



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO DÉCIMO TERCERO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
CARTAGENA

Cartagena de Indias, D. T. y C., doce (12) de junio de dos mil catorce (2014).

SENTENCIA CONSTITUCIONAL No.050

Proceso: 13 001 33 33 013 2014 00226 00

Acción: Tutela.

Demandante: Defensoría del Pueblo

Demandado: Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias
INCODER
ICBF
Unidad Administrativa Especial de Atención y
Reparación Integral a las Víctimas

Procede este Despacho a decidir la solicitud de tutela incoada por la Dra. Irina Meza Junieles, Defensora del Pueblo Regional Bolívar, en representación de 31 familias ubicadas en la Vereda la Púa II del Corregimiento de Arroyo de Piedra contra el Distrito de Cartagena.

I.- DERECHOS CONSTITUCIONALES FUNDAMENTALES INVOCADOS

Los accionantes, y sus respectivos núcleos familiares, debidamente relacionados en el escrito de amparo (folios 1 a 5), representados en este trámite por la Defensoría del Pueblo Regional Bolívar solicitan el amparo de sus derechos fundamentales a la vida digna, salud, dignidad humana, integridad física, psicológica y moral, derecho a la ayuda humanitaria, a la atención especial de las víctimas del conflicto armado, a la atención especial de niños y niñas y de las mujeres en estado de embarazo.

II.- ANTECEDENTES

PRETENSIONES

Las peticiones del escrito de tutela se suscriben a:

1. Asegurar a las 31 familias de la Vereda la Púa II la provisión de ayuda humanitaria inmediata de emergencia, la cual debe ser proporcionada por el Distrito de Cartagena en la fase inicial de manera constante y permanente.
2. Ordenar a las entidades accionadas la atención inmediata y permanente de los adultos, niños y niñas que se encuentren en situación de emergencia, garantizando salud, alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos,

utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, alojamiento transitorio en condiciones dignas de conformidad con la experiencia vital de campesinos cultivadores de tierra y con enfoque diferencial.

HECHOS

Los hechos relevantes en los que se sustenta la solicitud de amparo son:

1. En el mes de abril de 2014 acudieron a la Defensoría del Pueblo los señores Hioscar Campo Amaranto y Sixta Campo Amaranto, vecinos de la vereda La Púa II del corregimiento de Arroyo de Piedra del Distrito de Cartagena, quienes afirmaron ser víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV que tiene a cargo la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
2. Refieren que en el mencionado sector habitan alrededor de 38 familias integradas por niños, niñas, mujeres embarazadas, personas mayores, personas con discapacidad, y víctimas del conflicto armado provenientes de diferentes partes del país.
3. La Defensora del Pueblo relaciona los nombres de quienes se encuentran registrados como víctimas del conflicto armado ante la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, teniendo en cuenta el núcleo familiar.

Familia	Nombre	Apellido	2 apellido	Documento	RUV
1	Sixta	Campo	Amaranto	45.761.042	INCLUIDO
	Roberto	Campo	Amaranto	9.156.370	INCLUIDO
2	Martin	Campo	Amaranto	73.210.175	INCLUIDO
3	Yarledis	Martínez	Alcázar	23.140.548	INCLUIDO
4	Blasina	Campo	Amaranto	45.370.091	INCLUIDO
5	Julio	Campo	Amaranto	73.189.128	INCLUIDO
6	Sandra	Campo	Amaranto	1047380698	INCLUIDO
7	Jakeline	Carmona	Amaranto	64.571.754	INCLUIDO
	Daniel	Beltrán	Carmona	39080809847	INCLUIDO
	Kelly	Beltrán	Carmona	1193565257	INCLUIDO
	Eduar David	Beltrán	Carmona	1043645157	INCLUIDO
	Eduar Julio	Beltrán	Carmona	92.313.338	INCLUIDO
8	Jairo Antonio	Mercado	Payares	15.309.021	
	Luis Deivi	Mercado	Gómez	97111204482	INCLUIDO
	Oscar José	Mercado	Gómez	99062312552	INCLUIDO
	Ingrid Marcel	Mercado	Gómez	1001972809	INCLUIDO
9	Rafael	Salcedo	Pérez	12.723.797	INCLUIDO
10	Yulieth	Pertuz	Valenzuela	1050959534	INCLUIDO
11	Angelina	Rodríguez		56.090.841	INCLUIDO
	Luis Camilo	Reales	Rodríguez	18.936.501	INCLUIDO
12	Alberto	Rodríguez	Quintero	18.932.330	INCLUIDO
13	Andres Avelin	Siolo	García	78.735.106	INCLUIDO
14	Luz Marina	Siolo	Batista	39.297.915	INCLUIDO
	José Dionisio	Solipa	Fuentes	15.609.932	INCLUIDO
	Luz Marina	Solipa	Siolo	99071203456	INCLUIDO

4. Con memorial de 30 de mayo de 2014 la Defensoría del Pueblo relaciona 4 núcleos familiares adicionales conformados por el señor Roberto Campo Amaranto en el que se incluyen a Ortencia Judith Lora Sandoval, Roberto José Campo Rodríguez, Jhonatan Orozco Lora, Jenifer Adriana Ayala Lora y Joel Campo Lora y núcleos separados integrados por Luis Eduardo Peñate Padilla, Celia Esther Sierra Herrera y Marlene Arrieta Dimas y corrige los núcleos familiares de Jakeline Carmona Amaranto y Luz Marina Siolo Batista.
5. Indican que el terreno que habitaban es un bien baldío, que no ha sido delimitado con exactitud por el INCODER, que al ser desplazados por la violencia en algunos casos hace más de 15 años y al enterarse de la existencia de este terreno sin explotar se dispusieron a habitarlo.
6. Señalan que cuando llegaron habían otras familias con más de 40 años de vivir en el lugar, nativos de la región y quienes los acogieron.
7. En el año 2011 este grupo poblacional inició proceso de inscripción del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra Púa II-EL MANGO- de Cartagena el cual fue reconocido ante la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana del Distrito, por Resolución 0865 de 18 de mayo de 2002. Con posterioridad a dicha inscripción se inició también trámite de titulación colectiva de tierras.
8. En mayo de 2013 todos los integrantes de ese grupo asentados en dicha zona fueron desalojados por el inspector de Policía del corregimiento en cumplimiento de una orden emitida en un proceso policivo, desde ese momento empezaron a habitar en casas de vecinos hasta el mes de octubre de 2013 en que 32 familias de las 38 desalojadas inicialmente regresaron a una zona relativamente cerca de la que habitaban cuando ocurrió el desalojo.
9. De esta nueva zona fueron desalojados nuevamente el 11 de abril de 2014. La comunidad manifiesta que hombre armados llegaron entre las 8 a.m. y 10 a.m. y quemaron sus ranchos, destruyendo sus posesiones hasta cuando llegó la Policía Nacional, momento en el que se fueron del lugar.
10. Así mismo narraron que ese mismo día entre las 10 y 1 am el Comandante de Policía del corregimiento de Arroyo de Piedra los desalojó sin dar a conocer orden de autoridad alguna. En respuesta el Comando de Policía de la ciudad de Cartagena manifestó que el Comandante de la Policía de Arroyo de Piedra obró legalmente dado que sobre el predio recae un amparo policivo, que estas personas perturbaban la posesión y que agredieron física y verbalmente a los policías.
11. Desde el 11 de abril de este año las familias se encuentran asentadas al lado de la carretera principal interna de la vereda Púa de Arroyo de Piedra, a la intemperie, con condiciones de salubridad escasa, sin recursos para satisfacer sus necesidades básicas de alimento, vestido, habiendo sido desalojados sin plan de protección y sin haber recibido hasta el momento la ayuda humanitaria de emergencia que debe brindar el Distrito de Cartagena, entidad que debe actuar en forma inmediata frente a la emergencia.
12. Afirma la Defensora que por este motivo algunas familias se han alojado temporalmente en otros lugares quedando en la actualidad 31 familias.

13. Esta situación fue comunicada por la Defensoría al Distrito de Cartagena y a su Secretaría del Interior, para que cumpla su deber de atención en estos casos, sin embargo en reunión del subcomité de Protección y Prevención del 5 de mayo de 2014 convocado por la Secretaría de Víctimas de la Gobernación, la Alcaldía manifestó no contar con los recursos presupuestales necesarios para proveer la ayuda humanitaria de emergencia.
14. La ayuda que ha previsto la Alcaldía en los 40 días que tiene esta población de estar en la carretera han sido: el 17 de abril de 2014, diez kits de mercados y cinco anquetas pequeñas –Secretaría de Participación y Desarrollo Social. El 22 de abril de 2014 siete kits de aseo, participación y Desarrollo Social. El 9 de mayo de 2014 una carpa en mal estado por parte de la oficina de atención y prevención de desastres y el 20 de mayo de 2014, diez bolsas de comida y diez paquetes de galletas cada una.
15. Cada 4 días el Cuerpo de Bomberos de Cartagena les suministra agua, sin embargo el 16 de mayo del presente año el agua del carrotanque estaba sucia y ocasionó un cuadro de diarrea en los niños y niñas que la consumieron, 3 adultos mayores, en una de las jóvenes en estado de embarazo y en tres mujeres adultas.

