

T-971-14

Sentencia T-971/14

ACCION DE TUTELA DE POBLACION EN SITUACION DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-
Mecanismo judicial idóneo para amparar los derechos fundamentales

La Corte en múltiples pronunciamientos ha definido que la acción de tutela funge como el mecanismo judicial con mayor idoneidad para la protección de los derechos fundamentales de los desplazados por la violencia en Colombia. Ha manifestado que resulta contrario a los postulados del Estado social de derecho exigir el agotamiento previo de acciones y recursos al interior de la jurisdicción ordinaria como condición para la procedencia del mecanismo de amparo constitucional.

PROTECCION ESPECIAL A POBLACION DESPLAZADA-Reiteración de jurisprudencia

Estos sujetos deben gozar de una especial protección constitucional en razón a (i) las circunstancias de vulnerabilidad que los rodean que no ha propiciado el afectado y que le impiden el goce y cumplimiento de su proyecto de vida, (ii) la exclusión de la que han sido víctimas y que rompe el vínculo con su lugar de origen, (iii) la marginalidad en la que se encuentran ante el nuevo entorno que deben enfrentar, y (iv) constituir un grupo poblacional que ha estado expuesto a un desconocimiento grave, sistemático y masivo de derechos fundamentales.

ESTABILIZACION SOCIO-ECONOMICA DE LA POBLACION DESPLAZADA-Debe enfocarse a que vuelvan a su estilo de vida anterior, sus costumbres y a la tierra como medio de producción y subsistencia

La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el rol primordial en la atención a las víctimas de desplazamiento forzado que cumple la estabilización socioeconómica “implica la ejecución de programas relacionados con ‘proyectos productivos... fomento a la microempresa...atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural, la niñez, la mujer y las personas de la tercera edad... planes de empleo urbano...’, entre otros”. De allí que la víctima tiene derecho a que el Estado conozca sus necesidades específicas, para que atendiendo a las mismas le brinde la asistencia indispensable para emprender una actividad

que le permita percibir sus propios ingresos, de tal manera que pueda asegurar su subsistencia y la de su núcleo familiar en condiciones dignas y continúe con su proyecto de vida. De lo contrario, persistiría la vulneración de sus derechos a la vida digna, a la integridad personal, al mínimo vital, a la igualdad y al trabajo.

PROTECCION DEL DERECHO DE ACCESO A LA TIERRA DE LA POBLACION DESPLAZADA

DERECHO A LA REUBICACION DE LA POBLACION DESPLAZADA-Orden a INCODER reubicar a 25 familias en un predio que tenga condiciones de habitabilidad, agua potable y posibilidades de establecer cultivos

Referencia: Expediente T-4306602

Acción de tutela de José Libardo Martínez Ortiz, Luz Nancy Nieto Toro y Julio Yalanda Yalanda contra el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER- Regional Huila.

Magistrado Ponente:

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil catorce (2014).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado y los Magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Jorge Iván Palacio Palacio, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución, así como el 33 y concordantes del Decreto estatutario 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva el diez (10) de febrero de 2014, que confirmó el emitido por el Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de La Plata, el diez (10) de diciembre de dos mil trece (2013), que negó la protección de los derechos invocados.

I. ANTECEDENTES

El 22 de noviembre de 2013 los señores José Libardo Martínez Ortiz, Luz Nancy Nieto Toro y Julio Yalanda Yalanda, interpusieron acción de tutela en contra del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER- Regional Huila, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales como población desplazada, según los siguientes:

1. Hechos

1.1. Los accionantes afirmaron ser desplazados y beneficiarios de un predio para la realización de un proyecto productivo, el cual les fue adjudicado a 25 familias en común y proindiviso en el año 2009 por parte del INCODER territorial Huila, siendo este su único medio de subsistencia.

1.2. En el inmueble entregado, denominado “Finca Santa Rosa”, ubicado en la Vereda Las Lajas del municipio de Paicol -Huila-, debía desarrollarse un proyecto productivo de siembra de cacao y ganadería de doble propósito, sin embargo, encontraron que el terreno no resulta apto para desarrollar tales actividades ya que carece de un insumo vital como es el agua.

1.3. Iniciaron un trámite de reubicación del predio ante diferentes entidades gubernamentales, como la Procuraduría Ambiental del Huila, la Contraloría General de la República y el INCODER Regional Huila, pero solo obtuvieron evasivas por parte de estos organismos.

1.4. Denunciaron que en la compra realizada por la entidad accionada se presentaron irregularidades, como el que se canceló por el predio un menor valor al antiguo propietario respecto del monto en el que se protocolizó la venta.

1.5. El 10 de abril de 2013, la Secretaría General del Grupo de Control Interno del INCODER Territorial Huila, ordenó archivar el “proceso de indagación” que se adelantaba por los aludidos hechos.

1.6. Advirtieron que el 14 de junio de 2013, en desarrollo de “La Mesa Interinstitucional Sobre Tierras”, las distintas entidades presentes como la Alcaldía aceptaron errores en la compra de esta propiedad y la imposibilidad de ejecutar los proyectos para la cual fue adquirida.

1.7. Solicitaron la protección constitucional de sus derechos transgredidos, disponiendo la reubicación de las familias en otro predio donde puedan llevar a cabo los proyectos productivos y así garantizar su subsistencia, vivienda y trabajo dignos.

2. Respuesta de la entidad accionada

2.1. El INCODER adujo que el proyecto logró superar satisfactoriamente todas las fases de evaluación y calificación, obteniendo concepto de viabilidad por parte de la Corporación para el Desarrollo de las Microempresas -CDM-, en calidad de tercero idóneo contratado por el INCODER.

2.2. Manifestó que a dicho proyecto se le adjudicó un subsidio total de \$849.590.000, de los cuales \$675.675.000 se destinaron para que los beneficiarios compraran el predio, mientras que el valor restante debía ser entregado para apoyar el proyecto productivo denominado “explotación de ganadería doble propósito y cacao intercalado”.

2.3. Afirmó que según el concepto emitido por la CDM, se tuvo en cuenta el análisis del tipo de suelo y la “disponibilidad de agua” para su sostenibilidad, además que requería de actividades para su adecuación por parte de los beneficiarios, que fue ratificado por la Corporación Autónoma del Alto Magdalena -CAM-, en el informe técnico núm. 148 del 22 de septiembre de 2011, en el cual “se identificaron 1 nacimiento, 2 drenajes naturales dentro del predio y las quebradas de la sardina y la motilona que transitan por zona de linderos del predio”.

2.4. Refirió que con ocasión a las múltiples quejas formuladas se realizó una visita técnica el 9 de mayo de 2013, en el cual se verificó que “no se evidencian fuentes permanentes representativas que abastezcan al predio en periodos de verano, hay una fuente de abastecimiento que alindera el predio en la parte más baja por lo que resulta necesario una fuente de bombeo, cuyos costos no fueron incluidos en la formulación del proyecto productivo”

2.5. Resaltó que el predio adquirido por los beneficiarios del subsidio corresponde “al escogido por ellos mismos, según su preferencia y postulado a la convocatoria pública SIT-02-2009, cuya negociación hicieron voluntariamente”, en virtud del principio de libre competencia.

2.6. Advirtió que los beneficiarios debían dar cumplimiento a la finalidad del subsidio so pena de hacer efectiva la condición resolutoria. Así mismo, aclaró que el INCODER no cuenta con la facultad ni la competencia para atender favorablemente la reubicación. En consecuencia, solicitó se desestimaran las pretensiones de los accionantes.

3. Decisiones objeto de revisión constitucional

3.1. Primera instancia

El Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de La Plata -Huila-, mediante sentencia de 10 de diciembre de 2013, denegó por improcedente el amparo al considerar que no se daba cumplimiento a los requisitos de inmediatez y subsidiariedad, como quiera que entre la fecha de adjudicación del predio y la interposición de la acción constitucional habían transcurrido más de 4 años y que dentro de los anexos de la tutela no se observaba documento alguno dirigido al INCODER haciendo la solicitud de reubicación pretendida con la tutela. Adicionalmente, estimó que no existía un perjuicio irremediable que hiciera procedente la acción de amparo como mecanismo transitorio.

3.2. Impugnación

En escrito de 16 de diciembre de 2013, los peticionarios refirieron que desde que se percataron de las circunstancias reales del predio han acudido a todas las instancias pertinentes como a los órganos de control y al mismo INCODER, por lo que no es predicable el incumplimiento del requisito de inmediatez para declarar la improcedencia de la acción de tutela.

Respecto a la “desconfianza” del juez constitucional en relación con la afirmación de que el bien carece de agua señalaron que el mismo no ha sido habitado por la asociación de desplazados, por lo que no puede presumirse la existencia de este recurso.

Advirtieron el desconocimiento por parte del fallador de la condición de vulnerabilidad y especial protección como población desplazada, como la imposibilidad de desarrollar las actividades productivas propuestas, que a su vez impide su estabilización socioeconómica.

3.3. Segunda Instancia

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva, mediante decisión de 10 de febrero de 2014, confirmó el fallo al estimar que no se acreditó el cumplimiento de los requisitos de subsidiariedad e inmediatez, y además que “los accionantes no se ubicaban en ninguna de las excepciones señaladas por la Corte Constitucional” para predicar la existencia de un perjuicio irremediable.

Expuso que si bien existen quejas respecto del inconformismo por los accionantes en relación con el predio adjudicado, no se probó que se hubiera elevado alguna petición formal ante el INCODER, por lo cual existen otros mecanismos a través de los cuales pueden solicitar lo que pretenden aunado a que el trámite administrativo no ha sido agotado en debida forma.

4. Pruebas

- Copia de la matriz de compromisos consensuada con los ciudadanos y los representantes de autoridades convocadas proferida por la Contraloría General el 4 de junio de 2013, en el Municipio de Neiva (folios 5 a 20, cuaderno de primera instancia).
- Copia del escrito de 18 de noviembre de 2013, presentado a la Personería Municipal de Plata-Huila (folio 25, cuaderno de primera instancia).
- Copia del escrito de 08 de febrero de 2013, presentado a la Alcaldesa Gloria Fanny Caupaz del Municipio de la Plata-Huila (folios 26 a 27, cuaderno de primera instancia).
- Copia del escrito de petición presentado el 31 de octubre de 2012 al ingeniero Eber Mota del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, mediante el cual se solicita copia de resolución emanada por la Contraloría General en reunión del día 8 de octubre de 2012 (folios 28 a 30, cuaderno de primera instancia).
- Copia del escrito de 16 de agosto de 2012, mediante el cual la Contraloría General da respuesta a trámite de derecho de petición-denuncia de 20123-44652-80414-D de 2012-08-09, presentado a Olmedo Salazar en el Municipio de La Plata -Huila- (folio 34, cuaderno de primera instancia).
- Copia del escrito de 14 de agosto de 2012, mediante el cual la Contraloría General da respuesta al escrito de petición 2012ER18605, presentado al Grupo Asociativo Nuevo

Renacer Huilense en el Municipio de La Plata -Huila- (folio 35, cuaderno de primera instancia).

- Copia del escrito de 07 de agosto de 2012, mediante el cual la Contraloría General da respuesta a escrito de petición 2012ER18605 de 27 de febrero de 2012, presentado Olmedo Salazar, vicepresidente de Grupo Renacer Plateño en el Municipio de la Plata-Huila (folio 38, cuaderno de primera instancia).

- Copia del escrito presentado a Olmedo Salazar el día 29 de noviembre de 2013 expedido por la Contraloría General, mediante el cual se da respuesta de fondo a derecho de petición 2013-62536-8211-SE (folios 111 a 116, cuaderno de primera instancia).

- Copia del acta de reunión realizada el día 08 de marzo de 2012, expedida por la Alcaldía Municipal de Paicol (folios 117 a 121, cuaderno de primera instancia).

- Copia de la Resolución 1472 de 2010 “por medio de la cual se adjudica un subsidio integral para la Compra de Tierras” (folios 74 a 77, cuaderno de revisión).

- Copia de la respuesta dada a la petición de reubicación formulada por los actores ante el INCODER, de fecha 17 diciembre de 2012 (folios 78 a 80, cuaderno de revisión).

- Copia del “Proyecto para el otorgamiento del subsidio integral de tierras para población desplazados (sic) con proyecto productivo ganadería doble propósito y cacao de alta calidad en el predio Santa Rosa ubicado en el municipio Paicol”. Presentado al INCODER en julio de 2009 bajo el código D1-HUI-LAP-007 (folios 81 a 129, cuaderno de revisión).

- Copia de la ficha de verificación de campo en el marco de las convocatorias SIT-01 y SIT-02 de 2009, suscrita por la Corporación para el Desarrollo de las Microempresas -CDM- y el INCODER (folios 130 a 147, cuaderno de revisión).

- Copia del acta de visita de verificación en campo a proyectos elegibles en el marco de las convocatorias SIT-01 y SIT-02 de 2009 (folios 148 a 165, cuaderno de revisión).

- Copia del oficio núm. 20092169892, dirigido al señor Rafael Trujillo Ramírez, en el cual se notifica “la elegibilidad y la calificación de la propuesta D1-HUI-LAP-007, que forma parte de la lista de “Proyectos Elegibles” dentro de la Convocatoria Pública INCODER

SIT-02-2009” (folios 166 a 188, cuaderno de revisión).

- Copia del informe de visita de inspección técnica proyecto D1-HUI-LAP-007, convocatoria SIT-02-2009 realizada al predio Santa Rosa el 9 de mayo de 2013 ante el argumento de falta de recursos hídricos y características agrológicas esbozado por algunos de los beneficiarios, como limitantes para la implementación del proyecto productivo aprobado (folios 189 a 199, cuaderno de revisión).
- Copia de la ayuda memoria- Mesa Interinstitucional sobre tierras, realizada por la Contraloría Delegada del Sector Agropecuario el 14 de junio de 2013 (folios 204 a 215, cuaderno de revisión).
- Copia de los conceptos técnicos 148 de 22 de septiembre de 2011 y 026 de 26 de agosto de 2014 y del informe de audiencia pública de 21 de noviembre de 2011, expedidos por la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (folios 218 a 229, cuaderno de revisión).

