

Sentencia T-068/10

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE LA POBLACION DESPLAZADA-Naturaleza jurídica

PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD-Finalidad

PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD Y DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS-Alcance

ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL-Evolución jurisprudencial

ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL-Factores que lo determinan

ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN LA POBLACION DESPLAZADA-Elementos/ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN LA POBLACION DESPLAZADA-Declaración formal

DERECHOS DE LA POBLACION DESPLAZADA-Desalojo forzoso

ACCION DE TUTELA PARA PROTEGER LOS DERECHOS DE LOS DESPLAZADOS-Procedencia

DERECHOS MINIMOS DE LA POBLACION DESPLAZADA-Garantía y protección

CARTA DE DERECHOS BASICOS DE LOS DESPLAZADOS-Información que deben conocer oportunamente para que tomen conciencia de las exigencias que pueden hacer al Estado

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE LA POBLACION DESPLAZADA-Vulneración

Referencia: expediente T-2.249.911

Acción de Tutela instaurada por Nidia Rosario Chaguendo Palechor contra la Alcaldía Municipal de Fusagasugá

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., cuatro (4) de febrero de dos mil diez (2010)

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los

magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside-, Humberto Antonio Sierra Porto y Luis Ernesto Vargas Silva en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la sentencia proferida el 23 de julio de 2009 por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Fusagasugá, la cual confirmó el fallo proferido el 4 de febrero de 2009 por el Juzgado Tercero Civil Municipal de la misma ciudad, que denegó la acción de tutela promovida por Nidia Rosario Chaguendo Palechor y Víctor Manuel Ome Rivera contra la Alcaldía Municipal de Fusagasugá.

1. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Diez de la Corte Constitucional seleccionó, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la Sentencia correspondiente.

1. SOLICITUD

Las señora Nidia Rosario Chaguendo Palechor, mujer de origen indígena y madre embarazada y don Víctor Manuel Ome Rivera, su suegro y persona mayor de 80 años, mediante acción de tutela, solicitaron la protección de sus derechos fundamentales a la vivienda digna, a la salud, a la vida, a la dignidad humana, a los derechos de los niños y de las niñas, de los indígenas y de los ancianos en situación y condiciones de desplazamiento y otros vulnerados por la Alcaldía Municipal de Fusagasugá al ordenar querrela de lanzamiento para desalojarlos de la casa No. 6 manzana D y de la casa No. 13, manzana C ocupadas por ellos irregularmente.

Sustenta su solicitud en los siguientes hechos y argumentos de derecho.

1. Hechos

1. La señora Nidia Rosario Chaguendo Palechor, mujer indígena en estado de embarazo y el señor Víctor Manuel Ome Rivera anciano de 83 años, padre de su compañero permanente, ambos víctimas del desplazamiento forzado por la violencia guerrillera, fueron compelidos a abandonar, hacia junio de 2007, sus sitios de vivienda, su trabajo y sus pertenencias y a radicarse en el Municipio de Fusagasugá donde ante la imposibilidad de acceder a una vivienda para ellos y para sus hijos, se vieron en la necesidad de ocupar de hecho y sin violencia la casa No. 13 de la manzana C y la casa No. 6 de la manzana D en el barrio Prados de Altagracia, inmuebles de interés social de propiedad de la alcaldía que encontraron abandonados y desocupados y a los cuales hicieron algunas adecuaciones.

1. La alcaldía de Fusagasugá inició y decretó, el 26 de noviembre de 2008, querrela de lanzamiento por ocupación de hecho contra personas indeterminadas para efectuar el desalojo de la casa No. 6 de la manzana D de la Urbanización de interés social "Prados de Altagracia en la ciudad de Fusagasugá localizada en la carrera 2 C Este No. 22 A-22, y de la casa No. 13 de la manzana C, calle 24 No. 2 D Este -16 de quienes se encuentren ocupándolas.

1. Los querrellados entre quienes se encuentran, doña Nidia Rosario Chaguendo y el anciano Víctor Ome, el 12 de diciembre de 2008 se opusieron a la querrela en los siguientes términos:

1. El objetivo final de su oposición a la querrela se concretó en cuatro peticiones: tres

principales y una subsidiaria., así:

a. Protección a sus derechos constitucionales a la vida, a la dignidad al mínimo vital como condición de una subsistencia digna y a los derechos de los niños.

a. Aplicación para este caso de la excepción de inconstitucionalidad de La ley 57 de 1905 y el Decreto 0992 de 1930 de las demás disposiciones constitucionales y legales que protegen a los desplazados, a la mujer cabeza de familia y a los niños.

a. Aplicación del principio “pro homine” para el presente caso.

a. Y que, subsidiariamente, se declare la prescripción de la acción administrativa de lanzamiento por haber transcurrido más de 30 días después (casi tres meses fol.5) de la ocupación de los inmuebles, según el art. 15 del Dec. 0992 de 1930.

1. Para sustentar su posición los querellados argumentaron:

1. La prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

1. La prescripción de la acción administrativa de lanzamiento.

1. LA DEMANDA DE TUTELA

La acción de tutela propiamente dicha fue presentada el 15 de diciembre de 2008 con base en los siguientes:

1. Hechos:

1. Como tutelantes se presentan la señora Nidia Rosario Chaguendo Palechor, en su condición de mujer indígena, madre de 4 niños, embarazada, y desplazada y el señor Víctor Manuel Ome Rivera, anciano de 80 años, quien ocupa la casa No. 13, y se deduce es padre del compañero permanente de doña Nidia Rosario y abuelo de sus hijos.

a. Explican que el compañero de doña Nidia, el señor Gabriel Ome Medina tuteló a la Alcaldía Local de Fusagasugá por haberlos privado del servicio de acueducto. El Juzgado Primero Civil Municipal de Fusagasugá tuteló favorablemente su derecho y se está a la espera de los resultados de la apelación interpuesta por la Alcaldía.

a. Recogen los hechos y las circunstancias en que ocuparon los inmuebles: que son viviendas de interés social, abandonadas, sin baños, sin puertas internas, con los vidrios rotos. Situación que los llevó a realizarles reparaciones y mejoras de emergencia para hacerlas habitables.

a. Aducen que las presiones de la alcaldía para desalojarlos se constituyen en una presión psicológica y en un constreñimiento constante que afectan su embarazo.

1. Como razones de derecho reiteran su condición de desplazados, los derechos de los niños, el derecho a la salud, el derecho a una vivienda digna, los derechos de los ancianos y los de los indígenas, entre otros, que se ven vulnerados por esta orden de desalojo de la Alcaldía.

1. Pretensiones de la tutela

Recogen las mismas presentadas en su oposición a la querrela de lanzamiento.

1. Solicitan, en primer lugar, como medida provisional, ordenar a la Inspección Segunda de Policía la suspensión de la diligencia de lanzamiento.

1. Pretenden la aplicación para este caso de la excepción de inconstitucionalidad de La ley 57 de 1905 y el Decreto 0992 de 1930, normas sobre la ocupación de hecho, así como de las demás disposiciones constitucionales y legales que protegen a los desplazados, a la mujer cabeza de familia y a los niños.

1. Aplicación del principio “pro homine” para el presente caso en la interpretación de los hechos y las normas favorables, así como la preservación de los derechos fundamentales de la población desplazada (art.13 de la C,P.), de los indígenas, de la familia (art.42 C,P), de los niños (arts.44 y 50 C. P.), y de los ancianos.

1. Solicitan que, subsidiariamente, se declare la prescripción de la acción administrativa de lanzamiento por haber transcurrido más de 30 días después de la ocupación de los inmuebles, según el art. 15 del Dec. 0992 de 1930.

1. TRASLADO DE LA DEMANDA DE TUTELA

La tutela fue presentada en el Juzgado 3º Civil Municipal de Fusagasugá, el cual corrió traslado de la misma a la Alcaldía Municipal de Fusagasugá, para su contestación y a la Inspección 2ª de Policía de Fusagasugá para que se abstenga de realizar la diligencia de lanzamiento, hasta tanto se profiera la sentencia de tutela .

El día 13 de enero de 2009, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de Fusagasugá procedió a contestar la acción tutelar aquí referida.

1. En cuanto a los hechos:

1. Señala que algunas afirmaciones de los tutelantes, como su condición de desplazados, deben probarse y señala no ser cierto que por falta de presupuesto no se les prestó atención, pues de la documental aportada por el señor OME MEDINA, se desprende que se les prestó ayuda humanitaria.

1. Destaca como de las propias manifestaciones de los tutelantes se colige que están ocupando, de manera ilegal, bienes públicos de propiedad del Municipio de Fusagasugá. Además, acota el asesor jurídico de la alcaldía, que ellos mismos manifiestan haber recurrido a la acción de tutela por los mismos hechos, ante el Juez Primero Civil Municipal. Añade que el Juez penal del Circuito de Fusagasuga no tuteló los derechos del señor VICTOR MANUEL OME por no haber probado éste su condición de desplazado, ni acreditado la conformación de su grupo familiar.

1. Que no es cierto que los bienes ocupados se encuentren abandonados, pues los mismos forman parte de un programa de vivienda municipal. Tampoco se puede hablar de mejoras

de los mismos, cuando su ocupación es el resultado de las vías de hecho, contrariando la legalidad.

1. Premisas y fundamentos jurídicos

1. Para la población desplazada existen diversos programas y acciones de cooperación con sus respectivas bases legales para defender sus derechos fundamentales y a las cuales deben recurrir en primer lugar.

2. Al utilizar las vías de hecho, los accionantes violan los estatutos legales y el propio principio de igualdad en relación con otros desplazados deseosos también de acceder a una vivienda digna.

3. La Alcaldía profundiza en las graves implicaciones que para la Constitución y para el Estado Social de Derecho, tendría el permitir que un incontable número de personas carentes de vivienda, pudieran por este medio acceder a la misma. Este tipo de ocupación ilegal de vivienda “puede salirse del control de la administración”.

El hecho de estar favorecida la población desplazada, por su especial situación, “no le da derecho a promover la ocupación ilegal de predios”. Y el hecho de que el Estado recurra a los mecanismos legales para recuperar la posesión de los inmuebles ocupados no implica la violación de derechos fundamentales de los ocupantes. La legitimidad del Estado se vería desquiciada si con su actitud promoviera la ocupación ilegal de los predios.

1.4.2.4. La Alcaldía alega también que los ocupantes pretenden recurrir a la tutela dos veces por los mismos hechos y ocupan ilegalmente dos bienes distintos para el mismo grupo familiar.

1. Preceptos constitucionales vulnerados

La Alcaldía objeta:

1. El derecho a la vivienda digna es un derecho de tipo económico social ubicado en el Título II de la Constitución y no es objeto de protección tutelar.

1. En relación con el debido proceso advierte que la querellada tiene otras formas de oponerse a la diligencia de desalojo, e, incluso, puede proponer fórmulas de arreglo dentro de la misma querrela.

1. En cuanto a las vías de hecho es la misma tutelante quien se ha colocado al margen del orden jurídico, al haber ocupado ilegalmente un bien público.

1. En el presente caso según la Alcaldía no se puede alegar un perjuicio irremediable. El solo hecho de que los autores hayan apelado la decisión de la Inspección, con la posibilidad de que ella pueda prosperar, descarta la existencia de un perjuicio grave, inminente e irremediable.

1. Tampoco se puede esgrimir el derecho a la igualdad, por cuanto no es un derecho absoluto; es un derecho objetivo, no formal, máxime cuando de situaciones ilegales no pueden surgir, al amparo de la igualdad, derechos válidos.

1. En el sentir de la Alcaldía, los derechos a la vida, a la salud, a la dignidad, y, especialmente los derechos de los niños y de los ancianos, están siendo utilizados aquí como parapeto para alegar una situación de vulnerabilidad. Desde hace más de un año se encuentran en esta situación y la Administración Municipal los ha atendido en su salud, alimentación, recreación y educación.

1. Petición

El jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Alcaldía solicita despachar desfavorablemente la tutela presentada por las siguientes razones:

1. Porque no fue presentada como mecanismo transitorio o subsidiario, ni se relaciona con el propósito de atender un perjuicio irremediable ocasionado por acciones u omisiones de la Alcaldía Municipal de Fusagasugá.