III.- ACTUACIÓN

La presente solicitud de tutela fue admitida por auto de 28 de mayo de 2014 (fl. 39). En dicha providencia se solicitó informe al accionado Distrito de Cartagena y se vinculó al trámite constitucional a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, para que se pronunciaran sobre los hechos que le sirven de fundamento, para cuyos efectos se concedió el término de dos (2) días. En el mismo auto se fijó el martes 3 de junio de 2014 para llevar a cabo diligencia de inspección judicial, la cual se realizó el día y hora programados, tal y como consta en acta visible a folio 71 del expediente.

La Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas rinde informe que obra a folios 135 a 140 del expediente

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, se pronuncia con informe de 4 de junio de 2014 visible a folios 141 a 150 del informativo.

Se ofició a la Defensoría del Pueblo para que remitiera información de contacto de los señores Hioscar Campo Amaranto y Sixta Campo Amaranto, carga con la cual cumplió¹.

La Defensoría del Pueblo el 30 de mayo de 2014 aporta listado depurado de las familias desalojadas de la vereda la Púa II del Corregimiento de Arroyo de Piedra del Distrito de Cartagena. (Folios 68 a 70)

Con auto de 30 de mayo de 2014², se citó a los señores Hioscar Campo Amaranto y Sixta Campo Amaranto para que ampliaran y ratificaran los hechos de la petición de amparo, tal y como se desprende de las actas de comparecencia visibles a folios 106 y 107 del expediente y del disco compacto que milita a folio 108.

¹ Folio 52 y 53

² folios 54 y 55

IV. CONTESTACION DEL DISTRITO DE CARTAGENA

Oficina Distrital para la Gestión del Riesgo.

Con memorial de 30 de mayo de 2014 el Coordinador de la Oficina Distrital para la Gestión del Riesgo del Distrito de Cartagena rinde informe en el que sostiene que se desplazó a la vereda la Púa los días 17, 30 de abril y 8 de mayo de 2014 con el fin de evaluar la situación de riesgo de los habitantes del sector, en cumplimiento del artículo 1 de la Ley 1523 de 2012, en compañía de un equipo interdisciplinario de la Oficina de Prevención y Atención de Desastres, Defensa Civil, Medicina Inmediata y el CRUE.

Anexa copia de un acta de inspección en la que se consigna lo siguiente:

- Haber encontrado a los habitantes en la mitad de la vía que conduce a Arroyo de Piedra. Refiere que por motivos de seguridad nunca llegó hasta el lugar donde al parecer estaban las viviendas, que 2 mujeres embarazadas y dos adultos mayores se encontraban en estado delicado de salud con dificultades en su presión arterial.
- Que la policía estuvo involucrada en el desalojo que les hicieron y que al parecer detuvieron a varios hombres.
- Que las personas que habitan la vereda afirman ser desplazados y que las personas que más tiempo tienen de estar en el sitio acumulan ocho (8) años.
- Se tomaron datos de los núcleos familiares y en total eran 28, que habían muchos niños y mujeres embarazadas y en las visitas siguientes se redujeron el número de personas que se encontraron en las primeras realizadas.
- Que la Policía Nacional acudió a la tercera visita realizada manifestando que nunca atentaron contra la integridad física de las personas, que si hubo desalojo pero existía orden para ello, que muchas de las personas censadas no habitan en la zona y que luego de las 7 pm no hay personal en los cambuches los cuales retornan a las 6 am, que uno de los hombres que detuvieron tiene historial de cinco detenciones.
- Las personas manifiestan no tener otro lugar a donde ir, que se dedican a la agricultura y que gran parte de los miembros residentes se desplazan hasta Cartagena a pedir comida.

Informe Oficina Asesora Jurídica Distrito de Cartagena.

Con memorial de 30 de mayo de 2014 el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, Distrital rinde el informe solicitado en representación del señor Alcalde Distrital de la ciudad, con fundamento en el Decreto 0228 de 2009³.

En este solicitó la vinculación al trámite constitucional de la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana Distrital, del representante de la Oficina de Gestión del

³ Folios 74 a 81 del expediente

Riesgo, del vocero del Plan de Emergencia Social –PES, de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social, del Comandante de Bomberos del Distrito de Cartagena, de la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas de la Presidencia de la República, del Incoder y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF, siendo resuelta esta solicitud mediante providencia de 3 de junio de 2014, tal y como se sustentó y analizó en la parte considerativa de dicho auto.

Luego de realizar un resumen de los antecedentes de la acción de amparo y de definir el problema jurídico manifiesta que existe otro mecanismo o acción judicial para reclamar la efectividad de los derechos reclamados, que las pretensiones de los accionantes implican una apropiación presupuestal que atentaría contra el principio de sujeción presupuestal y que la situación descrita debe ser resuelta por el Inspector de Policía del Corregimiento de Arroyo de Piedra, de la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana, la Oficina de Gestión del Riesgo, el Plan de Emergencia Social –PES, la Secretaría de Participación y Desarrollo Social, del Comandante del Cuerpo de Bomberos del Distrito de Cartagena, de la Unidad de Atención y reparación integral de Víctimas de la Presidencia de la República, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF y del Incoder, por ser un asunto de su competencia y conocimiento.

Agrega que en reunión sostenida el 13 de mayo de 2014 con la Defensoría del Pueblo sostuvo que el trasfondo del asunto lo constituía un lio de tierras, de allí que las decisiones de desalojo se han dado dentro de procesos policivos de perturbación a la posesión y de conformidad con el Decreto Distrital 1062 de 2010, son los inspectores de policía quienes conocen en primera instancia.

Por informes que solicitó la Secretaría al Inspector de Policía de Arroyo de Piedra, se conoció que se han adelantado dos procesos policivos en los terrenos donde se encuentra la situación narrada, uno en la Hacienda Villa Francia terminado con desalojo en el mes de mayo del 2013, y otro en la Hacienda el Portal, el cual ya tenía desde el 2010 un amparo policivo, por lo cual se dictó auto para diligencia de desalojo, y desde ese momento comenzaron las reacciones de la comunidad de vereda Púa 2.

Así mismo la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana, le respondió a través del oficio AMC-OFI- 0039200-2014 del 13 de mayo de 2014, a la Defensoría del Pueblo, la solicitud de realizar desalojos en la Vereda Púa, explicando las competencias de los Inspectores de Policía y de la Secretaría del Interior, de igual manera se le comunicó las ayudas y medidas de protección que se habían brindado a la comunidad.

Que la Secretaría del Interior ha venido atendiendo el llamado, inclusive, sin tener clara la situación o no de desplazamiento de las personas que se encuentran en la zona, además se han realizado varias reuniones con diferentes entidades y autoridades que también tienen una responsabilidad en el tema de víctimas, para esclarecer los hechos y atender a esta comunidad. La prueba de esto son las actas de entrega de ayudas a la comunidad, recibida por sus líderes, y las actas de reuniones y compromisos de cada entidad involucrada.

Ahora, con respecto a la atención a las víctimas del conflicto armado, se debe tener claro que la ruta a seguir y la normatividad aplicable es el capítulo III de la Ley 1448 de 2011, allí mismo se establece la ruta de atención y los responsables de cada una de ellas.

La atención que la ley 1448 establece está dirigida unas personas con una condición específica de ser víctimas del conflicto armado tal como lo establece en su artículo 3 y el Parágrafo 2 del artículo 60, los cuales cita en su escrito el Distrito.

Ahora, en cuanto a la ayudas que se les debe brindar, y debido a las condiciones específicas del caso en mención, y al no tener clara la situación de las personas que manifestaban ser víctimas, luego de un proceso policivo, era necesario que el Distrito de Cartagena estableciera con certeza frente a qué situación se enfrentaba y las entidades llamadas a responder, teniendo en cuenta las etapas que la Ley señala para la atención a víctimas. El artículo 62 y 63 de la ley mencionada señala estas etapas y sus responsables así:

“ARTÍCULO 62. ETAPAS DE LA ATENCIÓN HUMANITARIA. Se establecen tres fases o etapas para la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado:

- 1. Atención Inmediata;*
- 2. Atención Humanitaria de Emergencia; y*
- 3. Atención Humanitaria de Transición.*

PARÁGRAFO. Las etapas aquí establecidas varían según su temporalidad y el contenido de dicha ayuda, de conformidad a la evaluación cualitativa de la condición de vulnerabilidad de cada víctima de desplazamiento que se realice por la entidad competente para ello.”

Con la activación de la ruta solicitada por la Defensoría del Pueblo, luego de realizar reuniones y cruzar información con la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, así como el censo y caracterización que realizó la Secretaria del Interior el día 22 de Mayo del presente, se pudo constatar, que la mayoría de las familias son víctimas por hechos ocasionados hace más de 2 años y de diferentes lugares del territorio Nacional, que, inclusive, algunos manifiestan ser víctimas de desplazamientos ocurridos hace más de 10 años, por lo tanto se encuentran en el Registro Único de Víctimas.

Que en ese orden de ideas, la atención que necesitan no es la ATENCIÓN INMEDIATA, contemplada en el ARTÍCULO 63, que es la que está brinda el Distrito de Cartagena, toda vez el hecho que dio origen al desplazamiento no ocurrió dentro de los tres (3) meses previos a la solicitud. Así lo contempla la Ley:

“ARTÍCULO 63. ATENCIÓN INMEDIATA. Es la ayuda humanitaria entregada a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria.

Esta ayuda será proporcionada por la entidad territorial de nivel municipal receptora de la población en situación de desplazamiento. Se atenderá de manera inmediata desde el momento en que se presenta la declaración, hasta el momento en el cual se realiza la inscripción en el Registro Único de Víctimas.