II. ACTUACIÓN EN SEDE DE REVISIÓN

1.1. Intervención de la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios

El 20 de agosto de 2014, la Procuraduría delegada para asuntos ambientales y agrarios remitió a esta Corporación el informe realizado por la Procuraduría 11 judicial ambiental y agraria del Huila, como se expone a continuación:

Afirmó que en la visita en el Predio Santa Rosa, el día 22 de septiembre de 2011, se realizó el respectivo concepto técnico por la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena - CAM-, concluyendo que el predio no tiene caudal suficiente, siendo la única posibilidad derivar agua de la quebrada La Motilona tras encontrar 1 nacimiento (2,5 lps) 2 drenajes naturales (1.5 y 2 lps) y la quebrada referida (210 lps), de manera directa o por bombeo (sistema de riego), pero no tienen en cuenta que estas 25 familias desplazadas por la violencia se les dificulta la inversión requerida para construir la infraestructura para conducir el agua hasta la zona de cultivo (sistema de riego). Gastos, que no pueden cubrir estas familias desplazadas e impidiendo de manera tácita obtener los recursos suficientes para poder construir un sistema de riego.

Manifestó que no se les advirtió a estas familias desplazadas que el 40% del predio, es decir, 120 hectáreas, estaban conformadas por reserva forestal y, en consecuencia, el predio no cuenta con las características mínimas adecuadas para la explotación agropecuaria ni la posibilidad de recurso hídrico para generar ingresos que permitan subsistir a estos núcleos y obtener su mínimo vital, afectándolas dramáticamente y conculcándoles los derechos de los desplazados, específicamente, a recibir información pertinente, eficaz y oportuna.

Indicó que ante las constantes solicitudes de reubicación por las familias desplazadas por la violencia beneficiarias del subsidio, a través de memorando de enero 25 de 2012, la Dirección Territorial del Huila del INCODER respondió de manera negativa el requerimiento de reubicación y reportó que en la visita que se efectuó se encontró que existe muy poca disponibilidad de agua.

Comentó que mediante denuncia instaurada en la Unidad de Fiscalía Local de La Plata (Huila), el señor Olmedo Salazar (miembro del grupo afectado) denunció las constantes amenazas que ha recibido por exigir la reubicación de las 25 familias a un predio que cuente con las condiciones necesarias para los objetivos del proyecto.

Refirió que en oficio de 7 de marzo de 2012, la Dirección Territorial del Huila del INCODER, le informó al señor Olmedo Salazar que no es posible realizar una nueva visita al predio, tampoco es procedente la reubicación, debido a que el predio fue adquirido por el beneficiario previo consentimiento.

Expuso que hasta el momento se ha desembolsado únicamente lo relativo al pago del predio y los gastos notariales, encontrándose pendiente el desembolso del subsidio para proyecto productivo, puesto que no ha sido posible expedir el contrato de operación y funcionamiento, por la problemática descrita por los beneficiarios del proyecto.

A juicio del Ministerio Público, como consecuencia de lo ocurrido, las 25 familias desplazadas por la violencia han sufrido a lo largo de estos años la vulneración a su dignidad; desintegración familiar; desconocimiento del derecho a una vivienda digna; desprotección a menores de edad, adultos mayores, personas con discapacidad, madres

cabeza de hogar; vulneración del derecho a una alimentación mínima; afectación al mínimo vital; desestabilización socio económica; desigualdad social, nuevo desplazamiento forzado tras las amenazas recibidas por apropiación de este terreno; pérdida bienes materiales; problemas físicos, trastornos emocionales, inseguridad alimentaria por no poder realizar explotación económica alguna en terrenos objeto del presente litigio, entre otras.

Por ello, la Procuraduría 11 Ambiental interpuso acción de tutela con la finalidad de obtener la reubicación de las 25 familias en un predio que cuente con las condiciones adecuadas para su habitación y desarrollo del proyecto productivo. No obstante, los jueces de instancia declararon la improcedencia de la misma, en cuanto el accionante tiene a su disposición otros medios de defensa judicial.

1.2. Intervención de la Contraloría General de la República

Mediante escrito de 29 de agosto de 2014, la Contraloría General de la República remitió la siguiente información solicitada por este Tribunal:

i. “El estado del trámite radicado 2012-41135-82111-D, promovido por su entidad ante las quejas formuladas por los accionantes”

Al respecto manifestó que el 21 de agosto de 2012 dio traslado de la solicitud al Contralor Intersectorial contra la corrupción para lo de su competencia. Igualmente el 6 de septiembre de 2012 envió al INCODER dicha misiva para los fines correspondientes. En la misma fecha informó al peticionario los traslados efectuados y que se encontraba adelantando una auditoría especial a la política pública de desplazamiento, en el marco de la cual realizaría una revisión al proceso de adjudicación del predio Santa Rosa.

El 13 de febrero de 2013 dio repuesta de fondo a la denuncia presentada por los accionantes, con los argumentos que se expondrán en el siguiente numeral.

ii. “Los datos concretos que conozca sobre la viabilidad del proyecto y la disposición de agua en el predio Santa Rosa para su efectiva realización”

La Contraloría con ocasión de la denuncia interpuesta por los beneficiarios del terreno y del Plan General de Auditoría programado para 2012, efectuó pruebas en terreno y documentales sobre las aseveraciones hechas por los ciudadanos, a partir de las cuales se

generaron los siguientes hallazgos:

a. En relación con la viabilidad de los proyectos productivos, el INCODER se encuentra incumpliendo el artículo 22 de la Ley 160 de 1994, ya que no está realizando una efectiva planificación, organización y acompañamiento de las propuestas productivas, ni una revisión exhaustiva de las calidades de los predios, ya sea de manera directa o a través de su intermediario, lo que se esperaría estuviera resumido en el concepto de viabilidad integral.

Algunas consecuencias de esta situación son la adjudicación de predios que no tienen las condiciones de suelos y agua requeridas para la explotación agropecuaria, la aprobación de arreglos productivos que no son susceptibles de implementarse en las condiciones agroecológicas de los predios o que requieren de una especial formación del capital humano para su éxito.

Lo anterior se corrobora en varios proyectos en donde existen dificultades para el acceso a fuentes hídricas fundamentales para el desarrollo de los proyectos productivos como el de los accionantes.

En este sentido, al realizar visita de campo al predio en cuestión y de la revisión del expediente del proyecto se evidenció que posterior al desembolso para el pago del valor del predio que, de acuerdo con los resultados obtenidos de la reunión realizada entre el INCODER, Banco Agrario y el SENA, se determinó que el predio no era apto para el cultivo de cacao debido a la falta de agua.

Así mismo, en visita realizada por la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, ésta determinó que el caudal de agua existente no era suficiente, a lo que la Dirección Territorial del INCODER manifestó que únicamente habían participado en la entrega oficial del predio otorgado mediante el subsidio, en la revisión de la escritura pública de compra y en una reunión posterior realizada en el predio en compañía de autoridades municipales.

En torno a esta situación, el Procurador Judicial Ambiental y Agrario del Huila, se pronunció mediante comunicación del 22 de agosto de 2011, solicitando estudiar la posibilidad de reubicar de las familias beneficiadas del proyecto, teniendo en cuenta las razones expuestas por la comunidad.

Posteriormente, en oficio del 20 de octubre de 2011, la Dirección Territorial del INCODER concluyó que el predio no tiene el caudal suficiente para el desarrollo del cultivo de cacao y el sostenimiento del ganado. Señaló que la única posibilidad para obtener el agua sería trasladarla desde la quebrada La Motilona, no obstante no se cuenta con los recursos necesarios para construir la infraestructura que conduzca el líquido hasta la zona de cultivo.

En este sentido, refirió el artículo 30 del Decreto 2000 de 2009 según el cual el INCODER debe verificar las condiciones requeridas para que dicha solicitud de postulación pueda ser sometida al proceso de calificación, dentro de las que se encuentra que el predio debe contar con agua en cantidades suficientes para desarrollar los proyectos productivos[1].

Por su parte, en los términos de referencia de la convocatoria se mencionó que únicamente se podría financiar la compra de predios con la disponibilidad de agua suficiente para el desarrollo del proyecto productivo. Además, se agregó que si las características pluviométricas de la zona determinaban deficiencias de agua para los cultivos, se debía demostrar la existencia de infraestructura y disponibilidad de riego. En este sentido, el órgano de control consideró que el INCODER dio viabilidad a la compra de un predio que no garantizaba las condiciones necesarias para la sostenibilidad del proyecto productivo.

Ello fue informado por la Consultora CDM en la evaluación realizada para dar la viabilidad al proyecto con antelación al desembolso del dinero para la compra del predio, manifestando que se hacía necesaria la implementación de un sistema de riego y conceptuando una reducción significativa de la productividad por las restricciones identificadas, incluidas las asociadas al clima. Dichas recomendaciones no fueron tenidas en cuenta para la aprobación del respectivo proyecto productivo, toda vez que en el mismo no se hizo referencia a la instalación de sistema de riego adecuado para estas condiciones, ni como parte del subsidio mismo ni como contrapartida de los beneficiarios o de otra entidad.

Concluyó la Contraloría que la falta de este recurso vital para la producción agropecuaria afecta directamente las posibilidades productivas del predio y en consecuencia las proyecciones financieras del mismo, por lo que la UAF fijada sería insuficiente para garantizar los ingresos establecidos en la normatividad para cada familia. Esta situación ha generado que en el predio que fue adjudicado no se pueda llevar a cabo el proyecto

productivo y, en consecuencia, que no cumpla su finalidad en cuanto al goce efectivo de los derechos de esta población.

iii. “Los avances obtenidos en relación con la situación de los accionantes, en virtud de la Mesa Interinstitucional realizada el 14 de julio de 2013 en Neiva dirigida por la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario”

Aclaró que se establecieron algunos compromisos a los que le ha realizado seguimiento. Posteriormente, se adelantó una Mesa Técnica de trabajo el 20 de febrero de 2014, en la cual se acordaron la realización de visitas de campo a diferentes predios, que incluye Santa Rosa.

Indicó que realizado el estudio técnico concluyó que los predios asignados a la población víctima en el municipio de Paicol no contaban con las condiciones para albergar la cabida familiar que había sido asignada anteriormente. En torno a esta problemática, el INCODER expidió la Resolución 6953 de 4 de julio de 2014 por medio de la cual se abrió la posibilidad a los solicitantes logren ser beneficiarios de predios que cuenten con las características para el desarrollo de proyectos productivos, por medio del Subsidio Integral de Reforma Agraria (SIDRA).

1.3. Intervención de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena

El 29 de agosto de 2014 allegó copia del informe de audiencia pública de 21 de noviembre de 2011, donde conceptuó que el predio contaba con oferta hídrica suficiente para la implementación de 25 hectáreas de cacao, ganadería semiextensiva, consumo humano y uso doméstico de 25 familias, siempre y cuando se ejecutaran obras de captación y conducción óptimas que permitan realizar el uso suficiente del recurso. Además, los beneficiarios del predio debían iniciar el trámite de concesión de aguas superficiales al momento de desarrollar las actividades en mención.

Respecto a la pregunta formulada por este Tribunal, “indique la capacidad de abastecimiento de agua del predio Santa Rosa (Paicol - Huila), específicamente dirigida a la vivienda y a la realización del proyecto productivo propuesto por los accionantes”, manifestó que los caudales de las fuentes hídricas aforadas están supeditados a las condiciones climatológicas de la zona, por lo cual los resultados pueden variar

significativamente dependiendo de la época en la cual se realice la medición.

Afirmó que para derivar el recurso hídrico de la quebrada La Motilona, fuente que presenta el mayor caudal disponible, se debe implementar un sistema de captación por bombeo para movilizar el líquido desde el cauce de la fuente hasta los puntos en donde se vaya a emplear, ya sea uso doméstico o para el proyecto productivo que lo requiera, debido a que esta hace tránsito por la parte baja del mismo. Otro modo de uso del recurso hídrico puede estar dado por gravedad derivando en un punto, aguas arriba de la fuente que permita la derivación, sumado a la necesidad de implementar el respectivo sistema de captación y conducción, acorde a lo estipulado en el Concepto Técnico 26 de 2014.

1.4. Inspección judicial al predio Santa Rosa ubicado en el municipio de Paicol - Huila.

Dicha actuación estaba encaminada a determinar que la provisión de agua potable en el citado lote fuera suficiente para el desarrollo del proyecto productivo de siembra de cacao y ganadería de doble propósito de los accionantes. Para tal efecto el juez de instancia debía proveerse de los peritos y expertos correspondientes para adelantar la citada diligencia.

1.4.1. El Juzgado 1º Promiscuo del Circuito de la Plata -Huila- remitió el 2 de septiembre de 2014 el despacho comisorio debidamente diligenciado, al cual anexó copia del acta de la diligencia de inspección judicial realizada el día anterior en el predio denominado "Santa Rosa", vereda Las Lajas, municipio de Paicol -Huila-.

Allí se dejó constancia que se visualizó nacimiento de agua, la cual es recogida en una alberca que circula a través de una manguera que deposita el líquido en un tanque construido en cemento, con una capacidad de 7000 litros, que es distribuida a bebederos para el consumo humano.

Además, se encontraron cultivos en pequeña escala constituidos en cacao, plátano y yuca, que están distribuidos en cuatro y media hectáreas cultivadas, cuyo riego se efectúa manual e individualmente a través de una manguera por parte de las tres familias que están habitando en la actualidad el terreno.

