

Sentencia T-1194/03

DESPLAZADOS INTERNOS-Posibilidad de interponer acciones de tutela por medio de asociaciones

ACCION DE TUTELA-Procedencia cuando es interpuesta por asociación de desplazados que actúan en representación de sus asociados

La Corte Constitucional considera procedente la acción de tutela que interponen asociaciones conformadas por personas desplazadas por la violencia, para la defensa de sus propios derechos. En esta situación no desaparece el carácter individual de los derechos objeto de defensa, sino que se presenta una respuesta organizada en torno a un problema común. Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que en sentencias T-241 y 242 de 1992 la Corte admitió la posibilidad de que asociaciones de pensionados demandaran, por vía de tutela, protección de derechos fundamentales de sus asociados. Lo anterior no implica que no puedan estas organizaciones agenciar derechos, ligados a la situación de desplazamiento, de personas puntuales, pues frente al grado de indefensión de los desplazados, que se manifiesta, precisamente, en el desarraigo y la destrucción de sus proyectos de vida individuales, familiares y colectivos, resulta desproporcionado exigir una actuación individual en todos los casos.

AGENCIAMIENTO DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE DESPLAZADOS INTERNOS-Condiciones mínimas

La Corte puso énfasis en la existencia de una comunión entre los derechos violados de las personas desplazadas, en el sentido de que usualmente la misma conducta activa u omisiva de una autoridad o un particular, afecta los derechos de varias personas. Tal identidad y comunidad explica la posibilidad de que las personas jurídicas interpongan tutela en nombre de estas personas. Sin embargo, lo anterior no implica que se pueda omitir la identificación de las personas cuyos derechos han sido violados y las situaciones generadoras de la violación de los derechos fundamentales. La identidad en las víctimas no implica que el derecho o los derechos fundamentales se tornen en derechos colectivos. Estos mantienen su carácter individual y, en dicha medida, la protección es individual, salvo que se constate, a partir de situaciones individuales específicas, un estado de cosas inconstitucional. En este orden de ideas, las personas jurídicas no están eximidas de la obligación de precisar cuales

son las personas cuyos derechos han sido violados y la manera en que la autoridad pública o un particular ha violado o puesto en peligro sus derechos fundamentales. No basta, pues, un alegato genérico de violación de derechos de una comunidad.

AGENCIAMIENTO DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE DESPLAZADOS-Razones funcionales

De una parte, si ello se explica por la necesidad de organizar a las personas desplazadas en torno a ideas comunes (en este caso, la protección de sus derechos), la existencia de un proceso de organización se evidencia, en alguna medida, a partir de la certeza sobre quienes y bajo cuales circunstancias han vistos sus derechos amenazados o violados. Lo contrario, esto es, demandar la protección genérica de personas indeterminadas e indeterminables (en muchas ocasiones), por conductas activas u omisivas indefinidas, equivale a un mero cuestionamiento de políticas públicas que, prima facie, no pueden ser objeto de control constitucional. En otras palabras, la modalidad de agenciamiento que se admite, supone la posibilidad de traducir una problemática social, en una cuestión debatible en sede judicial, donde se identifiquen titulares de derechos, actuaciones contrarias a tales derechos y responsables por tales actuaciones.

DESPLAZADOS INTERNOS-Improcedencia de la tutela por cuanto no se probó violación de derechos fundamentales

No se establece de manera clara de qué manera se han puesto en peligro los derechos fundamentales, ni se ha precisado si han acudido debidamente ante las autoridades encargadas de atender los distintos derechos fundamentales invocados. Así, por ejemplo, en punto al acceso a vivienda digna, en el caso T-640989 al parecer el proyecto fue rechazado o no incluido dentro de los planes para otorgamiento de subsidios por parte de INURBE. Si ello es así, no puede, de manera genérica, alegarse violación de derechos, salvo que se probara que tales decisiones fueron adoptadas sin respetar criterios fijados normativamente o que se fijaron criterios irrazonables. De igual manera, no resulta claro en qué consiste la violación de derechos fundamentales como consecuencia de las razones que suministró la Red de Solidaridad, ni cuantas personas fueron afectadas en sus derechos por tales acciones y, mucho menos, de qué manera se puso en peligro los derechos de las familias de desplazados residentes en zonas distintas del asentamiento.

Referencia: expedientes T-640989-641812

Acciones de tutela instauradas por ASDECOL, ASOFADECOL, Fundación por la solidaridad y la justicia de las víctimas desplazadas por la violencia y las empresas comunitarias “La Palma” y “San Antonio”, en contra de la Red de Solidaridad, INURBE, Presidencia de la República, Ministerios de Agricultura, Desarrollo, de Hacienda y Crédito Público, Salud y Educación, ICBF, INCORA, Departamento de Tolima y Municipio de Ibagué.

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT.

Bogotá D. C., cuatro (4) de diciembre de dos mil tres (2003).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Montealegre Lynett, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, en uso de sus facultades constitucionales y legales ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué -Sala de Familia -, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y La subsección A de la sección 2 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en el trámite de las acciones de tutela instauradas por ASDECOL, ASOFADECOL, Fundación por la solidaridad y la justicia de las víctimas desplazadas por la violencia y las empresas comunitarias “La Palma” y “San Antonio”, en contra de la Red de Solidaridad, INURBE, Presidencia de la República, Ministerios de Agricultura, Desarrollo, de Hacienda y Crédito Público, Salud y Educación, ICBF, INCORA, Departamento de Tolima y Municipio de Ibagué.

I. ANTECEDENTES

Expediente T-640989

Hechos

1. Por intermedio de su apoderado, la Fundación por la solidaridad y la justicia de las víctimas

desplazadas por la violencia y las empresas comunitarias “La Palma” y “San Antonio”, interpusieron acción de tutela en contra del Presidente de la República, Ministerios del Interior, de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Desarrollo Rural, de Desarrollo (hoy Ministerio del Medio Ambiente , Vivienda y Desarrollo Territorial), de Educación y Salud (hoy Ministerio de la Protección Social), la Red de Solidaridad, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, INURBE e INCORA.

Según se relata en la demanda de tutela, en noviembre de 1999 se firmó un acta de compromiso en el cual intervinieron el Señor Procurador General de la Nación de la época, el Procurador Provincial de Neiva, el Gobernador y el Secretario de Gobierno de Huila, un sacerdote, el Alcalde y el Secretario de Gobierno de Neiva, un delegado departamental de la Red de Solidaridad, el Personero Municipal, el Defensor Regional del Pueblo, el Gerente Regional del INCORA y representantes de la comunidad desplazada.

