

Sentencia T-391/22

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE POBLACION VULNERABLE EN MATERIA DE DESALOJO POR OCUPACION DE HECHO-Garantías mínimas del debido proceso que deben observarse en el marco de procedimientos civiles y de policía

(El Municipio accionado) incumplió el debido proceso estricto durante la diligencia de desalojo, debido a que no llevó a cabo una identificación y caracterización de los ocupantes que fueron desalojados, en los términos que lo exige la jurisprudencia constitucional. El incumplimiento de esta obligación impidió que la entidad territorial otorgara las medidas alternativas de protección a la vivienda a las que los ocupantes que fueron desalojados tenían derecho... el municipio vulneró el derecho fundamental a la vivienda digna porque (i) no brindó la medida temporal de albergue a la que tenían derecho al ser una comunidad víctima de desplazamiento forzado y (ii) no incluyó a la comunidad ni a ninguno de sus miembros en los programas y políticas de satisfacción de vivienda.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL Y TEMERIDAD-Diferencias/ACTUACION TEMERARIA Y COSA JUZGADA EN MATERIA DE TUTELA-Inexistencia para el caso

PROCESO DE LANZAMIENTO POR OCUPACION DE HECHO-Procedencia de tutela por no existir recurso ante la jurisdicción contencioso administrativa de procesos policivos de desalojo

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DESALOJO FORZOSO DE POBLACION DESPLAZADA-Procedencia

REGISTRO DE COMUNIDADES INDIGENAS-Marco normativo

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Reiteración de jurisprudencia

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Seguridad de la tenencia

La seguridad jurídica de la tenencia impone al Estado la obligación de proteger jurídicamente las distintas formas de tenencia de la vivienda contra los desalojos, el desahucio, el hostigamiento, o “cualquier forma de interferencia arbitraria e ilegal”.

PROCEDIMIENTO DE DESALOJO-Finalidad

La Corte Constitucional y el Comité DESC han señalado que no todos los desalojos están prohibidos por la Constitución y el derecho internacional de los derechos humanos. Sólo están prohibidos los desalojos forzados, esto es, aquellos desalojos que no están previstos en la ley, carecen de justificación constitucional y son efectuados de forma irrazonable y desproporcionada

PROCESO POLICIVO- Características y naturaleza jurídica/AUTORIDAD DE POLICIA-Función jurisdiccional

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE GRUPOS VULNERABLES FRENTE A ORDEN DE DESALOJO- Medidas de protección

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE GRUPOS VULNERABLES FRENTE A ORDEN DE DESALOJO- Alcance de la medida provisional de albergue y solución definitiva de vivienda

DESALOJO FORZOSO FRENTE A POBLACION VULNERABLE, EN ESTADO DE DEBILIDAD MANIFIESTA, SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION O VICTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO QUE HAN UTILIZADO VIAS DE HECHO PARA OCUPACION DE BIEN INMUEBLE- Medidas de protección

Expediente: T-8.577.740.

Acción de tutela interpuesta por la comunidad indígena del pueblo Nasa Sek Ukwe (Valle del Sol) en contra del Municipio de Yumbo, Valle del Cauca, y otros.

Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá, D.C., ocho (8) de noviembre dos mil veintidós (2022)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, así como por el magistrado (e) Hernán Correa Cardozo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1. La comunidad Nasa Sek Ukwe Valle del Sol¹ está compuesta por 20 familias indígenas de la etnia Nasa que, entre los años 1999 y 2017, habrían sido desplazadas forzosamente del resguardo indígena Kwet Wala, ubicado en el Municipio de la Pradera, Valle del Cauca, así como de otros asentamientos situados en el Norte del departamento del Cauca². Desde el año 2018, la comunidad accionante se encuentra asentada en el predio con número de matrícula de inmueble rural No. 00-02-008-192-0003, ubicado en el corregimiento de “La Buitrera”, sector “La Balastrera”, del Municipio de Yumbo, Valle del Cauca⁴. Según la comunidad, este predio se encuentra “abandonado”⁵.

1. El 21 de agosto de 2019, la Sociedad Correa Restrepo & CIA S.A.S. interpuso querrela por perturbación de la posesión en contra de la comunidad indígena. Argumentó que era la propietaria del predio en el que la comunidad se encontraba asentada⁶ y que dos trabajadores de la empresa informaron que algunos miembros de la comunidad habían invadido el predio y estaban excavando y “llevando una madera” para construir casas y “cambuches”⁷. Por esta razón, solicitó a la Inspección Superior de Policía de Yumbo Valle ordenar (i) el restablecimiento del inmueble a la Sociedad Correa Restrepo & CIA S.A.S, (ii) que los “invasores lo devuelvan al estado normal” y (iii) que se suspendan todas “las obras dentro del predio y se realice el desmonte y demolición de todo lo que hayan realizado los invasores”⁸.

1. Mediante auto de 23 de agosto de 2019, la Inspectora Urbana de Policía de Primera Categoría adscrita a la Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana de la Alcaldía de Yumbo (en adelante la “Inspectora de Policía”) admitió la querrela y señaló que le impartiría el trámite del proceso verbal abreviado dispuesto en el Título denominado ‘Proceso Único de

Policía'- Capítulo III- de la Ley 1801 de 2016, “[p]or la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana” (en adelante el “CNSCC”). En este sentido, fijó fecha para llevar a cabo la audiencia pública prevista en el artículo 223.3 del CNSCC y ordenó la práctica de pruebas⁹.

1. El 11 de septiembre de 2019, se llevó a cabo la audiencia pública programada, la cual tuvo lugar en el predio presuntamente invadido¹⁰. Durante la audiencia, la Inspectora de Policía otorgó a las partes la oportunidad de presentar sus argumentos y pruebas:

1. Los representantes de la comunidad señalaron que ingresaron al predio en el año 2018 debido a que una persona de la comunidad que ya habitaba allí, llamada Carmen Chaguendo, se los permitió. Aseguraron que habían sido desplazados del lugar en el que vivían y tenían la intención de “cuidar”, “preservar” y “recuperar” el terreno, en concreto, sus ríos y “nacimientos de agua”, los cuales “se estaban secando” y estaban siendo contaminados por “aguas negras de las viviendas”¹¹. Asimismo, señalaron que habían construido unas casas en madera el mes pasado y, por esta razón, habían sido amenazados en diversas ocasiones por el “cuidador” de la finca quien les había dicho que debían desalojar el predio. Por último, afirmaron que no estaban reconocidos formalmente como comunidad indígena por el Ministerio del Interior.

1. La Sociedad querellante aseguró que era la “titular y poseedora” del predio, el cual fue “adquirido por escritura pública No. 1120 de 25 de agosto de 1994”. De otro lado, informó que se encontraba en negociaciones con la Fundación ECO GÉNESIS para “darle un buen manejo a la tierra”. Por último, señaló que el 2 de julio de 2019, se había llevado a cabo una diligencia en la que las autoridades de policía habían ordenado el desalojo del predio y, sin embargo, después de dicha diligencia, la comunidad había decidido iniciar la construcción de casas y cambuches en madera.

1. Luego de escuchar a las partes, la Inspectora de Policía consideró que, conforme al artículo 223.3 (c) del CNSCC, era procedente tomar una decisión de fondo durante la audiencia sin necesidad de la práctica de pruebas adicionales, por cuanto la ocupación irregular era un “hecho notorio”¹². Esto, porque la comunidad aceptó que había entrado al predio y que había iniciado las construcciones de casas y cambuches en madera en otros lugares del terreno, después de que fue llevada a cabo una diligencia de desalojo el 2 de julio de 2019, en la que se había ordenado a la señora Carmen Chaguendo y otros miembros de la comunidad, desalojar el terreno. Además, señaló que la sociedad querellante era la propietaria del predio y, por lo tanto, era titular de protección constitucional. Con fundamento en esas consideraciones, por medio de la Resolución 08 del 11 de septiembre de 2019 (en adelante la “Resolución 08”), resolvió ordenar a la comunidad indígena entregar el predio ocupado y el desmonte de las construcciones realizadas, así como abstenerse de realizar cualquier construcción adicional. Asimismo, conminó a las partes para que, en lo sucesivo, se garantice “un ambiente de paz y sana convivencia, acudiendo a las instancias establecidas para resolver sus inconvenientes”¹³.

1. La comunidad accionante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la Resolución 0814. Sostuvo que “nosotros queremos que respeten el STATU QUO y se permita que sea un juez que defina la competencia entre las dos jurisdicciones, tengamos el derecho de apelación con un juez, y agotar el recurso de apelación y reposición (sic) y que se defina la competencia entre las jurisdicciones”¹⁵. El recurso de reposición fue resuelto durante la audiencia de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 223.4 de la CNSCC. La Inspectora Urbana de Policía resolvió no reponer la decisión. En consecuencia, remitió la querrela para que surtiera la apelación.

1. Por medio de la Resolución 071 de 18 de septiembre de 2019, el Secretario de Despacho de la Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana del Municipio de Yumbo (en adelante la “Secretaría de Paz y Convivencia”) confirmó la decisión de primera instancia. A título preliminar, sostuvo que era competente para resolver el recurso debido a que el artículo 223.4 del CNSCC dispone que la apelación debía ser resuelta por el superior jerárquico de la autoridad de policía que había dictado la resolución. De otro lado, consideró que la Resolución 08 de la Inspectora de Policía se ajustaba a derecho porque estaba probado que

la sociedad querellante era la propietaria del predio “legalmente reconocida y registrada en la oficina de registro de instrumentos públicos, según la documentación que reposa dentro del expediente”¹⁶. Por último, resaltó que la comunidad indígena tenía conocimiento de que el terreno tenía dueño y, por lo tanto, “antes de ingresar a él debieron pedir un permiso o llegar a un acuerdo con su propietario, no llegar en vías de hecho a invadir y luego solucionar”¹⁷.

1. Mediante comunicación del 4 octubre de 2019, la Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana informó a la comunidad que la diligencia de desalojo se llevaría a cabo el 21 de octubre de 2019¹⁸.

1. El 20 de octubre de 2019, la comunidad accionante interpuso acción de tutela en contra de la Secretaría de Paz y Convivencia, la Inspectoría de Policía y la Sociedad Restrepo & CIA S.A.S, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vivienda digna, a la identidad cultural y étnica, petición y debido proceso¹⁹. Como pretensiones, solicitó (i) la suspensión de la diligencia de desalojo y (ii) la preservación del predio “La Buitrera”, sector “La Balastreira”, como albergue temporal de las 22 familias. La acción de tutela fue repartida al Juzgado Segundo Penal Municipal de Yumbo²⁰ quien, a título de medida provisional, ordenó que la diligencia de desalojo fuera suspendida²¹, por lo que esta no fue llevada a cabo en la fecha que estaba originalmente programada.

1. El 19 de noviembre de 2019, el Juzgado Segundo Penal Municipal de Yumbo profirió sentencia en la que declaró improcedente la acción de tutela, al considerar que (i) se garantizó el debido proceso durante todo el procedimiento policivo y (ii) no se había cumplido con el requisito de subsidiariedad. Esto, al considerar que el representante de la comunidad accionante no había acudido a los trámites y recursos ordinarios para acceder a sus pretensiones. El 26 de noviembre del mismo año, la acción de tutela fue impugnada por el accionante y el 27 de enero de 2020 el Juzgado Tercero Penal del Circuito confirmó la sentencia de primera instancia.

1. Luego de que el primer proceso de tutela concluyó, por medio de auto de 15 de octubre de 2020, la Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana reactivó el proceso policivo. En este auto resolvió (i) fijar una nueva fecha para la práctica del lanzamiento y desalojo del señor Ramiro Guejia Caviche y de la comunidad accionante (28 de octubre de 2020 a las 8:00 a.m); (ii) fijar aviso en la entrada del inmueble para instar a la comunidad a entregar el bien de manera voluntaria antes de la fecha señalada y, por último, (iii) oficiar al comandante de la Policía del Municipio de Yumbo, para que se brindara apoyo policivo en la diligencia²². No obstante, el desalojo fue suspendido, nuevamente, debido a que el Gobierno Nacional decretó cuarentena obligatoria en el territorio nacional, con ocasión de la emergencia sanitaria producida por el COVID-19.

1. El 23 de octubre de 2020, el Alcalde del Municipio de Yumbo se reunió con la comunidad accionante, el Ministerio Público, la Personería Municipal y la Secretaría de Asuntos Étnicos del Departamento del Valle del Cauca. La reunión se dio en cumplimiento de la actividad misional de la Alcaldía de Yumbo “de fomentar la atención integral a las comunidades que conforman los grupos étnicos establecidos en el Valle del Cauca”. Esta reunión permitió a las autoridades distritales constatar que la comunidad indígena “está conformada por personas en condición de vulnerabilidad especial, entre ellos adultos mayores, mujeres y niños víctimas del conflicto armado y desplazamiento forzoso”²³. No obstante, el Alcalde de Yumbo se percató de que no “había sido posible realizar una caracterización de la comunidad por distintas controversias entre [esta] y la Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana, las cuales fueron resueltas en el desarrollo de dicha reunión”. Por esta razón, el alcalde ordenó la caracterización de la comunidad indígena, con el fin de “brindar acompañamiento a las familias que cuenten con personas en condición de vulnerabilidad especiales, como víctimas del conflicto armado y desplazamiento forzoso”²⁴.

1. El 24 de octubre de 2020, la Subdirección de Comunidades Indígenas, adscrita a la Secretaría Departamental de Asuntos Étnicos del Valle del Cauca, solicitó a la Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana posponer la orden de lanzamiento y desalojo hasta que la

Alcaldía de Yumbo realizara nuevamente la caracterización de la comunidad accionante²⁵. Esto, para garantizar la protección de sus derechos fundamentales, en especial la de las mujeres, menores de edad, adultos mayores desplazados y víctimas del conflicto armado²⁶. En atención a dicha solicitud, el 28 de octubre de 2020, la Secretaría de Paz y Convivencia suspendió la diligencia.

1. Por medio del Auto 002 del 15 de septiembre de 2021, la Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana ordenó reanudar la diligencia de lanzamiento y desalojo en contra de la comunidad accionante²⁷.

1. El 20 de octubre de 2021, la Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana fijó como nueva fecha de la diligencia de lanzamiento y desalojo el 4 y 5 de noviembre de 2021. Así mismo, ordenó fijar el respectivo aviso en la entrada del inmueble para instar a la comunidad a entregarlo de manera pacífica y solicitó acompañamiento de la Policía del Municipio de Yumbo y el ICBF²⁸. El representante de la comunidad accionante solicitó un tiempo prudencial para desalojar voluntariamente el predio. Pese a que se acordó un término de 10 días para ello, la comunidad no desalojó el predio de forma voluntaria²⁹.

1. El 11 de noviembre de 2021, la Secretaría de Paz y Convivencia llevó a cabo la diligencia de desalojo con el apoyo de la fuerza pública y el acompañamiento del ICBF³⁰. Ese mismo día, los representantes de la comunidad indígena interpusieron queja disciplinaria en contra de los funcionarios de la Alcaldía de Yumbo, la Fuerza Pública y la Fundación Eco Génesis³¹. Según la denuncia, la diligencia se había llevado a cabo de manera violenta y desproporcionada, uno de los miembros de la comunidad fue agredido físicamente y los hogares de las familias indígenas fueron destruidos “con motosierras y maquinaria pesada”³².

1. Solicitud y trámite de tutela

1. El 22 de noviembre de 2021, la Comunidad indígena del pueblo Nasa Sek Ukwe (Valle del sol) presentó dos acciones de tutela de forma simultánea: la primera, con número de radicado 76892-40-03-001-2021-00648-00 (que no fue seleccionada por la Corte Constitucional) y la segunda con número de radicado 76001-33-33-008-2021-00245-00, la cual fue seleccionada por la Corte Constitucional y cuya revisión corresponde a la Sala.