En la diligencia los accionantes aclararon que según el proyecto la cantidad de hectáreas previstas para el cultivo de cacao era de 50, es decir, dos hectáreas para cada uno de los

25 núcleos familiares beneficiarios.

1.4.2. Así mismo, el juzgado remitió el dictamen pericial rendido por el perito que acompañó la diligencia de inspección judicial. En dicho documento se absolvieron las preguntas formuladas por el a quo, a saber:

i. “Determine si la provisión de agua potable en el predio tantas veces mencionado, es suficiente para el desarrollo del proyecto productivo de siembra de cacao del orden de 50 hectáreas y ganadería de cría y doble propósito de los accionantes (5 semovientes vacunos para cada familia), teniendo en cuenta que conforme con lo expuesto por los señores Arcesio Córdoba Barrera, Blanca Miriam Manquillo y el señor José Libardo Martínez Ortiz.”

El experto indicó que las fuentes hídricas encontradas en el predio no son potables en razón a que están libremente asequibles a contaminantes por parte de animales y el hombre, al transporte terrestre de aguas lluvias, a elementos de erosión, a arrastre de basuras, a contaminación atmosférica, entre otros, que afectan los caudales realmente aprovechables para el abastecimiento de la población. Tampoco daban la disponibilidad de consumo de agua para las 25 familias y abastecimiento al proyecto de cacao y ganadería.

Respecto de la siembra de cacao aseveró que la cantidad de agua encontrada en el predio no satisface la necesidad para la viabilidad en el proyecto de instalación de 50 hectáreas de cacao tecnificado.

Señaló que 187.9 hectáreas destinadas para el manejo del proyecto de ganadería cría y doble propósito corresponde a 125 cabezas, mínimo en cinco periodos anuales; que en las condiciones actuales encontradas en el predio no es viable su ejecución dada la ubicación, relieve, asequibilidad y calidad de forrajes verdes del mismo.

ii. “Determine la edad y condiciones y estado de los cultivos de los cuales se hizo mención”

El perito encontró en el inmueble un cultivo de cacao en un área aproximada de 4,5 hectáreas, de cinco meses de edad de siembra, a una distancia entre surco de 4 metros y entre plantas de 3 metros, con sombrío temporal de plátano y yuca; con suelos francos arcillosos al tacto de fertilidad media, relieve ondulado, se refleja en su conjunto que el

cultivo presenta regular estado de desarrollo y mantenimiento, con algunas plantas de cacao secas a causa de falta de riego, su desarrollo es lento en su estado de levante, igualmente el cultivo de plátano presenta retraso en su parte inicial de levante por las mismas condiciones.

iii. “Concretar específicamente y consecuente o coherente con la solicitud que en el despacho comisorio hace la Honorable Corte Constitucional, establezca si las fuentes hídricas que circulan por el inmueble objeto de esta inspección son o no son suficientes para cumplir con este propósito”

Manifestó que las fuentes hídricas encontradas de acuerdo a la visita al Predio Santa Rosa no son suficientes para la magnitud requerida por el proyecto para la instalación de 50 hectáreas de cultivo de cacao tecnificado y ganadería de cría y doble propósito de 125 cabezas, y para el consumo permanente de 25 familias en las condiciones actuales encontradas.

1.5. Intervención del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER-

En escrito radicado en esta Corporación el 4 de septiembre de 2014, a la pregunta formulada en Auto de 12 de agosto de 2014, “informe si ha contemplado la reubicación de las familias en otro lote. En caso de que la respuesta sea afirmativa, deberá indicar las capacidades del mismo en torno a la efectiva realización del proyecto productivo de los demandantes. En caso de que la anterior respuesta sea negativa, comuníqueme la razón de la misma y, en qué órgano reposa la competencia para adelantar la citada reubicación”; refirió haber efectuado el levantamiento topográfico donde se determinó la ubicación de las parcelas de los beneficiarios del proyecto y las áreas internas del predio que son aptas para la ejecución del proyecto productivo, así como las que se encuentran bajo protección ambiental.

Con esta información topográfica y de relleno predial, procedió a efectuar visita técnica al predio a fin de verificar las condiciones productivas de las áreas que no se encuentran bajo protección ambiental, para identificar la textura y las características físicas de cada muestra, así como la identificación de especialidades de relieve de la zona, identificación de cultivos y extensiones aproximadas para determinar las líneas productivas bajo las cuales se desarrollará el proyecto productivo que determinará la cabida familiar del predio.

Expresó que el área tomada para la implementación del proyecto productivo se obtuvo como resultado de las pruebas del análisis de suelo realizadas, teniendo en cuenta características de pedregosidad, profundidad efectiva, niveles de materia orgánica, y disponibilidad de aguas.

De igual manera, reseñó que no fueron tenidas en cuenta áreas que por su cercanía a cañadas y a pequeñas fuentes de agua, son consideradas áreas de importancia ambiental para la implementación de planes de manejo que permitan aumentar la recarga de las diferentes micro cuencas hidrográficas existentes dentro del predio.

Aclaró que la Alcaldía de Paicol ha contemplado dentro del POT, la conformación de una zona considerada como reserva natural municipal, dentro de la que se contempla parte del área de la vereda El Chaparro. No obstante, a la fecha la Alcaldía no ha entregado la cartografía oficial en donde se delimite y/o georeferencie la citada reserva, para llevar a cabo el cruce de la información de las coordenadas de ubicación del predio, con el fin de verificar si cruza o no con el área de la reserva natural.

Explicó que en el área con vocación productiva se plantea la ejecución del proyecto productivo que actualmente existe de cacao en asocio con plátano, con la implementación de materiales e insumos que minimicen la presencia y el riesgo por afectación de plagas. Adicionalmente, se plantea la implementación de la línea productiva de ganadería de ceba con especies adaptadas a la región, mediante el mejoramiento de praderas con pastos mejorados que permitan el aumento de peso del ganado y por ende su productividad.

Conforme a lo anterior, determinó que de acuerdo a la extensión del área con vocación productiva del predio la cabida familiar que permita la generación de al menos dos salarios mínimos por familia de conformidad con lo establecido en los términos de referencia de la convocatoria, corresponde a tres familias.

Finalmente, refirió el marco normativo vigente en materia de reubicación de adjudicatarios[2], cuya ruta jurídica inicia por “la postulación para el otorgamiento del Subsidio Integral Directo de Reforma Agraria - SIDRA”, que permitirá dar solución a los beneficiarios del predio que no pueden ejecutar el proyecto productivo en el mismo.

Expuso que ante el citado comité se postulará la situación del presente caso para el

otorgamiento del SIDRA; empero, previamente el beneficiario objeto de la adjudicación deberá adelantar el proceso de donación de su cuota parte al INCODER, sin ocupaciones ni perturbaciones de hecho y libre de toda clase de gravámenes tales como censos, anticresis, condiciones resolutorias, embargos, pleitos pendientes, demanda civil, arrendamiento por escritura pública, patrimonio de familia inembargable, afectación a vivienda familiar e hipotecas.

Sin embargo, dichas gestiones no se han podido adelantar en tanto la entidad no cuenta con el avalúo comercial del predio, que posiblemente podrá obtener cuando celebre un convenio interadministrativo con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Aunado a lo expuesto, el órgano accionado remitió los siguientes documentos:

1.5.1. Copia de la respuesta dada a la petición de reubicación formulada por los actores ante el INCODER, de fecha 17 diciembre de 2012.

En ella la accionada argumentó que no podía acceder a tal pretensión, “teniendo en cuenta que el predio fue postulado por los integrantes del proyecto dentro del principio de libre concurrencia que rigió la Convocatoria Pública; procediendo a través del tercero idóneo a efectuar la correspondiente evaluación de cumplimiento de los requisitos del predio ofertado y de los aspirantes al otorgamiento del subsidio integral”.

Del mismo modo, indicó que era claro que en el concepto integral de viabilidad del proyecto, “se tuvo muy en cuenta el análisis de tipo de suelo y disponibilidad de agua para su sostenibilidad, que como puede observar, requiere de actividades de adecuación por parte de los mismos beneficiarios”, situación que fue ratificada por la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena.

Concluyó que el predio cuenta con fuentes de disposición de recursos hídricos suficientes que pueden ser aprovechados para la ejecución del proyecto y resaltó que son los beneficiarios del mismo quienes deben adquirir la titularidad de las licencias, concesiones, permisos y/o autorizaciones para el uso, manejo, aprovechamiento y/o disposición de los recursos naturales. Ante tal circunstancia debían acudir a la Alcaldía para obtener la ayuda requerida.

1.5.2. Copia del “Proyecto para el otorgamiento del subsidio integral de tierras para población desplazados (sic) con proyecto productivo ganadería doble propósito y cacao de alta calidad en el predio Santa Rosa ubicado en el municipio Paicol”. Presentado al INCODER en julio de 2009 bajo el código D1-HUI-LAP-007.

Dentro de los anexos de este documento puede observarse la descripción de la población beneficiaria donde se señala que son 25 familias, para un total de 88 personas, de las cuales aproximadamente 46 son menores de edad.

1.5.3. Copia de la ficha de verificación de campo en el marco de las convocatorias SIT-01 y SIT-02 de 2009, suscrita por la Corporación para el Desarrollo de las Microempresas -CDM - y el INCODER. En este documento se refirió que el grupo beneficiario del proyecto está compuesto por 25 familias de personas víctimas de desplazamiento. A continuación, enlistó los datos de los respectivos jefes de hogar, a saber:

Nombres

Apellidos

Cédula de ciudadanía

Rafael

Trujillo Ramírez

12.096.214

Julio

Yalanda Yalanda

4.651.207

Yusney

Vargas Rojas

1.117.805.192

Marcel

Martínez Quevedo

12.275.401

Alba Luz

Salazar Muñoz

48.632.719

Salazar

Salazar

12.269.623

Luz

Dary

Perdomo Cotacio

55.130.199

Gladis

Pancho Ucue

34.323.563

Ana

Marleny

34.553.495

Luz

Nancy

Nieto Toro

26.515.900

Guillermo Alfonso

Mera Fernández

1.108.998.599

José Raúl

Mera Astaiza

2.374.504

Blanca Myriam

Manquillo

36.378.259

José Libardo

Martínez Ortiz

12.271.115

María Fénix

García Valencia

26.499.803

José Miller

Genoy Zambrano

12.141.035

Amparo De Jesús

Echavarría De Guerra

21.637.997

Otilia

Falla De Hoyos

José Darío

Figueroa Arias

83.182.956

Antidio

Córdoba Martínez

5.327.671

Rosa Maria

Clavijo Ramírez

36.378.750

Gelsy

Cano Antury

40.600.494

Yuri

Arias Toledo

1.125.180.651

Alcides

Arias López

17.615.476

María Lucila

Anaconda Vda. De Fajardo

36.270.413

Adicionalmente, se consignó en el análisis del componente agrológico del predio que “se hace énfasis que para el cultivo de cacao debe ser necesaria la implementación de un sistema de riego, es necesario conducir el agua desde la parte alta por gravedad.”

1.5.4. Copia del acta de visita de verificación en campo a proyectos elegibles en el marco de las convocatorias SIT-01 y SIT-02 de 2009. En esta se dejó constancia que el predio dispone de fuentes de agua en la parte alta que abarcan la zona de cultivo. Específicamente, se manifestó “no están contempladas las instalaciones o sistemas de riego para el cultivo de cacao en ninguna de las áreas.”

1.5.5. Copia del informe de visita de inspección técnica proyecto D1-HUI-LAP-007, convocatoria SIT-02-2009 realizada al predio Santa Rosa el 9 de mayo de 2013 ante el argumento de falta de recursos hídricos y características agrológicas esbozado por algunos de los beneficiarios, como limitantes para la implementación del proyecto productivo aprobado.

Dentro de los resultados obtenidos, se observó una falta de cohesión social entre los integrantes del grupo beneficiario, en el que se identifican claramente dos subgrupos que se encuentran en total desacuerdo respecto de la elección del predio.

Igualmente, no se evidenciaron fuentes permanentes representativas de agua que abastezcan el predio en los periodos de verano, hay una fuente de abastecimiento que se ubica en la parte más baja del lote, por lo que resulta necesaria la implementación de un sistema de riego presurizado cuyo costo no fue incluido en la formulación del proyecto productivo, ni en el ajuste a la formulación del proyecto realizado por la Consultora CDM.

2. Adicionalmente, a través de Auto de 12 de septiembre de 2014 fueron decretadas otras pruebas, que se reseñarán a continuación[3]:

2.1. Departamento para la Prosperidad Social

El Despacho sustanciador dispuso que informará los datos[4] concernientes al registro de los accionantes y las 25 familias afectadas en las bases de datos de población desplazada.

En comunicación de 24 de septiembre de 2014, el Departamento para la Prosperidad Social informó haber dado traslado de la solicitud de este Tribunal a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, como quiera que en ella reposa actualmente la competencia en materia de registro y reconocimiento de población desplazada. Hasta la fecha no se ha recibido respuesta alguna por parte de esta última entidad.

2.2. Despacho Comisorio auxiliado por el Juzgado 1º Promiscuo del Circuito de la Plata - Huila-

El juzgado de primera instancia remitió el 8 de octubre de 2014, el despacho comisorio librado debidamente diligenciado, al cual anexó copia de las actas correspondientes a la recepción de los testimonios de los actores, en los cuales se absolvieron las preguntas formuladas[5] por este Tribunal:

2.2.1. Declaración del señor José Libardo Martínez Ortiz rendida el 3 de octubre de 2014, en los siguientes términos:

“... Al literal a) se leyó. CONTESTÓ: El número completo no lo tengo, pero sí la mayoría está dentro de cinco y seis integrantes, esto es entre cuatro hijos y papá y mamá, y somos veinticinco familias las adjudicatarias. Al literal b) se leyó, CONTESTÓ: Hay algunas familias que no tienen, hijos menores de edad, pero los mayores viven con ellos o sea con los papas.