PARÁGRAFO 1o. Podrán acceder a esta ayuda humanitaria las personas que presenten la declaración de que trata el artículo 61 de esta Ley, y cuyo hecho que dio origen al desplazamiento haya ocurrido dentro de los tres (3) meses previos a la solicitud”

Revisado el caso de las personas víctimas que se encuentran hoy en la vereda Púa, necesitan una atención humanitaria de emergencia tal como lo dice la Defensora, pero esta ayuda la debe ofrecer la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, tal como lo señala el

artículo 64 de la Ley 1448 de 2011, así como la atención humanitaria de transición.

“ARTÍCULO 64. ATENCIÓN HUMANITARIA DE EMERGENCIA. Es la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el arado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima.”

Realizado el registro se enviará copia de la información relativa a los hechos delictivos a la Fiscalía General de la Nación para que adelante las investigaciones necesarias.

PARÁGRAFO 1o. La atención humanitaria de emergencia seguirá siendo entregada por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional hasta tanto se le garanticen los recursos de operación de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá entregar la ayuda humanitaria a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y que los beneficiarios la reciban en su totalidad y de manera oportuna..”

ARTÍCULO 65. ATENCIÓN HUMANITARIA DE TRANSICIÓN. Es la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de Desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia.

PARÁGRAFO 1o. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá adelantar las acciones pertinentes para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento. De igual forma, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y los entes territoriales adoptarán las medidas conducentes para garantizar el alojamiento temporal de la población en situación de desplazamiento.

PARÁGRAFO 2o. Los programas de empleo dirigidos a las víctimas de que trata la presente ley, se considerarán parte de la ayuda humanitaria de transición”.

EXISTE MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL EN EL CASO PARTICULAR.

Manifiesta que los accionantes cuentan con medio idóneo de defensa judicial, cual es interponer los recursos contra las providencias que se dicten al interior de los procesos policivos surtidos ante la Inspección de Policía de Arroyo de Piedra en primera instancia y ante la Secretaría del Interior en segunda instancia, y adicional a ello, se puede acudir a la Jurisdicción Ordinaria, para definir ante los jueces civiles en términos absolutos las pretensiones que se ventilaron dentro de los respectivos procesos policivos, lo que acarrea como consecuencia legal la improcedencia de la acción constitucional que nos ocupa.

El numeral 1º del art 6to del Decreto 2591 de 1991, establece que la acción de tutela no procederá cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Y en el caso que nos ocupa, si la accionante considera que el

Distrito de Cartagena ha vulnerado sus derechos fundamentales, dispone de medio idóneo de defensa judicial para el ejercicio de sus derechos e intereses, razón por la cual resulta palmario la existencia de una causal para la improcedibilidad del amparo deprecado por los accionantes, por concurrir en este caso la Causal No 1 del art 6 del Decreto 2591.

La Corte Constitucional ha reiterado que no siempre el juez de tutela es el primer llamado a proteger los derechos constitucionales, toda vez que su competencia es subsidiaria y residual, es decir procede siempre que no exista otro medio de defensa judicial de comprobada eficacia. Sobre el particular, cita la sentencia T-753 de 2006.

Entendida de otra manera, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión de litigios, y no de protección de los derechos fundamentales. Al respecto, también cita la sentencia T-406 de 2005.

Puntualizando, se puede indicar que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo de los medios judiciales ordinarios de defensa previstos por la ley. Sin embargo, en los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que: (i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional.

La jurisprudencia constitucional, al respecto, ha indicado que el perjuicio ha de ser *inminente*, esto es, que amenaza o está por suceder prontamente; las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser *urgentes*; no basta cualquier perjuicio, se requiere que este sea *grave*, lo que equivale a una gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea *impostergable*, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.

Para el caso de marras, resulta improcedente la presente acción de tutela, como se ha venido señalando puesto que la accionante dispone de medio idóneo de defensa judicial para el ejercicio de sus derechos, y en este asunto la acción de tutela no se ejercita para evitar un perjuicio irremediable, pues la accionante no ha allegado prueba siquiera sumaria de su vulneración. Cita el contenido del artículo 127 del Código Nacional de Policía el cual consagra que las medidas de policía para proteger la posesión y tenencia de bienes se mantendrán mientras el juez no decida otra cosa.

Debe analizarse frente a cada caso si el ordenamiento jurídico ha previsto otros medios de defensa judicial que garanticen la protección de los derechos fundamentales presuntamente amenazados o vulnerados, además debe establecerse si estos fueron utilizados en término, con el fin de hacer prevalecer los derechos que se consideran conculcados.

Se deduce entonces que si la parte afectada no ejerce las acciones legales o no utiliza los recursos en tiempo la acción constitucional no tiene la virtud de revivir los términos para su ejercicio ni se convierte en un recurso adicional o supletorio de las instancias previstas en cada jurisdicción.

Propone la excepción de Falta de legitimación por pasiva frente al Representante Legal del Distrito de Cartagena, fundamentándola en lo dicho en la sentencia T-1613 de 2001 cuando no exista nexo de causalidad entre la acción de tutela y la omisión o acción o amenaza de derechos fundamentales, pues indica que las pretensiones deben ser dirimidas por el Inspector de Policía del Corregimiento de Arroyo de Piedra, y por las distintas Secretarías y entidades que conforman el Distrito de Cartagena, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Incoder.

VULNERACION DEL PRINCIPIO DE SUJECION PRESUPUESTAL

El Distrito indicó que someterlo al cumplimiento de las pretensiones de la acción consistentes en brindar en su fase inicial la ayuda humanitaria inmediata de emergencia, de manera permanente, sistemática, constante, y ordenar la atención inmediata y permanente de los adultos, niños y niñas, que se encuentran en esa situación de emergencia en condiciones dignas, implica una apropiación presupuestal adicional, lo que no estaría conforme al marco Constitucional y legal a que están sometidas las autoridades administrativas, para la ejecución de los respectivos presupuestos; en virtud a que el artículo 345 de la C. P. donde se establece que *“No podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el congreso, por las asambleas departamentales, o por los Concejos Distritales o Municipales, ni transferir crédito alguno no previsto en el respectivo presupuesto”*.

Cita el contenido del artículo 339 de la Constitución para afirmar que en caso de ser condenado a proveer la ayuda humanitaria de emergencia a las 31 familias indicadas en la acción, no contaría con la provisión de recursos económicos para tramitar la apropiación presupuestal necesaria para ejecutar el fallo de tutela.

Informe rendido por la Secretaria del Interior y Convivencia Ciudadana.

El Secretario del Interior y Convivencia Ciudadana del Distrito manifestó respecto a los hechos que motivan la petición de amparo que entre las familias asentadas en la Vereda Púa, efectivamente se encuentran familias víctimas del conflicto armado provenientes de diversos lugares del país, y que en algunos casos hace 15 años son desplazados y se encuentran en la zona viviendo y explotando económicamente el terreno. Inclusive están registrados y están siendo valorados por la Unidad Nacional de Protección.

Igualmente se tiene que en el sector, existe un Consejo Comunitario, el cual registró su Junta Directiva ante esa entidad, aclarando que para este acto no es necesario delimitar el terreno ocupado, por lo que es imposible saber si se trata del mismo.

De igual manera, esa Secretaría tiene conocimiento que en el sector cursan procesos policivos de perturbación a la posesión y que se han emitido órdenes de Desalojo por el Inspector de Policía, el cual es el competente en primera instancia, y que a ese Despacho no ha llegado en apelación proceso relacionado con este terreno.

Que no es cierto que esa Secretaría no haya brindado la ayuda necesaria y a la que legalmente están obligados como Distrito a estas personas ya que ha venido atendiendo el llamado, inclusive, sin tener clara la situación o no de desplazamiento de las personas que se encuentran en este predio, y la etapa en la cual se encuentran lo que determina la ayuda a brindar y el responsable de éstas, por lo que se han realizado varias reuniones con diferentes entidades y autoridades, que también tienen una responsabilidad en el tema de víctimas, para esclarecer los hechos y atender a esta comunidad, si así lo permite la Ley.

Además el día 22 de mayo se realizó una jornada de atención y se llevó toda la oferta institucional de Distrito de Cartagena, donde se constataron varias realidades y se hizo el censo de las personas asentadas en el lugar, el análisis de la caracterización o encuestas y las mismas se anexan a este informe.

Reitera lo manifestado por la Oficina Asesora Jurídica del Distrito de Cartagena en el sentido de indicar que luego de realizar reuniones y cruzar información con la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, así como las labores de censo y caracterización se pudo constatar, que la mayoría de las familias son víctimas por hechos ocasionados hace más de 2 años y de diferentes lugares del territorio nacional, que, inclusive, algunos manifiestan ser víctimas de desplazamientos ocurridos hace más de 10 años, por lo tanto se encuentran en el Registro Único de Víctimas.

Que en ese orden de ideas, la atención que necesitan NO es la atención inmediata contemplada en el artículo 63, que es la que está obligada el Distrito de Cartagena, toda vez el hecho que dio origen al desplazamiento no ocurrió dentro de los tres (3) meses previos a la solicitud.

En cuanto a la manifestación que el terreno que habitan es un terreno baldío, esta Secretaría se atiene a lo manifestado por el INCODER en su oficio 6003 de fecha 8 de mayo de 2014, el cual anexa, y copia de los certificados de libertad y tradición del predio, donde se demuestra que es propiedad de particulares.

Dadas las condiciones de las personas asentadas en dicho lugar y que tienen la calidad de víctimas, son beneficiarias de la atención humanitaria de emergencia, y esta ayuda la debe ofrecer la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, tal como lo señala el artículo 64 de la Ley 1448 de 2011, así como la atención humanitaria de transición que es el ICBF.