1. Tutela con número de radicado 2021-00648-00. La comunidad accionante presentó acción de tutela en contra del Municipio de Yumbo, por considerar que esta entidad había vulnerado sus derechos fundamentales como comunidad indígena. Como pretensiones, solicitó (i) el amparo de sus derechos, (ii) ordenar la conformación de un comité interinstitucional para que cese tal vulneración y (iii) suspender el proceso de desalojo o, en su defecto, asegurar la reubicación de la comunidad en un lugar seguro y en condiciones dignas.

1. La acción de tutela fue repartida y admitida por el Juzgado Primero Civil Municipal de Yumbo (en adelante el “Juzgado Primero”), bajo el número de radicado 2021-00648-00. El 15 de diciembre de 2021, el Juzgado Primero Civil Municipal de Yumbo declaró improcedente la acción de tutela puesto que, en su criterio, se había configurado el fenómeno de la cosa juzgada con respecto a la acción de tutela resuelta por el Juzgado Segundo Penal Municipal de Yumbo con número de radicado 2019-00162-00 (ver fundamento 9 supra). En este sentido, concluyó que “existe un pronunciamiento de fondo por parte de la jurisdicción constitucional sobre este caso, por lo que dicha decisión hizo tránsito a cosa juzgada constitucional y (...) no es posible reabrir el debate”³³. Esta decisión no fue impugnada por la comunidad indígena. Por medio de auto del 27 de mayo de 2022, la Sala de Selección de Tutelas Número 5 de la Corte Constitucional resolvió no seleccionar el caso para revisión.

1. Tutela con número de radicado 2021-00245-00. La comunidad indígena del Pueblo Nasa Sek Ukwe presentó acción de tutela en contra del Municipio de Yumbo, el Departamento del

Valle del Cauca, la Dirección de Asuntos Étnicos del Ministerio del Interior, la Unidad para la Reparación Integral a las Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras (UARIV), la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojada (URT), la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y el Ministerio de Defensa Nacional-Ejército Nacional y Policía Nacional. Alegó que las entidades accionadas vulneraron sus derechos fundamentales a la propiedad colectiva, atención humanitaria y el que denominó “especial protección por desplazamiento forzado”³⁴.

1. La comunidad indígena sostuvo que el desalojo llevado a cabo el 11 de noviembre de 2021 “fue violento, desproporcionado y no cumplió con los requisitos mínimos establecidos por la jurisprudencia constitucional y el derecho internacional”³⁵. Además, alegó que las entidades accionadas no han incluido a los miembros de la comunidad en programas de retorno o reubicación y no han brindado asistencia humanitaria, a pesar de que sus integrantes son víctimas de desplazamiento forzado con ocasión de la violencia³⁶.

1. En este sentido, la comunidad indígena solicitó, como medida provisional, la suspensión del procedimiento de desalojo “hasta que se garantice que no serán vulnerados los derechos de la comunidad indígena”, la asignación inmediata de un predio del fondo nacional de tierras y “ayuda humanitaria de emergencia para conjurar la gravedad de la situación que ha generado este nuevo desplazamiento forzado”³⁷. Por otra parte, como pretensiones solicitó:

1. Declarar que las entidades demandadas han vulnerado sistemáticamente sus derechos fundamentales individuales “porque continuamos en condición de desplazamiento forzado y no recibimos atención humanitaria alguna”³⁸.

2. Declarar que el Ministerio del Interior y la Agencia Nacional de Tierras han vulnerado sus derechos fundamentales como comunidad indígena al no adelantar el procedimiento para el reconocimiento de la comunidad indígena e imposibilitar la constitución del resguardo.

3. Declarar que la Unidad de Víctimas y la Unidad de Restitución de Tierra no han adelantado

acciones relacionadas con la asistencia humanitaria, el retorno o reubicación, la reparación colectiva y la restitución de tierras de la comunidad indígena.

4. Ordenar la conformación de un comité interinstitucional entre las entidades demandadas para cesar la vulneración sistemática de derechos fundamentales individuales y de la comunidad accionante.

5. Ordenar a la agencia Nacional de Tierras, a la Unidad de Víctimas y a la Unidad de Restitución de Tierras (i) asignar de “forma inmediata” un predio del fondo nacional de tierras y (ii) otorgar ayuda humanitaria de emergencia para conjurar la gravedad de la situación que ha generado este nuevo desplazamiento forzado.

6. Ordenar al Ministerio del Interior y a la Agencia Nacional de Tierras el inicio del reconocimiento de la comunidad indígena y constitución del resguardo, así como la inscripción del censo comunitario.

1. Admisión de la tutela y medida provisional. El 16 de diciembre de 2021³⁹, el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cali admitió la tutela y ordenó correr traslado a las entidades accionadas⁴⁰. Asimismo, decidió negar la solicitud de medida provisional. Sin embargo, resolvió (i) “exhortar a la comunidad indígena accionante para que acate los procedimientos designados por la autoridad en uso de sus facultades legales”, (ii) “exhortar a la entidad accionada, para que, al interior del proceso de desalojo de la población indígena, se les garantice la vida e integridad de las personas afectadas”; y (iii) “negar lo relacionado con la adjudicación inmediata de un predio, en razón al respeto del debido proceso y legalidad que deben acompañar esta clase de decisiones (...)”.

1. Respuestas de las entidades accionadas. Las intervenciones de las entidades accionadas, así como sus principales solicitudes se resumen en el siguiente cuadro:

Respuestas de las accionadas

Argumentos y solicitudes

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas

Solicitó la desvinculación del proceso, debido a que los hechos demandados no están relacionados con acciones u omisiones que le sean imputables. Así mismo, informó que en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente y el archivo de la Dirección Territorial no existe registro de trámites de restitución de derechos territoriales vinculados a la comunidad indígena accionante⁴¹.

Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (UARIV)

Solicitó ser desvinculada de la acción de tutela debido a que, en su criterio, no es competente para intervenir en procedimientos policivos de lanzamiento por ocupación de hecho. Además, aseguró que no vulneró derecho fundamental alguno, porque la comunidad accionante no se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas (RUV). Agregó que la entidad no tiene pendiente ninguna solicitud de inscripción de la comunidad en dicho registro⁴².

Agencia Nacional de Tierras (ANT)

Solicitó declarar la improcedencia del amparo y, subsidiariamente, negar la acción de tutela. Indicó que, una vez verificadas las bases de datos de la entidad, no se encontró acto administrativo ni solicitud de formalización de territorio colectivo a favor de la comunidad indígena accionante. De esta manera, afirmó que la accionante no ha recurrido a los mecanismos y procedimientos establecidos en la ley para la formalización de territorio colectivo a su favor⁴³.

Municipio de Yumbo, Valle del Cauca

Solicitó que la acción de tutela fuera declarada improcedente por existencia de cosa juzgada constitucional, habida cuenta de que la misma controversia ya había sido resulta en los procesos de tutela Rad. 2021-00245-00 y 2021-00648-0044. En cualquier caso, argumentó que no vulneró los derechos fundamentales de la comunidad debido a que el trámite policivo y la diligencia de desalojo se adelantaron conforme al procedimiento previsto en la ley. Por último, resaltó que la diligencia de desalojo fue registrada en videos que evidencian que no

hubo un uso desproporcionado de la fuerza⁴⁵.

1. Sentencia de tutela de única instancia. El 17 de enero de 2022, el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cali declaró improcedente la acción de tutela (en adelante, el “Juzgado Octavo”). El Juzgado Octavo consideró que la comunidad no incurrió en una actuación temeraria porque no se había demostrado que la presentación de las acciones de tutela por parte de la comunidad indígena fuera el resultado de una conducta dolosa. Por el contrario, encontró que la comunidad había obrado por “la necesidad extrema de defender un derecho por lo que acuden reiteradamente al amparo de tutela, dado el desalojo”⁴⁶. De otro lado, encontró que no había operado el fenómeno de la cosa juzgada en relación con la tutela con número de radicado 2021-00648-00, la cual fue resuelta mediante la sentencia del 15 de diciembre de 2021. Esto, porque no existía identidad de pretensiones y, en cualquier caso, el fallo de tutela con número de radicado 2021-00648-00 no había sido enviado a la Corte Constitucional para surtir el trámite de selección. No obstante, concluyó que no podía emitir un pronunciamiento de fondo en relación con la presunta arbitrariedad del desalojo porque existían “dos decisiones judiciales proferidas tanto por el juzgado Segundo Penal Municipal de Yumbo y el Juzgado Primero Civil Municipal de Yumbo respecto de la misma situación de hecho, con identidad de causa y objeto, por lo que no es posible reabrir nuevamente el mismo debate jurídico en esta sentencia”⁴⁷.

1. Por otra parte, encontró que el resto de las pretensiones eran improcedentes por incumplimiento del requisito de subsidiariedad. Lo anterior, debido a que la accionante no agotó el trámite administrativo pertinente al no elevar “peticiones ante las autoridades competentes para realizar el trámite de reconocimiento de la comunidad indígena, la asignación de un territorio, la constitución del resguardo indígena, la ayuda humanitaria, reparación colectiva y el retorno o reubicación”⁴⁸. En este sentido, resolvió exhortar a (i) la comunidad indígena para que adelantara las peticiones respectivas ante las autoridades competentes; y (ii) las entidades accionadas, para que “brinden información y asesoramiento necesario a la comunidad indígena para acceder al reconocimiento de comunidad, la constitución del resguardo indígena, el acceso a las medidas de atención humanitaria, la

reparación colectiva y el retorno o reubicación de la comunidad indígena, en caso de que la comunidad decida iniciarlo”. Esta decisión no fue impugnada.

1. Actuaciones judiciales en sede de revisión

1. Selección del expediente. El 18 de marzo de 2022, la Sala de Selección de Tutelas Número Tres seleccionó para revisión el expediente T-8.577.740. En cumplimiento de lo ordenado en dicho auto, el 4 de abril de 2022, el expediente de la referencia fue repartido al despacho a cargo de la suscrita magistrada ponente.

1. Autos de pruebas. Los días 3 de mayo, 3 de junio⁴⁹, 7 de septiembre de 2022 y 20 de octubre de 2022 la suscrita magistrada sustanciadora ordenó que, por medio de la Secretaría General, se recaudaran pruebas relacionadas con, principalmente, 5 ejes temáticos: (i) la forma en la que se llevó a cabo el procedimiento de desalojo, (ii) las medidas de atención humanitaria y las alternativas provisionales de vivienda que han sido otorgadas a la comunidad indígena, (iii) las peticiones que la comunidad ha elevado ante las entidades vinculadas para satisfacer sus pretensiones, (iv) las razones por las cuales la comunidad indígena interpuso acciones de tutela simultáneas; y (v) el estado actual de la ocupación en el predio. Las respuestas a los tres autos de pruebas se resumen en el siguiente cuadro:

Interviniente

Respuestas

Ministerio del Interior

Informó que no encontró soporte o petición elevada por parte de la comunidad accionante para ser reconocida formalmente como comunidad indígena. Así mismo, aseguró que la comunidad accionante no se encuentra registrada en el Sistema de Información Indígena de Colombia - SIIC y las bases de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías. Por esta

razón, no se registra el auto-censo en sus bases de datos.

Unidad para la atención y reparación integral a las Víctimas

Adjuntó documentos de Excel en los que se evidencian (i) datos estadísticos sobre el histórico de atención humanitaria por otros hechos, diferentes al desplazamiento forzado, que se le ha brindado a la comunidad NASA a corte de 28 de junio de 2022, y (ii) el estado actual de la atención humanitaria por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado y con el correspondiente histórico de pago por año, a corte 01 de mayo de 2022. Así mismo, explicó que la comunidad indígena se encuentra en fase de alistamiento en la ruta de reparación colectiva de esta entidad.

Agencia Nacional de Tierras

Indicó que, una vez revisadas las bases de datos, no se evidenció acto administrativo ni solicitud de formalización de territorio colectivo en favor de la comunidad tutelante.

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

Aseguró que la única petición o información recibida en relación con la comunidad accionante ha sido la admisión y proceso de la acción de tutela en curso. Así mismo, informó que el 23 de junio de 2022 se realizó una jornada virtual de socialización del Decreto Ley 4633 de 2011, por medio del cual se establecen medidas específicas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de derechos territoriales para las comunidades y grupos indígenas. Agregó que los accionantes “no han presentado ninguna petición o solicitud de restitución de derechos territoriales”. Así mismo, aclaró que ha proporcionado a la comunidad datos de contacto de todas las Direcciones Territoriales de la UAEGRTD para que se pongan en contacto con la entidad y puedan iniciar el proceso correspondiente.

Municipio de Yumbo

Informó que en diciembre de 2021 se realizó el censo interno de la comunidad indígena, se convocó a su asamblea y se eligieron sus cuadros de dirección, lo cual fue aprobado por el alcalde de Yumbo, mediante Oficio del 23 de marzo de 2022. Con respecto a las diligencias de desalojo, afirma que se intentó llevar a cabo la caracterización de la comunidad indígena, pero no fue posible debido a que “muchas de las personas no se encontraban en el sitio”, por

lo que se logró obtener información solo de diez (10) núcleos familiares, el día en el que el Municipio conoció de la diligencia de desalojo. Además, explica que en un ejercicio de comparación entre el censo RIAV (Registro de Información de Atención a Víctimas) y RUV, se encontró que de ellos, 9 personas se encuentran reconocidas como víctimas de la violencia e incluidas en el RUV. Así mismo, envió material fotográfico y audiovisual del día en el que se llevó a cabo la diligencia de desalojo⁵⁰. Por último, la Alcaldía del Municipio de Yumbo precisó que las familias desalojadas el 11 de noviembre de 2021 volvieron a ocupar el predio de manera irregular y que actualmente siguen asentados en este.

Sociedad Correa Restrepo y CIA S.A.S.

Explicó que: (i) la sociedad entregó el inmueble—mediante contrato de comodato— a la Fundación Eco Génesis; (ii) el 16 de agosto de 2019, el contrato se perfeccionó mediante escritura pública 2888 en la Notaría 15 del Círculo de Santiago de Cali; (iii) la sociedad ya no es propietaria del inmueble del cual se desalojó a la comunidad accionante y (iv) la Fundación Eco Génesis debía ser vinculada al presente proceso de tutela⁵¹.

Comunidad indígena del pueblo Nasa Sek Ukwe

Remitió respuesta presentando excusas por haber interpuesto la misma acción de tutela en dos oportunidades el mismo día. Explicó que esto obedeció a una falla en el correo electrónico, debido a que la primera vez había rechazado el envío del correo con la primera acción de tutela. Así mismo, indicó que el 3 de mayo y el 21 de julio de 2022 hubo intervenciones y presencia de la fuerza pública y delegados de la Alcaldía del Municipio en el predio en el que se encuentran asentados, que es el mismo del que ya habían sido desalojados en noviembre de 2021. El 19 de septiembre de 2022, la comunidad reenvió un derecho de petición elevado a la Agencia Nacional de Tierras en el cual solicitan información sobre predios, en el Municipio de Yumbo, ofertados ante la ANT con objetivos de reforma agraria. De igual forma, adjuntó (i) el censo del cabildo indígena Nasa Sek Ukwe y (ii) el documento mediante el cual el Alcalde del Municipio de Yumbo adoptó el acta de elección y posesión de dicho cabildo indígena, con fecha de 25 de febrero de 2022. De otro lado, reenvió una comunicación enviada el 17 de junio de 2022, al inspector de policía Gustavo Adolfo Londoño Marmolejo, mediante la cual le solicitaba aplazar la audiencia programada para el 12 de julio de 2022.