1. Además la acción esta afectada por causales de improcedencia, al infringir disposiciones legales sobre la propiedad.

1. Porque en el presente caso, en opinión del señor Asesor, los accionantes han recurrido, por lo menos dos veces, a la acción de tutela con las mismas pretensiones.

1. Pruebas solicitadas por la Alcaldía

1. Oficios a FONVIVIENDA y al Centro Zonal de Bienestar familiar para que certifiquen si existe postulación para el subsidio de vivienda y si se ha ofrecido servicio de orientación para los menores de edad.

1. Anexa cuatro fallos, provenientes tres del Juzgado Promiscuo de Familia, y uno del Juzgado Penal del Circuito de Fusagasuga, proferidos, supuestamente, por hechos similares y paradójicamente resueltos todos a favor de los tutelantes.

1. PRUEBAS DOCUMENTALES

En el expediente obran:

1. Aviso emitido el 4 de diciembre de 2008 (fol.1) anunciando la realización de la diligencia de “lanzamiento por ocupación de hecho” de la casa 13 Manzana C en el Barrio Prados de Altagracia del municipio de Fusagasugá, para el martes 16 de diciembre de 2008 a las 2.30 p.m.

1. Aviso del 26 de noviembre de 2008 anunciando (fol.2) la realización de la diligencia de “lanzamiento por ocupación de hecho” de la vivienda No. 6 de la Manzana D en la Urbanización de interés social Prados de Altagracia ubicada en la Carrera 2 C este No. 22 A - 22 de Fusagasugá.

1. Contestación a la querrela de lanzamiento, por parte de los querrellados, radicada el 12 de diciembre de 2008 alegando su condición de desplazados y la prescripción de la acción administrativa de lanzamiento por haber transcurrido más de tres meses desde la ocupación de las viviendas (folios 4 a 11).

1. Fotocopia de la cédula de ciudadanía expedida en Florencia (Caquetá) del querrellado y accionante GABRIEL OME RIVERA, donde consta que nació en noviembre de 1926 y que por lo tanto cuenta con 84 años de edad (fol.12).

1. Respuesta favorable (fol.14) del Juzgado 1ro. Civil Municipal de Fusagasugá tutelando el derecho al acueducto de la vivienda casa 6, manzana C. Tutela solicitada por don GABRIEL

OME MEDINA, compañero de la aquí tutelante por el derecho a la vivienda doña NIDIA ROSARIO CHAGUENDO PALECHOR.

1. Certificación de la Personería Municipal de Fusagasugá, del 4 de septiembre de 2007 (fol.15), donde se certifica que los tutelantes, el esposo, la esposa y sus tres hijos declararon ante esa entidad su condición de desplazados y de que están reconocidos como tales por ACCIÓN SOCIAL, desde julio del 2007.

1. Derecho de petición (fol. 29) presentado el 9 de octubre de 2007 por LUZ DARY BELTRÁN y por NIDIA ROSARIO CHAGUENDO PALECHOR en su condición de desplazadas, madres conjuntas de 7 niños, en la cual alegan su situación de hacinamiento ante la alcaldía y el Concejo Municipal de Fusa y solicitan ayuda para la adquisición de vivienda de interés social.

1. Comunicación dirigida, tanto al Alcalde Municipal de Fusagasugá como a otras autoridades de la República, empezando por el Sr. Presidente Álvaro Uribe, pasando por lo señores Procurador y Defensor del Pueblo, entre otros, calendada el 1o de julio de 2008 (fols. 51-52 segundo cuaderno), donde el señor GABRIEL OME MEDINA, compañero de la tutelante Nidia Rosario Chaguendo, informa que debido a las difíciles condiciones de desplazados, él y su familia se vieron compelidos a ocupar “una de las muchas casas que se estaban cayendo, que son de la Alcaldía que están solas desde hace varios años, que no piensa quedarse ahí, sino solo “brindarle un techo a su familia” mientras sale de esta grave situación “ (folios 51 vuelta y 52 vuelta en anexos cuaderno No. 2).

Remata su comunicación solicitando al señor alcalde se le deje vivir en esa casa y permanecer en ella con su familia, mientras logra alcanzar un nivel de vida adecuado.

1. Orden del Centro Zonal del Bienestar Familiar en Fusagasugá remitiendo a la niña TATIANA

CAROLINA OME CHAGUENDO hija de la aquí tutelante y del señor Gabriel Ome, al “Puesto de Salud Obrero de la ciudad para que se atienda a la niña con “carácter urgente y prioritario” en el área de la nutrición, en razón de que su madre “refiere ser desplazada” y encontrarse en malas condiciones económicas.

1. Fotocopia de la cédula de ciudadanía de la accionante NIDIA ROSARIO CHAGUENDO PALECHOR.

1. Escrito de la acción de tutela (fols. 17-23) presentada contra la Alcaldía de Fusagasugá por NIDIA ROSARIOCHAGUENDO PALECHOR y por su suegro VICTOR MANUEL OME RIVERA ante el Juzgado 3º Civil Municipal de ese municipio, el 15 de diciembre de 2008.

1. Seis (6) constancias del Juzgado 3º Civil Municipal de Fusagasugá sobre la radicación, la admisión y la notificación de la admisión de la tutela a los interesados, así como de la respectiva citación a los tutelantes para la ampliación de su solicitud.

1. Orden del Juzgado Tercero Civil Municipal de Fusagasugá a la Inspección Segunda de Policía del municipio, fechada el 16 de diciembre de 2008, para que mientras se resuelve la tutela, se abstenga de adelantar la querrela policiva de lanzamiento comisionada por la Alcaldía.

1. Contestación de la tutela por parte de la Alcaldía (folios 36 a 45)

1. Los textos de cuatro (4) tutelas (folios 48 a 109), anexas a la contestación de la Alcaldía, todas favorables a los tutelantes, y con accionantes, con pretensiones y sobre todo, relativas

a inmuebles distintos a los aquí en cuestión.

1. Apelación por parte de los tutelantes de la sentencia proferida por Juzgado 3º Civil Municipal de Fusagasugá, en contra de sus intereses. (folios 145 a 159).

1. Solicitud de insistencia (fols. 2-8) presentada por el Defensor del Pueblo.

1. Apoyo a la solicitud de insistencia presentada por la “Corporación Colectivo de Abogados”

1. PRIMERA INSTANCIA - JUZGADO TERCERO CIVIL MUNICIPAL DE FUSAGASUGÁ - CUNDINAMARCA

En primera instancia el Juzgado Tercero Civil municipal de Fusagasugá resolvió no tutelar los derechos fundamentales alegados por los accionantes con base en los siguientes hechos y consideraciones jurídicas:

1. Fundamentos fácticos. En primera instancia, el Juzgado Tercero Civil Municipal de Fusagasuga, al resolver la tutela, en sentencia proferida el 4 febrero de 2009, recoge los hechos reconocidos por los tutelantes en su demanda:

1. Que son desplazados forzados por la violencia interna de nuestro país;

1. Que su situación los llevó a ocupar las casas de interés social, No. 13 de la manzana C y la No.6 de la manzana D en el barrio Prados de Altagracia de Fusa;

1. Que si los desalojan, como lo amenaza la alcaldía, su situación se deteriorará todavía más porque no tienen a donde ir, y sus niños y ancianos, así como sus escasas pertenencias se verían expuestos, a la enfermedad, el frío, y la lluvia;

1. Que en sus declaraciones para ampliar la tutela doña NIDIA CHAGUENDO y doña HORTENSIA MEDINA, a nombre de su esposo VICTOR MANUEL OME RIVERA, manifiestan que son desplazados provenientes de San Vicente del Caguán y que debieron trasladarse de sus fincas de trabajo, hacia Florencia, primero, y después de Florencia a Fusagasugá, por amenazas a sus esposos y por la muerte violenta de uno de sus hijos, supuestamente a manos de la guerrilla.

1. Consideraciones jurídicas del Juez de primera instancia:

Según el fallador de instancia:

1. Su actuación se contraerá al asunto policivo del lanzamiento por ocupación de hecho promovido por la alcaldía, en cuanto carece de competencia para ocuparse de hechos relacionados con la condición de desplazados de los tutelantes.

1. Deja entrever el juzgado que los tutelantes no probaron con las certificaciones debidas su condición de desplazados.

1. Concluye la juez Tercero Civil Municipal que la ocupación de los señalados inmuebles constituye una “ocupación de hecho” contraria al orden jurídico y que no tiene cabida en un Estado social de derecho.

1. Reconoce el Despacho que el derecho a una vivienda digna es un derecho fundamental, pero que no puede exigirse, ni aún en el caso de los desplazados, a través de la fuerza o por métodos constitutivos de vías de hecho, máxime cuando consta que han tenido la oportunidad de acceder a formularios para el subsidio de vivienda y han recibido atención humanitaria de emergencia en razón de su desplazamiento.

1. Profundiza el Despacho en el argumento de como si se accede a las pretensiones de esta tutela, se rompería el equilibrio que debe existir entre los propios desplazados, dado que la tutela no puede convalidar la fuerza y la violencia, las vías de hecho utilizadas en este caso, cuando tal equilibrio e igualdad se ven rotos, tanto, porque a más de que las viviendas existentes no alcanzarían para suplir las necesidades de todos los desplazados, como porque a la mayoría de ellos se les está exigiendo agotar un procedimiento legal para asignarles vivienda de manera justa y equitativa y no a dedo y en forma inmediata “por el solo hecho de haberse apoderado violentamente de ellas”.

1. Resalta, en forma especial el Juez de Instancia, el hecho de que el anciano de 78 años, Víctor Manuel Ome Rivera, suegro de la tutelante no acreditó, ni probó su calidad de desplazado. Destaca igualmente el fallador la actitud del accionante, al eludir la citación del Despacho para la ampliación de la tutela y, en su defecto, haber hecho comparecer a su esposa para que declarara por él.

1. Concluye la Juez Tercero Civil Municipal en su fallo reconociendo la legitimidad de la actuación del alcalde de Fusagasugá al ordenar el desalojo, dado que es su obligación recuperar unos inmuebles arbitrariamente ocupados, razón por la cual “no ha habido

vulneración de derecho alguno”.

Por las anteriores razones el Juzgado Tercero Civil Municipal de Fusagasugá no tuteló los derechos fundamentales alegados por los accionantes.

1. SEGUNDA INSTANCIA JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE FUSAGASUGÁ

La segunda instancia se incoó a raíz de:

1. La impugnación del fallo de tutela en primera instancia

Los tutelantes, con fundamento en el inciso 2 del artículo 86 de la C.P. y en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, apelaron en tiempo, el día 9 de febrero de 2009, el fallo de primera instancia que negó sus pretensiones, en los siguientes términos:

1. En relación con supuestos de hecho

1. Alegan que la tutela no fue instaurada contra la persona del alcalde en particular, sino contra la alcaldía municipal, en cuanto administración.

2. Reconocen que por razón de sus hijos menores han recibido una ayuda en mercados, no propiamente de la alcaldía, sino del “Plan Mundial de Alimentos”.

3. Reafirman la condición de desplazados del señor Víctor Ome Rivera y de su grupo familiar constituido por su esposa Nidia, ambos ancianos mayores de 65 años, por su hijo, su nuera y sus tres nietos, niños menores. Así lo acreditaron con certificación de la Personería Municipal de Fusagasuga, expedida el 3 de julio de 2007 y obrante al folio 15 del expediente. Además la propia alcaldía reconoce esta condición al proporcionarles y afirmar “que han sido objeto de ayudas”.

1. En relación con los fundamentos jurídicos

1. Su derecho a una vivienda digna, que, en abstracto, puede no considerarse fundamental, por conexidad con su situación puede implicar la satisfacción de la mayoría de sus necesidades humanas que coinciden con la garantía de “sus condiciones naturales como seres humanos”. También acotan (fol. 149) que el “el derecho a la vivienda es una condición esencial para que puedan realizarse otros derechos”.

1. Se remiten a otras tutelas de circunstancias similares a las suyas, allegadas al expediente, intentadas por otros grupos de desplazados y despachadas favorablemente a los mismos. En especial señalan la tutela No, 2008-210 presentada por varios desplazados contra el mismo municipio de Fusa (folios 64 a 80). Observan que en situación similar a la suya “existen otras 15 familias desplazadas que se encuentran ocupando otras casas...pero a aquellas se les han protegido sus derechos...”. Situación que conlleva discriminación e inseguridad jurídica en materia de protección de los derechos fundamentales entre los mismos grupos de desplazados (folios 158 y 159).

