos y la imposibilidad de proteger los derechos constitucionales de grandes franjas de población, a través de sentencias individuales.

En concreto, el ECI, más allá de una manifestación judicial, es un conjunto de órdenes destinadas a generar respuestas radicalmente transformadoras; en un proceso, cuyo último fin, es a cerrar la brecha entre los derechos constitucionales y las violaciones sistemáticas y generalizadas a los derechos humanos.

### Derechos que protege

El ECI, como expresión social de la acción de tutela, puede ser declarado para proteger derechos económicos, sociales y culturales (DESC), como ha sido el caso de la declaratoria de protección de los derechos de los pensionados, la salud de la población carcelaria, o todo el componente social que reclama la declaración del ECI respecto de la población desplazada; pero también, para proteger derechos civiles y políticos, como específicamente se hizo con la declaración frente a la protección de la vida de los defensores de derechos humanos, o la tutela del derecho a la igualdad de los aspirantes a la carrera notarial.

Por esta vía, el ECI se constituye en un punto fuerte de presión para el cumplimiento de los derechos fundamentales, ya que, la amenaza de su declaratoria, puede ayudar a que cesen en el futuro tantas situaciones de evidente contradicción constitucional presentes como, por ejemplo: el desigual en el acceso a los medios de comunicación masiva; o la negación generalizada del derecho a la propiedad de millones de colombianos caídos en la miseria; o para proteger realmente el derecho de petición, sistemáticamente violado por administraciones municipales o departamentales ante el desdén administrativo y la inoperancia de los órganos de control, de la misma forma como la Corte lo tuteló estructuralmente ante la inoperancia de Cajanal, para dar respuesta a las miles de peticiones instauradas por los pensionados<sup>8</sup>.

### ECI frente a las fallas del Estado

En esencia, el ECI responde a problemas estructuralmente políticos, donde la Corte se mueve en la idea de que, la principal función de un Estado social y democrático de derecho, es el control del poder para el cabal cumplimiento de la Constitución. Como se trata de enfrentar una falla generalizada del Estado, materializada en la ausencia o ineficacia de las políticas públicas para adecuarse a los postulados de la Carta Política, la Corte debe actuar so pena de permitir la inobservancia de la Constitución por la acción, la omisión o la inoperancia de los gobiernos, en la protección efectiva de los derechos humanos.

El ECI –además de la situación de violación generalizada de uno o varios derechos constitucionales– necesita que el Estado sufra de una situación que le impida cumplir eficazmente su obligación; por ejemplo, razones presupuestales o un estancamiento

---

<sup>8</sup> Sentencias T-068 de 1998 y T-1234 de 2008.



del armónico desarrollo de sus instituciones y agencias estatales. El ECI, contrario a lo que piensan sus críticos, se convierte en una ayuda del Poder Judicial, para que el Ejecutivo resuelva, rápidamente y con mayores herramientas, la situación de estancamiento gubernamental. El ECI es una palanca judicial para poner en funcionamiento las políticas públicas. Al respecto, el ex Magistrado Cifuentes Muñoz, concreta la relación del ECI, la misión del Estado y las políticas públicas, al decir:

*“El estado de cosas inconstitucional reclama por la ineficiencia del gobierno, o los gobiernos, concretada en su ausencia o impertinencia para proteger los derechos fundamentales, por esto, este estado de anormalidad es un examen a las políticas públicas”<sup>9</sup>.*

El ECI se diferencia de otro tipo de sentencias de tutela, que aunque también son de carácter estructural, no generan un estado de cosas contrario a la Constitución, como es el caso de la Sentencia T-760 de 2008<sup>10</sup>, que dictó unas órdenes estructurales, de alcance general, en pro de la defensa del derecho a la salud.