Explicó que de acuerdo con el artículo 127 de la Constitución las Fuerzas Militares tienen como finalidad primordial la defensa de la soberanía, independencia, integridad del territorio nacional y del orden constitucional. Por tal razón, indicó que excepcionalmente y a petición de las autoridades municipales y del Comando de Policía correspondiente, el Ejército Nacional puede prestar acompañamiento a los procesos de desalojo el cual consiste en prestar “seguridad perimétrica en aquellas zonas donde las condiciones de seguridad lo requieran”. Con respecto al caso concreto, informó que “el 4 de noviembre de 2021, no se desarrollaron operaciones militares en el corregimiento “La Buitrera” ni se encuentra registro de participación de tropas del Batallón en el procedimiento de desalojo efectuado”. Por lo anterior, solicitó que el Ministerio de Defensa fuera desvinculado de la acción de tutela.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

1. La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, así como los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

1. Metodología de la decisión

1. Cuestiones previas – temeridad y cosa juzgada

3.1. La cosa juzgada y la temeridad en el trámite de tutela

1. La Corte Constitucional ha sostenido de forma reiterada que la interposición simultánea o sucesiva de acciones de tutela materialmente idénticas puede conducir a la declaratoria de improcedencia de la solicitud de amparo por cosa juzgada o temeridad⁵².

1. La cosa juzgada constitucional es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones judiciales el carácter de “inmutables, vinculantes y definitivas”⁵³. Son requisitos de la cosa juzgada: (i) la identidad de partes, (ii) la identidad de hechos o causa petendi; y (iii) la identidad de objeto (triple identidad). Los fallos de tutela hacen tránsito a cosa juzgada una vez la Corte Constitucional decide no seleccionarlos para revisión⁵⁴, o en caso de que sean seleccionados, después de proferido el fallo de revisión⁵⁵. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la cosa juzgada prohíbe que el juez constitucional pueda reabrir y volver a conocer de fondo sobre una misma controversia que ya ha sido resuelta en un fallo de tutela anterior⁵⁶.

1. Por su parte, la “actuación temeraria”⁵⁷ se configura cuando se presentan acciones de tutela de forma simultánea y sucesiva que comparten la triple identidad y, además, se constata “la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista”⁵⁸. La Corte Constitucional ha resaltado que la principal diferencia entre la cosa juzgada y la temeridad es que el examen de la primera es un juicio objetivo entre las acciones de tutela, mientras que el de la acción temeraria exige analizar, además, un elemento subjetivo o volitivo: la ausencia de justificación⁵⁹. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional⁶⁰, no existe mala fe y, por tanto, no se configura temeridad, cuando las acciones de tutela se presentan por: (i) la falta de conocimiento del demandante, (ii) el asesoramiento errado por parte de abogados y (iii) la condición indefensión del actor o “la necesidad extrema de defender un derecho.

3.2. Caso concreto - no existe cosa juzgada y la comunidad accionante no incurrió en una

actuación temeraria

1. La Sala advierte que la comunidad indígena ha interpuesto tres acciones de tutela en contra del municipio de Yumbo y otras entidades territoriales del orden nacional, por hechos relacionados con el proceso policivo por perturbación de la posesión que adelantó la Inspectoría de Policía de Yumbo entre los años 2019 y 2021. La primera de ellas, (Rad. 76-892-40-04-002-2019-00162-00, fue presentada el 24 de octubre de 2019. Esta tutela fue negada por improcedente el 19 de noviembre de 2019 por el Juzgado Segundo Penal Municipal de Yumbo. La segunda (Rad. 76892-40-03-001-2021 00648-00), fue interpuesta el 22 de noviembre de 2021, y fue declarada improcedente por el Juzgado Primero Civil Municipal de Yumbo mediante fallo del 15 de diciembre de 2021. Esta tutela hizo tránsito a cosa juzgada el 27 de mayo de 2022, debido a que la Sala de Selección Número Cinco resolvió no seleccionarla para revisión. La tercera tutela (Rad. 76001-33-33-008-2021-00245-00), que la Sala revisa en este caso, también fue presentada el 22 de noviembre de 2021 y fue resuelta en única instancia por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cali. La siguiente tabla sintetiza las tutelas que han sido presentadas por la comunidad y los fallos de instancia mediante los cuales han sido resueltas:

TUTELAS PRESENTADAS POR LA COMUNIDAD INDÍGENA

Tutela

Fecha

Fallo de instancia

Acción de tutela No. 2019-00162-00

24 de octubre de 2019

Primera instancia: 19 de noviembre de 2019

Segunda instancia: 27 de enero de 2020.

La acción de tutela fue declarada improcedente por incumplimiento del requisito de subsidiaridad.

Acción de tutela No. 2021-00648-00

22 de noviembre de 2021

Única instancia: 15 de diciembre de 2021. La acción de tutela fue declarada improcedente por cosa juzgada.

Acción de tutela No. 2021-00245-00

22 de noviembre de 2021

Única instancia: 17 de enero de 2022.

1. La Sala considera que, por las razones que a continuación se exponen, a pesar de la presentación simultánea y sucesiva de estas solicitudes de amparo, en este caso no se ha configurado cosa juzgada constitucional (sección 3.2(i) infra) y la comunidad accionante no incurrió en actuación temeraria (sección 3.2(ii) infra).

i. No existe cosa juzgada constitucional

1. La Sala considera que no existe cosa juzgada constitucional porque las tutelas de los fallos que se dictaron en los trámites de tutela Rad. 76-892-40-04-002-2019-00162-00 y Rad. 76892-40-03-001-2021-00648-00 supra no resolvieron la misma controversia que la comunidad indígena plantea en la acción de tutela que se revisa en este caso.

1. Primero. No existe cosa juzgada en relación con lo resuelto por el Juzgado Segundo Penal Municipal de Yumbo mediante el fallo de tutela del 19 de noviembre de 2019 (Rad. 76-892-40-04-002-2019-00162-00). Esto es así, porque entre la acción de tutela que fue resuelta mediante este fallo y la presente solicitud de amparo no existe identidad de hechos ni de pretensiones. Para la fecha en que la primera acción de tutela fue interpuesta, no se había llevado a cabo la diligencia de desalojo del predio. El objeto de aquella acción de tutela era controvertir la legalidad y constitucionalidad de las actuaciones que fueron llevadas a cabo por la Inspectora de Policía durante el proceso policivo, antes de la diligencia de desalojo. En contraste, la presente acción de tutela se interpuso días después de que el proceso policivo culminó y la Alcaldía de Yumbo llevó a cabo el desalojo.

1. La Sala encuentra que el desalojo es un hecho nuevo relevante en la controversia, habida cuenta de que la comunidad accionante alega que en este se materializaron nuevas vulneraciones a sus derechos fundamentales. Lo anterior, pues que este (i) habría sido “violento, desproporcionado y no cumplió con los requisitos mínimos establecidos por la jurisprudencia constitucional y el derecho internacional”⁶¹ y (ii) las entidades accionadas no habrían otorgado las medidas de protección y atención humanitaria a las que la comunidad tenía derecho por no contar con otra alternativa de vivienda. En este sentido, los argumentos de derecho y pretensiones de la presente acción de tutela están dirigidas a cuestionar la legalidad y constitucionalidad del desalojo y obtener las medidas de protección y ayuda humanitaria de corto, mediano y largo plazo. Estas alegaciones y pretensiones difieren sustancialmente de la causa petendi y el objeto de la tutela que fue resuelta en el año 2019. Por esta razón, no existe triple identidad y, por tanto, no se configura cosa juzgada.

1. Segundo. No existe cosa juzgada en relación con lo resuelto por el Juzgado Primero Civil Municipal de Yumbo mediante el fallo de 15 de diciembre de 2021 (Rad. 76892-40-03-001-2021 00648-00). La Alcaldía de Yumbo alega que se configura cosa juzgada debido a que la acción de tutela que resolvió el juzgado Primero Civil Municipal de Yumbo es idéntica a la acción de tutela que revisa la Sala y fue interpuesta el mismo día. La Sala discrepa de lo argumentado por la Alcaldía de Yumbo. Esto, porque, a pesar de que en efecto

existe una triple identidad material de partes, hechos y pretensiones entre las solicitudes de amparo, el Juzgado Primero Civil Municipal de Yumbo no resolvió de fondo la controversia relativa a la constitucionalidad del desalojo y las medidas alternativas y especiales de protección a las que la comunidad presuntamente tiene derecho, la cual, en criterio de la Sala, constituye el principal objeto de la presente acción de tutela.

1. La Corte Constitucional ha reiterado que el examen de identidad de partes, hechos y pretensiones entre dos acciones de tutela es un examen material y sustancial, no una simple contrastación formal entre los escritos⁶². Por esta razón, algunas variaciones menores en las partes y los hechos o la adición de pretensiones⁶³, no descarta la triple identidad. El juez constitucional debe constatar si, a pesar de las variaciones formales, ambas acciones tienen materialmente el mismo propósito y plantean el mismo problema jurídico sustancial. En caso afirmativo, debe concluirse que se trata de la misma solicitud de amparo.

1. En criterio de la Sala, esto es lo que ocurre en este caso. Las solicitudes de amparo que fueron presentadas de forma simultánea el 22 de noviembre de 2021 están fundadas en los mismos hechos y argumentos jurídicos. En efecto, estas secciones de hechos y pretensiones⁶⁴ del primer escrito de tutela fueron copiados y pegados en la segunda solicitud. Así mismo, en ambas acciones la comunidad solicita el amparo de los mismos derechos fundamentales (vivienda digna y derechos fundamentales de la comunidad indígena al retorno, reubicación y restitución del territorio). Tal y como se muestra en la siguiente tabla, entre las solicitudes de amparo sólo existen diferencias formales -no sustanciales- en las (i) partes demandadas y (ii) las entidades a quienes van dirigidas las pretensiones:

Tutela Rad. 2021-00245-00

Entidades accionadas: Municipio de Yumbo y Departamento del Valle del Cauca.

Entidades accionadas: Municipio de Yumbo, Departamento del Valle del Cauca, Ministerio del

Interior – Dirección de Asuntos Étnicos, UARIV, UAEGRTD, Agencia Nacional de Tierras, Ejército y Policía Nacional.

Hechos. El acápite de hechos y consideraciones en ambas acciones de tutela es idéntico.

Hechos. El acápite de hechos y consideraciones jurídicas de ambas tutelas es idéntico.

Pretensiones:

1. Declarar que las entidades demandadas vulneraron los derechos fundamentales de la comunidad.
2. Declarar que las entidades demandadas vulneraron sistemáticamente los derechos fundamentales individuales de los miembros de la comunidad, debido a que continúan en condición de desplazamiento forzado y no han recibido atención humanitaria.
3. Ordenar la conformación de un Comité interinstitucional entre las entidades demandadas para cesar la vulneración sistemática de derechos fundamentales de la comunidad indígena.
4. Ordenar al Municipio de Yumbo y al Departamento del Valle del Cauca la suspensión del proceso de desalojo forzado; en su defecto la reubicación en un lugar seguro y en condiciones dignas para las familias indígenas desalojadas donde se les brinde atención humanitaria de emergencia e integral hasta que sean reubicados de forma definitiva.
5. Ordenar al Municipio Yumbo y al Departamento del Valle del Cauca, mediante los comités de justicia transicional, la formulación y ejecución de plan de reubicación de las familias indígenas desplazadas que fueron desalojadas.

* La comunidad no presenta una pretensión encaminada a que se ordene la suspensión de la orden de desalojo. Sin embargo, a lo largo del escrito de tutela presenta argumentos tendientes a demostrar que la diligencia de desalojo “fue violento, desproporcionado y no cumplió con los requisitos mínimos establecidos por la jurisprudencia constitucional y el derecho internacional”⁶⁵. Estas consideraciones son idénticas a las que fueron formuladas en la otra acción de tutela.

Pretensiones:

1. Declarar que las entidades demandadas han vulnerado sistemáticamente sus derechos fundamentales individuales “porque continuamos en condición de desplazamiento forzado y no recibimos atención humanitaria alguna”⁶⁶.
2. Declarar que el Ministerio del Interior y la Agencia Nacional de Tierras han vulnerado sus derechos fundamentales como comunidad indígena al no adelantar el procedimiento para el reconocimiento de la comunidad indígena e imposibilitar la constitución del resguardo.
3. Declarar que la Unidad de Víctimas y la Unidad de Restitución de Tierra no han adelantado acciones relacionadas con la asistencia humanitaria, el retorno o reubicación, la reparación colectiva y la restitución de tierras de la comunidad indígena.
4. Ordenar la conformación de un comité interinstitucional entre las entidades demandas para cesar la vulneración sistemática de derechos fundamentales individuales y de la comunidad accionante.
5. Ordenar a la agencia Nacional de Tierras, a la Unidad de Víctimas y a la Unidad de Restitución de Tierras (a) asignar de “forma inmediata” un predio del fondo nacional de tierras y (b) otorgar ayuda humanitaria de emergencia para conjurar la gravedad de la situación que ha generado este nuevo desplazamiento forzado.
6. Ordenar al Ministerio del Interior y a la Agencia Nacional de Tierras el inicio del reconocimiento de la comunidad indígena y constitución del resguardo, así como la inscripción del censo comunitario.

1. La Sala considera que la adición de otras entidades demandadas en la segunda tutela a quienes la comunidad dirige las pretensiones no constituye una diferencia sustancial que permita descartar la identidad material entre ambas solicitudes. Esto, porque (i) la adición de las nuevas entidades no está acompañada del relato de actuaciones u omisiones que les sean imputables y (ii) las pretensiones siguen siendo materialmente idénticas en cuanto a su objeto. De este modo, a pesar de que las tutelas no son formalmente idénticas, sí plantean la misma controversia y problema jurídico: determinar si las entidades accionadas vulneraron

(i) el derecho fundamental a la vivienda digna de la comunidad al desalojarlos del predio que ocupaban; y (ii) sus derechos como población desplazada por el conflicto armado al no otorgar medidas de ayuda humanitaria y no haber garantizado el retorno, reubicación y la restitución de su territorio.

1. A pesar de lo anterior, la Sala considera que no existe cosa juzgada constitucional en relación con lo resuelto en el fallo de tutela del 15 de diciembre de 2021. Esto es así, porque esta decisión no examinó la controversia relativa a (i) la constitucionalidad de la diligencia de desalojo y (ii) las medidas de atención humanitaria, reubicación y retorno a las que, según la comunidad, tienen derecho por ser víctimas de desplazamiento forzado y no contar con alternativas de vivienda. Esto ocurrió porque el Juzgado Primero Civil Municipal de Yumbo interpretó que el objeto de la acción de tutela era, exclusivamente, cuestionar el trámite del proceso de policía que adelantó la Inspectora de Policía de Yumbo y, por esta razón, consideró que existía cosa juzgada pues este asunto ya había sido resuelto por el Juzgado Segundo Penal Municipal de Yumbo, mediante el fallo de tutela proferido el 19 de noviembre de 2020.

1. La Sala no tiene competencia para pronunciarse sobre la corrección de la interpretación del Juzgado Primero Civil Municipal de Yumbo sobre el alcance y objeto de la acción de tutela Rad. 76892-40-03-001-2021 00648-00, debido a que este fallo no fue seleccionado para revisión. Sin embargo, encuentra que el hecho de que esta autoridad no haya emitido pronunciamiento sobre la controversia relativa a la presunta vulneración a la vivienda digna de la comunidad con ocasión del desalojo, así como la violación de los derechos al retorno, restitución de tierras y ayuda humanitaria, descarta la configuración de cosa juzgada constitucional. Esto, porque (i) no existe un pronunciamiento judicial de procedencia ni de fondo sobre este punto y (ii) admitir, como lo sugiere la Alcaldía de Yumbo que, existe cosa juzgada en relación con lo decidido por el Juzgado primero Civil Municipal mediante la sentencia del 15 de diciembre de 2021, implicaría una denegación de justicia para la comunidad indígena accionante, lo cual es inaceptable.

i. La comunidad indígena no incurrió en una actuación temeraria

1. La Sala considera que la comunidad accionante no incurrió en una actuación temeraria, porque la presentación de las tutelas simultáneas el 22 de noviembre de 2021 no respondió a un actuar doloso o de mala fe.