1. Para reforzar su impugnación los apelantes hacen referencia a la jurisprudencia constitucional, específicamente a:

* La Sentencia T-025 de 2004 sobre el “estado de cosas inconstitucional”, en el caso de la población desplazada.

* La sentencia T- 25 de 2008 que destaca como para las personas desplazadas por la violencia, el derecho a una vivienda digna es susceptible de ser protegido mediante la acción de tutela (fol.152).

* La sentencia T-585/06 (fol. 152) que caracteriza como fundamental el derecho a la vivienda digna cuando se trata de población desplazada por la violencia.

* La sentencia SU-1150 (fol. 152) que ampara a los tutelantes desplazados, aún en situaciones extremas, como cuando han ocupado irregularmente zonas de alto riesgo de deslizamiento.

* La sentencia T-1346, donde la Corte estimó que el ofrecimiento de una solución de vivienda a una familia desplazada invasora de un predio de propiedad del municipio de Villavicencio, se hacía a un plazo demasiado largo, para una familia que necesitaba de una solución efectiva e inmediata a su situación de desprotección.

* En la sentencia T-1318 de 2000, la jurisprudencia constitucional fija los eventos en los cuales un derecho económico social, como el de la vivienda digna, reviste el carácter de fundamental, cuando su no satisfacción coloca en riesgo otros derechos de naturaleza fundamental, como los derechos a la vida o al mínimo vital, y especialmente, cuando estos derechos son requeridos por personas desplazadas por la violencia, caso en el cual el derecho a la vivienda se torna fundamental y susceptible de una acción tutelar.

* Finalmente, rematan sus citas de jurisprudencia constitucional con la referencia a la sentencia S. T-950 de la Corte donde ante la presencia de niños menores, considerados como sujetos privilegiados de la sociedad, cualquier persona podría oponerse a la decisión de un registrador de negarse a registrar un inmueble como “patrimonio de familia”, cuando están de por medio los intereses de unos menores de edad.

1. El fallo de tutela de segunda instancia

El Juzgado Segundo Civil del Circuito de Fusagasugá, el 20 de marzo de 2009, confirmó la sentencia de primera instancia y negó los derechos invocados por los tutelantes, con base en las siguientes consideraciones fácticas y jurídicas:

1. Fundamentos fácticos. El Juez Segundo Civil del Circuito efectuó un recuento de los hechos que fundamentan las pretensiones de la tutela. Recordó que por razones de seguridad los tutelantes debieron desplazarse, desde hace más de tres años, de San Vicente del Caguán a Florencia, primero, y a Fusagasugá, después.

1. Pretensiones. Concentró las pretensiones de los accionantes así: solicitan la protección de su derecho a la vida, a una vivienda digna, ligados a la protección de los derechos de los niños menores de un año, a la de los ancianos e indígenas en condiciones de desplazamiento. Destacó la solicitud hecha por ellos, de ordenar a la Alcaldía Municipal de Fusagasugá suspender la orden de desalojo, hasta tanto la propia alcaldía no realice los esfuerzos necesarios para atender integralmente sus necesidades como población desplazada Aludió, finalmente, a la solicitud de los mismos de aplicarles la excepción de inconstitucionalidad de la ley 57 de de 1905 y del Decreto 0992 de 1930, para el caso del desalojo por ocupación de hecho e igualmente que se declare la prescripción administrativa, por haber transcurrido más de 30 días después de la ocupación. Enfatizó la medida provisional solicitada por los accionantes para que se suspenda la diligencia policiva de lanzamiento, hasta tanto se resuelva la presente tutela.

1. Como antecedentes procesales reseñó el proceso de admisión y posterior negación de la presente tutela efectuada por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Fusagasuga y la impugnación propuesta dentro del término legal por los accionantes.

1. En relación con la sentencia impugnada recabó en la misma, la consideración de que el derecho a la vivienda digna no puede obtenerse a través de la fuerza o de una vía de hecho, sino por medio de los procedimientos legales. Rememoró la consideración del fallador de instancia en el sentido de que como desplazados se les brindó asistencia y subsidio de arriendo durante los primeros tres meses. Destacó el criterio del “a quo” en el sentido de que conceder esta tutela, haciendo caso omiso de los beneficios concedidos a los accionantes, sería romper el equilibrio y la igualdad entre los desplazados. Finalmente destacó la legitimidad de la conducta desplegada por el señor alcalde para hacer respetar los bienes de propiedad del Estado.

1. De los fundamentos de la impugnación resaltó la calidad de desplazados aducida por los impugnantes, así como los diversos apartes de jurisprudencia constitucional, con los cuales pretenden respaldar la protección de los derechos invocados.

1. Consideraciones jurídicas

El Juez Segundo civil del Circuito de Fusagasugá hizo las siguientes consideraciones jurídicas para negar las pretensiones de los accionantes en esta tutela:

1. Rememoró la finalidad de la tutela establecida en el artículo 86 de la Carta Política e indicó como el derecho a una vivienda digna se ubica en el Capítulo II, Título II de la Constitución Política, dentro del catálogo de derechos sociales, económicos y culturales y que precisamente el artículo 1o del Decreto 2591 de 1991 estableció la acción de tutela, prioritariamente, para proteger los derechos constitucionales fundamentales y no los derechos socioeconómicos.

1. En lo atinente a los derechos sociales, económicos y culturales recordó su carácter programático como factor condicionante para hacerlos efectivos a plenitud. Respaldó su aserto en el artículo 51 de la Carta Política. Esta norma sobre vivienda digna, continuó, ha sido objeto de amplio desarrollo legal en los decretos 975 de 2004 y 875 de 2006, en los

cuales se establecen criterios para la atención a la población desplazada.

1. En relación con los derechos fundamentales de la población desplazada, a la vida, a la vivienda digna, a la salud y a los derechos de los niños evocó, entre otras, la Ley 387 de 1997, en concreto su artículo 10º, donde se establecen los objetivos “del Sistema Nacional de Atención Integral a la población Desplazada”, y otros decretos reglamentarios, como el 2569 y el 250 de 2005. o leyes como la 418 de 1997 y la 782 de 2002.

1. Advirtió el Despacho que los beneficios de estos planes para la población desplazada se sujetan a la condición de inscribirse en el Registro Único de Población Desplazada -RUPD-.

1. El Despacho efectuó las anteriores consideraciones para demostrar la improcedencia de la tutela ante la existencia de este cúmulo normativo que consagra otros mecanismos para el amparo de los derechos fundamentales de los desplazados. De manera que, concluyó el fallador de segunda instancia, el derecho a la vivienda digna no puede ser objeto de protección a través de la acción de tutela.

1. Prosiguió el Despacho con el análisis de la naturaleza jurídica de la acción policiva de lanzamiento. Advirtió que se trata de una actuación administrativa enmarcada dentro del debido proceso y que el Juez de Tutela no está facultado para decidir sobre el talante de la misma. Es dentro de la propia querrela policiva que los tutelantes deben arrimar las pruebas y las razones que pretendan hacer valer y que “no existe la más mínima evidencia que permita inferir la existencia de una vía de hecho en el procedimiento adelantado por la Alcaldía...”.

1. Tampoco consideró de recibo el fallador la pretensión de los tutelantes de que se les

apliquen como precedente judicial las razones expuestas en un caso similar al suyo, por cuanto otras tutelas emanadas de la corte Constitucional sólo producen efectos “inter partes” y para los casos concretos.

1. No reconoció la viabilidad de la pretensión de los accionantes para declarar la caducidad de la acción administrativa de lanzamiento, dado que la oportunidad procesal pertinente para dilucidar el asunto, es el propio procedimiento policivo.

1. Finalmente, como el fallador de primera instancia, también el de segunda consideró que el obrar de la Alcaldía Municipal de Fusagasugá, en el presente asunto, se ajusta a la legitimidad, por cuanto está recurriendo a la facultad legal que le asiste de recuperar los bienes municipales y en ejercicio de este derecho no lesiona los intereses de ningún otro sujeto de derecho.

1. PRUEBAS REQUERIDAS POR LA SALA SÉPTIMA DE REVISIÓN

Mediante auto datado el día 19 de agosto de 2009, la Sala Sexta de Revisión de tutelas puso en conocimiento de Acción Social la tutela en cuestión, así como los correspondientes fallos de instancia y requirió a la Agencia Presidencial para la Acción Social con el propósito de que, en el término de tres días hábiles, informara si los aquí tutelantes están inscritos en el Registro Único de Población Desplazada; qué proyectos de vivienda para desplazados adelanta actualmente la alcaldía de Fusagasuga; qué proyectos ha realizado, hasta el momento el municipio con la población desplazada y qué ayuda, en concreto, se ha suministrado los tutelantes , señora Nidia Chaguendo Palechor y don Víctor Ome Rivera.

Ante la falta de respuesta, en auto del 10 de septiembre de 2009 se elevó un segundo requerimiento a Acción Social, para que en un término adicional de cinco días más respondiera a los mismos requerimientos.

Ante el silencio de la entidad requerida - Acción Social - el 2 de octubre de 2009 la Sala

Sexta de Revisión de la Corte Constitucional le hizo un tercer requerimiento por el término de cinco (5) días hábiles adicionales advirtiéndole que de persistir en su omisión se aplicará el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 que consagra: “si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano...”.

1. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. COMPETENCIA Y OPORTUNIDAD

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades que le confieren los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución, es competente para revisar los fallos de tutela proferidos en las dos instancias del proceso de esta referencia.

1. PROBLEMA JURÍDICO

En el presente caso la Sala debe resolver si la ocupación de las viviendas de interés social propiedad del municipio de Fusagasugá realizada por esta familia desplazada tiene alguna justificación jurídica y si la decisión tomada por la Alcaldía Municipal de desalojar mediante querrela policiva de lanzamiento por ocupación de hecho a los desplazados tutelantes del predio casa de habitación No. 13 de la Manzana C y de la Casa No. 6 de la Manzana D en el barrio Prados de Altagracia de la ciudad de Fusagasugá, ubicada en la Carrera 2 C Este No. 22ª - 22, ocupadas por ellos en razón de su situación y de sus necesidades de desplazados, atenta contra sus derechos fundamentales como personas desplazadas por afectación al mínimo vital, a la protección reforzada a la 3ª edad, a los derechos de las minorías étnicas y a los derechos de los niños menores de un año, en conexión con el derecho a la vivienda digna, y a la vida misma.

Para resolver este problema la Sala Séptima de Revisión examinará: (i) el estado de

vulnerabilidad extrema de la población desplazada y el trato preferencial que los pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional le conceden; (ii) la naturaleza jurídica de derecho fundamental de que se reviste del derecho a una vivienda digna, en el caso de la población desplazada; (iii) el principio de progresividad en relación con los derechos de los desplazados; (iv) la incidencia del fenómeno del desplazamiento en la afectación de derechos fundamentales de subgrupos de población desplazada, como los ancianos, los niños menores de un año, las mujeres cabeza de familia y en la desintegración de su grupo familiar. (v) el “estado de cosas inconstitucional” generado por la situación de desplazamiento; (vi) el desalojo forzoso en el caso de los desplazados (vii) el grado de responsabilidad que corresponde al Estado y a las autoridades públicas en cuanto a la atención de la población desplazada; y (viii) la procedencia de la acción de tutela para proteger y reclamar los derechos de esta la población; (ix) reiteración de jurisprudencia constitucional pertinente y (x) disposiciones internacionales sobre la materia.

1. Vulnerabilidad extrema de la población desplazada y la obligación de otorgarle un trato preferencial

La Corte Constitucional en múltiples circunstancias ha expresado su profunda preocupación ante las proporciones alcanzadas en nuestra patria por el fenómeno del desplazamiento forzado, debido a la violencia partidista, primero, a la guerrillera y paramilitar, después, con la consiguiente degradación a que, por este flagelo, se ve reducida la población. Así lo recoge la Sentencia T- 585 - 061.