Dicha sentencia, no declaró un ECI al respecto, ya que en el sistema de salud hay recursos suficientes. Según cálculos conservadores, se irrigan cerca de 34 billones anuales, entre recursos públicos y privados, que no alcanzan, por el modelo proclive al detrimento patrimonial al que son sometidos y a los altos costos de intermediación que genera el sistema. Además, la salud posee una infraestructura para proteger los derechos de los usuarios: Ministerio de la Protección Social, Superintendencia de Salud, redes de hospitales públicos y privados, EPS, IPS, mecanismos de participación de los usuarios, miles de médicos y profesionales afines, etc. No se trata de una falla del Estado como tal, sino de un problema configurado por las desviaciones del sistema.

Por el contrario, en el caso de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado, lo que se evidenció fue la ausencia de recursos para la magnitud del problema; la falta de responsables frente a los derechos de la población desplazada, la inocua coordinación del sistema nacional de atención a las víctimas, el estancamiento institucional en el tema y la ausencia del Estado ante la violación masiva de los derechos de la población despojada.

### **Declaratoria del ECI**

Por vía jurisprudencial la Corte Constitucional creó el ECI como un remedio constitucional para enfrentar las violaciones generales y reiteradas a los derechos humanos en Colombia. El ECI nació a finales de los años 90 y se ha desarrollado hasta nuestros días, a partir de la aplicación de varias sentencias, que han presionado sobre la configuración de políticas públicas para responder integralmente a las problemáticas que les dieron origen.

<sup>9</sup> Entrevista Eduardo Cifuentes Muñoz, 16 de diciembre de 2010.

<sup>10</sup> Al respecto, el ponente de la T-760 de 2008, Manuel José Cepeda, opina: “Pese a toda la problemática en el sector, no haber declarado un ECI respecto a los derechos de los usuarios del servicio de la salud, lo que demuestra es el uso prudente y razonable que a la figura le ha dado la Corte Constitucional, que siempre ha esperado a agotar hasta la última instancia, antes de tomar esa decisión”.



La declaratoria del ECI nunca es inmediata. La Corte trata en principio caso por caso, espera un tiempo prudencial para analizar el desarrollo e impacto de anteriores sentencias de tutela individuales y el cumplimiento de las leyes vigentes que regulan la materia en cuestión, hasta que detecta un problema estructural. Si éste persiste a pesar de reiteradas sentencias de tutela, se dan órdenes generales más estrictas, para la elaboración y ejecución de las políticas públicas necesarias para solucionar el estado de cosas violatorio de la Constitución.

Algunas de las principales sentencias, en las que la Corte fue estructurando la figura del ECI, son las siguientes:

### 1. Frente al derecho a la igualdad y la dignidad de los docentes

Basándose en la evidencia de la violación masiva del derecho de los docentes, por la acumulación de decenas de acciones de tutela, interpuestas por el derecho a la igualdad de los profesores para ser afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; y, a la situación similar de miles de profesores, que también podrían acudir a la tutela de sus derechos. La Corte Constitucional declaró, por primera vez, un Estado de Cosas Inconstitucional, el 6 de noviembre de 1997<sup>11</sup>. De esta manera, el Tribunal Constitucional justificó la afectación de una política, al exponer su competencia para emitir órdenes a las autoridades públicas, para que, a la mayor brevedad, tomen las medidas para corregir ese conjunto de cosas abiertamente contrario a la Constitución.

En dicha providencia, la Corte sustentó por primera vez su intervención ante una falla del Estado, manifestando:

*“Si instar al cumplimiento diligente de las obligaciones constitucionales que pesan sobre una determinada autoridad contribuye a reducir el número de causas constitucionales, que de otro modo inexorablemente se presentarían, dicha acción se erige también en medio legítimo a través del cual la Corte realiza su función de guardiana de la integridad de la Constitución y de la efectividad de sus mandatos”<sup>12</sup>.*

La Corte concluyó que, mientras no se tomaran medidas de fondo, el conjunto de hechos violatorios de la Constitución seguirá sucediendo; y, por lo tanto, se sometería a un grupo significativo de docentes, a un trato que viola su dignidad humana, con lo que se acudiría masivamente a la utilización de la acción de tutela. Dada la magnitud de la problemática a solucionar, la Corte dio un plazo máximo de un año para aplicar los correctivos. Con esta sentencia, la Corte abrió el camino para el desarrollo del ECI y la judicialización de las políticas públicas; sin embargo, dejó un vacío en su declaratoria, al no explicar en esta providencia, por qué por medio de esta tutela social, los docentes no afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, se convirtieron en sujetos especiales y extraordinarios de protección, discriminando otra población vulnerable.