1. Por medio del auto del 7 de septiembre de 2022, la Corte Constitucional le solicitó a la comunidad explicar las razones por las cuales había presentado dos acciones de tutela el 22 de noviembre de 2021 y no había informado a los jueces de instancia sobre el particular. Mediante escrito del 14 de septiembre de 2022, la comunidad informó a la Corte que esto había ocurrido, porque “cuando sucedieron los hechos, los juzgados se encontraban cerrados solo se estaba atendiendo vía correo electrónico; en nuestro computador aparecía que el sistema había rechazado el envío a la dirección que se enviaba, razón por la cual buscamos un nuevo correo donde le solicitábamos la colaboración de enviarlo al juzgado de reparto para la radicación, pues al otro día recibimos el acuse de recibo por parte del sistema electrónico”⁶⁷. Así mismo, ofreció disculpas por la presentación simultánea y solicitó que la Corte tuviera en cuenta “la situación que se estaba presentando de ver las familias con las pertenencias tiradas en la vía que conduce de Yumbo a él (sic) corregimiento de la buitrera, a la intemperie, era demasiado desesperante”⁶⁸.

1. Examen de procedibilidad

1. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela es un mecanismo judicial subsidiario, residual, informal y autónomo que tiene por objeto garantizar la “protección inmediata de los derechos fundamentales” de los ciudadanos, por medio de un “procedimiento preferente y sumario”⁶⁹. De acuerdo con lo previsto por el Decreto 2591 de

1991 y el desarrollo jurisprudencial de esta Corte, son requisitos generales de procedencia de la acción de tutela: (i) la legitimación en la causa; (ii) la inmediatez; y (iii) la subsidiariedad. El cumplimiento de estos requisitos de procedencia es una condición necesaria para que el juez de tutela pueda emitir un pronunciamiento de fondo. En este sentido, a continuación la Sala examinará si la presente solicitud de tutela satisface tales exigencias.

4.1. Legitimación en la causa

1. Legitimación en la causa por activa. Conforme al artículo 86 de la Constitución, el requisito de procedibilidad de legitimación en la causa por activa exige que la acción de tutela sea ejercida, bien sea directa o indirectamente, por el titular de los derechos fundamentales⁷⁰, es decir, por quien tiene un interés sustancial “directo y particular”⁷¹ respecto de la solicitud de amparo⁷². Las comunidades indígenas “son sujetos colectivos titulares de derechos fundamentales”⁷³ y, por lo tanto, están facultadas para interponer acciones de tutela. La Corte Constitucional ha señalado que están legitimados para interponer solicitudes de amparo en representación de las comunidades indígenas: (i) las autoridades tradicionales de la respectiva comunidad⁷⁴; (ii) los miembros de la comunidad⁷⁵; (iii) las organizaciones creadas para la defensa de los derechos de los pueblos indígenas⁷⁶; y (iv) la Defensoría del Pueblo⁷⁷.

1. La presente acción de tutela cumple con el requisito de legitimación por activa, porque la comunidad indígena del pueblo Nasa Sek Ukwe⁷⁸ es la titular del derecho fundamentales a la vivienda digna presuntamente vulnerado por el Municipio de Yumbo, el Departamento del Valle del Cauca, el Ministerio de Interior, la Unidad de Restitución de Tierras, la Agencia Nacional de Tierras, el Ejército Nacional y la Policía Nacional en la diligencia de desalojo. Asimismo, es la titular de los derechos fundamentales al retorno, a la vivienda, al territorio colectivo y a la ayuda humanitaria de emergencia, que habrían sido vulnerados, debido a que estas entidades no habrían brindado las medidas especiales de protección que corresponden.

1. La Sala advierte que la comunidad accionante no ha sido reconocida formalmente como comunidad indígena, ni se encuentra registrada ante el Ministerio del Interior - Dirección de Asuntos Étnicos. Sin embargo, esto no implica que no sea titular de derechos fundamentales y no esté facultada para presentar acciones de tutela. La Corte Constitucional ha señalado que las comunidades indígenas existen y son titulares de derechos fundamentales una vez se auto reconocen como tales⁷⁹. El reconocimiento por parte del Ministerio del Interior tiene efectos declarativos, no constitutivos. De otro lado, la Sala resalta que el registro ante el Ministerio del Interior “no es el único medio de reconocimiento de una comunidad indígena”⁸⁰. La Ley 21 de 1991, el artículo 246 de la Constitución y la circular Externa del Ministerio del Interior CIR-15-0000000044DAI-220 establecen que corresponde a los alcaldes del municipio donde estas comunidades se asientan dar el aval del ejercicio electoral y de posesión de las autoridades de las comunidades indígenas. En este caso, el Alcalde de Yumbo, mediante Oficio del 23 de marzo de 2022, otorgó aval al acta de elección y posesión del cabildo de la comunidad indígena Nasa Sek Ukwe (Valle del Sol)⁸¹. En criterio de la Sala, este acto de aval, sumado al auto reconocimiento, demuestra la existencia de la comunidad indígena Nasa Sek Ukwe.

1. Por otra parte, la Sala constata que la solicitud de amparo fue presentada por Ramiro Guejia Cabiche y Rafael Ulcue Perdomo, quienes están legitimados para presentar la acción en favor de la comunidad accionante. El señor Guejia Cabiche es una autoridad tradicional de la comunidad indígena⁸² y fungió como Gobernador del cabildo durante el año 2019, mientras se desarrolló el proceso policivo. Por su parte, el señor Ulcue Perdomo tiene la calidad de agente oficioso⁸³, puesto que (i) así lo manifiesta en el escrito de tutela y (ii) en el trámite de revisión, la señora Clara Soranyi Guejia, Vicegobernadora del Cabildo, ratificó su gestión y aseguró que este prestaba servicios de asesoría jurídica.

1. Legitimación en la causa por pasiva. Los artículos 86 de la Constitución Política y 5 del Decreto 2591 de 1991 disponen que la acción de tutela procede en contra de “toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar derechos fundamentales”. En tales términos, la Corte Constitucional ha señalado que el requisito de

legitimación en la causa por pasiva supone que la acción de tutela debe ser interpuesta en contra del sujeto -autoridad pública o particular- que cuenta con la aptitud o “capacidad legal”⁸⁴ para responder a la acción y ser demandado, bien sea porque es el presunto responsable de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales o es el llamado a resolver las pretensiones⁸⁵.

1. La Sala constata que las entidades accionadas en este caso se encuentran legitimadas por pasiva. De un lado, el Municipio de Yumbo adelantó la diligencia de desalojo. Así mismo, el Ejército Nacional y la Policía Nacional serían las presuntas responsables del uso excesivo de la fuerza que la comunidad accionante denuncia. De otro lado, la Dirección de Asunto Étnicos del Ministerio del Interior, la UARIV, la URT y la ANT son las entidades de naturaleza pública que tienen a su cargo (i) el reconocimiento formal de los cabildos y resguardos indígenas en el territorio nacional, (ii) la protección y acompañamiento a la implementación de la Política Pública de Asistencia, Atención y Reparación Integral a las Víctimas en el orden nacional y territorial, y (iii) ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. En este sentido, son las entidades llamadas a responder por las pretensiones relacionados con los derechos al retorno, reubicación, reparación colectiva y restitución de tierras.

4.2. Inmediatez

1. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional reiterada y uniforme, el requisito de inmediatez exige que la acción de tutela sea presentada en un “término razonable”⁸⁶ respecto de la ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la presunta amenaza o vulneración de los derechos fundamentales⁸⁷. La acción de tutela sub examine satisface este requisito, porque el hecho presuntamente vulnerador de los derechos invocados habría ocurrido el 11 de noviembre de 2021, fecha en la cual se habría llevado a cabo el desalojo. La acción de tutela fue presentada el 22 de noviembre de 2021, esto, es apenas 11 días después del desalojo, lo que en criterio de la Sala es un término expedito y razonable.

4.3. Subsidiariedad

1. El artículo 86 de la Constitución Política prescribe que la acción de tutela tiene carácter subsidiario respecto de los medios ordinarios de defensa judicial. El principio de subsidiariedad parte del supuesto de que las acciones y recursos judiciales ordinarios están diseñados para proteger la vigencia de los derechos fundamentales y, por lo tanto, los jueces ordinarios son quienes “tienen el deber preferente” de garantizarlos⁸⁸. En virtud del principio de subsidiariedad, la acción de tutela sólo procede en dos supuestos excepcionales⁸⁹. Primero, como mecanismo de protección definitivo, si el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el mecanismo judicial ordinario es idóneo si “es materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales”⁹⁰. Por su parte, es eficaz, si “está diseñado para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados”⁹¹ (eficacia en abstracto) en consideración de las circunstancias en que se encuentre el solicitante (eficacia en concreto)⁹². Segundo, como mecanismo de protección transitorio si, a pesar de existir medios ordinarios idóneos y eficaces, la tutela se utiliza con el propósito de evitar un perjuicio irremediable⁹³.

1. La Sala considera que la presente acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad parcialmente. Para la Sala, la causa petendi en este caso puede ser agrupada en dos grupos de pretensiones. Primero, aquellas relacionadas con la vulneración del derecho a la vivienda digna de la comunidad accionante con ocasión del desalojo llevado a cabo el 11 de noviembre de 2021. Segundo, aquellas relacionadas con la vulneración de los derechos al reconocimiento como comunidad indígena, al retorno, a la reparación colectiva y a la restitución de tierras. En criterio de la Sala, la acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad únicamente en relación con los hechos vulneradores y pretensiones del primer grupo. Las pretensiones que integran el segundo grupo son improcedentes.

1. Examen de subsidiariedad del primer grupo de pretensiones. La comunidad accionante no cuenta con mecanismos judiciales ordinarios idóneos y eficaces para controvertir las actuaciones llevadas a cabo en la diligencia de desalojo llevada a cabo el 11 de noviembre

de 2021 y solicitar las medidas de protección especiales del derecho a la vivienda digna a las que, según afirma, tiene derecho. De un lado, las actuaciones adelantadas en el proceso policivo no son objeto de recursos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Lo anterior, dado que el artículo 105 de la Ley 1437 de 2011 dispone que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de “las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales” y “las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley”.

1. De otro lado, las acciones civiles ordinarias no son idóneas, porque estas están dirigidas a proteger derechos reales; no tienen por objeto controlar y examinar las decisiones y actuaciones llevadas a cabo en las diligencias de desalojo⁹⁴. En este caso, la comunidad accionante no ostenta derechos reales sobre el predio y tampoco reclama la protección de garantías derivadas de la ocupación. Por el contrario, reconoce el dominio ajeno, razón por la que las pretensiones de la tutela están encaminadas a que se adopten medidas de reubicación y soluciones de vivienda alternativas de mediano y largo plazo por sus condiciones de vulnerabilidad. Las acciones civiles ordinarias no son materialmente aptas para resolver este tipo de pretensiones.

1. Por último, la Sala advierte que en la sentencia SU-016 de 2021 la Corte señaló que la tutela procede como mecanismo principal para, casos como este, en los que (i) está en discusión la protección de los derechos fundamentales de sujetos en situación de vulnerabilidad que enfrentan procesos de desalojo y (ii) entre los accionantes se encuentran víctimas de desplazamiento forzado en situación de vulnerabilidad. Lo anterior, debido a que exigirle a estos sujetos agotar otros recursos ordinarios resultaría desproporcionado y pondría en riesgo de afectación sus derechos fundamentales.

1. En este sentido, la Corte encuentra que la acción de tutela es el único medio expedito, idóneo y eficaz que la comunidad accionante tiene a su alcance para la protección del derecho fundamental a la vivienda digna.

1. Examen de subsidiaridad del segundo grupo de pretensiones. La Sala advierte que las pretensiones relacionadas con la presunta vulneración de los derechos fundamentales al reconocimiento, retorno, reparación colectiva y restitución de tierras son improcedentes. Esto, debido a que la comunidad no ha iniciado los procedimientos administrativos previstos en la Ley y el reglamento para acceder a estas pretensiones:

Pretensión

Mecanismos que prevé el ordenamiento jurídico

Declarar que la Unidad de Víctimas y la Unidad de Restitución de Tierra no han adelantado acciones relacionadas con la asistencia humanitaria, el retorno o reubicación, la reparación colectiva y la restitución de tierras de la comunidad indígena.

Los artículos 155 y siguientes de la Ley 1448 de 2011 regulan el procedimiento administrativo para la inscripción al Registro Único de Víctimas. De igual forma, la comunidad indígena tiene derecho a solicitar la reparación colectiva⁹⁵, por medio del procedimiento de alistamiento para sujetos de reparación colectiva para pueblos y comunidades étnicas.

En respuesta al auto de pruebas⁹⁶, la UARIV aseguró que la comunidad indígena no ha presentado solicitud alguna de reconocimiento como víctima y no ha iniciado el proceso de reparación colectiva. Esta afirmación no fue controvertida por la comunidad indígena.

Ordenar a la agencia Nacional de Tierras, a la Unidad de Víctimas y a la Unidad de Restitución de Tierras (i) asignar de “forma inmediata” un predio del fondo nacional de tierras y (ii) otorgar ayuda humanitaria de emergencia para conjurar la gravedad de la situación que ha generado este nuevo desplazamiento forzado.

El artículo 76 y siguientes de la Ley 1448 de 2011 establecen el procedimiento para acceder a los programas de restitución de tierras.

En respuesta al auto de pruebas⁹⁷, la Unidad de Restitución de Tierras indicó que la entidad realizó una jornada virtual de socialización del Decreto Ley 4633 de 2011, por medio del cual se establecen medidas específicas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de derechos territoriales para las comunidades y grupos indígenas. Agregó que los accionantes “no han presentado ninguna petición o solicitud de restitución de derechos territoriales”.

Declarar que el Ministerio del Interior y la Agencia Nacional de Tierras han vulnerado sus derechos fundamentales como comunidad indígena al no adelantar el procedimiento para el reconocimiento de la comunidad indígena e imposibilitar la constitución del resguardo.

El Decreto 2893 de 2011, modificado por el Decreto 2340 de 2015 y el Decreto 1088 de 1993, modificado por el artículo 35 de la Ley 962 de 2005 y adicionado por el Decreto 252 de 2020, establecen los procedimientos para: (i) el registro y certificación de la autoridad o cabildo de una comunidad y/o resguardo⁹⁸ y (ii) registro de constitución, novedades y certificación de asociaciones de cabildos y/o autoridades tradicionales indígenas⁹⁹.

En respuesta al auto de pruebas, el Ministerio del Interior informó que no encontró soporte o petición elevada por parte de la comunidad accionante para ser reconocida formalmente. Así mismo, aseguró que la comunidad accionante no se encuentra registrada en el Sistema de Información Indígena de Colombia - SIIC y las bases de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías. Por esta razón, no se registra el auto-censo en sus bases de datos.

1. En este sentido, la Sala observa que, dado que la comunidad indígena no ha iniciado los procesos administrativos dispuestos en el ordenamiento jurídico para satisfacer las pretensiones mediante las cuales solicitó medidas encaminadas a la protección de sus derechos fundamentales a la reparación colectiva, ayuda humanitaria, retorno y restitución de tierras, estas pretensiones son improcedentes. No obstante lo anterior, y con el objeto de garantizar que la comunidad pueda activar estos procedimientos, la Sala ordenará a la UARIV, la ANT, la UAEGRTD y Ministerio del Interior brindar información detallada sobre los

programas sociales, la oferta institucional y los procedimientos administrativos que existen en el ordenamiento jurídico para (i) realizar la inscripción en el RUV o, en su defecto, el procedimiento de alistamiento para sujetos de reparación colectiva para pueblos y comunidades étnicas, (ii) el procedimiento para acceder a los programas de restitución de tierras y (iii) el registro y certificación de la autoridad o cabildo de una comunidad y/o resguardo. Así mismo, ordenará que la Defensoría Municipal de Yumbo y la Personería Municipal de Yumbo brinden acompañamiento y asesoría a la comunidad accionante en estos procedimientos administrativos.