1. La vulnerabilidad extrema de las personas desplazadas se debe en primer lugar a la violencia a que han sido sometidas. Se trata de una violencia, tal como lo expresa la Ley 387 de 1997 sobre desplazados, en la cual se explicita que se trata de una violencia que amenaza y aterroriza, de una violencia que se concreta en “amenazas continuas”, en “asesinatos selectivos”, en “masacres”, que expulsa y arroja a las persona de sus sitios raizales de vivienda y de trabajo, que los “desarraiga” de sus terruños y los convierte en “parias” en su propia patria. Ante semejante situación la expresión “desplazados” no deja de ser un simple eufemismo.

1. Como consecuencia de la violencia, los desplazados se convierten en víctimas de la marginación y de la discriminación, de la despreocupación por parte de las autoridades del Estado que los coloca en una situación de “desplazamiento permanente”, dado que nunca tienen seguridad absoluta de que el sitio a donde llegan representa para ellos un albergue estable y definitivo. Siempre abrigan el temor de ser objeto de nuevos desplazamientos.

1. Según informe del Consejo Económico y Social uno de los efectos más nocivos, provocado por el desplazamiento forzado interno es “la pérdida de la tierra y de la vivienda, la marginación, graves repercusiones psicológicas, el desempleo, el empobrecimiento y el deterioro de las condiciones de vida, el incremento de las enfermedades y de la mortalidad, la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros, la inseguridad alimentaria y la desarticulación social”⁵, desarticulación que, acota esta Sala, se refleja dramáticamente en la desintegración del núcleo familiar.

1. El grado extremo de vulnerabilidad de la población desplazada se debe tanto a la desprotección en que se encuentra por parte de las autoridades como a la violación masiva, reiterada y prolongada de sus derechos imputable ya a la violencia rampante del conflicto armado imperante, ya a las deficiencias de la estructura política y administrativa del Estado para atender sus requerimientos.

1. Por las anteriores circunstancias el Estado debe otorgar trato preferencial a la población desplazada, obligación originada tanto en el orden constitucional⁶ y legal, y que ha de concretarse positivamente, tanto a la hora de diseñar y realizar políticas públicas, como al momento de asignar y ejecutar los recursos presupuestales necesarios para atenderla. Incluso, priorizándolos mucho más allá de las previsiones contempladas dentro del gasto público social⁷.

En el fallo analizado por esta Sala, en la referida Sentencia T-585-06,8 la Corte hace unas advertencias de la mayor pertinencia: “...sin desconocer los esfuerzos de las autoridades por superar la crisis humanitaria que genera el desplazamiento, la Corte considera necesario reiterar su preocupación por la grave situación en la que continúa la población desplazada y por el comportamiento reciente del fenómeno, y hacer un llamado de atención a las entidades encargadas de su atención para que no pierdan de vista el trato digno y humanitario, y la atención prioritaria que se le debe brindar”.

1. Naturaleza jurídica del derecho a la vivienda en el caso de la población desplazada

Aunque, en principio, el derecho a la vivienda digna aparece ubicado en el artículo 52, Capítulo 2 de la Constitución Política como uno de los derechos de naturaleza económico social, y en consecuencia se trataría “prima facie” de un derecho de naturaleza prestacional y progresiva, no fundamental, y por consiguiente no tutelable, sin embargo, en determinadas circunstancias y por su conexidad con otros derechos fundamentales de las personas desplazadas puede alcanzar la categoría de derecho fundamental subjetivo.

El derecho a la vivienda aparece de bulto, como el primero y mayormente afectado por el desplazamiento forzoso. El desarraigo más evidente producido por la violencia que desplaza es el constreñir a la población que la padece a abandonar físicamente las instalaciones de los inmuebles donde habitan. E, igualmente, la primera necesidad sentida es la de buscar y encontrar en los sitios a donde arriban, una vivienda adecuada como base, como punto de partida para reorganizar su existencia personal y familiar y reconstruir su proyecto de vida.

El carácter fundamental del derecho a una vivienda comienza a perfilarse, también en la sentencia aducida T-585-06:

“En suma, el derecho a una vivienda digna -como derecho económico, social y cultural- será fundamental cuando (i) por vía normativa se defina su contenido, de modo que pueda traducirse en un derecho subjetivo; (ii) cuando su no satisfacción ponga en riesgo otros derechos de naturaleza fundamental, como el derecho a la vida, al mínimo vital, a la integridad física, etc., y (iii) cuando se reclame la protección del derecho en cuestión frente a injerencias arbitrarias de las autoridades estatales y de los particulares”. 9 (Negrillas

incorporadas al texto)

Esta misma sentencia proclama la naturaleza fundamental del derecho a una vivienda digna cuando se trata de un derecho que debe reconocerse a los desplazados sin techo en razón de su dignidad como hombres que lo reclaman como un derecho subjetivo vinculado a su proyecto de vida:

“(…) será fundamental todo derecho constitucional que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo. Es decir, en la medida en que resulte necesario para lograr la libertad de elección de un plan de vida concreto y la posibilidad de funcionar en sociedad y desarrollar un papel activo en ella. Tal necesidad no está determinada de manera apriorística, sino que se define a partir de los consensos (dogmática del derecho constitucional) existentes sobre la naturaleza funcionalmente necesaria de cierta prestación o abstención (traducibilidad en derecho subjetivo), así como de las circunstancias particulares de cada caso (tópica).”¹⁰

La Corte reitera y refuerza su posición con las siguientes expresiones:

“Este Tribunal ha reconocido en su jurisprudencia que el derecho a una vivienda digna es un derecho fundamental de las personas desplazadas por la violencia susceptible de ser protegido mediante la acción de tutela, y que es una obligación de las autoridades (i) reubicar a las personas desplazadas que, debido al desplazamiento, se han visto obligadas a asentarse en terrenos de alto riesgo; (ii) brindar a estas personas soluciones de vivienda de carácter temporal y, posteriormente, facilitarles el acceso a otras de carácter permanente. En este sentido, la Corporación ha precisado que no basta con ofrecer soluciones de vivienda a largo plazo si mientras tanto no se provee a los desplazados alojamiento temporal en condiciones dignas; (iii) proporcionar asesoría a las personas desplazadas sobre los procedimientos que deben seguir para acceder a los programas; (iv) en el diseño de los planes y programas de vivienda”.¹¹ (Negrillas fuera de texto).

En desarrollo del mismo principio esta Corte sentenció¹², que la definición de cuáles derechos están “funcionalmente” dirigidos a lograr la dignidad humana y su vertibilidad en derechos subjetivos fundamentales no puede quedar sometida a la libre apreciación de los jueces.

1. El principio de progresividad y los derechos de los desplazados

El principio de progresividad se entiende, desde una perspectiva contraria, como la imposibilidad jurídica en la cual se encuentra el Estado de retroceder frente a la obligación que le plantea el artículo 48 de la constitución de "...ampliar progresivamente la cobertura de la seguridad social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley". Esto significa que la potestad configurativa que le concede el mismo artículo (en la forma que determine la ley), en relación con las personas desplazadas, en el contexto de este principio plantea al Estado una doble exigencia: 1) de un lado, la necesidad de atender las crecientes e imperativas necesidades de estas personas que con el paso de los días se multiplican geométricamente, y 2) del otro, la exigencia perentoria de no retroceder, de no dar un paso atrás para menoscabar o desconocer los avances que en materia de derechos la población desplazada haya logrado alcanzar o el evitar tomar medidas que incidan en un mayor detrimento de su situación.

Desde otra perspectiva, en razón de este mismo principio el Estado debe asumir, por una parte lado una actitud proactiva y diseñar proyectos y herramientas para evitar que la situación en que se encuentra la población desplazada por la violencia sea más gravosa y, por otra, inhibirse de, promover o ejecutar políticas y programas regresivos en materia de derechos económicos, sociales y culturales o de ejecutar, medidas particulares para casos concretos, que clara y directamente agraven la situación de injusticia, de exclusión o de marginación en que se encuentra un grupo social desplazado y que, supuestamente, se intenta remediar.

En este punto es necesario enfatizar que, aunque la Corte en la sentencia T-025 de 2004 se refirió a la obligación del Estado de garantizar de manera inmediata los contenidos mínimos de los derechos fundamentales de carácter prestacional de la población desplazada, su responsabilidad no se agota allí, pues el mandato de progresividad contenido también en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el Protocolo de San Salvador - que hace parte del bloque de constitucionalidad -, obliga al Estado colombiano a seguir adoptando medidas que permitan, en un plazo razonable, que estas personas logren la plena satisfacción de los contenidos prestacionales de sus derechos.

En consecuencia, y en virtud de este mismo principio, no puede el Estado argüir, ni insuficiencia presupuestal, ni falta de capacidad administrativa para tomar medidas que impidan o retrasen el avance progresivo para satisfacer los derechos de la población desplazada. Dicho impedimento o retroceso devendría contrario al mandato constitucional de garantizar el goce efectivo de los derechos de todos los desplazados. Y como lo consigna la Corte en la citada Sentencia T-025-04. 13, "... el primer deber de las autoridades competentes es evitar dicho retroceso práctico en los aspectos del nivel de protección de los derechos de todos los desplazados donde éste se ha presentado, así dicho retroceso sea resultado de la evolución del problema y de factores que escaparon a la voluntad de los funcionarios responsables".

Ahora, en caso de darse la necesidad de tomar una medida que resultare regresiva, el Estado no la adoptará sin antes haber agotado el estudio cuidadoso de medidas alternativas o sin abrigar la certeza de que tales medidas son transitorias, garantizan "un minimum" de satisfacción y permitirán ellas misma retomar con prontitud y celeridad el camino de la progresividad en la satisfacción de las necesidades de los desplazados, estas sí siempre progresivas.

1. Incidencia del desplazamiento violento en los derechos fundamentales de subgrupos de población desplazada: niños, mujeres, y personas de la tercera edad

La sentencia T-585-06 14 centrada en el tema del derecho a una vivienda digna, lo reconoce como derecho fundamental de las personas desplazadas y estima, al considerar las especiales necesidades de la población desplazada, que se deben atender con mayor énfasis las de "los subgrupos existentes a su interior, como los de las personas de la tercera edad, las madres cabeza de familia, los niños, o las personas discapacitadas.¹⁵ Igualmente ha señalado la Corte ¹⁶ que debido al fenómeno del desplazamiento forzado, cientos de miles de colombianos, la mayoría de los cuales son menores de edad y mujeres, Colombia se encuentra en un verdadero estado de emergencia social.

En estas consideraciones, la Sala Séptima de Revisión ha venido insistiendo en que para el caso de los desplazados el derecho a la vivienda accede a otros derechos, y contar con una vivienda digna se constituye en factor aglutinante de una multiplicidad de derechos

fundamentales de diversas clases de grupos que integran la población desplazada. Ya se insinuó en 4.2.1. 4), como la falta de vivienda incide decisivamente en la desintegración del grupo familiar y en la vulneración del derecho constitucional prevalente y superior de los niños, reforzado ahora por tratarse de niños desplazados, "...a tener una familia y a no ser separados de ella", consagrado en el artículo 44 superior.

El artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del niño, ratificada por 191 países establece: "Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado".

La Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁷ resalta como "la vulnerabilidad acentuada de los desplazados es reforzada por su proveniencia rural y, en general afecta con especial fuerza a mujeres, quienes son cabezas de hogar representan más de la mitad de la población desplazada...".

1. El Estado de cosas inconstitucional en el caso de los desplazados

1. Concepto y desarrollo del estado de cosas inconstitucional

El "estado de cosas inconstitucional", no se refiere específicamente a un solo caso o a una norma específica. Se trata de una situación compleja que comprende un conjunto de circunstancias que la constituyen, la complican y la agravan. La concepción jurisprudencial sobre el estado de cosas inconstitucional ha evolucionado desde que la Corte Constitucional, lo declaró por primera vez en 1997 (Sent. T-227/97). La Corte se ha referido por lo menos siete veces al "estado de cosas inconstitucional", Se trata de varias situaciones distintas, incluso menos graves que la de los desplazado, pero que por su entidad e incidencia han merecido la declaratoria de estado de cosas inconstitucional y han sido objeto de un tratamiento preferencial diverso como: 1) la omisión de incluir algunos docentes cotizantes al Fondo Prestacional del Magisterio; 2) la violación de derechos procesales a sindicatos detenidos; 3) la falta de un sistema de seguridad social para sindicatos y reclusos; 4) La mora en el pago de mesadas pensionales; 5) la falta de protección para los defensores de

derechos humanos; 6) la omisión de una convocatoria concurso para empleados notariales

La Corte considera que en el caso de la población desplazada se presenta una de estas situaciones, gravemente compleja y por esta razón no dudó en declarar en la ya referida sentencia T-025 de 200418 “el estado de cosas inconstitucional” para la situación de las personas desplazadas.