<sup>11</sup> Sentencia SU-559 de 1997, Magistrado Ponente, Eduardo Cifuentes

<sup>12</sup> Corte Constitucional sentencia SU-559 de 1997





## 2. Frente a los derechos de los sindicados y condenados

En esta primera sentencia estructural frente a la situación de los presos, la Corte declaró el ECI respecto a la situación del sistema penitenciario en general y particularmente por las violaciones a los derechos fundamentales que se derivan del hacinamiento<sup>13</sup>.

La Corte atribuyó dicha situación a un conjunto de políticas erradas, que impedían que los reclusos lograran un mínimo de condiciones para llevar una vida digna dentro de las instituciones carcelarias; y, justificó la intervención extraordinaria, por medio de un ECI, a las violaciones extremas de los derechos humanos de los reclusos y por considerar que esta población era una minoría olvidada por el Estado y la sociedad, cuyas quejas, recursos y reclamos eran sistemáticamente inadvertidos.

Al respecto, la Corte sustentó la viabilidad de la acción de tutela frente a la protección de los derechos de la población carcelaria y, posteriormente, justificó la declaratoria de un ECI, ante la ausencia de políticas públicas que garantizaran un mínimo de protección de sus derechos fundamentales.

*“... ésta Corporación ha señalado que en los casos extremos de omisión de sus obligaciones por parte de las autoridades –situación que se expresa también cuando se presenta un craso, grave, reiterado y prolongado incumplimiento de la ley–, los afectados pueden también recurrir a la tutela, siempre y cuando la actitud negligente de la administración vulnere o amenace en forma inminente sus derechos fundamentales. En efecto, la inacción de las autoridades ha significado la violación sistemática de los derechos de los reclusos, durante décadas, y a pesar de las muchas solicitudes y críticas elevadas con respecto al sistema penitenciario no se percibe ninguna política oficial para modificar de raíz la gravísima situación carcelaria del país”<sup>14</sup>.*

En esta sentencia, la Corte, no sólo justifica el sujeto de especial protección (la población carcelaria), si no que argumentó con mayor precisión las respuestas del ECI frente a la inoperancia del Estado.

*“Esta Corporación ha hecho uso de la figura del estado de cosas inconstitucional con el fin de buscar remedio a situaciones de vulneración de los derechos fundamentales que tengan un carácter general –en tanto que afectan a multitud de personas– y cuyas causas sean de naturaleza estructural; es decir que, por lo regular, no se originan de manera exclusiva en la autoridad demandada y, por lo tanto, su solución exige la acción mancomunada de distintas entidades”<sup>15</sup>.*

## 3. Frente al derecho a la vida de los defensores de derechos humanos

Con la Sentencia T-590 de 1998, la Corte, a pesar de centrar su decisión en la situación individual de un defensor de derechos humanos –que fue condenado y recluido

<sup>13</sup> Corte Constitucional Sentencia T-153 de 1998. Magistrado Ponente, Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> *Ibidem*.



en la misma prisión donde se encontraban personas a quien él había logrado que se investigaran y condenaran—, fundamenta la declaratoria del ECI bajo el mismo sentido de identificar una falla estructural del Estado frente a la política carcelaria y evidenciar la difícil situación, de los defensores de derechos humanos en el país.

Para la Corte, existe un vacío estatal en la protección que se le debe prestar a los defensores de derechos humanos, ya que han asumido la defensa de los derechos ante la inoperancia del Estado y ello los ha configurado como personas vulnerables a atentados contra su vida e integridad personal.