V. CONTESTACIÓN DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE VÍCTIMAS⁴

Una vez verificado el Registro Único de Víctimas, se pudo constatar que de los ciento quince (115) accionantes solo se encuentran incluidos cuarenta y siete (47) en el registro único de víctimas, los cuales han recibido la atención de la oferta institucional vigente y las ayudas humanitarias correspondientes. Dentro de la información del cuadro que se expone a continuación se encuentra el pago también del subsidio de vivienda que ha recibido, así como el pago de la ayuda humanitaria.

⁴ Informe que milita a folios 135 a 140 del informativo.

NOMBRE PROG	APE1 PROG	APE2PR0G	DOCUMENTO	ESTADO	VALOR PAGOS BANCO:	FMAX PAGOS BANCO:	NUM PAGOS SUB VIVIENDA:	VAL PAGOS SUB VIVIENDA:
			45761042	Incluido	6180000	30-dic-13	0	0
KAREN	CAMPO	AMARANTO	96051725112	Incluido	6180000	30-dic-13	0	0
			97120418894	Incluido	6180000	30-dic-13	0	0
			1007583654	Incluido	6180000	30-dic-13	0	0
ROBERTO DE JESUS	CAMPO	AMARANTO	9156370	Incluido	4395000	18-feb-14	0	0
MARTIN	CAMPO	AMARANTO	73210175	Incluido	9495000	07-ene- 14	3	26850000
YURANIS MAILETH	CHOLES	VALENZUELA	1128063397	Incluido	8152500	12-nov- 13	0	0
MANUEL	CAMPO	CHOLES	1142928749	Incluido	8152500	12-nov- 13	0	0
ABELARDO ANTONIO	CAMPO	MERCADO	1042579131	Incluido	9495000	07-ene- 14	3	26850000
YARLEDIS MARIA	MARTINEZ	ALCAZAR	23140548	Incluido	6900000	07-feb-14	0	0
MAYERLI PAO LA	MARIN	MARTINEZ	1048435398	Incluido	6900000	07-feb-14	0	0
REY EDUARDO	ROMERO	MARTINEZ	1002071368	Incluido	6900000	07-feb-14	0	0
BLASINA	CAMPO	AMARANTO	45370091	Incluido	9495000	07-ene- 14	3	26850000
CARLOS ANDRES	GONZALEZ	CAMPO	1049929981	Incluido	1470000	18-feb-13	1	8950000
MARIA CAMILA	GONZALEZ	CAMPO	1042583837	Incluido	1470000	18-feb-13	1	8950000
SARAY DAYANIS	GONZALEZ	CAMPO	1053123752	Incluido	9495000	07-ene- 14	3	26850000
JULIO	CAMPO	AMARANTO	73189128	Incluido	9495000	07-ene- 14	3	26850000
SANDRA MILENA	CAMPO	AMARANTO	1047380698	Incluido	9495000	07-ene- 14	3	26850000
			64571754	Incluido	5827500	30-dic-13	0	0
KELLY JOHANA	BELTRAN	CARMONA	1193565257	Incluido	5827500	30-dic-13	0	0
EDUAR DAVID	BELTRAN	CARMONA	1043645157	Incluido	5827500	30-di c-13	0	0
EDUAR JULIO	BELTRAN	CAMPO	92513338	Incluido	5827500	30-dic-13	0	0
			77167169	Incluido	1830000	14-dic-12	0	0
RAFAEL SEGUNDO	SALCEDO	PEREZ	12723797	Incluido	4575000	26-di c-13	0	0
NEREYDA LUZ	PEREZ	ALVAR EZ	64543142	Incluido	4575000	26-dic-13	0	0
JUAN DAVID			1101782551	Incluido	4575000	26-di c-13	0	0
MARIA ALEJANDRA	MORELO	OSPINO	1007972070	Incluido	2550000	26-mar- 13	0	0
JOIMER ANDRES	MOTT	GUZMAN	1050946476	Incluido	0		0	0
YULIETH PAOLA	PERTUZ	VALENZUELA	1050959534	Incluido	8152500	12-nov- 13	0	0

HIOSCAR ANTONIO	CAMPO	AMARANTO	1143334450	Incluido	9495000	07-ene-14	3	26850000
MARIANA	CAMPO	PERTUZ	1142936057	Incluido	8152500	12-nov-13	0	0
ANGELINA	RODRIGUEZ		56090841	Incluido		02-abr-14	0	0
LUIS CAMILO	REALES	MONTESINO	18936501	Incluido	10055000	02-abr-14	0	0
JORGE LUIS			97022722402	Incluido		02-abr-14	0	0
YOHIFRAN RAFAEL	REALES	RODRIGUEZ	1143328386	Incluido	10055000	02-abr-14	0	0
NEYDER ANDRES	REALES	RODRIGUEZ	1043649785	Incluido	10055000	02-abr-14	0	0
ALBERTO			18932330	Incluido		20-dic-13	0	0
HAYER			97050723040	Incluido		20-dic-13	0	0
ANDRES AVELINO	SIOLO	GARCIA	78735106	Incluido	3840000	23-abr-14	0	0
DARLYS PATRICIA	SIOLO	ENSUNCHO	1133790607	Incluido	3840000	23-abr-14	0	0
CAMILA ANDREA	SIOLO	ENSUNCHO	1133790608	Incluido	3840000	23-abr-14	0	0
SANTIAGO ANDRES	SIOLO	ENSUNCHO	1133790730	Incluido	3840000	23-abr-14	0	0
JOEL ANDRES	SIOLO	ENSUNCHO	1133790609	Incluido	3840000	23-abr-14	0	0
LUZ MARINA	SIOLO	BATISTA	39297915	Incluido	9805000	19-dic-13	0	0
JOSE DIONISIO	SOLIPA	FUENTES	15609932	Incluido	9805000	19-dic-13	0	0
LUZ MARINA	SOLI PAZ	SIOLO	99071203456	Incluido	9805000	19-dic-13	0	0
HECTOR RAFAEL	PEREZ	CANCHILA	9305506	Incluido	8280000	07-ene-14	0	0

2. ACCIONANTES QUE NO SE ENCUENTRAN INCLUIDOS EN EL RUV

De conformidad con la información contenida en el Sistema de Información de Población Desplazada SIPOD, se evidencia que existen tres (3) accionantes, que se encuentra valorados como **NO INCLUIDO** en el Registro Único de Población Desplazada RUPD, lo cual permite inferir lógicamente que no obstante haber realizado la respectiva declaración, mediante acto administrativo debidamente motivado, la Entidad concluyó que era improcedente su ingreso por no encontrarse dentro los supuestos previstos en la Ley 387 de 1997.

NOMBRE PROG	APE1 PROG	APE2 PROG	DOCUMENTO	MOTIVO DE RECHAZO	OBSERVACIÓN RECHAZO
ILDA MARCELA	SALCEDO	PEREZ		NO INCLUIDO SIPOD	MOTIVO NO INCLUSION —FALTA DE LA VERDAD-
ALEXANDRA	CARRASCAL	SALCEDO	1101782938	NO INCLUIDO SIPOD	MOTIVO NO INCLUSION —FALTA DE LA VERDAD—
DAR WIN	SANTANA	MARMOL	1137219250	EXCLUIDO SIPOD	—SE CORRIGE DOCUMENTO ACREDITA PROCURADURIA

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas ha actuado conforme a derecho, y una vez hecho el estudio del caso pudo establecer que no existe duda respecto a la decisión de no inclusión en el

Registro Único de Población Desplazada por la Violencia, ya que los hechos ocurridos en el caso concreto no encuadran dentro de los requisitos exigidos por la Ley 387 de 1997.

Es así como los accionantes tuvieron a su disposición el trámite legal consagrado en el Código Contencioso Administrativo para debatir la legalidad del Acto administrativo que decidió su no inclusión en el RUPD, acto que goza de la presunción de legalidad que el ordenamiento le dispensa y que puede ser objeto de discusión judicial mediante la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, y no la acción de Tutela.

En el mismo sentido, la unidad de Víctimas, como entidad administrativa del orden nacional, está obligada a darle cumplimiento a la decisión de No Inclusión de la accionante, pues de no hacerlo, comprometería su responsabilidad administrativa al desconocer la ejecutividad y ejecutoriedad propia de tal Acto Administrativo; si la intención de la accionante era la de lograr la reconsideración de la situación de hecho que según su dicho ocasionó su traslado dentro del territorio nacional, debió hacer uso de los recursos de la vía gubernativa cuyo fin persigue que la Entidad considere sus decisiones en sede administrativa, pero no puede pretender hacer uso del mecanismo superior de la Acción de Tutela cuando por parte de la Accionada no se ha evidenciado conducta alguna que atente contra sus derechos fundamentales, por el contrario, ha garantizado el debido proceso administrativo.

De acuerdo con lo expuesto, para la entidad se torna IMPOSIBLE proceder a la entrega de la Ayuda Humanitaria de Emergencia a la Actora, pues debe estar debidamente comprobado que la accionante, en efecto, se encuentra en situación de desplazamiento forzado, y que cumplió con el procedimiento para ser Incluida.