En dicha acta de compromiso la gobernación, el municipio y la Red de Solidaridad asumieron diversas obligaciones. Esta última “se comprometió a aportar los recursos para financiar la mano de obra desplazada”, tanto para construcción como para provisión de servicios públicos. Los desplazados, por su parte, tenían la obligación de obtener los materiales, a través de Organizaciones No Gubernamentales.

Según aducen los demandantes, INURBE y la Red de Solidaridad han incumplido con sus obligaciones. La primera, al no haber asignado recursos de subsidio para vivienda digna y la segunda, por no haber cancelado a razón de \$12.000 cada jornal, dado que está dando un suplemento alimenticio, cuyo valor aproximado es de \$4.000, el cual es enviado por el Programa Mundial de Alimentos. La Red de Solidaridad, sin embargo, tenía presupuestados \$ 220.000.000.00 para el pago de 18000 jornales en el proyecto Falla Bernal. Esta situación “nos conduce a suponer que es otra manera de beneficiarse a costa de las regalías para los desplazados”.

Además de lo anterior, señala que las 213 familias que representan (aportan listado de tales familias con nombre y cédula de la cabeza), que todas están registradas como desplazadas, no han recibido la atención que requieren, desde 1996, por su condición. No se han desarrollado debidamente los proyectos urbanos y rurales. Respecto de los proyectos rurales, indican que la Fundación Alto Magdalena, en lugar de otorgar recursos por 16 SMMLV, aplica

políticas diferenciales y, en algunos casos, otorga créditos en lugar de entregar recursos.

Conforme a lo anterior, en concepto de los demandantes, resulta claro que las entidades demandadas vulneran los derechos de las personas desplazadas, al no adelantar las acciones que la Constitución y la ley demanda. Por lo tanto, solicitan que se ordene a los demandados que ejecuten “los programas de vivienda, salud, educación, se les proporcione a través de los diferentes proyectos productos de generación de ingresos para el sustento de las familias”.

Para apoyar su posición, los demandantes aportaron copias simples de varias investigaciones adelantadas por la Contraloría General de la Nación, entre los meses de septiembre y diciembre de 2001, a partir de quejas ciudadanas en contra de la Red de Solidaridad Social. En una de ellas, la Contraloría concluyó que el valor de las raciones es inferior al “seguido y al compromiso adquirido por la Red de Solidaridad Social”, aunque la “presunta irregularidad” no se ha cuantificado debidamente, razón por lo cual se dio traslado a la Procuraduría General de la Nación.

Intervención de los demandados

2. El Ministerio del Interior (hoy Ministerio del Interior y de la Justicia), explicó cuales eran sus competencias en materia de desplazados, indicando que únicamente le asistían funciones relativas al diseño de políticas de atención a desplazados y de coordinación de las entidades encargadas de funciones específicas. Por lo tanto, no tiene injerencia en la problemática de la atención inmediata a la población desplazada.

3. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural indicó que no es de su competencia lo relacionado con la atención de demandas de subsidios en sectores urbanos y que “la función que cumple el Ministerio de Agricultura en relación con las víctimas desplazados por la violencia, sólo se desarrolla en la perspectiva del retorno voluntario o reubicación de la población... en sus fincas o parcelas, es decir al sector rural”.

4. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público intervino para expresar las razones por las cuales consideraba que la tutela resultaba improcedente. En concepto del Ministerio, personas jurídicas de derecho privado no pueden representar judicialmente a personas naturales, así sean sus asociadas, “por cuanto los derechos cuya protección se invoca como fundamento para accionar... corresponden a sujetos de derecho individuales”. Por lo tanto,

corresponde a sus tutelares adelantar la acción. Por otra parte, si se tratara de agencia oficiosa, debería acudirse a las reglas del Código de Procedimiento Civil sobre la necesidad de establecer cauciones tratándose de agentes oficiosos. Si las asociaciones demandantes no cancelan dicha caución, no habría legitimación por activa.

En cuanto al fondo de las pretensiones, señala que los demandantes están cuestionando actos de carácter general y abstracto, razón por la cual no se han creado situaciones subjetivas y concretas. Recuerda que en sentencia T-225 de 1992, la Corte rechazó la procedencia de la tutela en tales casos. En directa relación con lo anterior, de la demanda se desprende que los demandantes buscan el “cumplimiento genérico” de las disposiciones relativas a atención a desplazados de la Ley 387 de 1997 y del decreto 2569 de 2000. En tal circunstancia, deberían acudir al proceso definido en el artículo 33 de la mencionada ley, que desarrolla una acción de cumplimiento en el marco de la atención a desplazados. Este argumento cabe para los acuerdos y actas mencionadas por los demandantes, al tratarse de actos administrativos. Para lograr el acceso a los beneficios legales, los demandantes tienen que demostrar su calidad de desplazados.

Por último señala que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no tiene entre sus funciones la atención directa de la población desplazada por la violencia, razón por la cual no puede aducirse que sea causante de una violación a los derechos de los demandantes. En esta materia, la única función del Ministerio es, por conducto de la Dirección del Tesoro Nacional, girar los recursos que la Red de Solidaridad requiera, conforme a lo aprobado en el Presupuesto General de la Nación.

5. La Presidencia de la República, por intermedio de su apoderada especial, presentó memorial en el cual expone las razones por las cuales se opone a las pretensiones de la demanda. En primer lugar, indica que el Presidente de la República no ha dictado acto administrativo alguno en relación con los hechos objeto de la demanda. Recuerda que en el país opera un sistema de “desconcentración jerárquica”, bajo el cual si bien el Presidente de la República es suprema autoridad administrativa, algunas de sus funciones están asignadas, bajo su suprema dirección, a entes especializados, como ocurre con la atención a población desplazada y la Red de Solidaridad Social. El Presidente de la República impartió, mediante directiva presidencial del 6 de noviembre de 2001, precisas instrucciones para atender a la población desplazada por la violencia, pero más allá de sus funciones de coordinación y de

definición de políticas gubernamentales, no le atañe responsabilidad directa.

En concepto de la presidencia, los demandantes deben acudir a la acción prevista en el artículo 33 de la Ley 387 de 1997, que está especialmente prevista para lograr el cumplimiento de los derechos consagrados en la mencionada ley.