Y en cuanto a los registros civiles de nacimiento no cuento con ellos, pero entonces tendría que ponerme desde hoy a comunicarme con las familias para que me alleguen los documentos o tarjetas de identidad, porque hay algunos que viven lejos como decir están en el campo o en las veredas retiradas del pueblo. En el caso mío yo tengo un hijo menor que vive en Pacarní, él está donde los abuelos y oportunamente yo hago llegar el documento. Al literal c) se leyó. CONTESTÓ: Puede haber unos cinco o seis más o menos, está María Lucila Anacona y el esposo el nombre de él no se me graba, María Fénix García, entre otros. Y en cuanto a la documentación tendría que hacer el mismo ejercicio como quiera que en la finca sólo habitan tres familias, las demás familias todos estamos regados dentro del departamento del Huila, aquí en La Plata somos varias familias, en Pitalito Huila, hay una familia, en Florencia Caquetá hay otra familia, en Bel alcázar Cauca hay otra familia, en Neiva Huila otra familia, eso es lo que yo recuerdo y otras familias en el sector rural de La Plata Huila. Al literal d) se leyó. CONTESTÓ: Si hay personas, el esposo de una compañera llamada Gladys Pancho, él es tullido, no puede caminar, simplemente habla muy despacio, se le presentó una enfermedad, no puede comer por si solo deben de darle con cuchara y en mi caso, que perdí el ojo izquierdo a raíz de una patada de una bestia (el Despacho deja constancia que en efecto el deponente carece de su visión a la cual hace mención). Al literal e) se leyó. CONTESTÓ: Ninguno, yo no vivo allá por lo tanto no he construido edificación alguna, las tierras allá no sirven para nada, no tiene agua que es lo más importante. Al literal f) Se leyó. CONTESTÓ: El agua no es potable porque no ha sido tratada y de por sí no hay y por ello no se puede hablar de que es suficiente para satisfacer las necesidades propias de alimentación e higiene de la persona. Al literal g) Se leyó. CONTESTÓ: Me parece que si hubo uno que salió enfermo de allá por falta de líquido. Al literal h) Se leyó. CONTESTÓ: No señor, no se ha podido, las tierras son muy estériles y no hay agua para eso. Al literal i) Se leyó. CONTESTÓ: El proyecto era de 50 hectáreas de cacao para el grupo y ganado doble propósito en cantidad de cinco reses por familia, vacas tipo leche. No se puede realizar ningún proyecto porque no hay agua y mucho menos cuando no es potable. Al literal j) Se leyó. CONTESTÓ: De ese proyecto dependemos todo, todos estamos la misma cosa, no tenemos otra fuente de ingresos excepto el jornal. Al literal k) Se leyó. CONTESTÓ: Yo me dedico al jornal y sé que otras personas también, de otras no sé qué están haciendo. Al literal l) Se leyó. CONTESTÓ: Con lo del jornal. Al literal m) Se leyó. CONTESTÓ: Pues demasiado más que todo en el pago de arrendamiento, yo tengo que pagar por ese concepto y psicológicamente he tenido mucho problema por lo

mismo que las tierras no sirven para nada, y he experimentado mucho cansancio por la misma pensadera por el hecho que nos ha causado la finca esa que no nos sirve para nada, que no podemos vivir allá. Al literal n) Se leyó. CONTESTÓ: Muy poco, nos ha colaborado Acción Social, nos mandan ayuda humanitaria consistente en alimentación, ahora últimamente ha sido el Bienestar Familiar los que nos han estado colaborando en lo mismo. Al literal o) Se le leyó. CONTESTÓ: No señor, ninguna ha sido respondida, y nosotros hicimos varios derechos de petición y al mismo INCODER se les reclamó varias veces. ...”

2.2.2. Declaración de la señora Luz Nancy Nieto Toro rendida ese mismo día, en los siguientes términos:

“... Al literal a) se leyó. CONTESTO: Pues está conformada por 25 familias, en el caso mío yo tengo ocho hijos y las demás familias pueden tener en promedio para mi concepto entre cuatro o cinco hijos. Al literal b) se leyó, CONTESTO: Yo tengo sola una niña menor de edad, pero las 25 familias son casi todas más bien jóvenes y creo que todos los hijos son menores de edad y me comprometo a traer el registro civil de nacimiento de mi hija. Al literal c) se leyó. CONTESTO: Así por encimita unos cuatro o cinco, por ejemplo los que viven en la finca son mayores de 65 años. Al literal d) se leyó. CONTESTO: Sé que don Libardo Martínez carece de la visión en el ojo izquierdo, mi hija Sorifeny no oye por un oído y el otro hijo Yeri Fernando Jaramillo lo tienen que operar del corazón tiene una vena muy delgadita y debe ser operado. Al literal e) se leyó. CONTESTO: Yo actualmente no vivo allá, ni tampoco he vivido, me ha sido imposible habitar la finca porque la casita que hay allá es muy pequeña y como hago si no tengo como construir así sea un cambuche, no tengo recursos para eso. Al literal f) Se leyó. CONTESTO: No es suficiente, es que no hay agua, viene muy fea, y en el tanque donde cae es muy sucio, antihigiénico está ese tanque. Al literal g) Se leyó. CONTESTO: No sé, eso si no le puedo responder, pues a la gente que vive en la finca ya se acostumbraron a tomar esa agua y ya no les hace daño, ya se inmunizaron a esa agua. Al literal h) Se leyó. CONTESTO: Pero cómo? Si no hemos ido ni nada y eso no se da nada allá porque tiene para poder que se dé un cultivo tiene que tener agua permanente. Al literal i) Se leyó. CONTESTO: Si no tenemos agua como se va a hacer eso, si no hay agua que? Ningún proyecto sale adelante sin agua, que es lo más necesario y eso estaba proyectado para cacao y para el ganado, y el ganado puede bajar a la cañada a tomar agua pero nosotros no porque tampoco nos dieron permiso para proveernos de ese líquido porque dicen que es prohibido, Al literal j) Se leyó. CONTESTO: Nooo, pero cual, nada, yo dependo

es de ese proyecto porque no tengo absolutamente nada. Al literal k) Se leyó. CONTESTO: Pues mis hijos trabajan en construcción y me dan la comida y me pagan el arrendo en Tesalia, les hago la comida y les lavo la ropa, soy un ama de casa desesperada. Al literal l) Se leyó. CONTESTO: Yo subsisto con lo que me dan los hijos. Al literal m) Se leyó, CONTESTO: Estar sin trabajo en Tesalia porque si tuviéramos la finquita estaríamos trabajando con mis hijos sin seguirse matando uno por un jornal, psicológicamente porque para todas estas vueltas nos ha tocado sacar plata y uno de dónde. Al literal n) Se leyó. CONTESTO: Si, Acción social, la prologas que nos dan cada año, yo como madre cabeza de hogar pido una prologa y cada año nos dan \$1.000.00.00, \$1.200.000,00, pero para todo un año eso no alcanza ni para la comida, nadie más nos colabora, la última vez que me dieron la suma de \$1.320.000.00 fue en julio de este año. Al literal o) Se le leyó. CONTESTO: Si le han dado respuesta a don Libardo pero no favorablemente, ahorita es como que le han dado esperanza, no sé. ...”

2.2.3. Declaración del señor Julio Yalanda Yalanda rendida en la misma fecha, en los siguientes términos:

“... Al literal a) se leyó. CONTESTO: Veinticinco familias, en el caso mío somos seis, cuatro hijos y el matrimonio, y más o menos el promedio que conforma cada familia es de seis miembros. Al literal b) se leyó. CONTESTO: En el caso mío tengo dos hijos menores, pero hay más niños menores en las otras familias, he visto varios menores pero no puedo precisar cuántos son. No los he contado y para eso necesitaría hacer un censo y puedo demostrar que los hijos míos son menores, con la fotocopia de la tarjeta de identidad (el deponente hace entrega de dos folios que corresponden a similar número de tarjetas de Identidad referido a sus descendientes). Al literal c) se leyó. CONTESTO: De 65 años hay unos cuatro. Al literal d) se leyó. CONTESTO: Al señor Libardo ve por un solo ojo porque el otro lo mantiene cerrado. Al literal e) se leyó. CONTESTO: Yo no he construido nada allá en la finca, me ha sido imposible habitar la finca porque siempre está lejos para el estudio de los hijos y porque económicamente uno está mal y la tierra es muy estéril, casi no tiene agua. Al literal f) Yo creo que no, allí viven tres familias y para el aseo personal sería gota a gota porque hay veces se merma el agua, hay que limpiar donde se almacena el agua, se llena de arena. Al literal g) Se leyó. CONTESTO: al momento no se nada porque no vivo allá. Al literal h) Se leyó. CONTESTO; No, porque el proyecto era para sembrar cacao y para ganado de doble propósito, y pues por el motivo del agua que es muy poca y la tierra muy

estéril. Al literal i) Se leyó. CONTESTO: No se puede hacer nada porque sin agua no hay vida, entonces no se puede realizar el proyecto. Al literal j) Se leyó. CONTESTO: Si, pues yo soy jornalero y en este momento no dependo del proyecto productivo, yo no vivo allá, no tengo nada allá. Al literal k) Se leyó, CONTESTO: Lo que salga trabajito del jornal en la agricultura, cogiendo café, abonando, donde los vecinos. Al literal l) Se leyó. CONTESTO: Yo dependo de mi jornal y de la ayuda humanitaria de Acción social, pero eso viene cada año cada año viene \$1.300.000.00. Al literal m) Se leyó. CONTESTO: me he sentido mal porque me he estado capacitando en el SENA y me ha tocado llevar el avío hecho y conseguir lo del transporte para ir a la finca Santa Rosa a capacitación, yo me he sentido cansado, me ha causado traumas el hecho de que no esté trabajando en lo mío, Al literal n) Se leyó. CONTESTO: No, solo la Acción social, Al literal o) Se le leyó. CONTESTO: Si, han dado respuesta pero estamos todavía en ese problema. ...”

2.3. Universidad Nacional de Colombia

Se le solicitó que presentara un concepto en el que se determinara la afectación sociológica que depara para 25 familias víctimas de desplazamiento, haber sido ubicados en un predio donde no pueden adelantar su proyecto productivo y no contar con alternativa de reubicación. Mediante escrito de 11 de noviembre de 2014, expuso las siguientes conclusiones:

La tarea de reconstrucción territorial que significa para los desplazados volver a reinventar la vida de manera integral, es una labor que nunca se logrará culminar; las rupturas y la destrucción causada por la acción violenta sobre la espacialidad y sobre el tejido social son una marca indeleble en el territorio. La destrucción de las relaciones sociales que soportaban la vida, derrumbar relaciones construidas y consolidadas históricamente; condiciones materiales y espirituales, que no son posibles de reparar, la muerte de algunos de sus integrantes, la desarticulación de las relaciones de producción, la ruptura y desarticulación familiar entre otras, son hechos que se define como una desterritorialización.

La labor de reterritorialización se define como el conjunto de acciones desarrolladas por la población misma de manera consciente con la responsabilidad y el compromiso del Estado como garante de sus derechos. Esta tarea incluye dotar a la población de condiciones

materiales para facilitar y garantizar en su totalidad la reconfiguración territorial que deben emprender las poblaciones víctimas del destierro en Colombia.

Las 25 familias objeto de la presente acción jurídica, han sido víctimas directas de hechos violentos que dieron como resultado el ser desplazadas y despojadas de la tierra. En la actuación que propone desarrollar el Estado al entregarles una tierra improductiva, carente de la fuente fundamental de la vida en cualquier lugar del mundo y especialmente en los territorios rurales cual es el agua, el Estado está generando con esta acción un proceso de revictimización sobre este grupo de campesinos, configurando de esta manera una nueva acción violenta sobre ellos bajo la total responsabilidad directa del Estado como accionante en esta nueva violencia.

El Estado no está procediendo en derecho al entregarle tierras improductivas a un conjunto de campesinos y considerar que con esta acción está dando cumplimiento al mandato legal de restitución y reparación. Con acciones como esta se hace una interpretación equivocada de la Ley 1448 de 2011 de víctimas y restitución de tierras, pues con hechos como el presente caso se violentan los derechos de las víctimas exponiéndolos no solo a no poder dar cumplimiento a los proyectos productivos sino y con gran fuerza exponiéndolos a un riesgo casi cierto de mayor pobreza y violencia “REVÍCTIMIZANDOLOS”. La agricultura con fundamento económico y social del quehacer de la población campesina, no podrá realizarse en este territorio; no es posible desarrollar labores agrícolas si no se cuenta con agua.

Por lo anterior, no debe ser considerado un acto de restitución la entrega de estas tierras a las 25 familias desplazadas puesto que dicho terreno no es apto para adelantar proyectos productivos y debe ser considerado como una alternativa de reubicación.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta Corte es competente para conocer el fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Planteamiento del problema jurídico

2.1. Los accionantes elevaron petición de amparo constitucional contra el INCODER al considerar vulnerados sus derechos fundamentales como población desplazada. Comentaron que un grupo de 25 familias (88 personas, entre los cuales hay adultos mayores, menores de edad, etc.)[6] víctimas de desplazamiento forzado, postuló un proyecto productivo ante el ente accionado con la finalidad de obtener la adjudicación de un predio donde pudieren desarrollar la siembra de cacao y la ganadería de doble propósito.