3. Accionantes que no figuran en el RUV.

Frente a los sesenta y cuatro (64) accionantes que relacionamos a continuación, al realizar una búsqueda exhaustiva no evidenció que los mismos hayan activado la ruta y por lo tanto declarado su situación de desplazamiento ante el ministerio público, es por ello que se hace indispensable que estas personas aporten copia de su declaración en caso que la tengan y fotocopia del documento de identidad, a la Unidad de Atención y Orientación -a la Unidad Territorial, a fin de aclarar su situación en el Registro Único de Víctimas, pues de lo contrario esta Entidad no puede reconocerles su condición de desplazados y por lo tanto la entrega de algún beneficio, so pena de violar el principio de responsabilidad jurídica.

No	NOMBRE PROG	APE1 PROG	APEZ PROG	DOCUMENTO	MOTIVO DE RECH/e0
1	LUIS FERNANDO	CONDES	ORTEGA	1002316714	NO ACREDITADO SIPOD
2	EMILIA	AMARANTO	GONZALEZ	1222975843	NO ACREDITADO SIPOD
3	JADER	PEÑA		0	NO ACREDITADO SIPOD
4	MARTIN	CAMPO	CHALES	1142420195	NO ACREDITADO SIPOD
5	BENJAMIN ANTONIO	AGUI LAR	BARRIOS	72189243	NO ACREDITADO SIPOD
6	SHIRLY VANESSA	AGUI LAR	MARTINEZ	1201225762	NO ACREDITADO SIPOD
7	BORIS BEIKER	AGUI LAR	MARTINEZ	1137532974	NO ACREDITADO SIPOD
8	GUSTAVO	BLANCO	BLANCO	965691	NO ACREDITADO SIPOD
9	ELKIN ENRIQUE	ROCHA	RAMIREZ	1149495126	NO ACREDITADO SIPOD
10	ANA	VILLALBA	FLOREZ	1002315632	NO ACREDITADO SIPOD
11	JULIO LUIS	CAMPO	VILLALBA	1047456995	NO ACREDITADO SIPOD

12	MARLENE	DIMAS	ARRIETA	33152626	NO ACREDITADO SIPOD
13	DAVID SMITT	MENDEZ	ARRIETA	0	NO ACREDITADO SIPOD
14	CARLOS JAVIER	FUENTES	CAMPOS	1043380698	NO ACREDITADO SIPOD
15	ORIANA	FUENTES	CAMPOS	1013985188	NO ACREDITADO SIPOD
16	DANIEL EDUARDO	BELTRAN	CARMONA	0	NO ACREDITADO SIPOD
17	GLADYS MARIA	CASTILLO	ESTRADA	33025906	NO ACREDITADO SIPOD
18	CARLOS ADOLFO	ACOSTA	MENDOZA	18776054	NO ACREDITADO SIPOD
19	MARCELA PATRICIA	GONZALEZ	ORTIZ	1049824875	NO ACREDITADO SIPOD
20	YUDIS DEL CARMEN	ACOSTA	ORTIZ	1049829541	NO ACREDITADO SIPOD
21	LEIDIS JOHANA	AYOLA	GONZALEZ	1002315820	NO ACREDITADO SIPOD
22	SHERLIS DEL CARMEN	AYOLA	GONZALEZ	1049825790	NO ACREDITADO SIPOD
23	DIANA MARGARITA	AYOLA	GONZALEZ	1049827510	NO ACREDITADO SIPOD
24	MATILDE PATRICIA	AYOLA	GONZALEZ	1051891168	NO ACREDITADO SIPOD
25	YEINER DE JESUS	MUÑOZ	ACOSTA	1049828753	NO ACREDITADO SIPOD
26	ELKIN DE JESUS	CASTILLO	ESTRADA	1049828325	NO ACREDITADO SIPOD
27	CARLOTA	GONZALEZ	FERNANDEZ	45529559	NO ACREDITADO SIPOD
28	YAIR MANUEL	MIRANDA	MORALES	9605202450 9	NO ACREDITADO SIPOD
29	YESIRETH	MIRANDA	FERNANDEZ	1001832851	NO ACREDITADO SIPOD
30	WIN JHONATAN	MIRANDA	MORALES	1143327834	NO ACREDITADO SIPOD
31	JHON JAIRO	MIRANDA	MORALES	9605202450 9	NO ACREDITADO SIPOD
32	SACUNDINO	GUARDA	BARON	3967204	NO ACREDITADO SIPOD
33	MARCELINO	GUTIEREZ	MORELO	9035005	NO ACREDITADO SIPOD
34	EDITH MARIA	MERCADO	TORREGLOS A	45552345	NO ACREDITADO SIPOD
35	JAIRO ANTONIO	MERCADO	PAYARES	15309021	NO ACREDITADO SIPOD
36	LUIS DEIVI	MERCADO	GOMEZ	9711120448 2	NO ACREDITADO SIPOD
37	OSCAR JOSE	MERCADO	GOMEZ	9906231255 2	NO ACREDITADO SIPOD
38	INGRID MARCELA	MERCADO	GOMEZ	1001972809	NO ACREDITADO SIPOD
39	CAMILO DE JESUS	MERCADO	GOMEZ	1001972809	NO ACREDITADO SIPOD
40	JIMY	MIRANDA	MORALES	1047479717	NO ACREDITADO SIPOD
41	KEVIN DANIEL	MIRANDA	JULIO	1049941147	NO ACREDITADO SIPOD
42	PANDRI DEL CARMEN	MIRANDA	JULIO	1002320173	NO ACREDITADO SIPOD
43	EMMANUEL	SUAREZ	SALCEDO	1137535337	NO ACREDITADO SIPOD
44	WILLIAM	MORELOS	ALVAR EZ	8850392	NO ACREDITADO SIPOD
45	YOLANDA DE LA CRUZ	PEREZ	GONZALEZ	33341128	NO ACREDITADO SIPOD
46	MANUEL VICENTE	MOTT	OSORIO	9297519	NO ACREDITADO SIPOD
47	CARLOS MANUEL	MOTT	PEREIRA	1002388244	NO ACREDITADO SIPOD
48	MARIO ANTONIO	CAMPO	PERTUZ	1201225403	NO ACREDITADO SIPOD
49	HIOSCAR ANTONIO	CAMPO	PERTUZ	1137535404	NO ACREDITADO SIPOD
50	NINI JOHANA	REALES	RODRIGUEZ	1002200288	NO ACREDITADO SIPOD
51	YOINER LUIS	REALES	RODRIGUEZ	1143370685	NO ACREDITADO SIPOD
52	JOSE DIONISIO	SOLIPA	SICLO	1143383494	NO ACREDITADO SIPOD
53	MAGALIS	CUADRADO	GAR RIZADO	9607062677 0	NO ACREDITADO SIPOD
54	CELIA ESTER	SIERRA	HERRERA	23133568	NO ACREDITADO SIPOD
55	JAIME DE JESUS	ARCILA	SALDARRIAG A	71081318	NO ACREDITADO SIPOD
56	LUCELIS PATRICIA	ENSUNCHO	BETIN	1148438022	NO ACREDITADO SIPOD
57	ERICA PATRICIA	TORRES	GONZALEZ	1051885254	NO ACREDITADO SIPOD
58	KELLIS JOHANA	TERAN	TORRES	1001833444	NO ACREDITADO SIPOD

59	ENCARNACION	TERAN	PEREZ	73568668	NO ACREDITADO SIPOD
60	WILL ANDRES	TERAN	TORRES	1002247395	NO ACREDITADO SIPOD
61	JUAN DAVID	TERAN	TORRES	1047389273	DOCUMENTO ERRADO CORRESPONDE A OTRA PERSONA
62	ANA PATRICIA	TERAN	TORRES	1137530301	NO ACREDITADO SIPOD
63	WILLIAM	VASQUEZ	VASQUEZ	73562475	NO ACREDITADO SIPOD
64	MERCEDITA	CAMPO	TEJEDOR	0	NO ACREDITADO SIPOD

Teniendo en cuenta lo anterior, se debe acudir personalmente ante cualquiera de las entidades del Ministerio Público (Procuraduría, Defensoría del Pueblo o Personería Municipal, Distrital) para rendir declaración juramentada sobre los hechos victimizantes acaecidos.

Indica que de acuerdo a los tres niveles de ayuda que establece el artículo 62 de la Ley 1448 el correspondiente a la ayuda humanitaria de urgencia debe ser entregado por los entes territoriales. Solicita integrar de manera adecuada el sujeto pasivo vinculando a las entidades territoriales del nivel departamental y territorial que dentro de sus competencias legales y constitucionales tengan a cargo la ejecución del pago de la atención humanitaria de urgencia o inmediata.

En cuanto a los proyectos productivos también indica que son competencia del ente territorial respectivo.

VI. CONTESTACIÓN DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR –ICBF.⁵

Esa entidad refiere que en el marco de la Ley 1448 de 2011 realizó acciones de seguimiento psicosocial y nutricional a las familias víctimas de desalojo el pasado 11 de abril del presente año, de la vereda de PUA en el corregimiento de Arroyo de Piedra, actualmente residentes y ubicadas en el asentamiento temporal junto a la Posa de la Enea de la misma vereda.

Reporta que el día 14 de Mayo de 2014 al momento de la llegada de la unidad móvil al asentamiento temporal percibió a simple vista un ambiente desolado, las familias ahí ubicadas se han visto en la obligación de construir cambuches improvisados para protegerse de las lluvias y demás amenazas ambientales, aunque se encuentran en muy mal estado e inestables en su estructura así corren todos los riesgos que la intemperie les asecha (culebras, bichos, zancudos, etc.), en la zona se ve la presencia de los infantes de marina en forma periódica.