6. El Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana -INURBE- presentó dos escritos dirigidos a clarificar la situación presentada. En el primer escrito indicó que el subsidio que se entrega a las personas desplazadas por la violencia, se sujetan a las reglas existentes en materia de asignación de subsidios. Tales reglas demandan el cumplimiento de varias etapas que son: postulación, calificación, asignación y entrega del subsidio.

En relación con el caso, se observó que varias de las personas indicadas en la lista aportada en la demanda, no se han postulado, “por lo tanto de manera atenta, le sugerimos postularse al Subsidio Familiar de Vivienda”. Otros han sido sancionados y algunos tienen errores en los datos de su postulación, entre otros.

El segundo documento, contentivo de una lista de personas, ninguna de las cuales aparece reportada en la base de desplazados.

7. La Red de Solidaridad Social, por intermedio de la directora de la oficina jurídica, intervino para defender su actuación en relación con los hechos de la demanda. Explica que la Red de Solidaridad Social tiene por función atender a la población en sus necesidades inmediatas posteriores al proceso de desplazamiento. La atención de necesidades como vivienda, salud y educación, están asignadas al INURBE, y a las respectivas secretarías de educación y salud, departamentales o municipales.

En relación con los hechos de la demanda, en tutela interpuesta por el personero de Neiva, se realizó una inspección judicial, que tenía por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones de la Red. En fallo del 19 de abril de 2002, se concluyó que la Red de Solidaridad ha dado cumplimiento a sus obligaciones “en lo referente a la provisión de los servicios públicos básicos”. En relación con los problemas de vivienda, en la mencionada sentencia se indicó que las familias pueden actualizar la información y cumplir los requisitos (de habitabilidad y viabilidad técnica y financiera) para acceder a sistemas de subsidio de vivienda.

Por otra parte, algunas de las personas que están en la demanda de tutela tienen situaciones distintas a las mencionadas en la demanda. Algunos están en proceso de inscripción, respecto de otros ya se tomó la decisión de no inscribirlos, como el caso de Capitolino Riaño Camacho, presidente de la Fundación por la Solidaridad y Justicia. Además, existe un grupo de personas que no están en Falla-Bernal o en San Antonio, sino en el municipio de Acevedo-Huila (16 personas). Se tiene conocimiento de que una de las personas solicitó retorno al Departamento de Caquetá y otras están “recientemente inscritas en el Registro, razón por la cual aún no han presentado un proyecto productivo que pueda ser considerado y analizado en cuanto a su viabilidad técnica y financiera”, sin perjuicio del suministro de ayuda humanitaria.

En suma, se observa que del total de familias, sólo 74 hacen parte del programa de vivienda postulado ante INURBE, mientras que 56 están en predios adjudicados por INCORA (33 en San Antonio de Palermo, 14 en San Carlos de Altamira y 9 en Santa Rita - Gigante).

Por último, la Red de Solidaridad da cuenta detallada de las distintas formas de ayuda y programas que se han diseñado y entregado para atender a la población desplazada indicada en la demanda. Según se desprende de los cuadros aportados, a todos se les ha brindado asistencia de salud y valoración de programas productivos. Sólo algunos han recibido alimentos por trabajo y todos han recibido ayuda humanitaria.

8. El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA-, indicó que los hechos de la demanda de tutela se refieren a situaciones que han tenido lugar en zonas urbanas. Por lo mismo y teniendo en cuenta que las competencias de la entidad se refieren únicamente a la atención de población rural, considera que la tutela no compromete a la entidad.

9. El Ministerio de Desarrollo indicó que su participación en los distintos procesos de atención a la población desplazada es indirecta, mediante la formulación de políticas públicas (a través de documentos CONPES) y su participación en la junta directiva de INURBE. Lo que ha ocurrido con la mayoría de los desplazados “”es que... no presentan proyecto para acceder a los diferentes programas y políticas” ofrecidos por el Estado.

En punto al caso concreto, considera que, además de incongruente, en la demanda no se especifica “en qué consiste la vulneración de los derechos fundamentales que se encuentran conculcados”. El demandante se limita a indicar la existencia de un acuerdo que establece

obligaciones genéricas, sin que se especifique de qué manera el Ministerio ha desconocido los derechos cuya protección se solicita.

10. El Ministerio de Salud (Ministerio de la Protección Social) indicó que su función es de formulación de políticas, la definición de fuentes de financiación y la asistencia técnica a los distintos organismos encargados de la ejecución de planes de salud. Por lo mismo, no le corresponden funciones directas con la satisfacción de las necesidades de salud de las personas desplazadas indicadas en la demanda.

Con todo, se ha solicitado a la Secretaría de Salud de Huila que “priorice la ejecución” de recursos para implementar programas de saneamiento básico y de promoción y prevención para el control de factores de riesgo, en el asentamiento de desplazados de Falla-Bernal.

Sentencias que se revisan e impugnaciones.

11. Mediante providencia del 30 de abril de 2002, la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó la tutela. En concepto del Tribunal, no existe legitimación por pasiva de la Presidencia de la República, los Ministerios de Hacienda, Desarrollo, Agricultura, Interior, Educación y Salud, INCORA, INURBE e ICBF. Lo anterior por cuanto, conforme a las leyes 387 y 368 de 1997, los decretos 173 de 1998, 501 de 1998 y 1547 de 1999 y la Resolución 02045 de 2000, la legitimada es la Red de Solidaridad Social, en tanto que es la entidad encargada de la función de coordinar los programas de atención a desplazados, así como su ejecución y seguimiento.

En cuanto a la procedencia de la tutela in abstracto, el Tribunal señala que en el presente caso se dan los supuestos constitucionales en materia de procedibilidad de la tutela, habida consideración de la puesta en peligro de derechos fundamentales y la imposibilidad de acudir a la acción de cumplimiento, como lo dictaminó el Tribunal Administrativo de Huila.

En punto a la legitimación por activa, el Tribunal considera que no puede admitirse respecto de la empresa comunitaria San Antonio, por cuanto no aportó ningún certificado de existencia. Respecto de las otras -Fundación por la Solidaridad y la Justicia y la Empresa Comunitaria La Palma -, precisa que de acuerdo con las sentencias T-411 de 1992 y T-903 de 2001, es posible que personas jurídicas representen, como agentes, los intereses de personas cobijadas o afiliadas a ellas.