Afirmaron que el INCODER mediante Resolución 1472 de 28 de mayo de 2010 les adjudicó el subsidio integral para la compra del predio denominado “Santa Rosa” en la vereda Las Lajas del municipio de Paicol -Huila- de 270 hectáreas por 675 millones de pesos. No obstante, señalaron los accionantes que cuando fueron a tomar posesión del bien advirtieron que aquel carecía de fuentes hídricas para garantizar su propia subsistencia y para la ejecución del proyecto productivo propuesto, por lo cual finalmente solo tres (3) familias decidieron residir allí e intentar cultivos sin éxito alguno.

Así las cosas, solicitaron a la entidad accionada la reubicación en un predio idóneo que tuviera abastecimiento de agua suficiente para garantizar la realización de los cultivos y la provisión del líquido para el uso doméstico. Pero el INCODER negó la petición con fundamento en que el predio gozaba de fuentes hídricas según el concepto rendido por la Corporación para el Desarrollo de las Microempresas, previo a la adjudicación, ratificado por la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena.

En esos términos, los accionantes solicitaron la protección de sus derechos en orden a obtener la reubicación en un lugar donde haya suficiente disponibilidad de agua para su subsistencia y el desarrollo del proyecto.

2.2. En respuesta a la referida acción de tutela, la entidad accionada adujo que el proyecto superó satisfactoriamente todas las fases de evaluación y calificación, obteniendo concepto de viabilidad por parte de Consultora CDM y la CAR, incluso en torno a la disponibilidad de agua.

Resaltó que el predio adquirido por los beneficiarios del subsidio fue escogido por ellos mismos y su negociación se hizo voluntariamente acorde al principio de libre competencia.

Por ello, advirtió que los beneficiarios debían dar cumplimiento a la finalidad del subsidio, so pena de hacer efectiva la condición resolutoria. Finalmente, aclaró que no cuenta con la facultad ni la competencia para atender favorablemente la reubicación.

Sin embargo, en sede de revisión la entidad manifestó que postularía el presente caso para el otorgamiento del SIDRA[7]; siempre que el beneficiario de la adjudicación adelantare el proceso de donación de su cuota parte al INCODER. No obstante, ello no se ha podido adelantar porque la entidad no cuenta con el avalúo comercial del predio, que posiblemente podrá obtener cuando celebre un convenio interadministrativo con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

2.3. Conforme a la situación fáctica planteada corresponde a esta Sala de Revisión determinar si el INCODER vulnera los derechos fundamentales al mínimo vital, dignidad humana, vivienda digna, trabajo y garantía de subsistencia, al no realizar la reubicación de las 25 familias adjudicatarias del predio denominado “Santa Rosa”, ubicado en la vereda Las Lajas del municipio de Paicol -Huila-, ante la insuficiencia de agua y terrenos idóneos para llevar a cabo el proyecto productivo de siembra de cacao y ganadería de doble propósito para el cual fue destinado.

2. Para resolver el anterior problema jurídico, la Sala abordará los siguientes asuntos: i) la procedencia de la acción de tutela a favor de las víctimas del desplazamiento forzado, ii) la protección constitucional especial de la población desplazada, iii) los proyectos productivos como medio para lograr la estabilización socioeconómica de las víctimas de desplazamiento forzado, iv) el acceso a la tierra por parte de la población desplazada para el restablecimiento de sus derechos y finalmente, v) el caso concreto.

3. Procedencia de la acción de tutela a favor de las víctimas del desplazamiento forzado.
Reiteración de Jurisprudencia

La Corte en múltiples pronunciamientos ha definido que la acción de tutela funge como el mecanismo judicial con mayor idoneidad para la protección de los derechos fundamentales de los desplazados por la violencia en Colombia[8].

Ha manifestado que resulta contrario a los postulados del Estado social de derecho exigir el agotamiento previo de acciones y recursos al interior de la jurisdicción ordinaria como

condición para la procedencia del mecanismo de amparo constitucional[9]. Sobre este aspecto:

“Debe quedar claro que, debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de la Red, ni a la interposición de interminables solicitudes a la coordinadora del Sistema. Aquello constituye la imposición de cargas inaguantables, teniendo en cuenta las condiciones de los connacionales desplazados, y son factores que justifican la procedencia de la acción de tutela. En este contexto, se ha admitido que cuando quiera que en una situación de desplazamiento forzado una entidad omite ejercer sus deberes de protección para con todos aquellos que soporten tal condición, la tutela es un mecanismo idóneo para la protección de los derechos conculcados.” [10]

Entonces, dada la situación de acentuada exclusión y vulnerabilidad de las personas víctimas del fenómeno del desplazamiento forzado interno, el mecanismo judicial idóneo y eficaz para proteger sus derechos fundamentales ante una eventual amenaza o vulneración es la acción de tutela. Resultaría desproporcionado exigirles a estas personas el agotamiento previo de los recursos judiciales ordinarios, ya que equivaldría a la imposición de cargas adicionales a las que han tenido que soportar en su condición de víctimas de la violencia[11].

4. Protección constitucional especial de la población desplazada. Reiteración de Jurisprudencia

En la Sentencia T-025 de 2004, la Corte advirtió la transgresión sistemática de los derechos fundamentales de los grupos poblacionales víctimas del desplazamiento forzado, tales como la vida en condiciones dignas, la elección del lugar de domicilio, el libre desarrollo de la personalidad, la libertad de expresión y de asociación, la unidad familiar, la salud, la integridad personal, la libertad de circulación por el territorio nacional, el permanecer en el lugar escogido para vivir, el trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio, una alimentación mínima, la educación, una vivienda digna, la paz, la personalidad jurídica, la igualdad, entre otros[12].

En virtud de ello, este Tribunal ha otorgado a dicha población un especial amparo

constitucional que busca proteger la persona humana y su entorno familiar que se armoniza con el deber que recae en todas las autoridades del Estado de propender por acciones afirmativas al encontrarse en circunstancias de debilidad manifiesta[13].

Lo anterior surge como consecuencia de la tesis según la cual estos sujetos deben gozar de una especial protección constitucional[14] en razón a (i) las circunstancias de vulnerabilidad que los rodean que no ha propiciado el afectado y que le impiden el goce y cumplimiento de su proyecto de vida, (ii) la exclusión de la que han sido víctimas y que rompe el vínculo con su lugar de origen, (iii) la marginalidad en la que se encuentran ante el nuevo entorno que deben enfrentar[15], y (iv) constituir un grupo poblacional que ha estado expuesto a un desconocimiento grave, sistemático y masivo de derechos fundamentales[16].

De allí que como lo afirmó esta Corporación en el fallo estructural bajo cita, al Estado se le generan obligaciones de diligencia y celeridad en la determinación de las políticas públicas destinadas a la abolición de las conductas generadoras de tales hechos, así como el restablecimiento de los derechos vulnerados a la población civil[17], a saber:

“Se derivan dos clases de deberes para el Estado. Por una parte, debe adoptar e implementar las políticas, programas o medidas positivas para lograr una igualdad real de condiciones y oportunidades entre los asociados y al hacerlo, dar cumplimiento a sus obligaciones constitucionales de satisfacción progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales básicos de la población -en aplicación de lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado “cláusula de erradicación de las injusticias presentes”[18]. Y, por otra, debe abstenerse de adelantar, promover o ejecutar políticas, programas o medidas ostensiblemente regresivos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, que conduzcan clara y directamente a agravar la situación de injusticia, de exclusión o de marginación que se pretende corregir, sin que ello impida avanzar gradual y progresivamente hacia el pleno goce de tales derechos[19]”.

En esta medida, la Corte ha señalado que la población víctima de desplazamiento forzado es titular de unos “derechos mínimos”, que deben ser incondicionalmente garantizados por el Estado debido a que se pone en peligro la vida digna de estos individuos[20].

En suma, el fenómeno de desplazamiento forzado, surgido como consecuencia del conflicto armado interno ha sido objeto de análisis a través de diferentes pronunciamientos, en los

cuales se reconoce la condición de extrema vulnerabilidad de la población desplazada. Así mismo, se ha insistido en que la atención a esta población debe ser integral, es decir, debe consistir en un conjunto de actos de política pública mediante los cuales se repare moral y materialmente a las personas en esta condición y se produzca el restablecimiento de los derechos conculcados con ocasión de este flagelo.

5. Los proyectos productivos como medio para lograr la estabilización socioeconómica de las víctimas de desplazamiento forzado

5.1. La afectación de las personas en situación de desplazamiento ha trascendido múltiples ámbitos (sociales, económicos y culturales), al poner en riesgo la subsistencia propia y la de su entorno familiar, habida cuenta de la imposibilidad que se presenta de poder regresar a su lugar de procedencia, en el cual solían desarrollar todo tipo de actividades para lograr su sustento diario y asegurar su manutención.

En este contexto, uno de los factores que según la Corte integran el mínimo prestacional que debe ser satisfecho por el Estado respecto de esta población es el apoyo para el autosostenimiento por vía de la estabilización socioeconómica[21]. Sobre el particular, señaló la Sentencia T-025 de 2004:

“En relación con la provisión de apoyo para la estabilización socioeconómica de las personas en condiciones de desplazamiento, el deber mínimo del Estado es el de identificar con la plena participación del interesado, las circunstancias específicas de su situación individual y familiar, su proveniencia inmediata, sus necesidades particulares, sus habilidades y conocimientos, y las posibles alternativas de subsistencia digna y autónoma a las que puede acceder en el corto y mediano plazo, con miras a definir sus posibilidades concretas para poner en marcha un proyecto razonable de estabilización económica individual, de participar en forma productiva en un proyecto colectivo, o de vincularse al mercado laboral, así como emplear la información que provee la población desplazada para identificar alternativas de generación de ingresos por parte de los desplazados”.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el rol primordial en la atención a las víctimas de desplazamiento forzado que cumple la estabilización socioeconómica “implica la ejecución de programas relacionados con ‘proyectos productivos... fomento a la microempresa...atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural, la niñez, la

mujer y las personas de la tercera edad... planes de empleo urbano...’, entre otros”[22].

De allí que la víctima tiene derecho a que el Estado conozca sus necesidades específicas, para que atendiendo a las mismas le brinde la asistencia indispensable para emprender una actividad que le permita percibir sus propios ingresos, de tal manera que pueda asegurar su subsistencia y la de su núcleo familiar en condiciones dignas y continúe con su proyecto de vida. De lo contrario, persistiría la vulneración de sus derechos a la vida digna, a la integridad personal, al mínimo vital, a la igualdad y al trabajo, según se expuso en el referido fallo estructural[23].

5.2. El Gobierno consciente de tal problemática adoptó medidas para la prevención y para la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia mediante la Ley 387 de 1997[24].

Tales beneficios fueron regulados en el Decreto reglamentario 2569 de 2000, donde se determinó la estabilización socioeconómica como la posibilidad que tiene la población desplazada de acceder a programas que garanticen la satisfacción de sus necesidades básicas (vivienda, salud, alimentación y educación) por sus propios medios[25].

Adicionalmente, allí se estipuló que la estabilización supone como mínimo, el acceso a componentes de vivienda, explotación de la tierra con fines productivos y en general las actividades que permiten al desplazado participar en la dinámica económica[26].

5.3. En atención a lo anterior y al compromiso del Estado de contribuir a la estabilización de las personas en situación de desplazamiento, en virtud de lo dispuesto en el Documento Conpes 3218 de 2003[27], el Gobierno desarrolla Programas de Generación de Ingresos dentro de los cuales se encuentra el “Programa de Proyectos Productivos (PPP)”, que trabaja con organizaciones sociales en territorios al interior de la zona de frontera agrícola para la implementación de proyectos de mediano y largo plazo, como cacao, caucho, palma de aceite, cafés especiales y forestales (maderables y no maderables).

Otro de los modelos de este tipo de proyectos son las “Alianzas Estratégicas”, las cuales buscan, con la participación de la cooperación internacional y/o el sector privado, viabilizar y ejecutar proyectos productivos sostenibles en alguna de las líneas productivas priorizadas de acuerdo con criterios técnicos, económicos, financieros y ambientales preestablecidos

en un gran programa y en línea con los planes de ordenamiento de cada región.

Todos estos proyectos se desarrollan de manera coordinada con los interesados, puesto que el otorgamiento depende de las condiciones individuales -habilidades y conocimientos-, de lo que se deduce que la cuantificación no puede ser homogénea para toda la población desplazada.

En suma, los proyectos productivos a los que se ha hecho referencia a lo largo de este capítulo tienen la finalidad de restituir de alguna manera los derechos que le han sido vulnerados a la población que reviste de condiciones especiales de vulnerabilidad y propende por lograr una estabilidad social y económica a las familias que fueron desplazadas de sus hogares, propiciando la realización de una actividad que le permita adquirir ingresos con el trabajo por estos propuesto.

6. El acceso a la tierra por parte de la población desplazada para el restablecimiento de sus derechos

6.1. Esta Corporación en reiterados pronunciamientos ha afirmado que el fenómeno del desplazamiento ocasiona indiscutiblemente a las víctimas el desarraigo de su lugar de origen, por lo que uno de los mínimos prestacionales que deben ser asegurados por el Estado a esta población es el acceso a la tierra. Al respecto, ha considerado:

“El desplazamiento forzado implica, de manera necesaria, el desarraigo de los afectados del lugar que ocupan. En ese sentido, los derechos fundamentales interferidos por ese despojo son, sin duda alguna, los que primero se ven afectados por el hecho del desplazamiento. De forma correlativa, la restitución en el acceso a la tierra es un elemento central e ineludible para la reparación integral de las víctimas de desplazamiento.

De manera general y en lo que respecta a la relación entre el afectado y la propiedad inmueble, son dos las dimensiones en que se manifiesta el perjuicio iusfundamental de los desplazados internos, en especial respecto de los que integran la población campesina: (i) la protección del mínimo vital; y (ii) el acceso a la vivienda digna.”[28]

En efecto, se ve afectado el sustento de dicho grupo poblacional en cuanto se imposibilita la consecución de los elementos básicos para su subsistencia que en la mayoría de ocasiones

está relacionado con la productividad de sus predios, aunado a que no llegan a disfrutar del ejercicio del derecho a la vivienda debido al mencionado destierro.