Por este motivo, en la sentencia que declara el ECI frente a la situación de los defensores de derechos humanos, se ordena el traslado inmediato del accionante de la tutela y en otra orden se estipula lo siguiente:

*“DECLARAR que hay un estado de cosas inconstitucional en la falta de protección a los defensores de derechos humanos y, en consecuencia, HACER UN LLAMADO A PREVENCIÓN a todas las autoridades de la república para que cese tal situación, y, solicitar al Procurador General de la Nación y al Defensor del Pueblo, para que dentro de la obligación constitucional de guardar, proteger y promover los derechos humanos, den un especial favorecimiento a la protección de la vida de los defensores de los derechos humanos”<sup>16</sup>.*

Con esto, la Corte extendió los efectos de protección de una tutela, en principio de carácter individual y concreto —un defensor de derechos humanos que corre peligro por su situación al interior de un centro penitenciario—, al conjunto de los defensores de derechos humanos del país y ante toda situación de amenaza o riesgo. Por esto, las órdenes de la Corte exigen al Gobierno Nacional, a través de las autoridades competentes, el diseño de una política pública para hacer frente a la situación evidenciada, tanto al interior de las cárceles, como en todo el territorio nacional. Esta sentencia obvia el requisito de acumulación de acciones de tutela para la declaratoria del ECI, al contrario de, por ejemplo, la Sentencia T-068 de 1998, donde pasaban de 30.000 las tutelas contra Cajanal por violación del derecho de petición.

#### 4. Frente al derecho al trabajo en condiciones dignas y justas

En la Sentencia T-289 de 1998<sup>17</sup>, la Corte declaró el ECI frente al derecho al mínimo vital de los trabajadores de la alcaldía de Ciénaga (Magdalena) y sus familias, por la falta de pago del pago oportuno de salarios. Al justificar dicha declaración la Corte se manifestó diciendo:

*“...se ha venido convirtiendo en una peligrosa costumbre la omisión por parte de la Administración Pública de sus funciones más elementales, lo que ha llevado a que los despachos judiciales resulten congestionados de negocios que sólo persiguen hacer respetar el principio de legalidad por parte de los servidores públicos (Cf. artículo 6 C.P.)*

<sup>16</sup> Sentencia T-590 de 1998. Magistrado Ponente, Alejandro Martínez Caballero.

<sup>17</sup> Sentencia T-289 de 1998. Magistrado Ponente, Fabio Morón Díaz.

Resulta inquietante, en el caso que se revisa, la afirmación del juez de conocimiento de acuerdo con la cual ese despacho “ha tramitado más de 200 procesos ejecutivos en contra del Municipio de Ciénaga, por no pago de salarios y prestaciones a funcionarios de ese ente”. Ésta es, además, la tercera oportunidad que esta Sala se pronuncia sobre un asunto en el que esté involucrado este municipio por incuria de los funcionarios de turno (Cf. Sentencias T-210 de 1998 MP Fabio Morón Díaz y T-213 de 1998 MP Fabio Morón Díaz). Si a esto sumamos las preocupantes cifras que arrojó el estudio estadístico integral de 1997 elaborado para esta Corporación por la Unidad de Tutela, donde aparecen las alcaldías y gobernaciones como las entidades más demandadas (un total de 6662 o lo que es lo mismo un 19,78% del total de amparos en todo el país), ello aunado a una jurisprudencia reiterativa en el asunto en el año en curso, nos encontramos ante una cascada de acciones de tutela producto de una recurrente omisión por parte de las autoridades competentes respecto de la apropiación oportuna de las sumas destinadas al pago de las obligaciones salariales frente a sus empleados”<sup>18</sup>.

Nuevamente, en esta sentencia, la Corte no justifica la razón por la cual con el ECI, se convierten en sujetos extraordinarios de protección, los empleados de la alcaldía de Ciénaga y no los funcionarios de las demás alcaldías, u otras poblaciones más vulnerables.

### 5. Frente a los derechos a la salud de la población carcelaria

Con las Sentencias T-606 de 1998 y T-607 de 1998, la Corte agregó otro factor de violación masiva y reiterada a los reclusos, la vulneración de su derecho a la salud. Se confirmó la persistencia del ECI y se ordenaron nuevas acciones, que avanzaron en la caracterización de la judicialización de las políticas públicas, con órdenes para adecuar mayor presupuesto, coordinar con mayor celeridad y el establecimiento de plazos perentorios de cumplimiento.