Para el Tribunal no está demostrada la violación de los derechos fundamentales invocados de las personas y núcleos familiares relacionados en la demanda. Sólo se ha probado que la Red de Solidaridad Social no ha coordinado debidamente la inscripción de los desplazados y cruzada la información con las entidades encargadas de la ejecución de programas de atención de desplazados. Por lo tanto ordena que a la Red de Solidaridad Social que agilice los trámites para inscribir o rechazar, según sea el caso, a las personas referidas en la demanda, en el registro de desplazados y, a partir de ello, coordinar con INURBE, “para que sean tenidos en cuenta en forma prioritaria en los planes de vivienda desarrollados por” ella.

12. Los demandantes presentaron escrito de impugnación de la sentencia de primera instancia. Los demandantes indican que demandan a las entidades nacionales bajo la consideración de que se trata de un sistema de protección a los desplazados, donde cada una de ellas cumple una función. Por lo tanto, la inoperancia del sistema, implica responsabilidad de cada una de las entidades.

En cuanto a los hechos, añaden argumentos no expuestos en la demanda, como la demora por parte de INURBE y otras entidades para otorgar recursos y gestionar debidamente las peticiones y postulaciones a créditos y programas de vivienda.

También se precisan las pretensiones, en el sentido de que se ordene que de manera inmediata se de cumplimiento a la ley, que se suspenda la exigencia del pago de intereses sobre créditos otorgados para capital semilla y se entreguen subsidios de capital semilla.

En concepto del ad quem, en el presente caso no se cumplen los requisitos de procedibilidad de la tutela, fijados por la Corte Constitucional. A saber, (i) que la persona jurídica sea titular del derecho fundamental supuestamente violado; (ii) que dicho derecho es objeto de amenaza o violación por parte de una autoridad pública o un particular; (iii) que con la amenaza o vulneración del derecho de la persona jurídica, también se vulneren derechos fundamentales de una persona o grupo de personas naturales.

Tampoco puede admitirse que se trate de una agencia oficiosa, pues en tal caso es necesario que así se indique en la demanda y que se pruebe la incapacidad de los agenciados de defender por si mismos sus derechos.

Expediente T-641812

Hechos

14. Por intermedio de apoderado las personas jurídicas Asociación de Desplazados de Colombia -ASDECOL- y Asociación de Familias Desplazadas de Colombia -ASOFADECOL- interpusieron acción de tutela en contra de INURBE, Red de Solidaridad Social, INCORA, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ICBF, Gobernación del Tolima, Alcaldía Municipal de Ibagué y Presidencia de la República. Manifiestan que la tutela es coadyuvada por 655 familias desplazadas y hacinadas en la ciudad de Ibagué.

Alegan que las entidades demandadas han violado su derecho fundamental a la vivienda digna y a la vida en condiciones de dignidad. Además, el derecho a la salud en conexión con la integridad personal, el derecho a la libre circulación, el derecho a la igualdad real y efectiva, al trabajo y a la educación.

Solicitan que se ordene a la Red de Solidaridad que proceda a darles solución de vivienda digna a los demandantes, en coordinación con INURBE.

Manifiestan que se encuentran hacinados en parques, avenidas y en los puentes de la ciudad.

15. Mediante auto del 3 de abril de 2002, el Juez Quinto de Familia de Ibagué ordenó que, para efectos de la admisibilidad de la demanda, se debían acompañar direcciones para notificación de los demandantes, indicación clara de las acciones solicitadas y negadas, personas socias de las personas jurídicas y si con anterioridad se habían presentado tutelas por los mismos hechos.

16. En respuesta al auto antes referenciado, el apoderado de las asociaciones demandantes presentó memorial en el cual precisa los puntos de la demanda de tutela. En primer lugar, indica que mediante derecho de petición del 28 de diciembre de 2001, las asociaciones en cuestión solicitaron a la Red de Solidaridad Social que les suministrara un listado de las personas que se encontraban desplazadas en la ciudad de Ibagué, junto con los respectivos registros. La Red de Solidaridad negó dicha información, por considerar que tenía carácter confidencial. Dicha información se solicitó con el objeto de verificar el cumplimiento de la

orden de tutela dictada mediante sentencia del 30 de agosto de 2001.

En cuanto a los derechos violados, indica que la Red de Solidaridad no ha brindado atención humanitaria de emergencia, que tanto INURBE como INCORA se han abstenido de otorgar a los asociados de ASDECCOL y ASOFADECOL, planes de vivienda urbana o proyectos productivos. Señala que algunas personas se han visto beneficiadas con subsidios de vivienda, otorgados por INURBE, luego de presentar tutelas, pero la entidad no ha entregado todos los subsidios en cuestión.

17. En el expediente aparecen memoriales suscritos por varias personas que declaran ser desplazados, algunos para indicar que se acogen a la Ley 387 de 1997, otros para indicar que no se ha dado cumplimiento a la sentencia del 30 de agosto de 2001 y otros para señalar que han resultado beneficiarios de otras tutelas presentadas colectivamente.

Intervención de los demandados.

18. La Alcaldía Municipal de Ibagué presentó memorial en el cual expone su postura en torno a la demanda de tutela e informa sobre sus actuaciones en relación con los hechos indicados en la misma.

En primer lugar, considera que la acción resulta improcedente, habida consideración de que el procedimiento previsto en el artículo 33 de la Ley 387 de 1997 está dispuesto, precisamente, para lograr el cumplimiento de las obligaciones previstas en dicho estatuto.

Por otra parte, la ley ha asignado a la Red de Solidaridad Social la competencia para atender todo lo relativo a la población desplazada y que el municipio, en lo que a la educación respecta, ha dado cumplimiento a lo establecido en el Decreto 2562 de 2001.

Por su parte, el municipio señala que no existe prueba de que los demandantes hayan presentado al municipio solicitud alguna, en relación con la temática que alegan. Sin embargo, en mayo de 2001 se decretó el estado de emergencia social y de salud, con el objeto de que el Gobierno Nacional asistiera al municipio en la atención de los desplazados.

Finalmente, en sentencia del 28 de marzo de 2002, el municipio había sido excluido de la responsabilidad en la materia, fincándose, como se indicó, en la Red de Solidaridad.