En tal contexto, la Corte en la Sentencia T-1115 de 2008 estudió el caso de unas familias desplazadas que habían sido reubicadas en un predio rural que no tenía las condiciones mínimas necesarias para su habitabilidad, ni para la explotación agraria a la cual estaba destinado, por lo cual ordenó su reubicación en un predio “que tenga condiciones de habitabilidad, agua potable y posibilidades de establecer cultivos que les permitan obtener una subsistencia digna, pero que también tenga vocación agropecuaria que asegure su estabilización socioeconómica. En este proceso de reubicación se deberán respetar los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad señalados y asegurar la plena participación de los afectados”.

En otro asunto similar, este Tribunal abordó la situación de un desplazado a quien se le otorgó un predio que “i)... no tenía vivienda; ii) la tierra era árida e improductiva; iii) no tenía agua potable y, iv) nunca le otorgaron ningún crédito para poder llevar a cabo el proyecto productivo que permitiría su estabilización socioeconómica.” (Sentencia T-528 de 2010). Allí, la Corte dispuso que el INCODER había desconocido el derecho a la reubicación, ya que el predio no reunía las condiciones mínimas necesarias para asegurar al hogar desplazado el derecho a un nivel de vida adecuado, debido a que por sus características, la familia del actor no pudo acceder a alimentos, agua potable, vivienda y saneamiento esenciales.

6.2. Atendiendo dicha problemática, las normas del orden internacional de los derechos humanos, el régimen legal nacional y la jurisprudencia constitucional han determinado distintas reglas que obligan al Estado a diseñar, implementar y ejecutar medidas tendientes a asegurar el goce efectivo de los derechos a la población desplazada.

Puntualmente, en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, formulados en 1998 por las Naciones Unidas se estipuló que se debe garantizar a las víctimas i) el acceso a alimentos, agua potable, alojamiento, vivienda y saneamiento esenciales[29]; ii) la posibilidad de regresar voluntariamente a su hogar o de ubicarse en otra parte del país, en condiciones de seguridad, participando en la planificación y gestión de su regreso o reasentamiento[30] y, finalmente, iii) la opción de recuperar sus propiedades abandonadas

o de ser indemnizadas o reparadas de manera justa[31].

6.2. En el ámbito interno, el artículo 19 de la Ley 397 de 1997 encargó la competencia al Instituto Colombiano para la Reforma Agraria -INCORA-, para adoptar programas y procedimientos especiales para la enajenación, adjudicación y titulación de tierras en las zonas de expulsión y de recepción de la población afectada por el desplazamiento forzado, así como las líneas especiales de crédito; estas funciones actualmente fueron asumidas por el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural -INCODER-, ante la liquidación de la anterior institución.

Así las cosas, este régimen legal de la adjudicación de tierras se rememora a la Ley 160 de 1994, mediante la cual se creó el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural con el cual se pretendía “promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos”[32].

Dentro de las actividades a desarrollar con este sistema se encuentra “la adquisición y adjudicación de tierras para los fines previstos en esta ley y las destinadas a coadyuvar o mejorar su explotación, organizar las comunidades rurales, ofrecerles servicios sociales básicos e infraestructura física, crédito, diversificación de cultivos, adecuación de tierras, seguridad social, transferencia de tecnología, comercialización, gestión empresarial y capacitación laboral”[33]. Dicha disposición además, establece como beneficiarios de los subsidios para compra de tierras “(...) las personas que residan en centros urbanos y que hayan sido desplazados del campo involuntariamente (...)”[34].

Así mismo, indicó que dentro de los requisitos o exigencias mínimas que deben cumplir los predios rurales propuestos u ofrecidos en venta, en los procesos de adquisición de tierras se considerarán, entre otros: “los relacionados con el precio de las tierras y mejoras, la clase agrológica, la ubicación geográfica, la disponibilidad de aguas, la altura sobre el nivel del mar, la topografía del terreno, la cercanía a zonas de manejo especial o de conservación de los recursos naturales renovables y las condiciones de mercadeo de los productos agropecuarios en la región.”[35] (Negrilla fuera de texto).

En ese sentido, los predios obtenidos para llevar a cabo los proyectos productivos propuestos deben contar, entre otras, con condiciones de seguridad suficientes que no

generen ningún riesgo para el beneficiario, que estén ubicados en zonas aptas para la producción agrícola, pecuaria, acuícola, pesquera y/o forestal, clasificadas como suelo rural en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), o en los respectivos Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT) de cada municipio, que la superficie agropecuaria potencialmente utilizable en el Proyecto Productivo Planificado, que tenga una extensión que asegure el desarrollo competitivo y sostenible del proyecto productivo formulado de conformidad con el concepto de unidad agrícola familiar -UAF-[36], la que deberá garantizar técnica, económica, social y ambientalmente la ejecución del mismo. Igualmente, debe contar con los requerimientos suficientes de agua para desarrollar los proyectos productivos y la supervivencia[37].

Los requisitos y criterios de los predios, quedaron consignados en el artículo 28 del Decreto reglamentario 2000 de 2009. Sobre la disponibilidad del agua, estableció:

“b) Disponibilidad de Aguas: El predio debe contar con los requerimientos de agua suficientes para desarrollar los proyectos productivos. Cuando se requieran obras complementarias para asegurar las disponibilidades de agua se determinarán los balances hídricos de oferta y demanda. Lo anterior, sin perjuicio de los demás permisos, concesiones y/o autorizaciones ambientales que se requieran según cada caso.”

En este sentido, el artículo 30 del Decreto 2000 de 2009 determinó que en el procedimiento para la elegibilidad de una postulación, el INCODER debe verificar las condiciones requeridas para que dicha solicitud pueda ser sometida al proceso de calificación, dentro de las que se encuentra que el predio debe contar con agua en cantidades suficientes para desarrollar los proyectos productivos[38].

7. Caso concreto

7.1. En primer lugar, la Sala estima necesario precisar que la presente acción de tutela es procedente en razón a que los accionantes se encuentran en condición de desplazamiento como consta en la propuesta de proyecto productivo allegada por el INCODER. Asimismo, se aclara que aunque la acción fue interpuesta solo por los jefes de hogar de tres (3) familias, se analizará la petición de amparo respecto de las 25 familias beneficiarias del predio adjudicado, por encontrarse de cara a la misma presunta vulneración de sus derechos.

Entonces, el grupo accionante está conformado por 88 personas, entre los cuales hay por lo menos un (1) adulto mayor y cinco (5) menores de edad como consta en los respectivos documentos de identidad allegados al expediente. También, uno de sus integrantes sufre una incapacidad permanente por pérdida de un ojo según certificado médico expedido por la EPS-S Caprecom. Sin perjuicio de las otras personas que fueron reseñadas en la ampliación de la acción de tutela como sujetos de especial protección constitucional.

Aunado a lo anterior, pese a que la Sala dispuso que el Departamento de Prosperidad Social certificará cuántos de los miembros de las 25 familias afectadas pertenecían a la tercera edad, eran menores de edad o se encontraban en estado de discapacidad, ni dicha entidad ni la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las víctimas lo hicieron. Como dichas afirmaciones no fueron controvertidas por la parte accionada ni por los órganos requeridos en sede de revisión, se tienen por ciertos y probados al tenor de la presunción de veracidad prescrita en el artículo 20 del Decreto estatutario 2591 de 1991.

Por tanto, el grupo de 25 familias son merecedores de la especial protección del Estado, que implica, entre otras cosas, la admisión de la acción de tutela como único mecanismo idóneo para frenar la grave y sistemática vulneración de los derechos a que es sometida la población desplazada. Además, observa la Sala que los accionantes han interpuesto los recursos pertinentes y han presentado las solicitudes del caso ante el INCODER, la Personería Municipal de La Plata - Huila-, la Alcaldía, la Contraloría regional, la Procuraduría 11 Ambiental, entre otras entidades. En suma, el asunto debe ser examinado al exponer relevancia constitucional.

7.2. Respecto del principio de inmediatez, es necesario reiterar que la jurisprudencia constitucional ha indicado que en aras de garantizar la eficacia y prevalencia de los derechos fundamentales, la solicitud de amparo será procedente aun habiendo transcurrido un extenso lapso de tiempo entre la situación que dio origen a la transgresión alegada y la presentación de la acción, siempre que analizadas las condiciones específicas del caso concreto, el fallador advierta la presencia de una o varias de las siguientes circunstancias[39]:

“(1) La existencia de razones que justifiquen la inactividad del actor en la interposición de la acción.

(2) La permanencia en el tiempo de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante, esto es, que como consecuencia de la afectación de sus derechos, su situación desfavorable continúa y es actual.

(3) La carga de la interposición de la acción de tutela resulta desproporcionada, dada la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante; por ejemplo, el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros.”[40]

Este Tribunal encuentra que la adjudicación del predio tuvo lugar el 28 de mayo de 2010 y que la acción sub examine fue presentada el 22 de noviembre de 2013, habiendo transcurrido más de 3 años y 5 meses. Sin embargo, se abordarán los supuestos relatados, en aras de constatar la procedencia del presente asunto.

En torno al primer ítem, es decir, la existencia de una justa causa acerca de la inactividad de los actores, fue acreditado en el expediente que en dicho lapso de tiempo los accionantes efectuaron diversas actuaciones tendientes a obtener el restablecimiento de sus derechos ante diversas autoridades como el INCODER, Alcaldía de Paicol -Huila-, la Contraloría General de la República, la Personería Municipal de Paicol -Huila-, entre otras[41].

En relación con el segundo requerimiento, esto es, que la vulneración sea permanente en el tiempo y por ende la situación sea continua y actual, se tiene que la petición de amparo versa sobre la reubicación de 25 familias víctimas de desplazamiento forzado que no han podido explotar el proyecto productivo para el que les fue entregado el predio, acaecimiento que todavía subsiste y afecta ostensiblemente su capacidad de autosostenimiento y sus derechos como población desplazada, a pesar de la insistencia de los actores por encontrar alternativas de respuesta.

Respecto del tercer requisito, se evidencia que los accionantes son desplazados por la violencia, aunado a ello en sus núcleos familiares se encuentran varios menores de edad, adultos mayores y personas en estado de discapacidad, condiciones que los hacen sujetos de especial protección constitucional, dado que con el paso del tiempo se acrecienta su vulnerabilidad, haciendo razonable la intervención del juez de tutela como lo ha sostenido la jurisprudencia de esta Corporación.

Acorde con lo expuesto, en el caso sub examine se encuentran acreditadas las tres circunstancias en las que es procedente la acción de tutela a pesar de haber sido interpuesta tiempo después del acaecimiento de los hechos generadores de la vulneración.

7.3. De otra parte, este Tribunal considera que aunque la Procuraduría 11 Ambiental del Huila impetró otra tutela paralela a la que se estudia en esta providencia, que fue declarada improcedente por subsidiariedad, no se configura la temeridad de la acción ante el orden sucesivo y recurrente de los hechos, así como la permanente y continua amenaza y violación de los derechos de los actores, a tal punto que actualmente se materializan sus efectos al no haberseles reubicado en otro predio apto para su explotación y encontrarse desprovistos de los recursos provenientes del cultivo de cacao y la ganadería de doble propósito que pretendían implementar para lograr su estabilización socioeconómica.

7.4. Superado el examen sobre la procedibilidad, entra la Sala a analizar si la reticencia de la entidad accionada en reubicar a las familias en un predio apto para el desarrollo del proyecto productivo, habida cuenta que el lote que les fue adjudicado no goza de suficiente agua es violatorio de los derechos fundamentales de este grupo poblacional o si, por el contrario, la actuación del INCODER se ajusta a la normatividad sobre la política pública para la población desplazada y a los criterios admisibles para interpretar las normas que le atañen a este grupo poblacional.

7.5. Así las cosas, de conformidad con el acervo probatorio que obra en el expediente de la referencia, se encuentran los siguientes conceptos:

7.5.1. Para la Procuraduría el predio no tiene el caudal suficiente y solo se podría obtener el agua con un sistema de riego o ayuda hidráulica, gastos que no están en condiciones de cubrir los accionantes, reiterando el concepto de la Corporación Autónoma Regional CAM. Por ello, no se cuenta con las características mínimas para que el proyecto productivo pueda prosperar en ese lugar. Advirtió que el 40% del lote es reserva forestal, situación que no le fue informada a los adjudicatarios. Comentó que hasta el momento se ha desembolsado únicamente lo relativo al pago del predio y los gastos notariales, encontrándose pendiente el desembolso del subsidio para proyecto productivo, por la problemática descrita por los adjudicatarios del predio.

Según el Ministerio Público las 25 familias continúan sufriendo las trasgresiones a sus derechos fundamentales debido a que no han podido desarrollar las actividades programadas para obtener sus propios ingresos y lograr su estabilización socioeconómica.

7.5.2. En concordancia con lo anterior, la Universidad Nacional al rendir concepto de impacto sociológico de los afectados indicó que se les está revictimizando al no brindarles un predio donde puedan desarrollar sus actividades y lograr sus propios ingresos.

7.5.3. A juicio de la Contraloría General el accionado ha incumplido sus obligaciones legales en razón a que el trámite de adjudicación no contó con la debida planificación y acompañamiento, como tampoco se revisaron acuciosamente las calidades del predio.

Este ente también coincidió en que el accionado permitió la adjudicación del lote pese a que aquel carece de las condiciones de suelos y agua requeridas para la explotación del proyecto productivo de los actores. Incluso, remitió al concepto de viabilidad extendido por la Consultora CDM, que había puesto de presente que sin ayudas hidráulicas no se podría lograr el caudal necesario para la realización de los cultivos y la ganadería de doble propósito.