Según discurso de la comunidad (Sra. Blasina Campo y la Sra. Emilia Amaranto) desde hace 15 días no les dan suministros de alimentos, razón por la cual los adultos deben desplazarse a diferentes lugares del corregimiento, en la misma vereda y Cartagena para gestionarlos, al día de hoy también cumplen cuatro (4) días sin suministro de agua para el consumo, para ello se estableció contacto con la líder o representante de la comunidad, Sandra Campo, quien da respuesta de haber gestionado con el Comandante Joel Barrios del Departamento de Bomberos de Cartagena quien enviara un carro tanque a las 2:00 pm a la vereda de PUA.

Se mantiene el número de 35 niños, niñas y adolescentes ubicados en el asentamiento y una de las mujeres que estaba en estado de gestación, la Sra.

⁵ Folios 141 a 150 del expediente

Yuranis Chole dio a luz el día ocho (8) de mayo por cesárea en la ciudad de Cartagena y se encuentra estable con buen estado de salud (según referencia) actualmente residiendo en el Barrio Pozón sector San Nicolás (su número de contacto es el 3107208499).

Debido a la necesidad que presentan los niños y niñas se gestionaron desayunos infantiles con la nutricionista del Centro Zonal de la Virgen y Turístico (Dra. Martha Corena), por lo que se direccionan entregar en esa fecha cuarenta (40) unidades, según la profesional en cuestión manifiesta no haber existencias disponibles del producto, por tanto se debe tramitar al nivel nacional para dar respuesta alimentaria a la emergencia.

El día 15 de Mayo la unidad móvil hace su arribo a la vereda de PUA en horas de la tarde y se obtienen los siguientes hallazgos; primero hay que mencionar que, hacen referencia la falta de compromiso de algunas entidades, como lo muestra la empresa de Bomberos de Cartagena quien se había hecho responsable del suministro de agua, pero hasta la fecha no dan respuesta, aunque el día de ayer la representante de la comunidad de PUA (Sandra campo) concertó vía telefónica con el comandante del cuerpo de bomberos (Joel Barrios).

En la mañana del 15 de mayo algunos integrantes de la comunidad se desplazan a Cartagena con el propósito de reunirse con algunas entidades gubernamentales para abordar el tema del suministro de alimentos, las entidades visitadas fueron; secretaría del interior, secretaria de participación social y niñez y adolescencia. No obteniendo respuestas alentadoras que suplan necesidades básicas de la comunidad, la Sra. Sandra campo, manifiesta que adelanta trámites para interponer un derecho de petición a cada entidad debido a la ausencia institucional, la unidad móvil salía de la vereda alrededor de las 4:15 pm y hasta ese momento del día los moradores no habían consumido ningún tipo de alimento.

En el asentamiento temporal en la vereda de PUA, se alcanzan a observar once (11) cambuches de los cuales dos (2) están en construcción, estas viviendas improvisadas se convierte en refugio y protección de amenazas del entorno, también se tuvo la oportunidad de visitar las aulas de clases que se encuentran aproximadamente a 2km de distancia desde el asentamiento por camino destapado, con el acompañamiento de la líder (Sra. Sandra campo) quien permitió el acceso donde se encuentran dos aulas de clase equipadas con material básico de estudio, se observa un comedor con silla construida en cemento, una hornilla para la cocción de los alimentos, dos baterías sanitarias, una para cada sexo y una cancha de fútbol con suelo de tierra. No existe un espacio que utilicen como bodega o para el almacenamiento de útiles o insumo pedagógico. Los niños y niñas presentan alto grado de desmotivación para asistir a clases y a las actividades por la distancia y el camino desolado.

Las condiciones de salud se ven afectadas por brotes, rasquiñas y gripe producidos por las pozas de agua y terrenos enmontados, hay que aclarar que el Dadis no ha hecho presencia en el asentamiento temporal y se necesita el suministro de medicamentos para contrarrestar las consecuencias de estas condiciones precarias.

En el tema nutricional se puede concluir que esta población presenta inseguridad alimentaria debido al desabastecimiento de alimentos en la población, ya que los hombres no van a las parcelas por miedo a que se tomen represalias contra su

integridad, la alcaldía Distrital hace 15 días se encuentra ausente aumentando el riesgo nutricional en las familias. Actualmente tienen una sola comida financiada a través de una olla comunitaria, en el caso de los niños y niñas de 0 a 5 años se hace necesario reforzar su alimentación diaria a través de meriendas como jugos, coladas, compotas, leche etc., de las cuales no disponen los padres.

Del total de la población asentada, 15 familias tienen NNA relacionados de la siguiente manera:

0-5		6- 11		12-17		GESTANTES	LACTANTES
F	M	F	M	F	M		
6	6	8	6	5	4	2	5
TOTAL						2	5

Del total de la población de NNA se encontró una adolescente de 15 años de edad con discapacidad sistémica. 20 NNA con riesgo nutricional, de los cuales 12 son femeninos y 8 masculinos, en edades comprendidas de 1 a 14 años.

Por lo anterior recomienda beneficiar a la comunidad estudiantil con el programa de alimentación al escolar, realizar acompañamiento psicosocial a las familias afectadas emocionalmente por el evento. Brindar atención primaria y acompañamiento en salud mental a las personas que presentan perturbación. Asignar IRAE (Raciones Alimentarias de Emergencia), practicar jornadas de salud con la asignación gratuita de medicamentos, jornada de fumigación.

Establecer prioridad para el abordaje del caso por las entidades locales, gubernamentales, departamentales y nacionales y la falta de linternas, mechones, colchonetas y toldillos, etc, elementos útiles para disminuir los riesgos. Se acompañó registro fotográfico visible a folios 144 a 150 del informe.

VII. CONTESTACION DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL- INCODER⁶

1. Ayuda Humanitaria a las Víctimas.

Señala que no es la entidad obligada a dar cumplimiento a las pretensiones enunciadas en la acción de tutela. Tampoco es competencia del Incoder suministrar las ayudas rogadas, conforme a la ley 160 de 1996 y Decreto 3759 de 2009 que establece las funciones de ese organismo. Así mismo la Ley 1448 de 2011 y decreto 4800 de 2011 establecen la competencia para la intervención y la atención a las víctimas.

Cita el parágrafo 1 del artículo 47 de la Ley 1448 de 2011 para indicar que son las entidades territoriales en primera instancia, la Unidad para la atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en forma subsidiaria quienes deberán prestar el alojamiento temporal y alimentación transitoria en condiciones dignas y de manera inmediata a la violación de los derechos o en el momento en que tengan conocimiento.

Así mismo, el parágrafo 3 del artículo referido precisa que la unidad de Víctimas deberá adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que

⁶ Folios 151 a 166, remitido por correo electrónico el viernes 6 de junio de 2014

conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas para garantizar la ayuda humanitaria.

De otro lado, con relación a las entidades responsables de la entrega de la ayuda humanitaria a las víctimas del desplazamiento forzado, el artículo 106 del Decreto 4800 de 2011, reglamentario de la Ley 1448 de 2011, establece:

“Artículo 106. Entidades responsables. Las entidades territoriales del orden municipal, sin perjuicio del principio de subsidiariedad, la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en el marco de las competencias asignadas por Ley, deben garantizar la entrega de ayuda humanitaria a las víctimas de desplazamiento forzado, a través de la implementación de parámetros de atención de acuerdo con las condiciones de vulnerabilidad producto de la afectación del hecho victimizante y las circunstancias de tiempo, modo y lugar del mismo, en

Parágrafo. La población retornada o reubicada es sujeto de ayuda humanitaria una vez verificadas las condiciones de vulnerabilidad con respecto al tiempo de arribo a lugar de retorno y/o reubicación, determinando la etapa de atención correspondiente y la asistencia a brindar.”

Así las cosas, no es propio de las competencias del Incoder proveer a la población en situación de desplazamiento la ayuda humanitaria a que se refiere la tutelante, por lo que no puede colegirse que el INCODER sea la entidad responsable de la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante y no se le puede ordenar por vía de tutela concurrir con el cumplimiento de lo solicitado, pues si bien es cierto el INCODER forma parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, cada uno de los organismos que pertenecen al sistema cumplen funciones específicas de acuerdo con sus competencias y cometidos legales, en virtud de la aplicación del principio de especialidad y especificidad ya que cada uno tiene un marco regulatorio o normatividad especial que le indica unas funciones y competencias propias, procedimientos y trámites específicos para acceder a sus servicios.

2. SUBSIDIO INTEGRAL DE TIERRAS:

De conformidad con el artículo 31 numeral 2 de la Ley 160 de 1994, en concordancia con los Decretos reglamentarios números 2217 de 1996, 2666 de 1994, artículo 3", numeral 2, la Ley 387 de 1997, la Ley 812 de 2003, el Decreto 250 de 2005 y la Ley 1151 de 2007, artículo 26 y Decreto 2000 de 2009, la población desplazada es objeto de los programas especiales establecidos por el Gobierno Nacional, para la asignación de un Subsidio Integral.

El artículo 26 de la ley 1151 de 2007, que se integra a los artículos 20 y 21 de la Ley 160 de 1994 y consagra:

"Establézcase un Subsidio Integral de Reforma Agraria, con cargo al presupuesto del Incoder, que podrá cubrir hasta el 100% del valor de la tierra y de los requerimientos financieros del proyecto productivo agropecuario necesario para su aprovechamiento, según las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios. Este subsidio será equivalente al valor de la Unidad Agrícola Familiar (UAF) y será otorgado, por una sola vez, con arreglo a las políticas que señale el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a los criterios de elegibilidad y de calificación que, para el efecto, determine el Gobierno Nacional".