19. Por conducto de su apoderado, la Gobernación del Tolima intervino para ejercer su derecho de defensa. La Gobernación explica que los principales proyectos y programas de atención a los desplazados se encuentran principalmente en manos de órganos distintos al departamental. Así, lo referente a vivienda es de competencia de INURBE en coordinación con las administraciones municipales; lo relativo a la adjudicación de predios rurales es función de INCORA, el acceso a la salud se realiza a través de los instrumentos y mecanismos definidos en el Sistema de Seguridad Social en Salud y la atención puntual a los desplazados se realiza a través del Hospital Federico Lleras Acosta. En cuanto a educación y cultura, la atención a estas necesidades se realiza a través de acciones coordinadas entre el Ministerio de Educación Nacional y las secretarías departamentales y municipales. En esta materia, los recursos son girados por la Nación hacia los departamentos, para financiar la ampliación de la cobertura. La Gobernación indica que la Nación no ha hecho aportes en este sentido. No obstante lo anterior, el departamento ha adoptado medidas para atender a la población desplazada en los distintos planteles educativos, para lo cual se aporta un cuadro que detalla lo expuesto.

Finalmente, indica que el departamento ha efectuado las acciones pertinentes para atender, dentro de sus competencias, las necesidades de la población desplazada.

20. El Gerente Regional de INCORA - Tolima-, intervino para oponerse a las pretensiones de la demanda de tutela. En primera medida explica que varias personas referidas en la demanda de tutela, al menos 61, han sido beneficiarias de tutelas anteriores (se aporta lista y se indica sentencia que favoreció), razón por la cual considera que se presenta un caso de temeridad.

En cuanto a los hechos, indica que las funciones de INCORA no se dirigen a satisfacer la propiedad sobre un predio, sino a asegurar a los desplazados la oportunidad de establecerse en un predio “que puedan usufructuar en su beneficio, mientras se dan las condiciones para que retornen”. Tales predios se dan en usufructo por un espacio de 3 años.

Las personas que fueron desplazadas por la violencia y eran propietarias de inmuebles en las zonas de desplazamiento, tienen, por su parte, la posibilidad de lograr que INCORA les permute el inmueble por otro ubicado en zonas seguras. De allí que, si la persona ejercía una tenencia de la tierra distinta a la propiedad, la institución únicamente les garantiza una

idéntica tenencia.

Acompaña su escrito de copias simples de actas de entrega de inmuebles a personas desplazadas e instrucciones sobre los trámites que se realizan para los procesos de adquisición de inmuebles para atender a esta población. Las posibilidades de estos procesos dependen, además de cuestiones técnicas y jurídicas, de la disponibilidad de recursos situados por el Gobierno Nacional.

21. La Red de Solidaridad Social intervino para ejercer su derecho de defensa. Para tal efecto, presentó documentos en los cuales da cuenta de las personas referidas en la demanda de tutela y a quienes ya se les ha concedido tutelas durante los años 2001 y 2002. También se incluye listado de personas que pertenecen a un núcleo familiar y aparecen firmando dos veces la tutela; listado de personas con errores en los datos de identificación; personas cuyas solicitudes de inscripción ante el registro de desplazados está en proceso de verificación de sus declaraciones; personas a quienes se les negó su inscripción en el registro de desplazados; y, finalmente, personas referidas en la demanda, respecto de los cuales “no existe coincidencia en el registro”.

La Red, luego de explicar sus funciones en materia de atención a la población desplazada, aporta cuadro en el cual se indica el tipo de atención que, con cargo a recursos o en relación con funciones de la institución, se ha brindado a cada uno de las personas referidas o que aparecen como coadyuvantes de la demanda de tutela.

22. INURBE, regional Tolima, presentó escrito en el cual explica las razones por las cuales se opone a las pretensiones de la demanda de tutela. La entidad explica que el otorgamiento de subsidios de vivienda se encuentra regulada de manera precisa, de suerte que el acceso a los recursos depende que se cumplan con ciertas condiciones normativas. Entre tales normas se establece que tales subsidios sólo pueden ser otorgados cuando se soliciten dentro del marco de un programa de vivienda, el cual debe ser presentado por los municipios, los departamentos, distritos, organizaciones no gubernamentales u organizaciones de vivienda popular.

Sin mediar tales actores, no es posible para INURBE otorgar los subsidios de manera directa a las personas desplazadas por la violencia.

Sentencias que se revisan

23. El Juez Quinto de Familia de Ibagué concedió la tutela. En su concepto, está probado que las entidades demandadas han sido ineficientes o lentas en brindar solución a los problemas que aquejan a los desplazados de la ciudad de Ibagué. Precisa que, conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en sentencias SU-1150 de 2000, T-1635 de 2000 y T-327 de 2001, la población desplazada es merecedora de un tratamiento especial que debe ser acorde con sus necesidades reales y, por lo mismo, las soluciones que se les ofrezcan deben ser efectivas.

De la sentencia se excluyen aquellas personas que no están registradas o que fueron partes en tutelas anteriores. A la Red de Solidaridad Social se le concedió un término de 90 días para brindar una solución efectiva y definitiva de las necesidades de los demandantes.

Impugnada la decisión, el Tribunal Superior de Ibagué, Sala de Familia, decretó la nulidad de lo actuado. Basan su decisión en el inciso 1° del numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, conforme al cual tratándose de demandas de tutela contra entidades nacionales, conocerán de la misma Tribunales Superiores del Distrito Judicial, Tribunales Administrativos o los Consejos Seccionales de la Judicatura.

25. Mediante sentencia del 29 de mayo de 2002, la Sala de Familia de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, concedió, de manera parcial, la tutela. La decisión reiteró lo expuesto por el Juez Quinto de Familia de Ibagué, modificando la parte resolutive en el sentido de otorgar un término de 6 meses a la Red de Solidaridad para adelantar las labores de coordinación y de adopción de soluciones definitivas a la población demandante.

26. Impugnada la decisión, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia del 25 de julio de 2002, revocó la decisión del juez a-quo. En concepto de la Sala de Casación Civil, la tutela no puede prosperar por cuanto “las asociaciones accionantes no tienen legitimación para promoverla en la forma indeterminada en que lo pretenden”, ya que no pueden agenciar derecho de terceros, menos cuando no existe indicación de que se encuentran en incapacidad de promover su propia defensa, y por cuanto los asociados “no acreditan en el caso concreto una vulneración o amenaza clara de sus derechos fundamentales”.

Pruebas solicitadas por la Corte Constitucional.

28. La Corte Constitucional solicitó pruebas sobre la situación de los desplazados en Neiva e Ibagué y una opinión sobre la procedencia de la tutela, cuando ésta ha sido presentada por asociaciones defensoras de los derechos de los desplazados.