1. En estos términos, la Sala concluye que la solicitud de amparo satisface los requisitos de procedibilidad únicamente en lo que se refiere a las pretensiones relacionadas con la presunta vulneración del derecho fundamental a la vivienda digna derivada de la diligencia de desalojo.

1. Examen de fondo

1. Delimitación del asunto objeto de revisión. La acción de tutela sub examine versa sobre el derecho fundamental a la vivienda digna de las víctimas de desplazamiento forzado y sujetos de especial protección constitucional que, por encontrarse en situación de extrema vulnerabilidad, se ven obligados a ocupar irregularmente predios privados. De acuerdo con la comunidad indígena, el Municipio de Yumbo vulneró este derecho fundamental debido a que el desalojo llevado a cabo el 11 de noviembre de 2021 “fue violento, desproporcionado y no cumplió con los requisitos mínimos establecidos por la jurisprudencia constitucional y el derecho internacional”¹⁰⁰. El Municipio de Yumbo, por su parte, argumenta que no vulneró este derecho fundamental, porque (i) adelantó el procedimiento policivo conforme a la ley, (ii) las autoridades de policía tienen el deber de ordenar el desalojo de predios privados ocupados de forma irregular y (iii) el inmueble del que la accionante fue desalojada no está ubicado en “terrenos ancestrales de las comunidades indígenas”¹⁰¹.

1. Problema jurídico. En tales términos, la Sala debe resolver el siguiente problema jurídico:

¿El Municipio de Yumbo, el Ejército Nacional y la Policía Nacional vulneraron el derecho fundamental a la vivienda digna al desalojar a la comunidad indígena del predio que esta comunidad ocupaba desde el año 2018 y no brindar medidas alternativas de protección y atención humanitaria?

1. Estructura y metodología. Para resolver el problema jurídico, la Sala empeará la siguiente estructura de decisión. En primer lugar, se referirá al derecho fundamental a la vivienda digna, con especial énfasis en la prohibición constitucional de los desalojos forzados. En concreto, describirá la protección constitucional reforzada de la que son titulares las víctimas de desplazamiento forzado y los sujetos de especial protección constitucional (SEPC) con necesidades apremiantes de vivienda, que ocupan de forma irregular predios privados (sección 5.1 infra). En segundo lugar, con fundamento en tales consideraciones, resolverá el caso concreto (sección 5.2 infra). Por último, de encontrarse acreditada una vulneración, adoptará los remedios que correspondan (sección 6 infra).

1. La protección constitucional reforzada del derecho a la vivienda digna de víctimas de desplazamiento y los SEPC con necesidades apremiantes de vivienda

i. El derecho fundamental a la vivienda digna. Reiteración de jurisprudencia

1. El artículo 51 de la Constitución Política reconoce el derecho a la vivienda digna. Este derecho también se encuentra previsto en los artículos 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y

Culturales que garantizan el derecho a una vivienda “adecuada”. La vivienda digna es un derecho fundamental autónomo¹⁰² que otorga a su titular “el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad”¹⁰³ en un lugar propio o ajeno¹⁰⁴ donde puedan aislarse y que sea adecuado para satisfacer las necesidades humanas básicas¹⁰⁵. En este sentido, la Corte Constitucional ha enfatizado que la vivienda no es una comodidad, es “el espacio indispensable para el desarrollo de la vida de las personas”¹⁰⁶ y constituye la base para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales¹⁰⁷.

1. El objeto de protección de este derecho fundamental es la vivienda “digna” y “adecuada”, el cual debe interpretarse conforme al principio pro homine -no de forma estricta o restrictiva-. Conforme a la jurisprudencia constitucional, el derecho a la vivienda “no se agota únicamente con la posibilidad de adquirir un inmueble de habitación”¹⁰⁸ y no puede ser equiparado “con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza”¹⁰⁹. La Corte Constitucional y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “Comité DESC”) han indicado que el concepto de vivienda debe entenderse “en relación con la dignidad inherente al ser humano”¹¹⁰ y, en este sentido, abarca siete componentes o dimensiones¹¹¹: (i) la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; (ii) los gastos soportables; (iii) la habitabilidad; (iv) la asequibilidad; (v) la locación adecuada, (vi) la adecuación cultural; y (vii) la seguridad jurídica de la tenencia.

1. El amparo del derecho fundamental a la vivienda digna a través de la acción de tutela “está condicionado a la posibilidad de que este pueda traducirse en un derecho subjetivo”¹¹². Esto ocurre en aquellos eventos en los que se reclama la protección de facetas o componentes del derecho que, conforme a la jurisprudencia constitucional, son de cumplimiento inmediato -no progresivo-.

1. La seguridad jurídica de la tenencia de la vivienda y la prohibición de los desalojos forzados es una de las facetas de cumplimiento inmediato del derecho a la vivienda digna y

adecuada exigible por medio de la acción de tutela¹¹³. La tenencia es la relación de los particulares y grupos con la tierra y la vivienda, “que puede estar definida de manera legal, informal o consuetudinaria”¹¹⁴. La tenencia puede adoptar diversas formas, como “el alquiler, la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad”¹¹⁵.

i. La prohibición de los desalojos forzados

1. La seguridad jurídica de la tenencia impone al Estado la obligación de proteger jurídicamente las distintas formas de tenencia de la vivienda contra los desalojos, el desahucio, el hostigamiento, o “cualquier forma de interferencia arbitraria e ilegal”¹¹⁶. Los desalojos son aquellas medidas que obligan a “salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional”¹¹⁷. La Corte Constitucional y el Comité DESC han señalado que no todos los desalojos están prohibidos por la Constitución y el derecho internacional de los derechos humanos. Sólo están prohibidos los desalojos forzados, esto es, aquellos desalojos que no están previstos en la ley, carecen de justificación constitucional y son efectuados de forma irrazonable y desproporcionada¹¹⁸.

1. El artículo 77.1 del CNSCC prevé que uno de los comportamientos contrarios a la convivencia consiste en “perturbar, alterar o interrumpir la posesión o mera tenencia de un bien inmueble ocupándolo ilegalmente”. En este sentido, el artículo 79 ibidem dispone que los titulares y poseedores de los predios ocupados ilegalmente están facultados para instaurar querrela ante el inspector de Policía, con el objeto de que la posesión del bien inmueble les sea restituida. La acción policiva por perturbación de la posesión debe adelantarse conforme al proceso verbal abreviado previsto en el artículo 223 del CNSCC. En caso de encontrar que la ocupación del predio es irregular, y agotadas las etapas del proceso verbal abreviado, la autoridad de Policía (Inspector o Alcaldía) está obligada a (i) ordenar el desalojo del ocupante¹¹⁹ y (ii) aplicar la medida correctiva que corresponda al infractor (restitución del inmueble, reparación de daños materiales, multas etc.). En estos eventos, la

orden de desalojo y las medidas correctivas son prima facie constitucionales y legítimas en tanto buscan proteger los derechos reales del titular o legítimo poseedor de los inmuebles ocupados¹²⁰.

1. La Corte Constitucional ha advertido que las víctimas de desplazamiento forzado y las personas que se encuentran en situación de pobreza extrema se ven forzadas a satisfacer de manera precaria su imperiosa necesidad de vivienda a través de actos de ocupación irregular e ilegal de predios privados¹²¹. La condición de desplazado o de sujeto de especial protección constitucional no avala el acto de ocupación irregular y no genera derechos subjetivos para el ocupante¹²². Así mismo, tampoco impide que las autoridades de policía adelanten el proceso de policía, ordenen el desalojo del ocupante irregular y restituyan la posesión al titular o legítimo poseedor del bien inmueble. Sin embargo, la Corte Constitucional y el Comité DESC¹²³ han reconocido que el desalojo de estos sujetos puede tener efectos devastadores y profundizar su situación de vulnerabilidad económica y social¹²⁴. Por esta razón, han señalado que los ocupantes irregulares de predios privados que son víctimas de desplazamiento forzado o SEPC que “no cuentan con otra alternativa de vivienda y carecen de los medios materiales para procurarla”¹²⁵, son titulares de una protección procesal y sustantiva reforzada frente a los desalojos de los predios que ocupan irregularmente.

1. Esta protección constitucional reforzada se concreta en dos garantías iusfundamentales. Primero, el “debido proceso estricto”¹²⁶ durante la diligencia de desalojo. Segundo, el derecho a recibir medidas alternativas de protección de la vivienda. Estas garantías persiguen principalmente tres finalidades: (i) garantizar que las autoridades ejerzan su función policiva de protección de la propiedad privada y la posesión de forma razonable y proporcionada, (ii) evitar que los ocupantes se queden sin vivienda y que el desalojo del predio los exponga a violaciones de otros derechos humanos¹²⁷ y (iii) prevenir la perpetuación de “la discriminación y estigmatización sistémicas contra quienes viven en la pobreza y ocupan, por necesidad o de buena fe, predios sin tener el título legal”¹²⁸.

a. El debido proceso estricto en las diligencias de desalojo

1. La Constitución exige que los procesos de policía por perturbación de la posesión se adelanten conforme al procedimiento previsto en el artículo 223 del CNSCC y que se respeten las garantías iusfundamentales generales que integran el ámbito de protección del derecho fundamental al debido proceso. La Corte Constitucional ha enfatizado que, además de estas garantías generales, los procedimientos de desalojo de ocupantes de bienes privados que sean víctimas de desplazamiento forzado o SEPC con necesidades apremiantes de vivienda, deben adelantarse conforme a un “estricto debido proceso”¹²⁹. El estricto debido proceso es una protección procesal cualificada que exige que las diligencias de desalojo respeten las siguientes garantías específicas:

Debido proceso estricto en el desalojo de víctimas de desplazamiento forzado y SEPC con necesidades apremiantes de vivienda

1. Las autoridades de policía deben notificar e informar a los afectados “con antelación suficiente a la fecha prevista para el desalojo”¹³⁰.
2. La diligencia de desalojo debe adelantarse con la presencia de las autoridades administrativas que, conforme a la caracterización y situación de vulnerabilidad de los ocupantes (niños, madres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad etc.), sean competentes para atenderlas y brindarles las medidas de ayuda humanitaria que correspondan.
3. Las autoridades deben identificar y caracterizar a todas las personas que efectúan el desalojo¹³¹ y deben permitir “el acceso a observadores neutrales”¹³².
4. No es posible efectuar desalojos “cuando haga mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento”¹³³.
5. Las autoridades deben ofrecer la oportunidad a los ocupantes de salvar la mayor cantidad de pertenencias posible.
6. Los desalojos deben llevarse a cabo de una forma que respete la dignidad y los derechos

humanos a la vida y a la seguridad de las personas afectadas. El uso de la fuerza debe ser una medida de última ratio. En caso de que sea necesario acudir al uso de la fuerza, este debe ser estrictamente proporcionado¹³⁴.

1. Los procesos policivos y las consecuentes órdenes de desalojo que no observan estas garantías procesales específicas vulneran los derechos fundamentales al debido proceso y a la vivienda digna de los ocupantes.

a. El derecho a recibir medidas alternativas de vivienda

1. La Constitución y el derecho internacional de los derechos humanos¹³⁵ prohíben que ocupantes irregulares de predios privados, que son víctimas de desplazamiento forzado o tienen la calidad de SEPC con necesidades apremiantes de vivienda, queden sin hogar y desamparados como consecuencia de una diligencia de desalojo¹³⁶. Por esta razón, la Corte Constitucional y el Comité DESC han señalado que estos sujetos tienen derecho a recibir medidas alternativas de protección a la vivienda. El otorgamiento de tales medidas por parte de las autoridades de policía y las entidades territoriales es una condición de constitucionalidad de las diligencias de desalojo¹³⁷.

1. La sentencia SU-016 de 2021 unificó la jurisprudencia constitucional en relación con la titularidad y alcance de las medidas alternativas de protección a la vivienda. La Sala Plena consideró que el alcance de estas medidas depende la calidad del ocupante irregular: (i) víctimas de desplazamiento forzado en condiciones vulnerabilidad (grupo 1 infra); o (ii) SEPC “por circunstancias diferentes a la situación de desplazamiento forzado y que tengan necesidades apremiantes en materia de vivienda” (grupo 2 infra)¹³⁸. A continuación, la Sala describe las medidas alternativas de protección a la vivienda que deben ser otorgadas a cada grupo de sujetos:

1. Grupo 1. Las víctimas de desplazamiento forzado que se encuentran en condición de vulnerabilidad tienen derecho a recibir medidas especiales de protección en el corto, mediano y largo plazo:

1. Medidas en el corto plazo - el albergue temporal. Las entidades territoriales deben brindar una medida provisional y urgente de albergue temporal a las víctimas de desplazamiento forzado. La Sala Plena definió la titularidad, alcance y vigencia temporal de esta medida en los siguientes términos:

i. Titularidad. La medida de albergue temporal sólo debe otorgarse a las víctimas “que no cuenten con los recursos ni una respuesta institucional para la satisfacción del derecho a la vivienda”¹³⁹, esto es, a aquellas que: (i) tienen “carencias extremas o graves en materia de vivienda”, y (ii) no reciben “subsidios o ayudas humanitarias para la satisfacción del derecho”¹⁴⁰.

ii. Alcance. La medida de albergue temporal puede consistir en un subsidio o la adecuación de un espacio en condiciones acordes con el derecho a la vivienda digna que debe garantizar la entidad territorial. La procedencia del albergue temporal y su alcance “están supeditados a la evaluación de las carencias de alojamiento por parte de la UARIV y la verificación de la actuación del Estado en la protección y el restablecimiento del derecho a la vivienda de cada víctima”¹⁴¹. En este sentido, la UARIV está en la obligación de realizar un acompañamiento a las entidades territoriales y las autoridades de policía en los procesos policivos de desalojo, con el propósito de identificar a las víctimas ocupantes de los predios y el estado de sus carencias en materia de vivienda.

iii. Vigencia. La medida temporal de albergue se extenderá hasta que se cumpla con cualquiera de las siguientes condiciones: (i) la UARIV brinda la atención humanitaria “necesaria para la satisfacción de la necesidad de alojamiento que calificó”; (ii) la UARIV determina que por “otras vías como una estabilización socioeconómica la víctima superó la

carencia de alojamiento”; o (iii) se materializa con “una solución de vivienda de mediano o largo plazo”¹⁴². En todo caso, la medida temporal de albergue sólo puede extenderse por el término máximo de siete meses¹⁴³. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el otorgamiento de la medida temporal de albergue es una condición para hacer efectiva la orden de desalojo. Mientras esta medida no se haga efectiva el desalojo debe permanecer suspendido¹⁴⁴.

1. Medidas en el mediano y largo plazo. Las entidades territoriales deben brindar acompañamiento en el acceso y postulación a los programas y políticas de satisfacción de vivienda. Así mismo, deben ordenar la inscripción de las víctimas de desplazamiento forzado, que cumplan con los requisitos para el efecto, en los programas de vivienda en desarrollo “sin que esto implique modificar el orden de las personas que están en lista de espera, ni la inclusión en proyectos de vivienda específicos”¹⁴⁵. En concreto, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esta medida consiste en “el registro en la base de datos a través de la que se ejecuta el procedimiento de identificación de posibles beneficiarios del programa”¹⁴⁶.

1. Grupo 2. Este grupo está integrado por los ocupantes irregulares que tienen la calidad SEPC “por circunstancias diferentes a la situación de desplazamiento forzado y que tengan necesidades apremiantes en materia de vivienda”¹⁴⁷. En este grupo se encuentran personas cabeza de hogar, de la tercera edad, menores de edad, miembros de comunidades étnicas, mujeres gestantes, personas en situación de discapacidad, en condiciones de pobreza extrema y otras vulnerabilidades. Estos sujetos no tienen derecho a la medida temporal de albergue temporal en los términos descritos anteriormente. Las entidades territoriales y las autoridades de policía sólo están obligadas a (i) incluirlos en los programas de vivienda de corto, mediano y largo plazo que correspondan de acuerdo con su situación¹⁴⁸; y (ii) brindarles orientación de la política pública que responda a las necesidades de los sujetos. Así mismo, las autoridades de policía deben garantizar que el ICBF, la autoridad administrativa de familia, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y las entidades con competencias respecto de la protección de derechos fundamentales sean

convocadas. Lo anterior, con el objeto de que “brinden acompañamiento a las actuaciones, informen a los sujetos en condición de vulnerabilidad los programas de atención y la oferta institucional disponible sobre la materia, y adelanten, en el marco de sus competencias, las medidas de protección correspondientes”¹⁴⁹.