*“La salud representa, en los establecimientos carcelarios colombianos, un factor de constante vulneración de los derechos fundamentales de las personas privadas de su libertad y una faceta más del estado de cosas inconstitucional que afecta en general a las cárceles del país (...). La Corte, por tanto, juzga del caso ordenar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario “INPEC” que, en coordinación con los ministerios de Hacienda, Salud y de Justicia y del Derecho y con el Departamento Nacional de Planeación, inicie, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta Sentencia, los trámites administrativos, presupuestales y de contratación que sean indispensables para constituir o convenir un sistema de seguridad social en salud, bajo la modalidad subsidiada, que deberá estar operando plenamente en un término que no podrá exceder del 31 de marzo de 1999 y que cubra a la totalidad de los centros de reclusión del país, para detenidos y condenados”<sup>19</sup>.*

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-606 de 1998.



## 6. Frente a los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado

La Sentencia T-025 de 2004 es la que de mejor forma define, explica y desarrolla un caso de Estado de Cosas Inconstitucional, a través de su declaratoria frente al desplazamiento forzado.

En primer lugar, ante el sujeto de especial y extraordinaria protección, la población desplazada, la Corte justifica su intervención catalogándola cualitativamente como “la población más vulnerable dentro de la vulnerable”, donde confluyen con especial detrimento de derechos las mujeres, los niños y niñas, y la población étnica; y, cuantitativamente, al hablar de más de tres millones de personas afectadas por esta tragedia humanitaria. Cifra que, rápidamente superó las cuatro millones de personas, o sea que hoy se habla de más del 10% del total de la población colombiana, bajo esta circunstancia.

*“Para ilustrar la magnitud y la complejidad de este enorme desafío, simplemente pensemos que el número de víctimas de la violencia y el despojo en Colombia, de tan sólo los últimos diez años, comprende la totalidad de la población de un país como Costa Rica o está por encima, en más de un millón de personas, de la población de Uruguay o Panamá. Además, que por la cantidad de vulneraciones que genera el desarraigo violento, el problema necesita de una política pública integral en diversos sectores como la salud, la educación la vivienda digna, la atención humanitaria, la inserción socio-económica, la asistencia psicosocial o la reparación. Política pública que debe involucrar la estructuración de programas diferenciales con los cuales atender a sectores poblacionales multi-vulnerables como los indígenas, los afrodescendientes, las mujeres, los niños y niñas, y los discapacitados.*

*Es decir que tanto por el número de personas involucradas, como por la globalidad de las acciones a emprender, más que un programa de asistencia a las víctimas del desplazamiento forzado, lo que el país necesita es un gran “Plan Integral Humanitario” que articule esfuerzos y recursos para proteger a la población en peligro de ser desplazada y atienda y repare de la mejor forma a una población victimizada y pauperizada por la violencia”<sup>20</sup>.*

En segundo lugar, en esta sentencia, la Corte Constitucional clarifica y organiza las principales características que conforman el ECI, al manifestar:

*“El concepto de estado de cosas inconstitucional ha evolucionado jurisprudencialmente desde 1997 cuando se declaró por primera vez. En las sentencias más recientes sobre este fenómeno, de conformidad con la doctrina de esta Corporación, se está ante un estado de cosas inconstitucional cuando “(1) se presenta una repetida violación de derechos fundamentales de muchas personas –que pueden entonces recurrir a la acción de tutela para*

<sup>20</sup> Gabriel Bustamante Peña. “Los candidatos presidenciales frente al desplazamiento forzado”, Semanario Virtual Caja de Herramientas, edición número 206, 18 de mayo de 2010.