Por una parte, esta declaración se sustentó en un estudio sobre la violación masiva, sistemática y continua de los derechos fundamentales de las personas desplazadas debido a su especial condición de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad, entendida la primera como aquella situación que sin ser elegida por el individuo desplazado, si le impide acceder a unas garantías mínimas para alcanzar efectivamente la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales y, en este orden, a la adopción de su propio proyecto de vida.

Por otra parte, la Corte analizó también la situación de las actuales políticas públicas de atención a las víctimas del desplazamiento forzado y encontró que, a pesar de los esfuerzos realizados desde hace ya varios años, no ha sido tan efectiva para contrarrestar la masiva vulneración de sus derechos fundamentales.

En el mismo estudio la Corte identificó dos causas principales de esta situación: una. la precariedad institucional, representada en la carencia de capacidad administrativa y logística para implementar una política o para atender necesidades particulares a los desplazados; la otra causa es la insuficiencia de los recursos, tanto de los disponibles, como de los presupuestados.

1. Factores y componentes del estado de cosas inconstitucional

La Corte Constitucional al adentrarse en el análisis para una mejor comprensión de este estado de cosas violatorio de la Carta Política en el caso de las personas desplazadas distinguió en la referida sentencia unos factores y unos componentes que se sintetizan 19 como sigue:

1. Como factores o causas que producen la existencia de un estado de cosas inconstitucional, destacó los siguientes:

2. La prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar estos derechos.

3. La adopción de prácticas inconstitucionales, como la exigencia de incorporar la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado.

4. La no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos.

5. La existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, para la adopción mancomunada de un conjunto de medidas multisectoriales que... exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante.

6. Si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial.

1. Elementos o componentes que definen y confirman su existencia

En sentir de la Corte los elementos que reafirman la existencia de un estado de cosas inconstitucional en relación con las condiciones de la población internamente desplazada son:

1. En primer término la violación masiva de múltiples derechos refleja la gravedad de la situación de vulneración de derechos enfrentada por la población desplazada, cuando el mismo legislador la considera como uno de los componentes de la definición de la condición de desplazado.

1. El elevado volumen de acciones de tutela incoadas por los desplazados para obtener las distintas ayudas y el incremento de las mismas constituyen el otro elemento confirmatorio de la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado.

1. La acumulación de procesos provocada por el volumen señalado de tutelas, confirma el estado de cosas inconstitucional y permite visualizar como la vulneración de los derechos afecta a buena parte de la población desplazada, en múltiples lugares del territorio nacional y que las autoridades han omitido adoptar los correctivos requeridos.

1. La vulneración continuada de tales derechos es imputable a varias entidades de la estructura administrativa y no a una sola, de donde se colige la complejidad y la dimensión interadministrativa de la problemática.

1. La vulneración de los derechos de los desplazados obedece a factores estructurales dentro de los cuales se destaca la falta de correspondencia entre el “desiderátum” normativo (sus prescripciones) y los medios para cumplirlas, aspecto que adquiere una especial dimensión cuando se mira la insuficiencia de recursos, dada la evolución del problema de desplazamiento y se aprecia la magnitud del problema frente a la capacidad institucional para responder oportuna y eficazmente a él. En conclusión, la Corte declarará formalmente la existencia de un estado de cosas inconstitucional relativo a las condiciones de vida de la población internamente desplazada. Por ello, tanto las autoridades nacionales como las territoriales, dentro de la órbita de sus competencias, habrán de adoptar los correctivos que permitan superar tal estado de cosas.

La situación es tan preocupante, que en distintas oportunidades la Corte Constitucional la ha calificado como (a) “un problema de humanidad que debe ser afrontado solidariamente por todas las personas, principiando, como es lógico, por los funcionarios del Estado”²⁰; (b) “un

verdadero estado de emergencia social”, “una tragedia nacional, que afecta los destinos de innumerables colombianos y que marcará el futuro del país durante las próximas décadas” y “un serio peligro para la sociedad política colombiana”²¹; y, más recientemente, (c) como un “estado de cosas inconstitucional” que “contraría la racionalidad implícita en el constitucionalismo”, al causar una “evidente tensión entre la pretensión de organización política y la prolífica declaración de valores, principios y derechos contenidas en el Texto Fundamental y la diaria y trágica constatación de la exclusión de ese acuerdo de millones de colombianos”.

1. El desalojo forzoso en el caso de los desplazados

El Comité de las Naciones Unidas de derechos Económicos, Sociales y Culturales²² responsable de verificar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” “PIDESC” , recuerda como en este pacto, entre los derechos relacionados con la vivienda, se incluye “el deber de proteger a las personas contra los desalojos forzosos” y recomienda tener en cuenta para asegurarlos un conjunto de garantías tales como notificaciones oportunas, consulta e información a los afectados y, concesión de plazos razonables, entre otros. Al hacer algunas observaciones generales sobre este Pacto Internacional del Comité de Naciones Unidas hace, entre otras, las siguientes reflexiones ²³relacionadas con el desalojo forzoso y que son perfectamente aplicables a nuestros desplazados:

1. Ante todo concluye que “los desalojos forzosos son prima facie incompatibles con los requisitos del Pacto”.

1. Considera el Comité que la cuestión de los desalojos forzosos es grave porque cuando el desalojo es injusto”...constituye una violación grave de los derechos humanos”. Y debe procurarse que cuando se realice “se adopten medidas de reubicación”. Según el mismo el desalojo forzoso viene asociada la violación de otros derechos humanos consagrados en el

Pacto como el derecho a la vida, a la seguridad personal, a la no injerencia en la intimidad familiar, entre otros. Esta recomendación conlleva también que cuando se desaloja o lanza a una familia, no se la puede literalmente dejar en la calle, al arbitrio de las circunstancias, sino que se debe tener disponible un lugar adecuado donde ubicarla.

1. Profundiza esta entidad de las Naciones Unidas en el concepto mismo de “retiro forzoso”:

1. Plantea en primer término que se trata de un concepto problemático, porque entraña y quiere transmitir el sentido de arbitrariedad.

1. Señala que no se lo puede asimilar al concepto de desalojo injusto que resulta demasiado subjetivo.

1. Precisa que algunos desalojos, que entonces ya no serían forzosos en sentido estricto, son legales y hasta justificables por ejemplo cuando se realizan ante la necesidad de implementar proyectos de desarrollo donde se necesitan los espacios ocupados por ellos para la construcción de vías, presas estadio y otras de esta especie. Pueden justificarse en los eventos de no pago del alquiler o de las cuotas de adquisición. En todo caso nunca se justificarán los atropellos a los derechos humanos.

1. Para que puedan efectuarse de acuerdo con los postulados de este Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales deben cumplirse ciertos requisitos como: a) la consulta y los acuerdos con las personas objeto del desplazamiento, b) que se analice el contexto económico social de la población afectada de modo que se matice su impacto tomando las previsiones necesarias que garanticen que no se interrumpe su derecho a una vivienda adecuada o digna, como se dice entre nosotros, c) que la orden de ejecutarlos provenga siempre de la autoridad competente y que su trámite se ajuste a una normatividad

previamente establecida y conocida por los desalojados.

En Colombia el desalojo forzoso está representado en el lanzamiento por ocupación de hecho y constituye, en sí, un recurso legal ejecutado a través de un proceso policivo para recuperar inmuebles ocupados por vías extralegales (de hecho), a favor de quien acredite un mejor derecho sobre el bien ocupado.

Sin embargo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas considera un deber del Estado proteger a las personas contra los desalojos forzosos por ser “incompatibles con el contenido del PIDESC o Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, al cual se ha hecho referencia.

Los principios PINHEIRO²⁴, adoptados por la ONU establecen igualmente, entre otras medidas relacionadas con la población desplazada “la prohibición de los desalojos forzosos”,

Téngase en cuenta que todos estos principios y medidas de la ONU, ratificados por Colombia, han sido incorporados a nuestra normatividad en los bloques de constitucionalidad, con sus respectivas implicaciones jurídicas.

1. Responsabilidad del Estado y de las autoridades públicas en la atención a la población desplazada.

Una de las primeras obligaciones del Estado en relación con la población desplazada, dada su extrema vulnerabilidad y la necesidad de atenderla, es la previsión de los recursos presupuestales necesarios para hacerlo eficazmente.

Esta visión surge radicalmente del artículo 1º de la Constitución Política que concibe a Colombia como “un Estado social de derecho”. Concepción radical porque, por su propia decisión, el Estado colombiano pasó de ser un Estado liberal democrático a otro “social”,

también democrático y dentro de esta nueva concepción no dudó como dice la Corte en asumir que "...en muchos casos, la libertad y la igualdad requieren para su realización de medidas, acciones, prestaciones, servicios, que la persona, por sí misma, no puede asegurar. El Estado de derecho evolucionó así, de un estado liberal democrático a uno social, también democrático, animado por el propósito de que los presupuestos materiales de la libertad y la igualdad para todos estén efectivamente asegurados."²⁵

Esta obligación la desplegó en el artículo 2º de la Carta, al fijar los fines esenciales del Estado y tiene su fundamento último constitucional en el artículo 13 de la misma que desarrolla el principio de igualdad reforzada, cuando establece que "El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta...". Por otra parte, la ley sobre desplazados, la 387 de 1997, reconoce la urgencia y la prioridad de la atención a esta población y la deficiencia presupuestal crónica no puede alegarse como un pretexto válido para aplazar indefinidamente la solución de un problema tan grave como el desplazamiento. El Estado tiene, entonces, la obligación constitucional y legal de asignar urgente y prioritariamente los recursos indispensables para atender a los desplazados.

1. Procedencia de la acción de tutela para proteger y reclamar los derechos de los desplazados.

Ya se estableció en 4.2.2. que el acceso a una vivienda digna, es un derecho de naturaleza económico social, y en consecuencia se trata de un derecho prestacional y progresivo, no fundamental, y por consiguiente no tutelable; sin embargo, en determinadas circunstancias y por su conexidad con otros derechos fundamentales llega a merecer la protección tutelar.

En pronunciamiento distinto²⁶ la Corte determinó la procedencia de la tutela para amparar los derechos de las personas desplazadas. La motivación radical para la viabilidad de la acción de tutela en estos casos es su conexidad con la situación de especial vulnerabilidad de las personas desplazadas que por si sola representa la amenaza grave de un peligro inminente e irremediable para ameritar la protección de la tutela

"Este Tribunal ha reconocido en su jurisprudencia que el derecho a una vivienda digna es un

derecho fundamental de las personas desplazadas por la violencia susceptible de ser protegido mediante la acción de tutela, y que es una obligación de las autoridades (i) reubicar a las personas desplazadas que, debido al desplazamiento, se han visto obligadas a asentarse en terrenos de alto riesgo; (ii) brindar a estas personas soluciones de vivienda de carácter temporal y, posteriormente, facilitarles el acceso a otras de carácter permanente. En este sentido, la Corporación ha precisado que no basta con ofrecer soluciones de vivienda a largo plazo si mientras tanto no se provee a los desplazados alojamiento temporal en condiciones dignas; (iii) proporcionar asesoría a las personas desplazadas sobre los procedimientos que deben seguir para acceder a los programas; (iv) en el diseño de los planes y programas de vivienda, tomar en consideración las especiales necesidades de la población desplazada y de los subgrupos que existen al interior de ésta, personas de la tercera edad, madres cabeza de familia, niños, personas discapacitadas, etc.-; y (v) eliminar las barreras que impiden el acceso de las personas desplazadas a los programas de asistencia social del Estado, entre otras”.²⁷ (Negrillas fuera de texto).

Finalmente, en la misma sentencia²⁸ esta Corte llegó hasta el punto de prevenir que en relación con la población desplazada “ni siquiera se puede esperar a exigirles la interposición de la tutela como requisito para acceder a los programas de ayuda”.