1. Los desalojos de predios privados que se hagan efectivos sin otorgar a los ocupantes las medidas de protección que corresponden de acuerdo con su condición de vulnerabilidad constituyen desalojos forzados prohibidos por la Constitución¹⁵⁰. Con todo, la jurisprudencia constitucional ha aclarado que la ocupación irregular e ilegal de predios privados no genera derechos subjetivos. En tales términos, las medidas de protección deben ser determinadas y articuladas de tal forma que “no se traduzcan en obligaciones de imposible cumplimiento para las autoridades y se frustren las actuaciones de desalojo”¹⁵¹. Del mismo, este tribunal ha enfatizado que los ocupantes irregulares tienen el deber de colaborar con las autoridades policivas, por lo tanto, cualquier acción que constituya “un obstáculo desproporcionado, desleal y notoriamente arbitrario para perturbar la actuación de las autoridades”¹⁵² en los trámites policivos debe ser sancionado.

1. La siguiente tabla sintetiza las reglas jurisprudenciales relativas a la protección procesal y sustancial reforzada de las víctimas de desplazamiento forzado y los SEPC con necesidades apremiantes de vivienda en el marco de procesos policivos por ocupación irregular de bienes privados:

Protección constitucional reforzada de víctimas de desplazamiento forzado y SEPC en los procesos policivos por perturbación de la posesión

1. La Corte Constitucional ha señalado que las víctimas de desplazamiento forzado y los SEPC con necesidades apremiantes de vivienda son titulares de protección constitucional procesal y sustancial reforzada en los procesos policivos por perturbación de la posesión:

i. La protección procesal cualificada. Exige que las autoridades de policía otorguen garantías iusfundamentales específicas a las víctimas de desplazamiento y los SEPC durante la diligencia de desalojo (ver fundamento jurídico 76 supra).

ii. La protección sustancial reforzada del derecho a la vivienda digna. Esta protección exige que las autoridades otorguen medidas alternativas de vivienda como condición previa a efectuar el desalojo. El alcance de estas medidas depende de la calidad del ocupante:

a. Las víctimas de desplazamiento forzado tienen derecho a la medida urgente de albergue temporal. Así mismo, en el mediano y largo plazo, las entidades territoriales tienen la obligación de brindarles acompañamiento en el acceso y postulación a los programas y políticas de satisfacción de vivienda y ordenar la inscripción de las víctimas de desplazamiento forzado, que cumplan con los requisitos para el efecto, en los programas de vivienda en desarrollo.

b. Los SEPC con necesidades apremiantes de vivienda no tienen derecho a la medida urgente de albergue temporal. Las entidades territoriales y las autoridades de policía sólo están obligadas a incluirlos en los programas de vivienda de corto, mediano y largo plazo que correspondan de acuerdo con su situación y brindarles orientación de la política pública que responda a sus necesidades.

1. Las diligencias de desalojo que no observen el estricto debido proceso y se hagan efectivas antes de que las entidades territoriales otorguen medidas alternativas de protección a la vivienda son contrarias a la Constitución.

1. Caso concreto

1. Posiciones de las partes. La acción de tutela sub examine versa sobre el derecho fundamental a la vivienda digna de las víctimas de desplazamiento forzado y sujetos de especial protección constitucional que, por encontrarse en situación de extrema vulnerabilidad, se han visto obligados a ocupar irregularmente predios privados. De acuerdo

con la comunidad indígena, el Municipio de Yumbo vulneró este derecho fundamental debido a que el desalojo llevado a cabo el 11 de noviembre de 2021 “fue violento, desproporcionado y no cumplió con los requisitos mínimos establecidos por la jurisprudencia constitucional y el derecho internacional”¹⁵³. El Municipio de Yumbo, por su parte, argumenta que no vulneró el derecho fundamental, porque (i) adelantó el procedimiento policivo conforme a la ley, (ii) las autoridades de policía tienen el deber de ordenar el desalojo de predios privados ocupados de forma irregular y (iii) el inmueble del que la comunidad fue desalojada no está ubicado en “terrenos ancestrales”¹⁵⁴.

1. Análisis de la Sala. La Sala dividirá el examen del caso concreto en dos partes. En la primera, estudiará si durante la diligencia de desalojo llevada a cabo el 11 de noviembre de 2021, la Alcaldía de Yumbo respetó las garantías iusfundamentales que integran el debido proceso estricto. En la segunda, estudiará si brindó las medidas alternativas de protección que correspondían de acuerdo con la situación de vulnerabilidad de la comunidad indígena. Por las razones que a continuación se expondrán, la Sala encuentra que la Alcaldía de Yumbo vulneró el derecho fundamental a la vivienda digna de los núcleos familiares de la comunidad indígena Nasa Sek Ukwe que fueron desalojados. Esto, porque (i) no observó la totalidad de las garantías que, conforme a la jurisprudencia constitucional, comprenden el estricto debido proceso; y (ii) no otorgó las medidas alternativas de protección a la vivienda que, en principio, correspondían a los ocupantes que fueron desalojados.

1. (i) El debido proceso estricto en la diligencia de desalojo. La Sala encuentra que el Municipio de Yumbo observó parcialmente el debido proceso estricto durante la diligencia de desalojo llevada a cabo el 11 de noviembre de 2021. Esto es así, porque tal y como se evidencia en la siguiente tabla, estas entidades respetaron todas las garantías iusfundamentales procesales específicas de las que era titular la comunidad, salvo aquella que exigía identificar y caracterizar a las personas que fueron desalojadas:

Garantías que se deben cumplir dentro de la diligencia de desalojo

Medidas adoptadas en el caso concreto

1. La debida notificación e información “con antelación suficiente a la fecha prevista para el desalojo”.

La Sala evidencia que la diligencia de desalojo fue debidamente notificada. La orden de desalojo fue notificada el 20 de octubre de 2021 y finalmente fue llevada a cabo el 11 de noviembre de 2021. La Sala constata que después de ser informado de la fecha programa para el desalojo, el representante de la comunidad indígena solicitó un tiempo prudencial para desalojar voluntariamente el predio. Por esta razón, la Alcaldía Municipal otorgó un término de 10 días para ello. No obstante, la comunidad no desalojó el predio de forma voluntaria.

1. La diligencia de desalojo debe adelantarse con la presencia de las autoridades administrativas que, conforme a la caracterización y situación de vulnerabilidad de los ocupantes, sean competentes para atenderlas y brindarles las medidas de ayuda humanitaria que correspondan.

La Sala constata que durante la diligencia de desalojo estuvieron presentes: (i) la Personería Municipal, (ii) el comandante de la Policía de Yumbo, (iii) la Policía de Infancia y Adolescencia, debido a que había dos menores de edad, (iv) el ICBF, (v) Planeación Municipal e Informática y (vi) la Alcaldía de Yumbo, mediante la Inspección Urbana de Policía de Primera Categoría adscrita a la Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana.

1. No es posible efectuar desalojos “cuando haga mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento”.

De acuerdo con el material audiovisual y fotográfico remitido por la Alcaldía de Yumbo, la Sala evidencia que el desalojo se llevó a cabo en la mañana del 11 de noviembre de 2021.

1. Las autoridades deben ofrecer la oportunidad a los ocupantes de salvar la mayor cantidad de pertenencias posible.

La Alcaldía de Yumbo permitió que las familias desalojadas pudieran retirar sus pertenencias. En efecto, la Personería Municipal del Municipio certificó que: “se dispuso un camión para el traslado de los enceres (sic) hacia unas instalaciones ubicadas en la parte alta de la misma

finca”¹⁵⁵. Así mismo, informó que “la abogada de la sociedad propietaria del inmueble permitió la estadía de una semana más de la señora Carmen Edilia Changuedo por razones de salud y para que contara con el tiempo suficiente de sacar sus enceres (sic) de manera tranquila”¹⁵⁶.

1. Los desalojos deben llevarse a cabo de una forma que respete la dignidad y los derechos humanos a la vida y a la seguridad de las personas afectadas. El uso de la fuerza debe ser una medida de última ratio. En caso de que sea necesario acudir al uso de la fuerza, esta debe ser estrictamente proporcionada.

La Sala constata que las pruebas que obran en el expediente demuestran que no hubo un uso desproporcionado de la fuerza durante la diligencia de desalojo. La comunidad accionante afirma que el desalojo se realizó de manera violenta y desproporcionada, pues uno de los miembros de la comunidad fue agredido físicamente y los miembros de la fuerza pública destruyeron sus hogares “con motosierras y maquinaria pesada”. Estos hechos son objeto de investigación, habida cuenta de la queja disciplinaria que interpuso la comunidad. Con todo, la Sala encuentra que en el expediente no hay evidencia de las arbitrariedades denunciadas por la comunidad. Por el contrario, los videos de la diligencia¹⁵⁷ demuestran, por lo menos prima facie, que no hubo un uso desproporcionado de la fuerza. En los videos se observa que, a lo largo de toda la diligencia, los miembros de la fuerza pública fueron respetuosos con la comunidad y explicaron, mediante el diálogo, las razones por las cuales el desalojo debía ser llevado a cabo.

1. Las autoridades que lleven a cabo el desalojo deben identificar y caracterizar (i) los ocupantes que van a ser desalojados y (ii) los servidores públicos que participan en la diligencia.

La Sala considera que el Municipio de Yumbo no cumplió con esta obligación. Esto, porque si bien identificó a 10 representantes de los núcleos familiares que fueron desalojados, no realizó la caracterización correspondiente. En el auto del 19 de octubre de 2022, la Sala solicitó al municipio de Yumbo enviar el acta o documento en el que habría identificado y caracterizado los núcleos familiares que fueron desalojados el 11 de noviembre de 2021. El Municipio de Yumbo remitió 11 fichas de la comunidad Wounnan. Al respecto, la Sala advierte que (i) estas fichas no corresponden con la comunidad indígena Sek Ukwe (Valle del

Sol), (ii) no existe evidencia de que esas fichas hayan sido diligenciadas el día del desalojo, habida cuenta de que no tienen fecha y (iii) la información no está completa. Las fichas se limitan a señalar, en algunos casos, datos como el tipo de documento, el número de documento, el lugar de nacimiento, y el estado civil, entre otros. No obstante, estos datos no permiten determinar la condición de vulnerabilidad de las personas que fueron desalojadas. Esta obligación es de la mayor relevancia constitucional porque permite caracterizar las condiciones de vulnerabilidad de los ocupantes y luego determinar cuáles son las medidas alternativas de protección a las que tienen derecho conforme a tal caracterización.

1. En tales términos, la Sala concluye que el Municipio de Yumbo, incumplió el debido proceso estricto durante la diligencia de desalojo, debido a que no llevó a cabo una identificación y caracterización de los ocupantes que fueron desalojados. El incumplimiento de esta obligación impidió, como se muestra a continuación, que la entidad territorial otorgara las medidas alternativas de protección a la vivienda a las que estos sujetos tenían derecho.

1. (ii) Las medidas alternativas de protección a la vivienda digna. La Sala considera que el Municipio de Yumbo vulneró el derecho fundamental a la vivienda digna de la comunidad indígena accionante y sus integrantes. Esto, porque desalojó a un número significativo¹⁵⁸ de los núcleos familiares que la componen del predio con matrícula inmobiliaria No. 370-473842 que estos ocupaban desde el año 2018, sin otorgar medidas alternativas de protección.

1. La Sala considera que la comunidad indígena Sek Ukwe (Valle del Sol) y los núcleos familiares que la integran tenían derecho a recibir la medida urgente y provisional de albergue temporal. Esto es así, debido a que la comunidad está compuesta por núcleos familiares indígenas que han sido desplazados por la violencia y que no cuentan con recursos para procurarse una vivienda digna por sus propios medios. La Sala reconoce que la mayoría de los miembros de la comunidad no están inscritos en el RUV¹⁵⁹. Sin embargo, esto no implica que la comunidad y sus miembros no tengan tal calidad. Conforme a la jurisprudencia

constitucional reiterada y uniforme el registro en el RUV tiene efectos declarativos, “no constitutivos de la condición de víctima” y no es el único medio de prueba para acreditar la condición de víctima de desplazamiento forzado¹⁶⁰.

1. En este caso, la Sala encuentra que la condición de víctima de desplazamiento forzado de la comunidad indígena y de sus miembros está prima facie probada, por tres razones. Primero, en el escrito de tutela la comunidad relata que está compuesta por familias que fueron desplazadas forzosamente del resguardo indígena Kwet Wala ubicado en el Municipio de la Pradera, Valle del Cauca, así como de otros asentamientos situados en el Norte del departamento del Cauca en el año 2010. Segundo, conforme a la informado por el Municipio de Yumbo, nueve miembros de la comunidad se encuentran inscritos en el Registro Único de Víctimas como víctimas de desplazamiento forzado¹⁶¹. Tercero, la Personería Municipal del Municipio de Yumbo indicó que la situación de desplazamiento forzado de la comunidad accionante era un “hecho notorio a través del tiempo”¹⁶².

1. A pesar de lo anterior, la Sala advierte que el Municipio de Yumbo desalojó forzosamente a una porción significativa de los núcleos familiares de la comunidad indígena que ocupaban el inmueble con matrícula No. 370-473842 para satisfacer de forma precaria su necesidad de vivienda y no otorgó las medidas alternativas de protección que correspondían. En concreto, el municipio (i) no brindó la medida temporal de albergue y (ii) no realizó la caracterización correspondiente¹⁶³. Este hecho se encuentra probado en el expediente, debido a que, en respuesta al auto de pruebas del 7 de septiembre de 2022, la Alcaldía de Yumbo afirmó que “en lo que tiene que ver con medidas transitorias o definitivas de vivienda no se realizó oferta por parte de la administración municipal”¹⁶⁴.

1. La Sala advierte que esta omisión supuso una vulneración al derecho fundamental a la vivienda digna de la comunidad indígena y expuso a sus integrantes a múltiples violaciones de derechos humanos. Al respecto, la Sala constata que, en respuesta a los autos de pruebas proferidos en el trámite de revisión, los representantes de la comunidad accionante informaron que una vez se llevó a cabo el desalojo el 11 de noviembre de 2021, muchos de sus integrantes vivieron “a las orillas de la vía” y otras familias se “ubicaron en posada (sic)

en casas vecinas”¹⁶⁵. Así mismo, relataron que “en estos momentos las familias indígenas desplazadas nos encontramos confinadas en dos carpas a la orilla de la carretera al sol y al agua, sin que se brinde por parte del Estado de Colombia ayuda para conjurar la grave situación humanitaria”¹⁶⁶. Por esta razón, “después de varios días de permanecer en la orilla de la vía, al no tener la intervención de las entidades del estado, decidimos regresar al mismo sitio donde sucedió el desalojo, como las viviendas fueron destruidas y despedazadas las maderas con motosierras nos ubicamos en carpas, plásticos y algunas personas en pequeñas carpas”¹⁶⁷. El municipio de Yumbo no contravirtió estas aseveraciones.

1. En tales términos, la Sala encuentra que el desalojo llevado a cabo por la Alcaldía de Yumbo el 11 de noviembre de 2021 constituyó un desalojo forzado prohibido por la Constitución que vulneró el derecho fundamental a la vivienda digna de la comunidad indígena Nasa Sek Ukwe y de los integrantes que fueron desalojados. Esto, porque (i) incumplió la obligación de identificar y caracterizar a los núcleos familiares que fueron desalojados y (ii) a pesar de que estaba comprobado que la comunidad y sus miembros tenían necesidades apremiantes de vivienda, no brindó medidas alternativas de protección.