*obtener la defensa de sus derechos y colmar así los despachos judiciales— y (2) cuando la causa de esa vulneración no es imputable únicamente a la autoridad demandada, sino que reposa en factores estructurales”<sup>21</sup>.*

En tercer lugar, la Corte dio un cambio jurisprudencial al asumir la competencia post-providencia, declarando que, hasta no estar superado el ECI respecto a los derechos de la población desplazada, ella misma realizaría el control judicial para el cumplimiento de las órdenes y podría expedir nuevos mandatos (por medio de autos de seguimiento), para completar los anteriores o atender el cambio de las circunstancias de esta sentencia estructural. Con esta innovación, el Tribunal Constitucional generó un proceso de seguimiento más integral, que el desarrollado en las anteriores sentencias por los organismos de control, especialmente el Ministerio Público, y que, posteriormente alimentaría, soportándose en la democracia participativa, con la invitación a la sociedad civil, organismos internacionales, universidades y a las organizaciones de desplazados a acompañar el proceso de verificación<sup>22</sup>.

Y, en cuarto lugar, la Corte acabó de definir el proceso de verificación, judicializando los indicadores para su cumplimiento, sobre la base del goce efectivo de derechos<sup>23</sup> y obligando a una mayor concreción por parte del Gobierno de las metas, los plazos, los cronogramas y las disponibilidades presupuestales específicas para la superación del ECI.

---

Fuente:

Gabriel Bustamante Peña. 'Estado de Cosas Inconstitucional y políticas públicas. Bogotá, 2011.

---

<sup>21</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-025 de 2004, Magistrado Ponente, Manuel José Cepeda.

<sup>22</sup> Auto 109 de 2007. De seguimiento de la T-025 de 2004.

<sup>23</sup> El goce efectivo de derechos es la materialización real de los derechos, no solo su manifestación teórica.



## TALLER



1. ¿A qué llamamos Estado de Cosas Institucional?
  - a. Es una decisión judicial, por medio de la cual la Corte Constitucional declara que se ha configurado una violación masiva, generalizada y estructural de los derechos fundamentales.
  - b. Configura una realidad contraria a los principios fundantes de la Constitución Nacional por lo que la Corte ordena poner fin al estado de anormalidad constitucional, por medio de acciones íntegras, oportunas y eficaces.
  - c. Es una actuación administrativa de la Corte Suprema de Justicia para reorganizar todo el aparato judicial del país.
  - d. La a y b son correctas
  - e. Todas las anteriores
  
2. ¿El ECI es una extensión social de la acción de tutela?
  - a. Si. Pretende alcanzar la efectividad general de los derechos fundamentales en la realidad y no sólo su consagración en la norma.
  - b. Si. La realidad colombiana, en tantos aspectos tan lejanos y ajenos a los anhelos constitucionales, ha hecho que la tutela se convierta en una herramienta recurrente para que los colombianos protejan su vida y demás derechos fundamentales.
  - c. Si. Millones de acciones de tutela han evidenciado un escenario de graves vulneraciones en la realidad de muchos colombianos: Violaciones masivas que superaron el límite de lo constitucionalmente tolerable.
  - d. Todas las anteriores
  - e. Ninguna de las anteriores
  
3. ¿Qué derechos protege el ECI?
  - a. Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)
  - b. Los derechos civiles y políticos
  - c. El derecho a la protección de la vida
  - d. El derecho a la igualdad
  - e. Ninguna de las anteriores
  - f. Todas las anteriores

4. La Sentencia T-025 de 2004 es la que de mejor forma define, explica y desarrolla un caso de Estado de Cosas Inconstitucional, a través de su declaratoria frente al desplazamiento forzado porque:
  - a. Catalogó a la población desplazada como “la población más vulnerable dentro de la vulnerable”.
  - b. En la población desplazada confluyen con especial detrimento de derechos las mujeres, los niños y niñas, y la población étnica.
  - c. Son más de tres millones de personas afectadas por esta tragedia humanitaria.
  - d. Ninguna de las anteriores
  - e. Todas las anteriores
  
5. Los nuevos mandatos de la Corte Constitucional para dar continuidad a sus órdenes se llaman:
  - a. Decretos Reglamentarios
  - b. Leyes de la República
  - c. Autos de seguimiento
  - d. Ninguno de los anteriores