Intervención de la Defensoría del Pueblo

29. En respuesta a la solicitud de una opinión planteada por la Corte Constitucional, la Defensoría del Pueblo indicó que la Ley 387 de 1997 previó la existencia de asociaciones de personas desplazadas por la violencia, estableciendo que los comités municipales, distritales y departamentales para la atención integral a la población desplazada por la violencia, debían contar con 2 representantes de la población desplazada (art. 7) y que el Gobierno Nacional tiene la obligación de brindar garantías necesarias a las “organizaciones de los desplazados” (art. 30).

Considera que tales asociaciones no son asimilables a los sindicatos, pues tienen por objeto representar a personas que, conforme lo ha señalado la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se encuentran en una situación de debilidad manifiesta. Tales asociaciones, por otra parte, contribuyen a la realización de los propósitos de la misma ley 387 de 1997, en la medida en que la organización de las personas desplazadas en estas asociaciones, es un medio idóneo para lograr el mejoramiento, restablecimiento, consolidación y estabilización de su situación. Así mismo, a través de tales asociaciones, pueden ejercer el derecho constitucional a la participación en la vida colectiva del país.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

Competencia

30. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en armonía con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto Ley 2591 de 1991, la Sala es competente para revisar las sentencias de la referencia.

Problema jurídico procedimental.

31. Las segundas instancias en ambos procesos revocaron las sentencias de primera instancia, bajo la consideración de la improcedencia de la acción de tutela presentada por personas jurídicas a favor de terceros. La Defensoría del Pueblo presentó argumentos por los

cuales considera que sí resulta procedente la tutela en estos casos.

La Corte deberá analizar primeramente este punto, pues de ello depende la posibilidad de entrar a estudiar la problemática de fondo suscitada en el presente caso. En consecuencia la Corte Constitucional considerará el siguiente problema jurídico ¿Puede una persona jurídica, distinta de sindicatos u otra organización privada con derechos fundamentales específicos, conformada por desplazados o con el objeto social de proteger a personas desplazadas, acudir a la acción de tutela para proteger los derechos fundamentales de sus afiliados desplazados o de personas desplazadas?

Si la respuesta a este interrogante es positiva, la Corte deberá considerar un problema jurídico adicional, que se deriva del hecho de que en ambos procesos resulta claro que (i) se han interpuesto acciones de tutela en nombre de personas que ya han acudido con éxito a la tutela, (ii) se han interpuesto acciones de tutela en nombre de personas que han sido excluidas del registro de desplazados o a quienes se les ha negado el registro, (iii) en nombre de personas que no están en la situación descrita en los hechos de la demanda, por ejemplo por haber solicitado asistencia para el retorno a su lugar de origen, (iv) se solicita la protección de personas indeterminadas, (v) se aduce la vulneración de derechos fundamentales, descrito de manera indeterminada. Teniendo en cuenta los anteriores factores que aparecen en los procesos de tutela que la Corte examina, ésta deberá considerar si la posibilidad de que una persona jurídica, en los términos descritos en el primer problema jurídico, está eximida o no de precisar las personas y derechos violados, y la naturaleza específica de la violación.

Tutela interpuesta por personas jurídicas.

32. En concepto de los jueces ad quem de ambos procesos, la tutela de los derechos fundamentales de los desplazados no puede ser solicitada a través de personas jurídicas, sea que tales personas jurídicas estén conformadas por los mismos desplazados o se trate de organizaciones que tengan por objeto la protección de los intereses de tales personas. La improcedencia de la tutela en tal caso se explica por dos razones concurrentes.

Siguiendo la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se parte del carácter individual de los derechos fundamentales y, por lo mismo, la imposibilidad prima facie de que personas jurídicas demanden la protección de derechos de personas naturales. De igual manera, se

tiene en cuenta que las personas jurídicas son titulares de algunos derechos fundamentales y que ciertas personas jurídicas, como los sindicatos, tienen un derecho fundamental directamente asociado a derechos fundamentales de sus asociados, como sería el derecho de asociación sindical.

Las asociaciones demandantes, en ningún caso demandaron la protección de derechos fundamentales propios, como el debido proceso o el derecho de petición. Tampoco se alegó la violación de un derecho fundamental radicado en sus afiliados, pero que se desarrolla en la persona jurídica misma, como el caso de la libertad de asociación sindical.

33. La Corte comparte los argumentos expuestos por los jueces ad quem en los procesos de la referencia. Tal postura consulta la jurisprudencia de la Corte Constitucional en punto a los derechos fundamentales y a su representación por parte de personas jurídicas. Sin embargo, considera que existe un elemento central que torna la situación de las presentes demandas en casos especiales: protección a desplazados.

La Corte Constitucional ha reconocido, de manera reiterada, la situación de especial indefensión en la que se encuentran las personas desplazadas por causas de violencia o fenómenos naturales. En sentencia T-721 de 2003, se recogió en términos generales la postura que ha mantenido la Corte en este punto:

“La jurisprudencia de esta Corporación se ha detenido en las condiciones de la población rural del país, y ha destacado cómo las condiciones socioculturales del campesinado, así otrora no fueran las mejores, han sido trastocadas por la violencia que ha irrumpido en el campo, generando zozobra y desarraigo en la población y condenándola al destierro, a cambio de proteger su vida y su integridad.

De ahí que esta Corporación haya considerado que no cabe discusión sobre la “violación múltiple, masiva y continua de los derechos de las personas obligadas a migrar”¹, cuyo estado de vulnerabilidad e indefensión es evidente², al punto que ha reclamado para éstas, de la ciudadanía, pero en especial de los organismos y funcionarios estatales, un trato que se compadezca con su situación y contribuya eficazmente a solventarla³.

Además de los efectos devastadores del tejido social de quienes se ven intempestivamente compelidos a dejarlo todo, para defender su vida e integridad, la Corte ha considerado la

proyección adversa del sentimiento de pérdida, incertidumbre, y frustración que el desarraigo genera, en cuanto éste impide a los afectados reconstruir su vida familiar, social, cultural, psicológica y económica⁴.”

El desarraigo, producto del fenómeno de violencia, apareja consecuencias diversas que la Corte no puede pasar por alto. Además de la flagrante violación de los derechos constitucionales de las víctimas del desplazamiento forzado, que el Estado colombiano está en la obligación de enfrentar de manera eficaz y decidida, este fenómeno trae consigo consecuencias que trascienden lo meramente individual, como es la fragmentación familiar y la destrucción de los lazos sociales de las comunidades desplazadas⁵.