El subsidio integral para la adquisición de tierras a que se refiere este artículo será administrado por el INCODER, ya sea directamente o mediante la celebración de contratos de encargo fiduciario o de fiducia pública, y será asignado, a través de procedimientos de libre concurrencia, por convocatorias abiertas que se llevarán a cabo al menos una vez al año. Los aspirantes a obtener el subsidio integral deben identificar previamente el predio a adquirir y presentar la correspondiente solicitud, acompañada de la descripción del proyecto productivo agropecuario.

El Incoder tendrá a su cargo la difusión de los respectivos reglamentos y asesorará, directamente o a través de terceros debidamente autorizados, a los campesinos individualmente, a sus organizaciones y a las entidades privadas en la identificación y adecuada formulación de los proyectos productivos.

Las entidades territoriales, las organizaciones campesinas, las entidades sin ánimo de lucro, las asociaciones mutuales, los gremios agropecuarios y demás organismos que sean autorizados por el reglamento, podrán presentar solicitudes de subsidio a nombre de los beneficiarios, siempre que hayan recibido de ellos la representación cuando se trate de adquisiciones en grupo, de alianzas productivas, de proyectos colectivos de interés regional o de integración de cooperativas de producción y podrán aportar recursos propios para la cofinanciación del subsidio.

3. INFORME SOBRE LA TITULACION COLECTIVA DE TIERRAS No. 2013 1122933.

Frente a la solicitud de titulación, la Subgerencia de Promoción, Seguimiento y Asuntos Étnicos del Incoder, a través del radicado interno 20143123725 de 5 de junio de 2014 indica que la solicitud del Consejo Comunitario de Comunidades Negras de la Vereda La púa II del Corregimiento de Arroyo de Piedra del Distrito de Cartagena fue incorporada a la base de datos y verificado el cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 21 y siguientes del Decreto 1745 de 1995, la subgerencia de promoción de asuntos étnicos produjo el **auto de aceptación de la solicitud de titulación colectiva con fecha 3 de junio de 2014.**

Que dicho trámite se encuentra en etapa publicitaria contemplada en el mencionado Decreto, trascurrido el tiempo reglamentado ese Instituto pasará a producir la correspondiente Resolución que ordena la visita técnica al territorio solicitado en titulación para establecer la procedencia o no de la titulación Colectiva en calidad de Tierras de Comunidades Negras. Explica los pasos que deben agotarse en la visita y la entrega del informe de ella ante la comisión técnica de la Ley 70 de 1993 integrada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Incoder.

Como puede verse el proceso se encuentra en su etapa inicial, etapa de apertura publicitaria la cual no se puede pretermitir. Aportó con el informe copia del aviso, en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 21 del Decreto 1745 de 1995 (Folio 165)

VIII. CONTESTACION DEL INSPECTOR DE POLICIA DEL CORREGIMIENTO DE ARROYO DE PIEDRA DEL DISTRITO DE CARTAGENA⁷.

Informa conforme a los hechos que motivan la solicitud de amparo constitucional que el inmueble que venían ocupando las familias relacionadas en la acción es de propiedad de la sociedad Desanorte S.A., de conformidad con la información suministrada en el expediente que conoce esa inspección, a raíz de un proceso policivo que instauró esa sociedad en contra de personas desconocidas el 24 de septiembre de 2012.

Que dicho proceso lo recibió de quien era el anterior Inspector de Policía del Corregimiento de Arroyo de Piedra y que luego de haber surtido las etapas correspondientes le otorgó el amparo policivo a la sociedad querellante el día 12 de febrero de 2013, por haber probado ser los poseedores legítimos del inmueble, teniendo presentes las garantías de los derechos de los querellados quienes presentaron tutelas y quejas por el trámite de la actuación policiva, las cuales fueron revisadas por los jueces y la Procuraduría Provincial de Cartagena, quienes luego determinaron que las actuaciones adelantadas no tenían anomalía objeto de reproche.

Que el proceso policivo que dio origen a la presente acción se encuentra en la Procuraduría Provincial de Cartagena, entidad que adelantó indagación preliminar por estos hechos contra el Sr. Luis Carlos López Posso como Inspector de Policía del corregimiento con fundamento en denuncia disciplinaria presentada por Luis Miguel Franco Díaz, la cual resultó archivada con auto de 18 de Diciembre de 2013 suscrito por la Dra. Claudia Patricia Mantilla Mejía.

Anexa como pruebas copia de la escritura Publica No. 2545 de agosto de 1999 de la Notaria 3 de Cartagena de la sociedad Inversiones Villa Francia Ltda., copia de certificado de Libertad y Tradición del inmueble Villa Francia, copia de la decisión de archivo de la indagación preliminar adelantada en contra suya y copia de fallo de tutela de 4 de julio de 2012 del Juzgado Primero Civil del Circuito de Cartagena instaurada por el Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la Vereda La Púa II-El mango contra el Distrito de Cartagena, la Sociedad Desanorte S.A. y el Inspector de Policía del corregimiento de Arroyo de Piedra, la cual confirma la sentencia del Juzgado Sexto Civil Municipal de Cartagena que negó las pretensiones de la demanda. (Folios 169 a 202)

De folios 203 a 217 milita nuevamente informe rendido por Incoder, el cual es el mismo ya transcrito en líneas precedentes, remitido por correo postal.

IX. INFORME RENDIDO POR EL COMANDO DE LA POLICIA METROPOLITANA DE CARTAGENA.⁸

Con oficio No. S-2014 015716 MECAR-ASJUR de 9 de junio de 2014, la Policía Metropolitana de Cartagena rinde el informe solicitado en el auto de 3 de junio de 2014 informando que se brindaron medidas especiales de protección a los señores Roberto Campo y Hioscar Campo Amaranto, como representante legal Consejo Comunitario de la comunidad negra Púa 2, y a las señoras Sixta Campo Amaranto, en su calidad de Secretaria del Consejo Comunitario de la comunidad negra Púa 2; Cecilia Montenegro se le socializó el número telefónico del cuadrante

⁷ Folios 167 a 202

⁸ Folios 218 y 219

de su residencia ya que se mostró renuente a la implementación de rondas policiales en su lugar de habitación y Carmen Palencia ya tiene esquema de seguridad asignado.

V.- CONSIDERACIONES

La Constitución Política (Art. 86) establece la acción de tutela como el mecanismo propicio para la protección de los derechos fundamentales, cuando sean vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de un particular en los casos señalados en la ley, siempre que el actor no disponga de otro medio de defensa judicial.

Sobre el tema la H. Corte Constitucional en la sentencia T407/2002, señaló:

“Para que la acción de tutela proceda es indispensable demostrar la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales que se invocan y que no exista otro medio de defensa judicial con la idoneidad y eficacia del amparo constitucional para proteger los derechos que se estiman quebrantados”.

Estas dos situaciones, vulneración o amenaza, plantean dos causales claramente diferenciables. Hallarse amenazado un derecho no es lo mismo que ser violado, si bien, la amenaza es una violación potencial que se presenta como inminente y próxima.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional brinda una guía para establecer la distinción, al puntualizar:

“la violación requiere de una verificación objetiva que corresponde efectuar a los jueces de tutela, mediante la estimación de su ocurrencia empírica y su repercusión jurídico constitucional.; la segunda, la amenaza, en cambio, Incorpora criterios tanto subjetivos como objetivos, el temor del sujeto que ve peligrar sus derechos fundamentales y la convalidación de dicha percepción mediante elementos objetivos externos, cuya significación es la que ofrecen las circunstancias temporales e históricas en que se desarrollan los hechos, configurándose no tanto por la intención de la autoridad pública o el particular, cuando sea el caso, sino por el resultado que su acción o abstención pueda tener sobre el ánimo de las persona presuntamente afectada” (Acción de Tutela. Teoría y Práctica. José Vicente Barreto Rodríguez. Pág. 191-192.)

1. RESOLUCION DE EXCEPCIONES.

El Distrito de Cartagena, alegó la falta de legitimación por pasiva de esa entidad territorial, al sostener la tesis que se debe negar la presente acción porque se trata de un asunto que debe resolver una autoridad distinta al Alcalde Distrital. Esta posición fue abordada parcialmente al momento en que este Despacho dispuso vincular con auto de 3 de junio de 2014 a esta acción constitucional al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER y al Inspector de Policía del Corregimiento de Arroyo de Piedra y se negaron las demás vinculaciones pedidas en el informe allegado por el Distrito de Cartagena.

En esa providencia claramente se dijo que resultaba improcedente vincular al trámite otras dependencias de la Alcaldía de Cartagena, porque en todo caso las competencias asignadas a cada uno de ellos constitucional y legalmente reposan en el Alcalde Distrital como representante legal del Distrito de Cartagena, quien por imposibilidad física y material no puede realizar todas esas funciones

directamente, por ello la ley le permite asignarlas ya sea por un acto de delegación o de desconcentración a uno o varios de sus funcionarios, sin que esto implique que la función y la responsabilidad que se desprende de esta, que empieza a ejercer la persona encargada de ella, deje de ser del Alcalde Distrital.

Es de recordar que las Secretarías en que se divide la Administración Distrital de Cartagena no son entes independientes y autónomos, y muy por el contrario sus actividades deben y tienen que estar coordinadas por la máxima autoridad del ente territorial como es el Alcalde Distrital.