1. Órdenes y remedios

1. Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Sala revocará parcialmente la sentencia del 17 de enero de 2022, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cali, por medio de la cual se declaró improcedente la acción de tutela. La Sala considera que la revocatoria debe ser parcial debido a que las pretensiones relacionadas con el derecho al retorno, restitución de tierras, y reconocimiento como comunidad indígena (ver párr. 60 supra) son, como lo concluyó el juez de instancia, improcedentes. No obstante, por las razones expuestas en esta providencia, la Sala considera procedente ordenar el amparo del derecho fundamental a la vivienda digna de la comunidad indígena y de sus integrantes.

1. Con el objeto de subsanar la violación a este derecho, la Sala dispondrá los siguientes remedios:

1. Ordenará a la UARIV que, en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, en conjunto con el Municipio de Yumbo y de forma concertada con la comunidad indígena accionante, realice la caracterización de todos los núcleos familiares que fueron desalojados del predio con número de matrícula inmobiliaria No. 370-473842 en la diligencia de desalojo del 11 de noviembre de 2021. La UARIV deberá remitir a la Alcaldía del Municipio de Yumbo la caracterización para que la entidad territorial determine las personas a las que se les otorgará albergue temporal¹⁶⁸. En los términos de la sentencia SU-016 de 2021, el informe de caracterización que presente la UARIV al Municipio deberá contener, como mínimo, la siguiente información: (i) los ocupantes que actualmente se encuentran inscritos en el RUV, (ii) las ayudas humanitarias que han recibido o reciben, (iii) la calificación vigente sobre las carencias en materia de alojamiento y (iv) la superación de la necesidad de vivienda, según corresponda¹⁶⁹.

1. Ordenará al Municipio de Yumbo que:

i. En el término de quince (15) días contados a partir del recibo de la caracterización, brinde un albergue temporal a los núcleos familiares de la comunidad indígena Nasa Sek Ukwe que fueron desalojados¹⁷⁰, cuya calificación de carencias arroje necesidades sustanciales en materia de alojamiento. El albergue se brindará con el alcance definido en el fundamento jurídico 80 de esta sentencia y el fundamento jurídico 165 de la sentencia SU-016 de 2021. El proceso de adopción de la medida temporal de albergue deberá contar con la participación de las autoridades de la comunidad y salvaguardar la unidad e identidad cultural de la comunidad indígena.

ii. En el término de treinta (30) días contados a partir del recibo de la caracterización de los

ocupantes que fueron desalojados, en conjunto con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, incluyan a los ocupantes víctimas de desplazamiento forzado y a los sujetos de especial protección constitucional por circunstancias diferentes al desplazamiento forzado con necesidades de vivienda, que cumplan con los requisitos para el efecto, en las bases de datos de los programas de vivienda vigentes de acuerdo con sus particularidades sin que esto implique modificar el orden de las personas que se postularon previamente ni la inscripción en proyectos concretos. Así mismo, estas entidades deberán informarles por escrito a cada uno de los beneficiarios de esta orden el programa de vivienda en el que fueron inscritos, la forma en la que este opera, las actuaciones a seguir y una estimación aproximada con respecto a la materialización del subsidio.

1. Ordenará a la Comunidad Indígena Nasa Sek Ukwe y sus integrantes que se abstengan de continuar ocupando el predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 370-473842 y de llevar a cabo actuaciones que obstaculicen injustificadamente el ejercicio de las funciones de las autoridades de policía¹⁷¹.

I. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

1. La acción de tutela. El 23 de noviembre de 2021, los representantes de la comunidad indígena del Pueblo Nasa Sek Ukwe (Valle del Sol), Ramiro Guejia Cabiche y Rafael Ulcue Perdomo, presentaron acción de tutela en contra el Municipio de Yumbo, el Departamento del Valle del Cauca, la Dirección de Asuntos Étnicos del Ministerio del Interior, la Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras, la Agencia Nacional de Tierras, la Policía Nacional y el Ejército Nacional. Lo anterior, por considerar que las autoridades accionadas vulneraron sus derechos fundamentales a la vivienda digna, al territorio colectivo, al retorno y reubicación. Lo anterior, debido a que algunos de sus integrantes fueron desalojados del predio que ocupaban de forma forzada, sin el lleno de los requisitos jurisprudenciales.

1. Por lo anterior, como pretensiones solicitó: (i) declarar la vulneración de los derechos fundamentales a la vivienda y la asistencia humanitaria, (ii) ordenar la creación de un comité interinstitucional, así como la ejecución de las actuaciones administrativas correspondientes para su reconocimiento como comunidad indígena, (iii) ser incluidos en el Registro Único de Víctimas (RUV) y (iv) ordenar a las entidades demandadas implementar políticas y programas de retorno o reubicación de su comunidad, entre otras.

1. Examen de procedencia. La Sala concluyó que la acción de tutela era parcialmente procedente. La Sala consideró que la causa petendi podría ser agrupada en dos grupos de pretensiones. Primero, aquellas relacionadas con la vulneración del derecho a la vivienda digna de la comunidad accionante con ocasión del desalojo llevado a cabo el 11 de noviembre de 2021. Segundo, aquellas relacionadas con la vulneración de los derechos al reconocimiento como comunidad indígena, al retorno, a la reparación colectiva y a la restitución de tierras. En criterio de la Sala, la acción de tutela satisfacía el requisito de subsidiaridad únicamente en relación con los hechos vulneradores y pretensiones del primer grupo. En contraste, las pretensiones que integraban el segundo grupo eran improcedentes, pues la comunidad no inició los trámites administrativos previstos en el ordenamiento jurídico para satisfacerlas.

1. Examen de fondo. La Sala Quinta de Revisión concluyó que el Municipio de Yumbo vulneró el derecho fundamental a la vivienda de la comunidad accionante. La Sala evidenció que el Municipio de Yumbo incumplió el debido proceso estricto durante la diligencia de desalojo, debido a que no llevó a cabo una identificación y caracterización de los ocupantes que fueron desalojados, en los términos que lo exige la jurisprudencia constitucional. El incumplimiento de esta obligación impidió que la entidad territorial otorgara las medidas alternativas de protección a la vivienda a las que los ocupantes que fueron desalojados tenían derecho. Así mismo, la Sala resaltó que el municipio vulneró el derecho fundamental a la vivienda digna porque (i) no brindó la medida temporal de albergue a la que tenían derecho al ser una comunidad víctima de desplazamiento forzado y (ii) no incluyó a la comunidad ni a ninguno

de sus miembros en los programas y políticas de satisfacción de vivienda.

1. Órdenes y remedios. Con fundamento en lo anterior, la Sala Quinta de Revisión concedió el amparo del derecho fundamental a la vivienda digna de los integrantes de la comunidad indígena Nasa Sek Ukwe (Valle del Sol). Como remedios decidió ordenar: (i) a la UARIV y al Municipio de Yumbo, realizar la caracterización de todos los núcleos familiares que fueron desalojados del predio con número de matrícula inmobiliaria No. 370-473842 en la diligencia de desalojo del 11 de noviembre de 2021; (ii) al Municipio de Yumbo, brindar un albergue temporal a los núcleos familiares de la comunidad indígena Nasa Sek Ukwe (Valle del Sol) que fueron desalojados, cuya calificación de carencias arroje necesidades sustanciales en materia de alojamiento, e incluir a los ocupantes víctimas de desplazamiento forzado y a los sujetos de especial protección constitucional por circunstancias diferentes al desplazamiento forzado con necesidades de vivienda, que cumplan con los requisitos para el efecto, en las bases de datos de los programas de vivienda vigentes; (iii) a la UARIV, UAEGRTD y al Ministerio del Interior – Dirección de asuntos indígenas, Rom y minorías, informar a los núcleos familiares que fueron desalojados sobre los programas de atención y la oferta institucional; (iv) a la Defensoría del Pueblo del Municipio de Yumbo y a la Personería Municipal de Yumbo, brindar acompañamiento y asistencia jurídica a la comunidad indígena Nasa Sek Ukwe (Valle del Sol) y a las familias que fueron desalojadas y, por último, (v) a la comunidad indígena Nasa Sek Ukwe (Valle del Sol) y sus integrantes, abstenerse de incurrir en actos de ocupación irregular de predios privados.

I. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional,

RESUELVE

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de términos decretada en el presente proceso.

SEGUNDO. REVOCAR PARCIALMENTE la sentencia del 17 de enero de 2022, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cali, por medio de la cual declaró improcedente la acción de tutela. En su lugar, AMPARAR el derecho fundamental a la

vivienda digna de los integrantes de la comunidad indígena Nasa Sek Ukwe (Valle del Sol) que fueron desalojados el 11 de noviembre de 2021.

TERCERO. ORDENAR la UARIV que, en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, en conjunto con el Municipio de Yumbo y de forma concertada con la comunidad indígena accionante, realice la caracterización de todos los núcleos familiares que fueron desalojados del predio con número de matrícula inmobiliaria No. 370-473842 en la diligencia de desalojo del 11 de noviembre de 2021 y que actualmente continúan ocupando el predio. La UARIV deberá remitir a la Alcaldía del Municipio de Yumbo la caracterización para que la entidad territorial determine las personas a las que se les otorgará albergue temporal. Asimismo, conforme a los resultados de dicha caracterización, la UARIV deberá seguir proveyendo o proveer la atención humanitaria que corresponda a las familias que fueron desalojadas, particularmente para suplir las carencias identificadas en alojamiento. El informe de caracterización que presente la UARIV al Municipio deberá contener, como mínimo, la siguiente información: (i) los ocupantes que actualmente se encuentran inscritos en el RUV, (ii) las ayudas humanitarias que han recibido o reciben, (iii) la calificación vigente sobre las carencias en materia de alojamiento y (iv) la superación de la necesidad de vivienda, según corresponda.

CUARTO. ORDENAR a la Alcaldía del Municipio de Yumbo que:

i. En el término de quince (15) días contados a partir del recibo de la caracterización, brinde un albergue temporal a los núcleos familiares de la comunidad indígena Nasa Sek Ukwe (Valle del Sol) que fueron desalojados, cuya calificación de carencias arroje necesidades sustanciales y graves en materia de alojamiento. El albergue se brindará con el alcance definido en el fundamento jurídico No. 80 de esta sentencia y el fundamento jurídico 165 de la sentencia SU-016 de 2021. El proceso de adopción de la medida temporal de albergue deberá contar con la participación de las autoridades de la comunidad y propender por proteger su identidad cultural y unidad.

ii. En el término de treinta (30) días contados a partir del recibo de la caracterización de los ocupantes que fueron desalojados, en conjunto con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, incluyan a los ocupantes víctimas de desplazamiento forzado y a los sujetos de

especial protección constitucional por circunstancias diferentes al desplazamiento forzado con necesidades de vivienda, que cumplan con los requisitos para el efecto, en las bases de datos de los programas de vivienda vigentes de acuerdo con sus particularidades sin que esto implique modificar el orden de las personas que se postularon previamente, ni la inscripción en proyectos concretos. Asimismo, deberán informarles por escrito a cada uno de los beneficiarios de esta orden el programa de vivienda en el que fueron inscritos, la forma en la que este opera, las actuaciones a seguir y una estimación aproximada con respecto a la materialización del subsidio.

QUINTO. ORDENAR a la UARIV, la UAEGRTD y al Ministerio del Interior - Dirección de asuntos indígenas, Rom y minorías informar a los núcleos familiares que fueron desalojados sobre los programas de atención y la oferta institucional relacionados con (i) inclusión en el Registro Único de Víctimas y programas de reparación colectiva, (ii) restitución de tierras y (iii) reconocimiento y formalización de la comunidad indígena.

SEXTO. ORDENAR a la Defensoría del Pueblo del Municipio de Yumbo y a la Personería Municipal de Yumbo que brinden acompañamiento y asistencia jurídica a la comunidad indígena Nasa Sek Ukwe (Valle del Sol) y a las familias que fueron desalojadas en (i) el proceso de adopción de la medida de albergue temporal y (ii) los trámites administrativos ante la UARIV, la UAEGRTD, la ANT y el Ministerio del Interior - Dirección de asuntos indígenas, Rom y minorías en relación con la oferta institucional de atención humanitaria dispuesta por el Estado en las respectivas fases de acceso y postulación.

SÉPTIMO. ORDENAR a la comunidad indígena Nasa Sek Ukwe y a sus integrantes que se ABSTENGAN de continuar incurriendo en actos de ocupación irregular de predios privados y, en concreto, del predio identificado con folio de matrícula No. 370-473842, del cual fueron desalojados algunos núcleos familiares el 11 de noviembre de 2021.

OCTAVO. Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

HERNÁN CORREA CARDOZO

Magistrado (E)

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 La Sala se va a referir a las familias accionantes como la comunidad indígena del pueblo Nasa Sek Wkew (Valle del Sol), sin que esto suponga un reconocimiento formal como comunidad indígena.

2 fl. 203, 204 y 205 del expediente de tutela del Juzgado Primero Civil de Yumbo.

3 El predio en el que la comunidad se encuentra asentada es el inmueble rural con numero predial 00-02-008-192-000. Este predio cuenta con una extensión de 124-180 metros cuadrados.

5 Id.

6 Fl. 16 a 21 de la respuesta a la acción de tutela por parte del Municipio de Yumbo.

7 Querrela Policiva interpuesta el 21 de agosto de 2019, fl. 3.

8 Fl. 20 de la respuesta a la acción de tutela por parte del Municipio de Yumbo.

9 Fl. 24 de la respuesta a la acción de tutela por parte del Municipio de Yumbo.

10 El artículo 223 del CNSCC dispone que la audiencia pública puede llevarse a cabo en “el lugar de los hechos”.

11 Transcripción de la audiencia pública del 11 de septiembre de 2019, fl. 2.

12 Este artículo establece que “tratándose de hechos notorios o de negaciones indefinidas,

se podrá prescindir de la práctica de pruebas y la autoridad de Policía decidirá de plano”.

13 Fl. 87 a 89 del expediente de tutela del Juzgado Segundo Penal Municipal de Yumbo.

14 Id.

15 Fl. 3 del acta en la que quedó se decidió el recurso de reposición de la Resolución 08.

16 Id, fl. 2.

17 Id.

18 Fl. 75 de la respuesta a la acción de tutela por parte del Municipio de Yumbo.

19 Ib.

20 Fl. 1 a 9 del expediente de tutela del Juzgado Segundo Penal Municipal de Yumbo.

21 Id.

22 Fl. 92 de la respuesta a la acción de tutela por parte del Municipio de Yumbo.

23 Fl. 68 anexo del escrito de tutela.

24 Fl. 69 del escrito de tutela.

25 La caracterización no fue llevada a cabo por el Municipio de Yumbo.

26 Fl. 68, 69 y 70 del escrito de tutela.

27 Fl. 66 y 67 del escrito de tutela.

28 Fl. 59 del escrito de tutela.

29 Fl. 8 de la respuesta a la acción de tutela por parte del Municipio de Yumbo. Lo afirma en el hecho número once.

30 Videos y fotografías presentadas por la Alcaldía del Municipio de Yumbo en respuesta del Auto del 3 de junio de 2022.

31 Fl. 71, 72 y 73 del escrito de tutela.

32 Id.

33 Fl. 276 del expediente de tutela del Juzgado Primero Civil Municipal de Yumbo.

34 Fl. 1 del escrito de tutela.

35 Fl. 45 del escrito de tutela.

36 Fl. 1 y 2 del escrito de tutela.

37 Fl. 32 del escrito de tutela.

38 Id.

39 La acción de tutela fue repartida al Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cali, que, mediante auto de 23 de noviembre de 2021, se declaró incompetente, de acuerdo con lo estipulado por el artículo 1º del Decreto 333 de 2021. Esto, debido a que consideraba que en la presente acción de tutela las accionadas también debía ser la presidencia de la República y “toda su cartera ministerial”. En consecuencia, ordenó la remisión del expediente al Consejo de Estado, que se pronunció sobre la competencia e indicó que de la tutela no se desprende que “la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la Comunidad Indígena del Pueblo Nasa Sex Ukwe (Valle del Sol) sea consecuencia de alguna actuación u omisión de dicha autoridad, razón por la cual su conocimiento no le corresponde al Consejo de Estado”. Por lo anterior, se ordenó la devolución del expediente al Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cali para que continuara con el trámite respectivo.