En este contexto, la reconstrucción de tales lazos sociales se torna en un elemento central para el goce real y efectivo de los derechos fundamentales, bajo el entendido que tales derechos suponen la posibilidad, igualmente real y efectiva, de diseñar y realizar un proyecto de vida en condiciones de dignidad. En este punto, la Corte observa que no es posible mantener la perspectiva de que los derechos constitucionales sólo tienen una dimensión individual y que su disfrute y goce se logra en condiciones de aislamiento. Por el contrario, los derechos constitucionales existen en la sociedad y frente a ella tienen su más alto sentido.

En este orden de ideas, la constitución de asociaciones por parte de las personas desplazadas por la violencia con el propósito de defender sus derechos e intereses, constituye punto de partida para lograr la reconstrucción de los lazos sociales rotos como consecuencia del desplazamiento. La identificación de intereses comunes y la organización en torno a tales intereses comunes, expresión primigenia del derecho fundamental de asociación, es un componente básico para la reconstrucción de la vida societal y un paso decisivo hacia la inclusión efectiva de estas personas en la sociedad.

La gravedad y magnitud de la violación de derechos y el derrumbamiento de los proyectos individuales, familiares y colectivos de vida, obligan a la Corte a reconocer, entonces, una especial consideración a las asociaciones conformadas por las mismas personas desplazadas, máxime cuando tienen por objeto la protección de sus propios derechos.

Igual circunstancia obliga a tener presente la pluriofensiva situación en la cual se encuentran sometidos. Situación que, aunque pueda atenderse, en muchas ocasiones, a partir de

acciones individuales, bien puede requerir la acción colectiva para la defensa de derechos individuales. Amenazas a la seguridad colectiva de las personas desplazadas, producto de las tensiones sociales que el mismo desplazamiento genera, así como la atención de bienes que tienen una connotación colectiva e individual –salubridad, educación, saneamiento, etc.-, no necesariamente han de enfrentarse mediante acciones individuales que, por su propias características –acción individual, limitada a la situación personal del demandante -, impide observar fenómenos colectivos. La Corte Constitucional ya ha abordado esta problemática desde otra perspectiva, cuando ha declarado la existencia de un estado de cosas inconstitucional.

34. El derecho fundamental al acceso a la justicia se acompaña de una serie de derechos directamente vinculados (y de la misma entidad), como son la oportunidad de la decisión judicial y la eficacia del mismo. Desde el plano funcional, tal acceso a la justicia demanda que, cuando sea posible, se interprete el ordenamiento de manera que garantice el máximo de eficiencia y eficacia a la administración de justicia. Cientos de demandas de población desplazada, dirigidas contra las mismas entidades públicas y privadas, originadas en los mismos lugares, no hacen más que disminuir los grados de eficiencia y eficacia de la actuación judicial. Ineficiencia que resulta de la necesidad de considerar los mismos hechos (en muchas ocasiones idénticos hechos relevantes) varias veces, solicitar los mismos informes una y otra vez, tornan lenta la actuación judicial.

Ante esta situación, que tiene un potencial disfuncional para la administración de justicia y, por consiguiente, para lograr la debida protección de los derechos de todos los asociados, demandan la admisión, frente al desplazamiento forzado, que reviste características colectivas (en el presente caso se consideran cerca de 900 núcleos familiares), de procesos colectivos de protección de derechos fundamentales.

35. Conforme a lo anterior, la Corte Constitucional considera procedente la acción de tutela que interponen asociaciones conformadas por personas desplazadas por la violencia, para la defensa de sus propios derechos. En esta situación no desaparece el carácter individual de los derechos objeto de defensa, sino que se presenta una respuesta organizada en torno a un problema común. Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que en sentencias T-241 y 242 de 1992 la Corte admitió la posibilidad de que asociaciones de pensionados demandaran, por vía de tutela, protección de derechos fundamentales de sus asociados.

Lo anterior no implica que no puedan estas organizaciones agenciar derechos, ligados a la situación de desplazamiento, de personas puntuales, pues frente al grado de indefensión de los desplazados, que se manifiesta, precisamente, en el desarraigo y la destrucción de sus proyectos de vida individuales, familiares y colectivos, resulta desproporcionado exigir una actuación individual en todos los casos. Sólo cuando se restablezcan los lazos sociales y emerge la posibilidad de definir nuevos proyectos de vida, es decir, cuando se ha logrado una inclusión de estas personas en la sociedad, en condiciones semejantes al resto de asociados, resultará absolutamente admisible la exigencia de actuación individual en defensa de sus derechos fundamentales.

36. La conclusión a la que se llega en el fundamento anterior sólo resuelve una de las dos posibilidades planteadas en el problema jurídico. Queda por resolver lo relativo a que asociaciones con el mero objeto de proteger los derechos de los desplazados puedan agenciar sus derechos.

Las consideraciones en torno al grado de indefensión en que se encuentran las personas desplazadas por la violencia y la necesidad de lograr la recuperación de sus lazos sociales, comunales y familiares, sumado a la comunidad e identidad de afectaciones de sus derechos fundamentales, son razones suficientes para admitir que personas jurídicas que tengan por objeto la protección y defensa de los derechos de las personas desplazadas, les asistan en la organización y defensa de sus derechos y, si fuere del caso, interpongan por ellas demandas de tutela de tales derechos.

Condiciones de la agencia de derechos fundamentales de los desplazados.

37. En los fundamentos y consideraciones anteriores, la Corte expuso las razones por las cuales estima admisible que personas jurídicas presenten tutela de los derechos de personas desplazadas. Debe resolverse el siguiente problema jurídico relativo a la procedibilidad de las tutelas en el presente caso.

Como se indicó en la consideración 31, en el presente caso se observa que las demandas de tutela no precisan debidamente los derechos fundamentales violados, los hechos violadores y las personas víctimas de la violación de sus derechos. Ello se debe a múltiples problemas, que se resumen en la falta de identificación de los beneficiarios de la tutela.

38. En las consideraciones anteriores, la Corte puso énfasis en la existencia de una comunión entre los derechos violados de las personas desplazadas, en el sentido de que usualmente la misma conducta activa u omisiva de una autoridad o un particular, afecta los derechos de varias personas. Tal identidad y comunidad explica la posibilidad de que las personas jurídicas interpongan tutela en nombre de estas personas.