Refirió que luego de realizar algunas visitas el INCODER reconoció que el predio no era apto para el cultivo de cacao debido a la falta de agua, pero hasta el momento no ha reubicado a las familias beneficiarias del proyecto, pese a que de la Mesa Interinstitucional liderada por ese órgano se llegó a dicha conclusión.

7.5.4. Ahora bien, el perito designado por el juez de primera instancia confirmó que las fuentes hídricas encontradas en el predio no son suficientes, debido a que no son potables por estar asequibles a contaminantes de animales y el hombre, aguas lluvias, elementos de erosión, arrastre de basuras, contaminación atmosférica, entre otros, que afectan los caudales realmente aprovechables para el abastecimiento de la población.

7.5.5. Lo anterior, fue ratificado por la Corporación Autónoma Regional que consideró que la única forma de contar con el recurso hídrico en el lote era mediante el sistema de bombeo y riego ante la escasez de fuentes hídricas.

7.5.6. Además, se aprecia que en el concepto de viabilidad rendido por la Consultora CDM se consignó en el análisis del componente agrológico del predio que requiere obligatoriamente la implementación de un sistema de riego que conduzca el agua desde la parte alta por gravedad, para la siembra de cacao.

7.5.7. Pese a que la entidad accionada adujo que el proyecto superó satisfactoriamente todas las fases de evaluación y calificación, obteniendo concepto de viabilidad por parte de Consultora CDM y la CAR, incluso en torno a la disponibilidad de agua; en sede de revisión se hizo expreso el reconocimiento de la carencia de fuentes hídricas, lo cual hacía necesario que se postulara tal situación para el otorgamiento del SIDRA[42], previo proceso de donación del predio adjudicatario por parte de las familias al INCODER. No obstante, ello no se ha podido adelantar porque la entidad no cuenta con el avalúo comercial del predio, que posiblemente podrá obtener cuando celebre un convenio interadministrativo con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

7.5.8. En las declaraciones rendidas, los accionantes afirmaron que no se podría hablar de suficiencia de agua cuando no cuentan con la misma ni para la higiene personal, mucho menos para la alimentación ni para el cultivo. Indicaron que el escaso líquido que llega no es potable ni consumible. Por esos motivos no se han podido adelantar los cultivos proyectados y lo poco que han sembrado las 3 familias que están habitando el predio no ha prosperado. Indicaron que sin agua ninguna actividad agrícola sale adelante.

Manifestaron que de este proyecto dependen totalmente y que no tienen otra fuente de ingresos excepto el jornal. Señalaron que con lo poco que logran reunir deben pagar los arrendamientos y su manutención. Adujeron que se han afectado psicológicamente y han “experimentado mucho cansancio por la misma pensadera por el hecho que nos ha causado la finca esa que no nos sirve para nada, que no podemos vivir allá”.

Expresaron que allí viven tres familias y para el aseo personal deben padecer por la ausencia del líquido, al punto que han debido acostumbrarse a subsistir con la escasez de agua e incluso han sufrido enfermedades por ello.

7.6. Atendiendo lo reseñado, es evidente que el predio no tenía el caudal suficiente para el desarrollo del cultivo de cacao y el sostenimiento del ganado, como tampoco contaba con las condiciones para albergar la cabida familiar de los adjudicatarios. Así las cosas la única

opción que les quedaba a los afectados era implementar un sistema de riego presurizado, como lo aseveraron algunos expertos (CAR y CDM); sin embargo, claramente constituye una carga no soportable y desmesurada pretender que el costo de dicha infraestructura fuera sufragado por los accionantes, en razón a las difíciles condiciones económicas que padecen, entre otras razones, por su condición de desplazados.

Esta responsabilidad indiscutiblemente debe estar a cargo del Estado y no de los afectados, máxime cuando el accionado únicamente había desembolsado lo concerniente al pago del predio y los gastos notariales, encontrándose pendiente la entrega del subsidio para el proyecto productivo.

Ante esta situación, la Sala no insistirá en la implementación de las ayudas hidráulicas para el bombeo del líquido, puesto que como se coligió en la mesa interinstitucional liderada por la Contraloría y lo afirmó el INCODER, se requiere inexorablemente la reubicación de las familias, dadas las condiciones del lote y la posible declaración de reserva natural que sobre él recae.

7.7. Conforme a lo expuesto, este Tribunal considera que el INCODER dio viabilidad a la compra de un predio que no garantizaba las condiciones necesarias para la sostenibilidad del proyecto productivo, tal como lo afirmó el órgano de control fiscal, toda vez que como lo reafirman las pruebas allegadas en sede de revisión el lote no cuenta con fuentes hídricas suficientes para el consumo doméstico de las familias, ni para el cultivo de cacao y la ganadería de doble propósito.

De ahí que para la Sala el accionado incumplió el deber de planificación, organización y acompañamiento de las propuestas productivas, actuando de manera ineficiente sin acatar los estudios realizados por los expertos[43]. También inobservó la obligación de verificar las calidades exigidas para la calificación de las propuestas postuladas, dentro de las que se encuentra que el predio cuenta con suficiente agua para su desarrollo[44].

Además, para la Corte es inaceptable que el INCODER aun cuando tiene la competencia para adelantar el proceso de reubicación no lo haya hecho bajo la excusa que no ha podido obtener el avalúo comercial del bien, imponiendo cargas administrativas no soportables a los afectados y dejándolos desprovistos de cualquier otra solución jurídica, lo cual transgrede claramente los derechos de la población desplazada.

Este Tribunal colige que dicha actuación constituye, tal como lo afirmó el concepto rendido por la Universidad Nacional, “un proceso de revictimización sobre este grupo de campesinos, configurando de esta manera una nueva acción violenta sobre ellos bajo la total responsabilidad directa del Estado como accionante en esta nueva violencia”.

Sobre este aspecto se pondrán en conocimiento del Ministerio de Agricultura, las irregularidades advertidas en esta providencia, para lo de su competencia.

7.8. Así, con fundamento en los hechos probados en el expediente, la Sala estima que el INCODER desconoció el derecho a la reubicación de las 25 familias adjudicatarias del predio “Santa Rosa” en el caso concreto, al no dar cumplimiento a los requisitos mínimos necesarios, exigidos por la Constitución y por el bloque de constitucionalidad, para lograr el restablecimiento de la calidad de vida de los desplazados, como quiera que con su actuación no pudieron explotar el inmueble en la forma prevista en tanto no contaban con el líquido para el consumo humano, ni con las ayudas de bombeo hidráulico para obtenerlo, lo cual impidió que los accionantes ejecutaran el proyecto productivo que condujera a su autosuficiencia, habiendo transcurrido más de 4 años desde la adjudicación sin que hasta el momento se hayan podido efectivizar los derechos de las familias.

En suma, el predio no reunía las condiciones mínimas necesarias para asegurar al hogar desplazado el derecho a un nivel de vida adecuado, contenido en el principio núm. 18 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos formulados en 1998 por las Naciones Unidas[45], ya que por sus características, las familias afectadas no pueden acceder ni a alimentos, ni a agua potable, ni a vivienda, ni a saneamiento básico.

Por tanto, esta Corporación dispondrá que el INCODER proceda a reubicar a las 25 familias, cuyos jefes de hogar fueron reseñados en el numeral 1.5.3. del acápite actuación en sede de revisión, en un predio que tenga condiciones de habitabilidad, agua potable y posibilidades de establecer cultivos de cacao y ganadería de doble propósito, de forma tal que se les permita obtener una subsistencia digna, pero que también tenga vocación agropecuaria que asegure su estabilización socioeconómica. En este proceso de reubicación se deberán respetar los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad, así como asegurar la plena participación del afectado. El término para efectuar tal trámite será más breve atendiendo a que ya está en curso el procedimiento de reubicación según se constató

por este Tribunal.

7.9. Se llamará la atención al INCODER ante la falta de oportunidad en la respuesta a las peticiones radicadas por los afectados, aclarando que debe regirse a los términos legales dispuestos para tal efecto. Aunado a ello, por cuanto no existe una política de seguimiento al adjudicar los predios a la población desplazada, encaminada a verificar si se están cumpliendo los objetivos de su destinación, habida cuenta que los afectados requieren de acciones de política pública coherentes, serias, estables, oportunas y efectivas que permitan el restablecimiento de sus derechos.

7.10. En tal sentido, la Sala ordenará a la Defensoría del Pueblo, a la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación que, en el marco de sus competencias, les acompañen en el proceso de reubicación en otro predio.

7.11. De otra parte, como quiera que este Tribunal advierte que en el trámite de adjudicación se incumplieron los supuestos normativos que le rigen, los accionantes ponen de presente presuntos actos de corrupción y que está en juego el correcto uso o manejo adecuado de los recursos públicos, se trasladará esta decisión a la Procuraduría General, la Fiscalía General de la Nación y la Contraloría General de la República, para que inicien las diligencias correspondientes en aras de determinar la posible responsabilidad disciplinaria, penal o fiscal en que haya podido incurrir el representante legal del INCODER.

7.12. Finalmente, como consta en el expediente, al parecer existe duda acerca de la inclusión de una zona de reserva ambiental en el predio adjudicado (40% de su extensión según la Procuraduría Ambiental), de tal manera que el accionado deberá adelantar todos los trámites correspondientes ante las autoridades competentes para verificar la condición del lugar, absteniéndose de adjudicar en todo o en parte la proporción protegida del predio "Santa Rosa", en la vereda Las Lajas, municipio de Paicol -Huila-. Se recuerda que no se puede disponer por el Estado de un predio que esté incluido en una zona de reserva forestal, ya que los recursos naturales protegidos son intransferibles acorde al régimen especial de salvaguarda que para ellos dispone la normatividad vigente.

IV. DECISIÓN

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

administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el fallo proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva de diez (10) de febrero de 2014 que confirmó el emitido por el Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de la Plata -Huila- el diez (10) de diciembre de dos mil trece (2013), que negó la protección de los derechos invocados. En su lugar CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales de la población desplazada y, en especial, la reubicación de las 25 familias adjudicatarias del predio "Santa Rosa", vereda Las Lajas, municipio de Paicol - Huila.

SEGUNDO: ORDENAR a Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER- Regional Huila que, si aún no lo ha efectuado, en el término de un (1) mes siguiente a la notificación de esta providencia, reubique a las 25 familias adjudicatarias del predio "Santa Rosa", vereda Las Lajas, municipio de Paicol - Huila- en un predio que tenga condiciones de habitabilidad, agua potable y posibilidades de establecer cultivos de cacao y ganadería de doble propósito

TERCERO: LLAMAR la atención al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER- por la inexistencia de una política pública coherente, seria, estable, oportuna y efectiva en materia de adjudicación de predios a la población desplazada, que permita realizar un seguimiento al cumplimiento de los objetivos de la misma y por ende, lograr el restablecimiento de sus derechos.

CUARTO: ORDENAR a la Defensoría del Pueblo, a la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación que, en el término de cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia, realicen el acompañamiento necesario a las 25 familias adjudicatarias en el proceso de reubicación ordenado en el ordinal anterior.

QUINTO: DAR traslado de esta decisión a la Procuraduría General, la Fiscalía General de la Nación y la Contraloría General de la República, para que inicien las diligencias correspondientes en aras de determinar la posible responsabilidad disciplinaria, penal o fiscal en que haya podido incurrir el representante legal del INCODER.

SEXTO: PONER en conocimiento del Ministerio de Agricultura, las irregularidades advertidas en esta providencia, para lo de su competencia.

SÉPTIMO: LEVÁNTESE la suspensión de términos ordenada mediante Auto de 12 de septiembre de 2014.

OCTAVO: LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, y cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado Ponente

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General (E)

[1] Decreto reglamentario 2000 de 2009, art. 28: “b) Disponibilidad de Aguas: El predio debe contar con los requerimientos de agua suficientes para desarrollar los proyectos productivos. Cuando se requieran obras complementarias para asegurar las disponibilidades de agua se determinarán los balances hídricos de oferta y demanda. Lo anterior, sin perjuicio de los demás permisos, concesiones y/o autorizaciones ambientales que se requieran según cada caso.”

[2] Acuerdo 310 de 2013, art. 13: “Reubicación de adjudicatarios. En atención a la identificación de problemas en derivados de adjudicaciones realizadas por el Instituto que aconsejen la reubicación de sus asignatarios, se dispone que podrán postularse para la

adjudicación del -SIDRA-los sujetos de procesos de dotación de tierras de subsidio para la adquisición de tierras y entrega de bienes fiscales patrimoniales adelantados en antaño por el Instituto que desde el punto de vista técnico, aprobado por el INCODER, se encuentren en zonas de protección o manejo ambiental, zonas inundables, zonas con riesgo de deslizamiento, zonas inadjudicables, zonas erosionadas, u ocupados por nuevos adjudicatarios, o en los que se requiera recomponer la Unidad Agrícola Familiar 'UAF'. En todo caso se deberá acreditar por parte de los postulantes que los predios objeto de las medidas que aconsejan su reubicación, se encuentran dentro de los términos de limitación al ejercicio de la propiedad contenidos en el acto que dio origen a la adjudicación. No serán objeto de la prerrogativa acá consignada los sujetos de titulación de terrenos baldíos.”

[3] Se recibieron todas las respuestas de las entidades indagadas en el referido proveído, con excepción de la Universidad Surcolombiana a la que se le solicitó que presentara un concepto en el que se determinara la afectación sociológica que depara para 25 familias víctimas de desplazamiento, haber sido ubicados en un predio donde no pueden adelantar su proyecto productivo y no contar con alternativa de reubicación. Vencido el término establecido para el cumplimiento de dicho mandato, no se recibió pronunciamiento alguno por parte de la entidad bajo cita.