De modo que recurriendo a un argumento de mayor fuerza se puede concluir, que, si para su caso, los desplazados, con el propósito de ser asistidos, ni siquiera se ven obligados a interponer la tutela, “a fortiori”, es decir, con mayor razón sus razones y sus necesidades serán atendidas si, para el efecto, acuden a la acción de tutela. Entonces, se puede concluir que, de todas maneras, la tutela es un medio idóneo y eficaz para proteger de forma urgente e inmediata los derechos fundamentales de personas como los desplazados, en cuyo caso es notoria, masiva y reiterada la violación de varios derechos fundamentales que requieren atención inmediata.²⁹

1. Reiteración de jurisprudencia

No duda esta Sala de la Corte en recoger sintéticamente dos textos de la Sentencia T-025 del 2004 que estima claves para sentar una vez más la posición de la Corte en materia de derechos de las personas desplazadas. Se trata de unos derechos que la Corte considera

como mínimos y básicos para que Colombia, a partir de su propia normatividad y del Derecho Internacional Humanitario los tenga y los adopte como pautas conceptuales y como criterios hermenéuticos, para el diseño de cualquier política o programa y para la aplicación de cualquier medida concreta para atender a la población desplazada.

1. La garantía de nueve derechos mínimos³⁰

1) El derecho a la vida, en el sentido que establece el artículo 11 C.P. y el Principio 10 de los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado.

2) Los derechos a la dignidad y a la integridad física, psicológica y moral (artículos 1 y 12 C.P.), tal y como se particularizan en el Principio 11.

3) El derecho a la familia y a la unidad familiar consagrado en los artículos 42 y 44 CP y precisado para estos casos en el Principio rector No. 17, especialmente aunque sin restringirse a ellos, en los casos de familias conformadas por sujetos de especial protección constitucional -niños, personas de la tercera edad, disminuidos físicos, o mujeres cabeza de familia -, quienes tienen derecho a reencontrarse con sus familiares.

4) El derecho a una subsistencia mínima como expresión del derecho fundamental al mínimo vital, según está precisado en el Principio 18, (de los mismos principios rectores), lo cual significa que “las autoridades competentes deben proveer a las personas desplazadas, así como asegurar el acceso seguro de las mismas, (a) alimentos esenciales y agua potable, (b) alojamiento y vivienda básicos, (c) vestidos apropiados, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales.”³¹ También se dispone que las autoridades deberán realizar esfuerzos especiales para garantizar la participación plena de las mujeres en condición de desplazamiento en la planeación y la distribución de estas prestaciones básicas. Este derecho debe leerse también a la luz de lo dispuesto en los Principios rectores 24 a 27.

5) El derecho a la salud (artículo 49 C.P.) cuando la prestación del servicio correspondiente sea urgente e indispensable para preservar la vida y la integridad de la persona ante situaciones de enfermedad o heridas que les amenacen directamente y prevenir las enfermedades contagiosas e infecciosas, de conformidad con el Principio 19.

Ahora bien respecto de los niños y niñas se aplicará el artículo 44 y en relación con los menores de un año, se aplicará el artículo 50 C.P.

7) Para el caso de los niños en situación de desplazamiento, el derecho a la educación básica hasta los quince años (artículo 67, inciso 3, C.P.). Precisa la Sala que, si bien el Principio 23 establece como deber del Estado proveer la educación básica primaria a la población desplazada, el alcance de la obligación internacional que allí se enuncia resulta ampliado por virtud del artículo 67 Superior, en virtud del cual la educación será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad, y debe comprender como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica. También en virtud de lo dispuesto por la Carta Política, no es el Estado el único obligado a garantizar la provisión del servicio educativo en los niveles y a los grupos de edad referidos; también esta obligación cobija a los padres de familia o acudientes...

8) En relación con la provisión de apoyo para el autosostenimiento (artículo 16 C.P.) por vía de la estabilización socioeconómica de las personas en condiciones de desplazamiento -obligación estatal fijada por la Ley 387 de 1997 y deducible de una lectura conjunta de los Principios Rectores, en especial de los Principios 1, 3, 4, 11 y 18, considera la Corte que el deber mínimo del Estado es el de identificar con la plena participación del interesado, las circunstancias específicas de su situación individual y familiar...

9) Finalmente, en relación con el derecho al retorno y al restablecimiento, las autoridades están obligadas a (i) no aplicar medidas de coerción para forzar a las personas a que vuelvan a su lugar de origen o a que se restablezcan en otro sitio; (ii) no impedir que las personas desplazadas retornen a su lugar de residencia habitual o se restablezcan en otro punto del territorio, precisándose que cuando existan condiciones de orden público que hagan prever un riesgo para la seguridad del desplazado o su familia en su lugar de retorno o restablecimiento, las autoridades deben advertir en forma clara, precisa y oportuna sobre ese riesgo a quienes les informen sobre su propósito de regresar o mudarse de lugar; (iii) proveer la información necesaria sobre las condiciones de seguridad existentes en el lugar de retorno... (iv) abstenerse de promover el retorno o el restablecimiento cuando tal decisión implique exponer a los desplazados a un riesgo para su vida o integridad personal...

1. La Carta de derechos básicos de los desplazados³²

Esta Carta, elaborada a partir de un estricto desarrollo legal, contiene la información básica que debe hacerse conocer oportunamente a los desplazados para que tomen conciencia sobre las exigencias mínimas que pueden hacer al Estado y las cuales el mismo está en la obligación de procurarles.

1. El derecho a ser registrado como desplazado, solo o con su núcleo familiar.

1. El desplazado conserva todos sus derechos fundamentales y por el hecho del desplazamiento no pierde ninguno de sus derechos constitucionales sino que por el contrario se convierte en sujeto de especial protección por parte del Estado.

1. Adquiere el derecho a recibir ayuda humanitaria inmediata, al producirse el desplazamiento, por 3 meses, prorrogables por tres más; tal ayuda comprende, como mínimo, a) alimentos esenciales y agua potable, (b) alojamiento y vivienda básicos, (c) vestido adecuado, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales.

1. El desplazado tiene derecho a la entrega del documento que lo acredita como inscrito en una entidad promotora de salud, a fin de garantizar su acceso efectivo a los servicios de atención en salud;

1. Tiene igualmente derecho la persona desplazada a retornar en condiciones de seguridad a su lugar de origen, sin que se le pueda obligar a regresar o a reubicarse en alguna parte específica del territorio nacional;

1. Tiene también derecho a la identificación, con su plena participación, de las circunstancias específicas de su situación personal y familiar para definir, mientras retorna a su lugar de origen, formas de trabajo para generar ingresos que le permitan vivir digna y autónomamente.

1. Si se trata de menores de 15 años, tienen derecho a un cupo en un establecimiento educativo.

1. Estos derechos de los desplazados, las autoridades competentes deben respetarlos en forma inmediata sin necesidad de exigirles como condición para atenderlos interponer acciones de tutela, aunque tengan plena libertad para hacerlo.

1. Como víctima de un delito, tiene el desplazado todos los derechos que la Constitución y las leyes le reconocen por su condición de tal, para asegurar que se haga justicia, se revele la verdad de los hechos y obtenga de los autores del delito una reparación.

1. Esta carta no implica que otros derechos puedan ser desconocidos, ni que el desplazado obtenga, por sólo conocerla, la protección automática de sus derechos básicos; pero sí garantiza, por lo menos, que se le proporcione información oportuna y completa sobre los deberes de las autoridades y respecto de la especial protección que ha de recibir por el hecho de su desplazamiento.

1. Reiteración de decisiones del Derecho Internacional

1. Decisión del Comité DESC de Derechos Económicos Sociales y Culturales “sobre el derecho

a la vivienda y los desalojos forzosos”, relacionada con el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. U.N. Doc. E/1991/23 cuyas recomendaciones se analizaron en profundidad en 4.2.6.

1. Corte Interamericana de Derechos Humanos. “Caso de las masacres de Ituango”.

1. Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra que en su Artículo 17 “prohíbe los desplazamientos forzados”.

1. Principios sobre la restitución de la vivienda y el patrimonio de los refugiados y personas desplazadas de la ONU, Consejo Económico y Social, E/CN.4/Sub.2/28-06-2005.

1. Normatividad aplicable

Ley 387 del 18 de julio de 1997 sobre desplazados.

Ley 57 de 1905 y Decreto 0992 de 1930 sobre ocupación de hecho.

1. CONSIDERACIONES SOBRE EL CASO CONCRETO

1. LA FAMILIA OME CHAGUENDO FUE COLOCADA POR ESTE DESPLAZAMIENTO EN UNA TREMENDA COYUNTURA DE VULNERABILIDAD.

Uno de sus miembros, hermano del esposo y cuñado de la esposa tutelante fue asesinado, presuntamente por la guerrilla; los esposos se vieron obligados a dejar sus sitios de vivienda y de trabajo y a separarse para poder desplazarse de San Vicente del Caguán a Florencia,

primero, y a Fusagasugá, después; sus suegros (los padres de su esposo) que se desplazaron con ellos, son personas de la tercera edad: ancianos que frisan ya lo 80 y los 70 años de edad; las declaraciones y certificaciones hacen constar que de esta familia desplazada hacen parte, la madre embarazada y tres niños más; de la declaración de su suegra Hortensia Medina (fol. 120), se infiere que su compañero Gabriel Ome Rivera, trabajaba como docente en San Vicente del Caguan y como enfermero del ejército en el Batallón Liborio Mejía y como no quiso irse a desempeñar con ellos el oficio de enfermero (fol. 111), fue declarado “sapo” por la guerrilla y lo amenazaron de muerte. Todas estas circunstancias explican porqué la violencia guerrillera sí es y continua siendo el factor determinante de su desplazamiento y de su extrema vulnerabilidad.

1. SU CONDICIÓN DE DESPLAZADOS APARECE CLARAMENTE COMPROBADA EN EL PLENARIO.

Sobre esta situación aparece la constancia de la Personería Municipal sobre la declaración formulada por la tutelante en el sentido de que ella, su esposo y sus hijos ostentan la calidad de población desplazada víctima de la violencia; también la reiteran la tutelante y su suegra en las ampliaciones de la tutela exigidas por el Juzgado 3º Civil Municipal (folios 110 y 119). Aunque no obra una constancia explícita de Acción Social y los falladores de instancia no tuvieron en cuenta su condición de desplazados al momento de fallar, la prueba se establece también “por conducta concluyente”, primero de las declaraciones de la alcaldía al contestar la tutela (fol. 38) cuando afirman “no ignorar su condición” en razón de la cual “han recibido ayudas” también de la falta de respuesta de Acción Social a los tres requerimientos que le hiciera esta Sala Sexta, con la advertencia de que frente a tal omisión , se aplicaría el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, en el sentido de que si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano (...).”.

1. SU DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA COMO DERECHO FUNDAMENTAL DE UNA FAMILIA DESPLAZADA ESTÁ PLENAMENTE CONFIGURADO.

Probada su condición de desplazados por haber sido desarraigados injustamente por los violentos de sus tierras de origen y obligados a abandonar sus sitios de trabajo y de vivienda, después, al llegar al municipio de Fusagasugá se vieron reducidos a un estado de hacinamiento indigno de seres humanos. Esta coyuntura los obligó a ocupar pacíficamente, sin violencia, dos casas de interés social del municipio; primero ocuparon una, pero ante la falta de espacio ocuparon otra. Esta carencia forzada de vivienda desencadenó una violación masiva de sus derechos a la integración familiar, al trabajo, a la salud y especialmente se quebrantaron los derechos de los niños, uno menor de un año, y de los abuelos ancianos, objeto de protección especial.

Reconocen en su ampliación que para ocupar las vivienda del municipio “nadie nos autorizó”, y aducen como razón que la vivienda es “algo vital” y que tienen derecho a ella para el libre desarrollo de la personalidad (fol. 110).