Si embargo, lo anterior no implica que se pueda omitir la identificación de las personas cuyos derechos han sido violados y las situaciones generadoras de la violación de los derechos fundamentales. La identidad en las víctimas no implica que el derecho o los derechos fundamentales se tornen en derechos colectivos. Estos mantienen su carácter individual y, en dicha medida, la protección es individual, salvo que se constate, a partir de situaciones individuales específicas, un estado de cosas inconstitucional.

En este orden de ideas, las personas jurídicas no están eximidas de la obligación de precisar cuales son las personas cuyos derechos han sido violados y la manera en que la autoridad pública o un particular ha violado o puesto en peligro sus derechos fundamentales. No basta, pues, un alegato genérico de violación de derechos de una comunidad.

Lo anterior guarda estrecha relación con las razones funcionales por las cuales se admite esta modalidad de agenciamiento de derechos. De una parte, si ello se explica por la necesidad de organizar a las personas desplazadas en torno a ideas comunes (en este caso, la protección de sus derechos), la existencia de un proceso de organización se evidencia, en alguna medida, a partir de la certeza sobre quienes y bajo cuales circunstancias han vistos sus derechos amenazados o violados. Lo contrario, esto es, demandar la protección genérica de personas indeterminadas e indeterminables (en muchas ocasiones), por conductas activas u omisivas indefinidas, equivale a un mero cuestionamiento de políticas públicas que, prima facie, no pueden ser objeto de control constitucional. En otras palabras, la modalidad de agenciamiento que se admite, supone la posibilidad de traducir una problemática social, en una cuestión debatible en sede judicial, donde se identifiquen titulares de derechos, actuaciones contrarias a tales derechos y responsables por tales actuaciones.

Improcedibilidad de la tutela en el presente caso.

39. A partir de las consideraciones anteriores, resulta claro para la Corte Constitucional que las demandas de tutela objeto de revisión resultan improcedentes.

En los antecedentes de la presente sentencia se ha hecho alusión a la circunstancia de que ambas demandas de tutela se han acompañado de listas de personas supuestamente víctimas de la conducta de las autoridades demandadas. Se ha advertido que muchas de tales personas o bien han recibido atención directa por parte de los demandados, como quienes han buscado asistencia para retornar o han preferido reubicarse en otros lugares, o que han sido rechazados como desplazados.

También, varias personas han participado en acciones de tutela colectivas, resultando protegidas sus derechos, hasta el punto de que algunos explícitamente han solicitado que no sean considerados en el trámite de las acciones. Así, por ejemplo, el día 4 de junio de 2002, un grupo de personas que se califican de desplazadas por la violencia le solicitaron al Juez Quinto de Familia de Ibagué que los excluyera de la decisión, por cuanto la tutela interpuesta originariamente ante dicho despacho “fue presentada sin nuestra autorización expresa, por medio de poder especial”, cuando habían sido beneficiarios de sentencia dictada por el Juzgado Sexto de Familia de la ciudad.

De otra parte, no se establece de manera clara de qué manera se han puesto en peligro los derechos fundamentales, ni se ha precisado si han acudido debidamente ante las autoridades encargadas de atender los distintos derechos fundamentales invocados. Así, por ejemplo, en punto al acceso a vivienda digna, en el caso T-640989 al parecer el proyecto fue rechazado o no incluido dentro de los planes para otorgamiento de subsidios por parte de INURBE. Si ello es así, no puede, de manera genérica, alegarse violación de derechos, salvo que se probara que tales decisiones fueron adoptadas sin respetar criterios fijados normativamente o que se fijaron criterios irrazonables.

De igual manera, no resulta claro en qué consiste la violación de derechos fundamentales como consecuencia de las raciones que suministró la Red de Solidaridad, ni cuantas personas fueron afectadas en sus derechos por tales acciones y, mucho menos, de qué manera se puso en peligro los derechos de las familias de desplazados residentes en zonas distintas del asentamiento Falla - Bernal.

En cuanto a la situación de Ibagué, si bien la Corte recibió información por parte de la defensoría del pueblo, tanto gráfica como de texto, no se desprende de la misma o de lo aportado por los demandantes, quienes son los residentes en Villa Sol, si la tutela está

dirigida a proteger a éstas personas o a desplazados que no están ubicados en dicha zona, pues en la demanda se alega que existen personas habitando debajo de puentes, en parques, etc.

Así mismo, no queda claro si se ha dado cumplimiento a las sentencias dictadas en procesos anteriores de tutela o si se trata de cumplimientos parciales. El mero hecho de que una persona hubiese interpuesto una tutela por hechos similares no descarta de plano la procedencia de una nueva acción, es necesario considerar las circunstancias particulares. Sin embargo, si no se aportan elementos de juicio que permitan distinguir las situaciones, no puede el juez más que asumir que se trata de una tutela por los mismos hechos.

En suma, la situación de las personas desplazadas ha de comprobarse en cada caso, a fin de que la decisión judicial sea eficaz. Si bien, tratándose de demandas individuales se ha admitido un rigor probatorio bajo, tratándose de demandas presentadas por organizaciones dicho rigor habrá de ser más alto, en la medida en que, en tanto que personas organizadas, existe la posibilidad de recopilar información precisa sobre las personas cuyos derechos son amenazados o violados.

III. DECISION

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

RESUELVE

Primero.- Levantar la suspensión de los términos en el asunto de la referencia, ordenada por auto del cuatro (4) de diciembre de dos mil dos (2002) de la Sala de Revisión número siete.

Segundo.- Confirmar, por las exclusivas razones expuestas en la presente sentencia, el fallo dictado por la subsección A de la sección 2 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y revocar el fallo de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia que negó la tutela interpuesta por la s víctimas desplazadas por la violencia y las empresas comunitarias “La Palma” y “San Antonio”, y en su lugar declararla improcedente.

Tercero.- Por Secretaría General enviar copia de la presente sentencia al señor Defensor del Pueblo.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNANDEZ

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General(E)

1 Cfr. Sentencias de la Corte SU-1150 de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; ; T-327 de 2001 y T-268 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

2 Cfr. T-268 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

3 La Ley 599 de 2000 tipifica dentro de los delitos contra las personas y los bienes protegidos por el derecho internacional humanitario la deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil, con antelación a esta disposición el Congreso dictó la Ley 387 de 1997, que determina los procedimientos y alcances de la protección estatal a la población desplazada por la violencia.

4 Al respecto consultar entre otras, las sentencias de la Corte T-227 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero; SU-1150 de 2000, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-327 de 2001 y T-268 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, entre otras.