[4] “i. Si se encuentran registrados en el Registro Único de Población Desplazada, los siguientes accionantes: José Libardo Martínez Ortiz C.C. 12.271.115, Marleny Olaya C.C. 34.553.49, Luz Nancy Nieto Toro C.C. 26.515.900 y Julio Yalanda Yalanda, C.C. 4.651.207.

ii. Si se encuentran registrados en el Registro Único de Población Desplazada, las siguientes personas que figuran en anexos del escrito de tutela como reclamantes de la reubicación: Yusney Vargas C.C. 1.117.805.192, Omaira Triana Ortiz C.C. 36.377.650, Olmedo Salazar C.C. 12.269.223, Gelcy Cano C.C. 40.600.494, Antidio Córdoba C.C. 5.327.671, Otilia Falla C.C. 36.376.044, Darío Figueroa C.C. 83.182.956, Rosa María Clavijo C.C. 36.378.750, Marcel Martínez C.C. 12.275.401, María de los Ángeles Ceballos C.C. 55.131.133, Luz Dary Perdomo C.C. 55.130.199, José Miller Genoy C.C. 12.141.035, Alicia Perdomo C.C. 55.180.713 y, Yuri Arias Triana C.C. 1.125.180.651.

iii. Respecto de todos los sujetos enunciados anteriormente, manifieste si han recibido las ayudas humanitarias establecidas por la ley.

iv. Informe por cuantos miembros está compuesto el núcleo familiar de las personas individualizadas en los numerales i) y ii) de este ordinal; discriminando cuántos menores de edad, adultos mayores y personas en estado de discapacidad lo componen.

v. Informe por cuantos miembros está compuesto el grupo poblacional desplazado “Grupo Asociativo Renacer Huilense”, con Nit. 9002942224. Debiendo discriminar cuántos menores de edad, adultos mayores y personas en estado de discapacidad lo componen.”.

b. ¿Cuántos de ellos son menores de edad? Para tal efecto deberán acompañar copia de los documentos de identidad o registros civiles que así lo demuestren.

c. ¿Cuántos de ellos son adultos mayores de 65 años? Para tal efecto deberán acompañar copia de los documentos de identidad o registros civiles que así lo demuestren.

d. ¿Cuántos de ellos se encuentran en situación de discapacidad? Para tal efecto deberán reseñar la condición concreta de cada sujeto.

e. ¿Cuál es su estado actual de residencia en el predio Santa Rosa, han construido alguna edificación o ha sido imposible habitarlo?

f. ¿El suministro de agua potable en el predio referido es suficiente para satisfacer las necesidades propias de la alimentación e higiene personal de las familias que allí habitan?

g. ¿Se han presentado epidemias o enfermedades generalizadas a causa de los presuntos problemas en el abastecimiento de agua potable?

h. ¿Han podido desarrollar de alguna forma el proyecto productivo planteado para la adjudicación del predio?

i. ¿De qué manera incide el desabastecimiento de agua potable en la realización del proyecto productivo?

j. ¿Tienen otra fuente de ingresos o dependen exclusivamente del proyecto productivo?

k. En caso de no haber podido desarrollar su proyecto productivo ¿a qué labor se están dedicando actualmente?

l. ¿Con qué medios económicos están subsistiendo en la actualidad?

m. ¿Qué afectación física y/o psicológica han sufrido con ocasión de la adjudicación del predio donde no pueden llevar a cabo su proyecto productivo?

n. ¿Otras entidades como el Departamento para la Prosperidad Social -antiguo Acción Social- les han colaborado en el restablecimiento de su situación como desplazados?

o. ¿Conocen el estado actual o les fue respondida alguna de las peticiones que presentaron con ocasión de la solicitud de reubicación y de los problemas de abastecimiento de agua que presenta el predio Santa Rosa?"

[6] Cfr. Numeral 1.5.3. del acápite de actuación en sede de revisión.

[7] Subsidio Integral de Reforma Agraria.

[8] Ver las Sentencias T-327 de 2001, T-098 de 2002, T-985 de 2003, T-025 de 2004, T-1144 de 2005, T-086 de 2006, T-496 de 2007, T-473 de 2010, T-784 de 2011, T-1064 de 2012, T-299 de 2013, entre otras.

[9] Ver, entre otras, las sentencias, SU-150 de 2000, T-025 de 2004 Anexo 4, T-740 de 2004, T-175 de 2005, T-1094 de 2004, T-563 de 2005, T-1076 de 2005, T-882 de 2005, T-1144 de 2005, T-086 de 2006, T-468 de 2006 y T-821 de 2007.

[10] Sentencia T-086 de 2006.

[11] Cfr. Sentencias T-218 de 2014; T-462 de 2012; T-402, T-706, T-783 y T-874 de 2011; T-190 y T-473 de 2010; T-319 y T-923 de 2009; T-506, T-787 y T-869 y T-1135 de 2008. En igual sentido, dijo la sentencia T-086 de 2006: "Debe quedar claro que, debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, no se les puede someter al trámite de las acciones judiciales para cuestionar los actos administrativos de la Red, ni a la interposición de interminables solicitudes a la coordinadora del Sistema. Aquello constituye la imposición de cargas inaguantables,

teniendo en cuenta las condiciones de los connacionales desplazados, y son factores que justifican la procedencia de la acción de tutela. En este contexto, se ha admitido que cuando quiera que en una situación de desplazamiento forzado una entidad omite ejercer sus deberes de protección para con todos aquellos que soporten tal condición, la tutela es un mecanismo idóneo para la protección de los derechos conculcados”.

[12] Sentencia T-414 de 2013.

[14] Sentencia T-473 de 2010.

[15] También en la Sentencia T-538 de 2006, en cuanto a la situación de desplazamiento, señaló: “En efecto, debido a la masiva, sistemática y continua vulneración de derechos fundamentales de la que son objeto, estas personas se encuentran en una especial condición de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad, entendida la primera como aquella situación que sin ser elegida por el individuo, le impide acceder a aquellas garantías mínimas que le permiten la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales y, en este orden, la adopción de un proyecto de vida; la segunda, como la ruptura de los vínculos que unen a una persona a su comunidad de origen; y, la tercera, como aquella situación en la que se encuentra un individuo que hace parte de un nuevo escenario en el que no pertenece al grupo de beneficiarios directos de los intercambios regulares y del reconocimiento social.”

[16] Sentencias T-442 de 2012, T-414 de 2013, T-680 de 2014, entre otras.

[17] Sentencia T-086 de 2006.

[18] Sentencia SU-225 de 1997, donde la Corte ordena a las autoridades estatales adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la vacunación gratuita para prevenir meningitis a niños pertenecientes a sectores históricamente marginados, con base en la cláusula de erradicación de las injusticias presentes. Esta jurisprudencia ha sido reiterada entre otras, en las Sentencias T-177 de 1999, T-840 de 1999 y T-772 de 2003.

[19] Ver, en este sentido, la Sentencia C-671 de 2002.

[20] Sentencia T-025 de 2004.

[21] Sentencia T-025 de 2004, considerando núm. 9: “A partir de ese criterio, y con base en las obligaciones internacionales asumidas por Colombia en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como en la compilación de criterios para la interpretación y aplicación de medidas para atender a la población desplazada contenida en los Principios Rectores, la Sala considera que los siguientes derechos mínimos encuadran bajo esta definición y, por ende, integran el mínimo prestacional que siempre debe ser satisfecho por el Estado: (...) 8. En relación con la provisión de apoyo para el autosostenimiento (artículo 16 C.P.) por vía de la estabilización socioeconómica de las personas en condiciones de desplazamiento –obligación estatal fijada por la Ley 387 de 1997 y deducible de una lectura conjunta de los Principios Rectores, en especial de los Principios 1, 3, 4, 11 y 18,...”.

[22] Sentencia T-085 de 2009.

[23] Ibídem, considerando 6.3.2.: “que la población desplazada retorne sin condiciones mínimas de seguridad y sin que sea acompañada su estabilización socioeconómica en el lugar de retorno, los expone claramente a amenazas en contra de sus derechos a la vida digna, a la integridad personal, al mínimo vital, a la igualdad y al trabajo.”

[24] Ley 387 de 1997, sección 6, artículo 17. “DE LA CONSOLIDACIÓN Y ESTABILIZACIÓN SOCIOECONÓMICA. El Gobierno Nacional promoverá acciones y medidas de mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento en otras zonas rurales o urbanas.

Estas medidas deberán permitir el acceso directo de la población desplazada a la oferta social del gobierno, en particular a los programas relacionados con:

1. Proyectos productivos.
2. Sistema Nacional de Reforma Agraria y de Desarrollo Rural Campesino.
3. Fomento de la microempresa.
4. Capacitación y organización social.

5. Atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural, la niñez, la mujer y las personas de la tercera edad, y

6. Planes de empleo urbano y rural de la Red de Solidaridad Social.”

[25] Decreto reglamentario 2569 de 2000, art. 25: “De la estabilización socioeconómica. Se entiende por la estabilización socioeconómica de la población desplazada por la violencia, la situación mediante la cual la población sujeta a la condición de desplazado, accede a programas que garanticen la satisfacción de sus necesidades básicas en vivienda, salud, alimentación y educación a través de sus propios medios o de los programas que para tal efecto desarrollen el Gobierno Nacional, y las autoridades territoriales, en el ámbito de sus propias competencias y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal.”

[26] Decreto reglamentario 2569 de 2000, art. 26: “Componentes de los programas de estabilización socioeconómica. Se entiende por componentes de los programas de estabilización socioeconómica, la vivienda y la incorporación en la dinámica económica y productiva y además en el ámbito rural, el acceso a la tierra para fines productivos. Los componentes vivienda y tierra serán suministrados a través de los sistemas que para tales efectos desarrollen el Banco Agrario, el Inurbe y el Incora, dentro de sus planes de atención a población desplazada, los cuales podrán, subsidiariamente, ser apoyados por la Red de Solidaridad Social, y a los cuales accederán en procura de satisfacer los derechos vulnerados en tal materia, preferencialmente, las personas que al momento del desplazamiento, previa verificación de la Red de Solidaridad Social, contaban con derecho de propiedad o posesión sobre un lote de terreno o una vivienda. || Parágrafo. Para efectos de la ejecución de proyectos productivos, el Estado promoverá a través de la Red de Solidaridad Social, la participación de organizaciones privadas nacionales e internacionales con experiencia en procesos de consolidación y estabilización socioeconómica de población desplazada. La coordinación de las labores que desarrollen las organizaciones que participen en la formulación y ejecución de tales proyectos productivos, estará bajo la dirección de la Red de Solidaridad Social, quien podrá celebrar los convenios que resulten necesarios.”

[27] Reiterado en el Documento Conpes 3669 de 2010.

[28] Sentencia T-076 de 2011.

[29] Principio 18: “1. Los desplazados internos tienen derecho a un nivel de vida adecuado. || 2. Cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes proporcionarán a los desplazados internos, como mínimo, los siguientes suministros o se asegurarán de que disfrutaran de libre acceso a los mismos: a) Alimentos esenciales y agua potable; b) Alojamiento y vivienda básicos; c) Vestido adecuado; y d) Servicios médicos y de saneamiento esenciales. || 3. Se harán esfuerzos especiales por asegurar la plena participación de la mujer en la planificación y distribución de estos suministros básicos”.

[30] Principio 28: “1. Las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Esas autoridades tratarán de facilitar la reintegración de los desplazados internos que han regresado o se han reasentado en otra parte. || 2. Se harán esfuerzos especiales por asegurar la plena participación de los desplazados internos en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración”.

[31] Principio 29: “1. Los desplazados internos que regresen a su hogar o a su lugar de residencia habitual o que se hayan reasentado en otra parte del país no serán objeto de discriminación alguna basada en su desplazamiento. Tendrán derecho a participar de manera plena e igualitaria en los asuntos públicos a todos los niveles y a disponer de acceso en condiciones de igualdad a los servicios públicos. || 2. Las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esa recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan”.

[32] Artículo 2°.

[33] Artículo 3°.

[34] Artículo 20.

[35] *Ibídem*

[36] Unidad Agrícola Familiar entendida como la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio (artículo 38 Ley 160 de 1994).

[37] Artículos 9° y siguientes del Acuerdo 005 de 1996.

[38] Decreto 2000 de 2009, art. 28: “b) Disponibilidad de Aguas: El predio debe contar con los requerimientos de agua suficientes para desarrollar los proyectos productivos. Cuando se requieran obras complementarias para asegurar las disponibilidades de agua se determinarán los balances hídricos de oferta y demanda. Lo anterior, sin perjuicio de los demás permisos, concesiones y/o autorizaciones ambientales que se requieran según cada caso.”

[39] T-627 de 2007, T-331 de 2007, T-996A de 2006, T-910 de 2006, T-905 de 2006, T-851 de 2006, T-158 de 2006, y T-051 de 2006, T-760 de 2006, T-588 de 2006, T-1110 de 2005 y SU-961 de 1999, entre otras.

[40] Sentencia T-037 de 2013.

[41] Cfr. Numeral 4 acápite de antecedentes.

[42] Subsidio Integral de Reforma Agraria.

[43] Ficha de verificación de campo proferida con anterioridad a la adjudicación por la Consultora CDM. Cfr. Numeral 1.5.3. acápite de actuación en sede de revisión.

[45] “1. Los desplazados internos tienen derecho a un nivel de vida adecuado.

2. Cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes proporcionarán a los desplazados internos, como mínimo, los siguientes suministros o se asegurarán de que disfrutaran de libre acceso a los mismos:

alimentos esenciales y agua potable;

alojamiento y vivienda básicos;

vestido adecuado; y

servicios médicos y de saneamiento esenciales.

3. Se harán esfuerzos especiales por asegurar la plena participación de la mujer en la planificación y distribución de estos suministros básicos.”