La familia Ome Chaguendo trató de atenuar esta irregularidad avisando a las autoridades municipales sobre el hecho de la ocupación, realizado en forma pacífica, sin la intención torticera de apropiarse de ellos. Avisaron, desde el 15 de julio de 2008, incluso a las autoridades más altas y a la misma Presidencia de la República, sobre la ocupación de unos inmuebles que se encontraban inhabitados y en mal estado, hecho que realizaron en virtud del desplazamiento sufrido, y, además, solicitaron autorización para permanecer provisionalmente en ellos. En el expediente no obra constancia de que la alcaldía o el gobierno nacional les hayan dado respuesta o hayan tomado alguna previsión humanitaria sobre el caso. Al contrario, esta familia desplazada sólo recurre a la tutela, ante las medidas dilatorias dadas a un derecho de petición suyo y ante la decisión intimidatoria de la alcaldía de adelantar en su contra querrela de lanzamiento por ocupación de hecho.

1. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA EL CASO

Las autoridades municipales y los jueces falladores desestimaron en este caso la procedencia de la acción de tutela para amparar los derechos de esta familia desplazada. Sin entrar a realizar ahora disquisiciones adicionales a las ya efectuadas (ver 4.2.2.) sobre la procedencia de la tutela, tras el estudio realizado, lo indubitadamente a aplicable al presente caso para el reconocimiento de derechos económicos, es:

1. Que, contrariamente a lo expresado por los dos jueces de instancia, los accionantes no pueden esperar a las resultas de la querrela policiva, por otra parte suspendida, para exponer durante su desarrollo las razones de su actuación porque la querrela no es la alternativa adecuada para proteger derechos fundamentales.

1. Tampoco se puede aceptar que la tutela no procede por no existir un perjuicio grave, inminente e irremediable. La sola existencia del desplazamiento forzado provocado por las acciones de la violencia guerrillera constituye ya, de por sí, un enorme e irremediable perjuicio que ha afectado y continúa afectando un cúmulo de derechos de quienes, con toda razón, se consideran en el presente caso como desplazados. Son todos estos hechos más que suficientes para entender la necesidad y la urgencia de la medida tutelar para evitarles la presencia de mayores e irremediables perjuicios.

Entonces se reclama ahora, no tanto el reconocimiento y la necesidad de la tutela misma como la acción inmediata y eficaz de las autoridades para que los males producto del desplazamiento no se sigan consumando. El mismo hecho del desplazamiento tal como ha ocurrido y que constituye, de por sí, un estado de necesidad extrema, está reclamando la urgencia de recurrir a la tutela como mecanismo subsidiario, inmediato y eficaz para atender y prevenir, ya no la inminencia, sino para dar solución a la existencia de un perjuicio que no se pudo evitar.

1. Tampoco se puede olvidar al volver sobre el caso concreto, que esta Corte previno (4.2.8) en relación con la población desplazada a la cual, por disposiciones jurisprudenciales no "...puede exigirles la interposición de la tutela como requisito para acceder a los programas de ayuda".

De modo que reiterando, para el presente caso el argumento de mayor fuerza, como la familia desplazada, con el propósito de ser asistida, NO está obligada a interponer la tutela,

pero como de hecho sí la ha utilizado, entonces, “a fortiori”, es decir, con mayor razón sus pretensiones y sus necesidades serán atendidas por esta Sala.

1. Tampoco se puede alegar que en el presente caso la tutela se presentó por una persona que ya había presentado otra, con base en los mismos hechos y con las mismas pretensiones. Todo lo contrario, el señor Gabriel Ome Medina, compañero de la tutelante, por motivos distintos, perfectamente razonables tuteló al municipio de Fusagasugá - EMSERFUSA - y obtuvo decisión favorable (fol. 14) para que le reconectara el servicio de acueducto a la casa 6 de la manzana D, cuya suspensión evidentemente amenazaba el derecho a una subsistencia digna y a la misma vida de toda su familia. Por este motivo es comprensible, que aunque no tenía impedimento para hacerlo, no haya participado con su esposa en la tutela interpuesta por ella para evitar el desalojo forzado de su vivienda y proteger su derecho a una vivienda digna. De manera que no hay forma de inferir, para el caso, la existencia de una tutela temeraria, encaminada de mala fe a defraudar a las autoridades municipales.

Para concluir, asistida por todo el acervo de razones acumulado, la Corte acepta la acción de tutela como mecanismo procedente para proteger los derechos fundamentales de esta familia desplazada proveniente de las llanuras orientales de Colombia y afectada profundamente en sus derechos a una vivienda digna en conexión con sus derechos, al mínimo vital, a la dignidad humana y a la protección reforzada, a los niños, a la mujer indígena embarazada, a las personas de la 3ª edad y ordenará la protección de los mismos, por encima de cualquier otra consideración jurídica o de conveniencia política.

1. ARGUMENTO CENTRAL DE LA DECISIÓN

La Sala Séptima de Revisión de tutelas, al resolver sobre la presente tutela, concluye que por las condiciones de vulnerabilidad extrema en las cuales se encuentra la familia desplazada aquí tutelante, así como por la omisión y la incuria reiterada de las autoridades municipales responsables de atenderla para brindarle una protección oportuna y efectiva, y juzga que en el presente caso se han violado y se siguen violando efectivamente los derechos

fundamentales de los actores desplazados a una vivienda digna, derecho que para ellos se ha tornado fundamental por tratarse de personas desplazadas, y, además, por su íntima vinculación con otros derechos fundamentales como la protección especial debida a los niños, especialmente si son menores de un año, a las personas de la tercera edad, a la mujer cabeza de familia, a la salud y a la seguridad social, a la educación y al mínimo vital. Semejante violación ha venido presentándose desde la llegada al municipio de Fusagasugá de estas personas desplazadas, hace casi tres años, y se ha prolongado, reiterado y agravado hasta la fecha, cuando la inminencia de un lanzamiento por ocupación de hecho, no aplicable en su caso, las ha puesto en un estado agravado de suma necesidad, estado que los indujo a la ocupación de los inmuebles del municipio.

Por otra parte la violación de sus derechos no es imputable a una sola autoridad municipal o nacional, sino que obedece a un problema estructural que afecta en su conjunto toda la política de atención al desplazado diseñada por el Estado, y a sus distintos componentes, y para cuya inejecución no se pueden aducir, por disposiciones jurisprudenciales de la Corte, ni la carencia de recursos destinados a financiarla, ni la deficiencia institucional para ejecutarla, porque tal situación obedece plenamente al estado de cosas inconstitucional declarado formalmente por esta Corte en la sentencia T-025 de 2004.³³

1. DECISION

En mérito de lo anterior, la Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR el fallo de segunda instancia proferido por el Juzgado Segundo (2) Civil del Circuito de Fusagasugá, el veinte (20) de marzo de 2009 que confirmó en todos sus apartes la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Fusagasugá, calendado el cuatro (4) de febrero de 2009, que en primera instancia negó la tutela interpuesta por la accionante doña Nidia Rosario Chaguendo Palechor contra la Alcaldía Municipal de Fusagasuga en la cual solicitaba la protección de sus derechos fundamentales vulnerados.

TERCERO.- ORDENAR a las autoridades municipales de Fusagasugá que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, si aún no lo hubieren hecho, ordenen la suspensión definitiva de la de la diligencia de policía “querrela de lanzamiento por ocupación de hecho”, para cuya realización se comisionó a la Inspección Segunda Municipal de Policía.

CUARTO.- ORDENAR igualmente a las autoridades municipales de Fusagasuga que dentro de un término no mayor de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, procedan directamente a diseñar y a ejecutar todas las medidas a su alcance para entrar a solucionar el problema de vivienda planteado con la ocupación del inmueble, y en el entretanto lo preserven como albergue provisional para esta familia de desplazados y lo mantengan en condiciones dignas de habitabilidad.

QUINTO.- CONMINAR a la Presidencia de la República ACCIÓN SOCIAL, a través de la Unidad Territorial Cundinamarca y en coordinación con las entidades y autoridades a que se refiere la Ley 387 de 1997 y dentro del mismo término de treinta (30) días, que adopten y apliquen las previsiones legales necesarias para lograr que esta familia desplazada obtenga una solución adecuada a su problema de vivienda.

SEXTO.- COMMINAR también a esta seccional de ACCIÓN SOCIAL para dentro del mismo término:

- vincularla efectivamente, más allá del papeleo, si aún no se ha hecho, a los programas de vivienda, salud, educación, y crédito productivo previstos para la población desplazada afectada por un estado de necesidad extremo para evitar, en lo del resorte de cada una el agravamiento de su situación.

- difundir la cuantía de la inversión realizada en medios de difusión municipal, regional y departamental donde deben aparecer junto con los otros desplazados beneficiados los recursos, el detalle de los programas y las acciones en que se inviertan los destinados a la población desplazada.

SÉPTIMO. - ORDENAR a las autoridades del municipio de Fusagasugá, aquí demandadas para que informen a esta Corte del detalle de las medidas que tomen en obediencia del presente fallo.

OCTAVO.- COMUNICAR la presente decisión al señor Defensor del Pueblo para que directamente o a través de su delegado, realice el seguimiento de la manera como se de cumplimiento a las decisiones contenidas en el presente fallo, y si lo considera pertinente informe a la opinión, a las autoridades y a esta Corte sobre los avances y las dificultades que su ejecución conlleve.

NOVENO.- LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

Con salvamento de voto

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO A LA SENTENCIA T-068 de 2010

Referencia: expediente T-2.249.911

Acción de tutela interpuesta por Nidia Rosario Chaguendo contra la Alcaldía Municipal de Fusagasugá.

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

1.- Con el acostumbrado respeto por la postura mayoritaria de la Sala Séptima de Selección, el suscrito Magistrado procede a sustentar el presente salvamento de voto respecto de la sentencia T-068 de 2010.

La sentencia referida estudió el caso de la actora y su familia, registrados como desplazados, a quienes a raíz de la ocupación de hecho que realizaron de dos viviendas de propiedad del municipio de Fusagasugá, se les adelantaba un proceso policivo de lanzamiento. Así, el objeto de la acción de tutela fue la suspensión del proceso policivo hasta tanto las autoridades respectivas tomaran medidas efectivas para garantizar el derecho a la vivienda digna de la demandante y su familia. La sentencia de revisión concedió el amparo solicitado y ordenó entre otros, la suspensión de la querrela de lanzamiento y la preservación de los bienes inmuebles en posesión de los demandantes como albergue temporal hasta tanto se tomen medidas para solucionar el problema de vivienda de los demandantes. Estas dos órdenes, que son las referidas al caso concreto, se encuentran en los numerales tercero y cuarto de la parte resolutive, y es frente a ellos que me encuentro en desacuerdo.

En efecto, considero que la formula de reparación de los derechos fundamentales que se hallaron vulnerados en el presente caso, no es adecuada; y las órdenes dictadas consecuentemente generan inconvenientes relativos a la posición de los jueces constitucionales respecto de las vías de hecho como fuente de reconocimiento de garantías de derechos fundamentales, que a la postre implican más problemas que soluciones al caso concreto de los desplazados y su protección constitucional. Debo aclarar que la parte resolutive de la sentencia de la que me aparto, contiene además de las respectivas ordenes dirigidas a reparar la vulneración del caso estudiado, otras dirigidas a las autoridades pertinentes para tomar medidas en relación con las políticas de atención de los desplazados, principalmente en materia de vivienda. Esto, que me parece acertado, no subsana el sentido de la decisión relativo al caso concreto, el cual en mi opinión debió ser otro. Pues, debió negarse o concederse el amparo parcialmente, pero en todo - a mi juicio- caso no debió ordenarse la suspensión del proceso policivo de lanzamiento, ni tampoco declarar la obligación de preservar la posesión del bien inmueble en calidad de albergue temporal. A continuación consignaré las razones de mi posición.

2.- En primer término, la perspectiva desde la que se asumió el análisis del caso, presenta una importante dificultad, y es plantear como problema jurídico si la ocupación de hecho de un bien inmueble tiene alguna justificación jurídica. Por supuesto que no la tiene; por eso es de hecho y no de derecho. Y, a partir de lo anterior, se utiliza la jurisprudencia de la Corte en materia del derecho fundamental a la vivienda digna, de protección reforzada de la población desplazada y del llamado estado de cosas inconstitucional, para presentar esta conducta contraria a las normas legales (la de ocupar una vivienda sin permiso) como un asunto justificado a luz de los criterios de la Corte Constitucional. Y, se plantea de tal manera que los criterios jurisprudenciales permitirían presuntamente garantizar sus consecuencias, cuales son permanecer en la ocupación de facto.