40 Fl. 1 y 2 del Auto Interlocutorio No. 780 del Juzgado Octavo Oral del Circuito de Cali.

41 Fl. 1 a 9 de la respuesta a la acción de tutela por parte de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - UAEGRTD.

42 Fl. 1 a 6 de la respuesta a la acción de tutela por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas - UARIV.

43 Fl. 1 a 4 de la respuesta a la acción de tutela por parte de la Agencia Nacional de Tierras -

ANT.

44 Fl. 1 a 7 de la respuesta a la acción de tutela por parte del Municipio de Yumbo, Valle del Cauca.

45 Fl. 11 de la contestación del Municipio de Yumbo al escrito de tutela.

46 Fl. 14 de la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cali.

47 Id.

48 Fl. 14 y 15 de la sentencia de primera instancia.

50 El Municipio de Yumbo compartió una carpeta en Drive, mediante la cual remitió soporte digital dentro de la solicitud relacionada con el auto del 3 de junio de 2022.

51 La Fundación Ecogénesis fue vinculada al proceso de tutela. No obstante, no se pronunció respecto al traslado del expediente.

52 Corte Constitucional sentencia SU-027 de 2021.

53 Corte Constitucional, sentencias C-774 de 2001, T-249 de 2016 y SU-027 de 2021.

54 Corte Constitucional, sentencias SU-1219 de 2001 y T-470 de 2018.

55 Id.

56 Corte Constitucional, sentencias SU-713 de 2006, T-560 de 2013 y T-077 de 2019.

57 Decreto 2591 de 1991, art. 38.

58 Corte Constitucional, sentencia T-162 de 2018 y T-172 de 2022.

59 Corte Constitucional, sentencia T-219 de 2018 y T-497 de 2020.

60 Corte Constitucional, sentencias T-162 de 2018, SU-027 de 2021 y T-172 de 2022

61 Fl. 45 del escrito de tutela.

62 Corte Constitucional, sentencias T-019 de 2016, T-427 de 2017 y T-219 de 2018.

63 Id.

64 En el escrito de tutela, la comunidad accionante los denomina: contexto y fundamentos jurídicos.

65 Fl. 45 del escrito de tutela.

66 Id.

67 Fl. 1 escrito del 14 de septiembre de 2022 de la comunidad accionante al auto de pruebas del 7 de septiembre de 2022.

68 Id.

69 Constitución Política, artículo 86.

70 Corte Constitucional, sentencias T-697 de 2006, T-176 de 2011, T-279 de 2021, T-292 de 2021 y T-320 de 2021.

71 Corte Constitucional, sentencias T-176 de 2011 y T-320 de 2021.

72 El juez de tutela debe de constatar que “los derechos a resguardar est[á]n en cabeza del accionante y no, en principio, de otra persona”⁷². Ver sentencia T-411 de 2017.

73 Corte Constitucional, sentencia T-272 de 2017 y T-172 de 2019.

74 Corte Constitucional, sentencias SU-123 de 2018 y T-272 de 2017. Ver también, sentencia T-605 de 2016.

75 Corte Constitucional, sentencias T-416 de 2021, T-112 de 2018, T-213 de 2016, T-305 de 2014 y T-795 de 2013.

76 Corte Constitucional, sentencias T-011 de 2018 y T-568 de 2017.

77 Corte Constitucional, sentencias T-357 de 2017 y T-253 de 2016.

78 La Sala advierte que el 25 de febrero de 2022 el Alcalde del Municipio de Yumbo reconoció y dio reconocimiento y el aval la posesión de las autoridades de la comunidad indígena, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 246 de la Constitución y la Ley 21 de 1991.

79 Artículo 13 del Convenio 169 de la OIT.

80 Corte Constitucional, sentencia T-475 de 2014. Ver también sentencia T-792 de 2012. Ver también

81 Mediante este se nombró al gobernador, vicegobernadora, alcalde mayor, fiscal, tesorero y coordinador de guardia de la comunidad accionante, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 89 de 1980 y el artículo 330 de la Constitución Política.

82 En efecto, conforme a las pruebas que obran en el expediente el señor Guejia Cabiche es “Mayor” de la comunidad Nasa Sek Ukwe (Valle del Sol).

83 Conforme a la jurisprudencia constitucional reiterada, la procedencia de la agencia oficiosa en los procesos de tutela está supeditada al cumplimiento de dos requisitos normativos: (i) la manifestación del agente oficioso de estar actuando en tal calidad y (ii) la imposibilidad del agenciado para defender sus derechos. Con todo, el segundo requisito puede suplirse con la ratificación del titular, la cual convalida la actuación del agente. Al respecto ver Corte Constitucional, sentencia T-146 de 2022.

84 Corte Constitucional, sentencia SU-424 de 2021.

85 Corte Constitucional, sentencia T-593 de 2017.

87 Corte Constitucional, sentencias T-273 de 2015, T-253 de 2021, T-292 de 2021 y T-001 de 2022.

88 Corte Constitucional, sentencia SU-691 de 2017.

89 Corte Constitucional, sentencia T-071 de 2021.

90 Corte Constitucional, sentencia SU-379 de 2019.

91 Ib.

92 Decreto 2591 de 1991, art. 6. “La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

93 Constitución Política, art. 86.

94 Corte Constitucional, sentencias SU-016 de 2021 y T-176 de 2019.

95 La UARIV ha señalado que son sujetos de Reparación Colectiva las comunidades campesinas y barriales, comunidades y pueblos étnicos, organizaciones, grupos y movimientos sociales preexistentes a los hechos que los victimizaron, que sufrieron daños colectivos, es decir, transformaciones a sus elementos característicos como colectivo debido a vulneraciones graves y manifiestas a los Derechos Humanos y violaciones a los Derechos Colectivos en el contexto del conflicto armado.

96 Fl. 2 de la respuesta al auto de pruebas del 3 de mayo de 2022.

97 Fl. 2-3 de la respuesta al auto de pruebas del 3 de junio de 2022.

98 Decreto 2893 de 2011, Modificado por el 2340 de 2015, Artículo 13 Numerales 8, 12, 17 y 18. El detalle del procedimiento se encuentra disponible en el siguiente enlace: https://pruebaw.mininterior.gov.co/sites/default/files/documentos/Mapa_procesos_Planeacion/procedimiento_para_el_registro_y_certificacion_de_la_autoridad_o_cabildo_de_una_comunidad_o_resguardo_indigena_vr._10._29-01-2021.pdf

99 Las condiciones generales para la certificación de existencia y representación legal de asociaciones de cabildos y/o autoridades tradicionales indígenas se encuentran disponibles en el siguiente enlace: https://pruebaw.mininterior.gov.co/sites/default/files/documentos/Mapa_procesos_Planeacion/pr_registro_de_constitucion_novedades_y_certificacion_de_asociaciones_de_cabildo_o_autori

dades_tradicionales_indigenas_vr.09_20.08.2021.pdf

100 Fl. 45 del escrito de tutela.

101 Fl. 9 de la respuesta del Municipio de Yumbo al escrito de tutela.

102 Corte Constitucional, sentencias T-526 de 2012, T-968 de 2015, T-547 de 2019 y SU-016 de 2021.

103 Comité DESC, Observación General No. 4. Ver también, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, 26 de diciembre de 2019. A/HRC/43/43, párr. 16.

104 Corte Constitucional, sentencias T-206 de 2019 y T-146 de 2022. Ver también, sentencia T-409 de 2013.

105 Corte Constitucional, sentencias C-165 de 2015, T-230A de 2018 y SU-016 de 2021. Ver también, Comité DESC, Observación General No. 4.

106 Corte Constitucional, sentencia SU-092 de 2021.

107 Corte Constitucional, sentencia T-497 de 2017 y T-414 de 2019. Ver también, Comité DESC, Observación general núm. 4 (1992) sobre el derecho a una vivienda adecuada (art. 11, párr. 1 del Pacto), párr. 7 y 9. Ver también, Comité DESC, I.D.G. c. España, dictamen E/C.12/55/D/2/2014, párr. 11.1.

108 Corte Constitucional, sentencia T-002 de 2019.

109 Comité DESC, Observación General No. 4. Ver también, Corte Constitucional, sentencias T-269 de 2015 y T-547 de 2019.

110 Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, 26 de diciembre de 2019. A/HRC/43/43, párr. 15.

112 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021. Ver también, sentencias C-165 de 2015 y T-247 de 2018.

113 Corte Constitucional, sentencia T-002 de 2019. Ver también, sentencias T-141 de 2012, T-327 de 2018 y SU-016 de 2021.

114 Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Cecilia Jiménez-Damary: Las cuestiones relacionadas con la vivienda, la tierra y la propiedad en el contexto del desplazamiento interno. A/HRC/47/37, 21 de abril de 2021, párr. 33.

115 Id.

116 Id. Ver también, sentencia T-146 de 2022.

117 Corte Constitucional, sentencia T-547 de 2019. Ver también, Comité PDESC. Observación General No. 7. El derecho a una vivienda adecuada: los desalojos forzosos, Párr. 4.

118 Corte Constitucional, sentencias T-547 de 2019, SU-016 de 2021 y T-146 de 2022.

119 Ley 1801 de 2016, art. 79. "PARÁGRAFO 1o. En el procedimiento de perturbación por ocupación de hecho, se ordenará el desalojo del ocupante de hecho si fuere necesario o que las cosas vuelvan al estado que antes tenía. El desalojo se deberá efectuar dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la orden".

120 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021.

121 Id.

122 Id.

123 Corte Constitucional, sentencia T-068 de 2010 y T-547 de 2019.

124 Corte Constitucional, sentencias T-816 de 2012, T-327 de 2018, T-046 de 2015.

125 Corte Constitucional, sentencia T-146 de 2022. Ver también, sentencia SU-016 de 2021.

126 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021.

127 Comité DESC, López Albán c. España (E/C.12/66/D/37/2018), párr. 9.4.

128 Comité DESC, dictamen del caso Ben Djazia y otros c. España, (A/HRC/40/61), párr. 41. Ver también, Comité DESC, dictamen del caso El Ayoubi y El Azouan Azouz v. España, E/C.12/69/D/54/2018, párr. 13.1.

129 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021. Ver también sentencias T-264 de 2012, T-946 de 2011 y T-547 de 2019.

130 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021. Ver también sentencia T-956 de 2011.

131 Id.

132 Corte Constitucional, sentencia T-550 de 2015.

133 Id.

134 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021. Ver también sentencia T-956 de 2011.

135 Comité DESC, dictamen del caso Ben Djazia y otros c. España, (A/HRC/40/61), párr. 41. Ver también, Comité DESC, dictamen del caso El Ayoubi y El Azouan Azouz v. España, E/C.12/69/D/54/2018, párr. 13.1.

135 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021. Ver también sentencias T-372 de 2016 y T-146 de 2022.

136 Corte Constitucional, sentencias T-396 de 1997, T-550 de 2015, T-372 de 2016, SU-016 de 2021 y T-146 de 2022.

137 Corte Constitucional, sentencias T-396 de 1997, T-372 de 2016, SU-016 de 2021 y T-146 de 2022.

138 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021. La Sala aclara que en esta sentencia la Corte también se refirió a los SEPC sin necesidades apremiantes de vivienda. La Corte señaló que los sujetos que forman parte de este último grupo no son titulares de medidas de protección del derecho a la vivienda en el marco de los procesos de desalojo por ocupación irregular. Esto, porque “la ausencia de circunstancias de especial vulnerabilidad en materia

de vivienda evidencia que la ocupación irregular no estuvo fundada en la urgencia de satisfacer una necesidad habitacional imperiosa”. Por lo tanto, la ocupación en estos casos corresponde a un acto que “busca ventajas ilegítimas y que no puede ser tolerado o promovido por el juez constitucional, ni puede activar medidas de protección”.

139 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021. Ver también sentencia T-454 de 2012.

140 Id.

141 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021. Ver también sentencia T-247 de 2018.

142 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021. Ver también sentencia T-585 de 2006.

143 Id.

144 En la sentencia SU-016 de 2021 la Corte aclaró que: “la suspensión no opera durante el tiempo del albergue temporal sino únicamente durante el tiempo que se adelanten de forma diligente las actuaciones para la reubicación en aras de brindar el albergue temporal en los términos precisos que se describirán a continuación”.

145 Id.

146 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021. Ver también sentencia T-267 de 2016.

147 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021. Ver también sentencia T-781 de 2014.

148 Corte Constitucional, sentencias T-547 de 2019 y T-146 de 2022.

149 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021. Ver también sentencia T-454 de 2012.

150 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021. Ver también, sentencia T-146 de 2022.

151 Id.

152 Corte Constitucional, sentencia SU-016 de 2021.

153 Fl. 45 del escrito de tutela.

154 Fl. 9 de la respuesta del Municipio de Yumbo al escrito de tutela.

155 Fl. 11 de la contestación del Municipio de Yumbo al escrito de tutela.

156 Id.

157 Este material audiovisual fue remitido por el Municipio de Yumbo y la Sala de revisión pudo valorarlo probatoriamente.

158 La Sala advierte que no existe prueba en el expediente del número exacto de núcleos familiares que fueron desalojados. Esto, porque el Municipio de Yumbo no elaboró un acta de la diligencia en la que identificara los miembros de la comunidad que fueron desalojados. Así mismo, en el trámite de tutela presentó cifras contradictorias en relación con este punto. De un lado, en el escrito de contestación a la acción tutela señaló que se trataba de 6 núcleos familiares, citando la respuesta de la Personería Municipal. De otro en respuesta al auto de pruebas del 3 de mayo de 2022, adjunto un documento en el que se señala que, el día del desalojo “se logró obtener información de 10 núcleos familiares”. Por su parte, la comunidad alega que fueron alrededor de 20 núcleos familiares los desalojados. Al margen de lo anterior, la Sala encuentra que esta prueba de que un grupo significativo de miembros de la comunidad fue desalojados.

159 En el escrito de respuesta al auto de pruebas del 3 de mayo de 2022 el Municipio de Yumbo informó a la Corte que por lo menos 9 miembros de esta comunidad hacen parte del RUV.

160 Corte Constitucional, sentencias T-290 de 2016 y T-220 de 2021.

161 Fl. 2 del escrito de respuesta al auto de pruebas del 3 de mayo de 2022 del Municipio de Yumbo.

163 Esto impidió verificar si los miembros de la comunidad cumplían con los requisitos para ser incluidos en los programas y políticas de satisfacción de vivienda.

164 Fl. 2 de la respuesta al auto de pruebas del 7 de septiembre de 2022.

165 Fl. 1 del escrito de respuesta de la comunidad al auto de pruebas del 3 de mayo de

2022.

166 Fl. 2 del escrito de tutela.

167 Fl. 3 de la respuesta al auto de pruebas del 3 de mayo de 2022.

168 La UARIV deberá igualmente enviar esta caracterización al Ministerio de Vivienda.

169 La Sala recuerda que la UARIV tiene el deber de crear un protocolo de acompañamiento a las autoridades administrativas en la identificación de los ocupantes de predios y sus carencias en materia de vivienda, de conformidad con la orden estructural proferida en la sentencia SU-016 de 2021. Esta orden fue declarada incumplida en el Auto 895 de 2022.

170 De acuerdo con la información que reposa en el expediente, estos núcleos familiares son los mismos que, luego del desalojo, ocuparon nuevamente el predio.

171 La Sala considera necesario dictar esta orden debido a que, conforme a los autos de prueba, las familias que fueron desalojadas del predio en noviembre de 2021 han continuado con la ocupación del predio.