3.- En mi opinión, el análisis del caso se concretaba precisamente, en determinar hasta qué punto la jurisprudencia constitucional puede sustentar la garantía de los derechos de una familia desplazada, cuando ésta ha incurrido en una ocupación de hecho de una vivienda. La tensión que se plantea no es entre la necesidad de protección constitucional de la población desplazada y las medidas que las autoridades tienen el deber de adelantar para conjurar situaciones manifiestamente ilegales, como la ocupación de hecho de bienes inmuebles; y, no puede ser esta la tensión porque ella es reducible al cuestionamiento de si la jurisprudencia autoriza a las autoridades a incumplir con sus deberes. Nunca la jurisprudencia constitucional, en ninguno de sus aspectos, ha pretendido oponer sus criterios al cumplimiento de las normas legales, y mucho menos en el caso de la protección a la población desplazada.

Así, la tensión que presenta este caso, se configura entre la mencionada necesidad de protección a los desplazados y la inactividad de las autoridades para implementar soluciones a dicha población. Por ello, las órdenes de la presente sentencia debieron concentrarse en conjurar la inactividad en mención, que es evidente; y no en presentar como alternativa válida a dicha inactividad, una situación contraria a la legalidad.

4.- Con el fin de precisar lo anterior, considero que las posibilidades de reparación de los derechos fundamentales de la actora y su familia en el presente caso, hubiesen surtido un efecto más favorable, si se ordena a la administración disponer una solución de vivienda digna, colocando como plazo máximo la fecha de diligencia de lanzamiento. O si se hubiese adjudicado como consecuencia a la realización de la diligencia en mención la reubicación

inmediata de los demandantes. Esta alternativa hubiera permitido tanto negar la solicitud de los demandantes en el sentido de lograr vía tutela la suspensión del proceso de lanzamiento, así como procurar la garantía de sus derechos en los términos en que las líneas jurisprudenciales al respecto lo han dispuesto.

No se trata simplemente de una cuestión de presentación de la solución asignada al caso, pues podría afirmarse que como el numeral cuarto de la parte resolutive impone a las autoridades municipales de Fusagasugá brindar una solución de vivienda a la familia al cabo de 30 días hábiles después de notificado el fallo, entonces el efecto práctico es el mismo de las posibilidades que he propuesto. Esto, porque tanto la solución de la Sala, como las alternativas sugeridas, buscan en últimas que la realización de la diligencia de desalojo no tenga como consecuencia que los desalojados se queden sin un lugar de habitación. Sin embargo - reitero- no se trata únicamente del logro del efecto práctico para conjurar una vulneración, sino de la corrección del modo mediante el cual el juez constitucional llega a dicha solución. En mi parecer, el sentido de la presente decisión es que la condición de desplazado autoriza la implementación de vías de facto para acceder a un lugar de habitación.

Cosa distinta sería, si se hubiese encontrado la configuración de una de las causales contempladas por la jurisprudencia para sustentar la procedencia de la tutela para ordenar la suspensión de la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho, las cuales se derivan de la verificación de eventos en desarrollo de estos procesos, relativos a la vulneración del debido proceso o a la aplicación o interpretación errónea de la regulación, o al deficiente o equivocado acervo probatorio. Pero, no es el caso, pues la sentencia sólo presenta como elemento determinante para autorizar la suspensión del proceso, la condición de desplazado.

Por ello, en el presente caso no debió ordenarse la suspensión del proceso policivo, ni tampoco declarar el lugar ocupado como albergue temporal. Esto evoca una situación desde todo punto de vista inconveniente, porque alude a que la protección constitucional se puede dar a partir de lo que los desplazados logren ilegalmente, como dando a entender que su condición hace inviable exigirles mantenerse dentro de la legalidad; cuando el verdadero alcance de la protección que ha procurado la Corte en estos casos ha sido lograr a toda costa la activación de las autoridades y entidades cuyos deberes vinculan a esta población.

Así, el soporte de la protección del juez constitucional a las víctimas del desplazamiento ha sido ordenar la implementación de políticas públicas a todos los niveles, como bien lo reseña el proyecto del que me aparto. Pero, en ningún momento se ha procurado avalar situaciones por fuera del marco legal, so pretexto de que son personas en condiciones de alta vulnerabilidad. Tampoco, la declaratoria de estado de cosas inconstitucional, herramienta de la Corte Constitucional para irradiar el alcance de sus órdenes de tutela a la mayor cantidad de autoridades vinculadas a la garantía de los derechos de ciudadanos, ha justificado alguna vez las vías de hecho como medio para acceder a aquello que configura el incumplimiento de los deberes del Estado.

5.- En lo anteriores términos, ratifico que las ordenes de esta sentencia relativas al caso concreto, no debieron tener el sentido en ellas consignado, sino que se debió ordenar directamente la reubicación de las personas que incurrieron en la ocupación de hecho; y, en busca de la efectividad de la garantía de los derechos de los actores, se debió dar como plazo último para ello la fecha de la diligencia de lanzamiento, u ordenar la reubicación inmediata a la realización de la misma.

En los anteriores términos salvo el voto.

Fecha ut supra,

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

1 Sent. T 585-06. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra. En ella se citan las sentencias T-227 de 1997, SU-1150 de 2000, T-327 de 2001, T-461 de 2001, T-1346 de 2001, T-098 de 2002, T-215 de 2002, T-268 de 2003, T-602 de 2003, T-790 de 2003, T-1161 de 2003, T-1194 de 2003, T-025 de 2004, T-078 de 2004, T-327 de 2004, T-417 de 2004, T-728 de 2004, T-740 de 2004, T-770 de 2004, T-813 de 2004, T-1094 de 2004, T-1187 de 2004, T-029 de 2005, T-042 de 2005, T-097 de 2005, T-175 de 2005, T-284 de 2005, entre otras.

2 De conformidad con Pérez Murcia, la vulnerabilidad puede ser entendida como “(...) una situación que, sin ser elegida por los individuos, limita el acceso de éstos a las garantías

mínimas necesarias para realizar plenamente sus derechos sociales, políticos y culturales.” En otras palabras, este autor señala que una persona se encuentra en condiciones de vulnerabilidad “(...) cuando existen barreras sociales, políticas, económicas y culturales que impiden que, por sus propios medios, esté en capacidad de agenciar (realizar) las condiciones para su propio desarrollo y el de las personas que dependen económicamente de ella.” Por su parte, Moser indica que “(...) la vulnerabilidad, más que una expresión de la debilidad manifiesta de los individuos – como la interpretan algunas corrientes conservadoras –, es una situación que, siendo exógena al individuo, le genera perjuicios y le deteriora los activos económicos y sociales para autosostener un proyecto de vida.” Ver PÉREZ MURCIA, Luis Eduardo. Población desplazada: entre la vulnerabilidad, la pobreza y la exclusión. Red de Solidaridad Social y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Bogotá, marzo de 2004.P.p. 19 a 22.

3 Ver CASTEL, Robert. La lógica de la exclusión. Citado por PÉREZ MURCIA, Luis Eduardo. P. 31.

4 Ver BULA ESCOBAR, Jorge I. Vulnerabilidad, equidad y democracia. Citado por PÉREZ MURCIA, Luis Eduardo. P. 31.

5 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la “Masacre d las Masacres de Ituango vs. Colombia. Sentencia C148 del 1 de junio de 2006.

6 El mandato de atención prevalente y especial se desprende del inciso 3º del artículo 13 de la Constitución que establece la obligación del Estado de proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta.

7 Ver al respecto la sentencia SU-1150 de 2000, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En dicha oportunidad la Corte señaló: “No es desconocido para la Corte que la Nación afronta un grave problema de déficit fiscal. Sin embargo, como ya se resaltó, el fenómeno del desplazamiento forzado que enfrenta el país constituye una verdadera catástrofe humanitaria – la más grave que se presenta en el mundo occidental – que exige la atención inmediata y prevalente de las instituciones, desde luego, dentro de los límites de las posibilidades y recursos existentes. Por lo tanto, el gasto en el cuidado a los desplazados debe ser considerado, inclusive, como más perentorio que el gasto público social, al cual el artículo 350 de la Carta Política le asignó

prioridad sobre los demás.”

8 Infra nota 1.

9 Sent. T-585-06, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, fol. 40.

10 Ibid. fol. 41

11 Ibid. fol. 3

12 Sent. T-859 de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

13 Sent. T-025-04, fol. 6. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

14 Sent. T-585-06 M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, fol. 3.

15 Sent. T-1318- 00, .

16 Sent. SU 1150-00, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz

17 Infra nota 5

18 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. Con ocasión de esta sentencia la Corte conoció el caso de numerosos grupos de desplazados quienes alegaban la vulneración de varios de sus derechos fundamentales debido a que (i) recibieron ayuda humanitaria de emergencia a pesar de estar inscritos en el RUPD, (ii) tampoco tuvieron la orientación necesaria para acceder a los programas de ayuda a la población desplazada, (iii) ni obtuvieron respuesta en relación con los múltiples derechos de petición presentados a distintas entidades del SNAIPD.

19 Ver ampliación en la Sentencia T-025-04 folios 83 y ss. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

20 Corte Constitucional, Sentencia T-227 de 1997, MP: Alejandro Martínez Caballero, donde la Corte tuteló los derechos de un grupo de desplazados de la Hacienda Bellacruz que luego de invadir las instalaciones del Incora firman un acuerdo con el gobierno para ser reubicados en un predio. Mientras se lograba la ejecución del acuerdo, se propone el alojamiento

temporal de los campesinos en un hotel del municipio de la Mesa, pero a raíz de las declaraciones de la gobernadora de Cundinamarca en donde acusaba a los desplazados de estar vinculados a la guerrilla, de generar problemas de orden público, y de ordenar a los alcaldes del departamento tomar medidas para evitar problemas de orden público, incluida la limitación a la circulación de los campesinos desplazados, se frustra el proceso de reubicación de los campesinos de Bellacruz.

21 Estas expresiones fueron utilizadas en las sentencias SU-1150 de 2000, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz y en la T-215 M. P. Jaime Córdoba Triviño

22 Ver Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Observación No.4, parr.8.

23 OBSERVACIÓN GENERAL 7 (1997). El derecho a una vivienda adecuada: los desalojos forzosos (Artículo 11 [1] del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

24 Principios sobre la restitución de la vivienda y el patrimonio de los refugiados y personas desplazadas de la ONU, Consejo Económico y Social, E/CN.4/Sub.2/,28-06-2005.

25 Sent. T-025-04, fol. 86 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

26 Sent. T-1635-2000 M. P José Gregorio Hernández Galindo.

28 Ibidem

29 Sent. T-098-2002 M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra

30 Sent. T-025-2004, fol. 98. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

31 La ayuda humanitaria de emergencia prevista en el artículo 15 de la Ley 387 de 1997 es similar, o inclusive más amplia en algunas prestaciones específicas. Dicho artículo dice: “De la Atención Humanitaria de Emergencia. Una vez se produzca el desplazamiento, el Gobierno Nacional iniciará las acciones inmediatas tendientes a garantizar la atención humanitaria de emergencia con la finalidad de socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento

transitorio en condiciones dignas. En todos los casos de desplazamiento, las autoridades civiles y militares que se encuentren en las zonas receptoras de población desplazada, garantizarán el libre paso de los envíos de ayuda humanitaria, el acompañamiento nacional e internacional a la población desplazada y el establecimiento de oficinas temporales o permanentes para la defensa y protección de Derechos Humanos y el cumplimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario. Mientras persista la situación de emergencia se auspiciará la creación y permanencia de equipos interinstitucionales conformados por entidades estatales y gubernamentales del orden nacional, departamental y municipal, para la protección del desplazado y sus bienes patrimoniales El Ministerio Público y la Fiscalía General de la Nación emprenderán de oficio las investigaciones sobre los hechos punibles que condujeron al desplazamiento. Parágrafo. A la atención humanitaria de emergencia se tiene derecho por espacio máximo de tres (3) meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres (3) más.”

32 Sent. T-025-2004, fol. 106. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

33 Ver Sentencia 025-04, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. apartado 7 y ordinal primero de la parte resolutive.