En razón de lo anterior la acción fue notificada al representante legal del Distrito de Cartagena el cual internamente determinará la dependencia específica de la organización administrativa a la que corresponde asumir las decisiones y operaciones para estos eventos.

Por las razones antes esbozadas esta excepción será negada.

De otra arista, respecto al alegato del INCODER en el que indica no ser el responsable de la violación de los derechos constitucionales de las familias representadas por la Defensoría del Pueblo, por no tener a cargo ni el registro único de Víctimas ni el pago de ayuda humanitaria inmediata de emergencia a la población desplazada, este Despacho le indica que las ordenes que en el fallo se profieran se relacionarán con las funciones y competencias legales asignadas a esa entidad, y es que no puede ser de otra manera, en virtud del principio de especificidad y especialidad de los distintos órganos administrativos a que hizo alusión en su informe.

Además la vinculación referente a esta entidad no obedeció a la entrega de ayudas humanitarias sino al debido proceso y la celeridad que debe haber en relación con las solicitudes de adjudicación de los consejos de comunidades negras, las cuales por decisión constitucional tienen prelación y protección especial, al igual que las comunidades indígenas pues en principio se consideran grupos vulnerables.

2. SOLICITUD DE VINCULACION PEDIDA POR LA UNIDAD DE VICTIMAS.

En la parte final de su informe la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas pide integrar de manera adecuada el sujeto pasivo vinculando a las entidades del nivel gubernamental o territorial que tiene a cargo la formulación o pago de la atención humanitaria de urgencia o inmediata.

Sobre este aspecto, es preciso indicar que desde el momento en que se formuló la presente acción de tutela por la Defensoría del Pueblo la misma fue dirigida contra el Distrito de Cartagena, entidad territorial que al parecer se encontraba obligada al suministro de la ayuda solicitada por la comunidad residente en la Vereda La púa II del Corregimiento de Arroyo de Piedra, no entendiéndose porque se pide vincular a una entidad que ya fue identificada en el libelo.

Aunado a ello el admisorio dispuso la notificación de la misma y dicha entidad recorrió el traslado presentando informe relacionado con los hechos que motivan la solicitud de amparo, por lo que respecto a ella se encuentra debidamente integrado el contradictorio.

3. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Para poder estudiar una acción de tutela es necesario primero determinar si la misma es procedente, es decir, si no existe otro medio judicial de defensa, si este es eficaz o debe procederse a un amparo para evitar un perjuicio irremediable y si existe inmediatez.

En cuanto a la población desplazada, condición que se alega por la Defensoría del Pueblo, referente a las familias relacionadas en el escrito de tutela la Corte Constitucional ha sido reiterada en señalar que el medio idóneo para proteger a esta población, por el grado de vulnerabilidad al que está expuesta, es la acción de tutela.

Al efecto, se ha llegado a esta conclusión por el hecho de predicarse la titularidad de una especial protección constitucional teniendo en cuenta: (i) las circunstancias particulares de vulnerabilidad, (ii) el estado de indefensión y debilidad manifiesta en que se encuentren y (iii) ante la necesidad de brindar una protección urgente e inmediata en procura de que les sean garantizadas unas condiciones mínimas de subsistencia y dignidad.

La Corte Constitucional ha señalado 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 teniendo en cuenta la preocupante situación de vulnerabilidad a la que de manera permanente estas personas se ven expuestas⁹. Sobre el particular esta Corporación, en Sentencia T-1135 de 2008, señaló lo siguiente:

“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.”

En consecuencia, dada la situación de acentuada exclusión y vulnerabilidad de las personas que han sido víctimas del fenómeno del desplazamiento forzado interno, es preciso concluir que el mecanismo judicial eficaz para efectos de proteger sus derechos fundamentales, ante una eventual vulneración o amenaza, por regla general será la acción de tutela. Este argumento resuelve el primer problema jurídico planteado desvirtuando la posición asumida por el representante de la Oficina Asesora Jurídica del Distrito de Cartagena quien alegó en su informe que existía otro mecanismo ordinario eficaz para la protección de los derechos fundamentales conculcados.

Además se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, los actores se verían enfrentados a la ocurrencia inminente de un

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.

perjuicio irremediable de sus derechos fundamentales; y como titular de los mismos tienen la calidad nada más y nada menos que de sujetos de especial protección constitucional.

Dadas las condiciones de especial fragilidad, vulnerabilidad e indefensión en que esta la población desplazada, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que tiene derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado. A este respecto la sentencia T-1034/2008, indicó:

“En relación con la población desplazada, esta Corporación ha establecido que el hecho del desplazamiento forzado interno comporta una masiva, compleja, sistemática y continuada violación de derechos fundamentales, de suerte que el Gobierno Nacional y, en general, las autoridades públicas, deben tomar medidas tendientes tanto a la prevención de la ocurrencia de nuevos desplazamientos, como a la estabilización socioeconómica de la población desplazada.

La Corte ha reconocido la existencia de una discusión doctrinaria en relación con la aplicación de acciones afirmativas para hacer frente a la situación de desplazamiento, la cual gira en torno a la conveniencia de la elaboración e implementación de políticas públicas diferenciales como quiera que el paliativo a la difícil situación de los desplazados puede traducirse en la discriminación de otros grupos igualmente necesitados que son pobres históricos.

Sin embargo, la Corporación se ha inclinado por reconocer la efectividad y necesidad de la implementación de acciones afirmativas a favor de la población desplazada, en atención a que la consagración del Estado Social de Derecho compele al establecimiento a prestar una atención especial frente a esta calamidad nacional. De igual forma, la jurisprudencia constitucional ha destacado la pertinencia de las acciones afirmativas para la población desplazada, en atención a las especiales circunstancias de desarraigo a las que se ven sometidos los afectados que difiere, sustancialmente, del escenario en el que se encuentran otros grupos poblacionales como desplazados voluntarios o pobres históricos”.

Es de agregarse que no halla el Despacho otro medio judicial eficiente, eficaz e idóneo a través del cual, de una parte, los organismos distritales y nacionales encargados de la atención de la población en desplazamiento se les pueda exigir el cumplimiento de sus deberes y la atención oportuna de este grupo de personas, de otra, así no sea población desplazada se tomen por las autoridades acciones efectivas que permitan la protección real y concreta de las personas que viven condiciones de total indignidad, pudiéndose presentar un problema de salubridad pública ante la falta de servicios públicos domiciliarios básicos como el suministro de agua potable, la protección a la población infantil, a mujeres gestantes, a población discapacitada y adultos mayores.

En cuanto hace referencia a la inmediatez tenemos que la misma debe ser analizada en cada caso en concreto y dependiendo de las particularidades del asunto.

En el presente caso, a criterio del Despacho, si bien es cierto el desalojo de las familias de terrenos que de una parte se alega son de particulares y de otra (comunidad) se indica son baldíos, se da en el año 2013 inicialmente y nuevamente en el mes de abril de 2014, se tiene que desde esa fecha a la actual la condición de vulnerabilidad se mantiene, pues son aproximadamente 31 familias viviendo al pie de un camino vecinal del corregimiento, en cambuches de plástico y palos, sin suministro suficiente de alimento, sin agua potable y sin las más mínimas condiciones de salubridad, donde existen dentro de la población

niños, personas adultas mayores y mujeres embarazadas, todos grupos de especial protección.

Por consiguiente, el Despacho considera que se presentan los elementos de procedibilidad de la acción de tutela y procederá a estudiar de fondo si se presenta en este asunto violación de derechos fundamentales de los accionantes, quienes actúan a través de la Defensoría del Pueblo.

Establecido lo anterior, se determinará si en el caso concreto se configura violación de derechos fundamentales que deban ser amparados.

La señora Defensora del Pueblo Regional Bolívar presentó acción de Tutela en representación de 35 núcleos familiares que afirman ser desplazados por la violencia, procedentes de diferentes lugares del Territorio Nacional, debidamente relacionadas en el escrito de amparo y en el memorial aclaratorio de 30 de mayo de 2014 visible a folios 1 a 5 y 67 a 70 del expediente.

Las mencionadas familias a su vez, afirman que habitaban un predio denominado Vereda la Púa II ubicado en inmediaciones del Corregimiento de Arroyo de Piedra del Distrito de Cartagena, desde hace más de 5 años.

En el año 2011 este grupo poblacional inició proceso de inscripción del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra Púa II-EL MANGO- de Cartagena el cual fue reconocido ante la Secretaria del Interior y Convivencia Ciudadana del Distrito, por Resolución 0865 de 18 de mayo de 2002.

El representante del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra Púa II, como se desprende de la declaración rendida en este Despacho, señala que si bien en principio los predios que hacen parte de la vereda Púa II fueron privados posteriormente, el entonces INCORA, los extinguió a favor de la Nación, constituyéndose a partir de ese momento en predios baldíos motivo que conllevó a que se solicitara por dicho Consejo Comunitario la titularidad de las 18 de julio de 2013, circunstancia esta última reconocida por INCODER en el informe allegado a esta acción constitucional.

Se alegó por los accionantes como por el representante del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra Púa II que tuvieron que salir del inmueble, el cual había cultivado y en el que habían elevado sus viviendas, por el desalojo del cual fueron objeto por el inspector de policía del Corregimiento de Arroyo de Piedra a raíz de proceso policivo que se adelanta en dicha inspección.

Después del desalojo las familias que ahí habitaban pasaron a ocupar inicialmente un espacio al pie del camino principal de la vereda en cambuches de plástico y palos, y luego se desplazaron metro más arriba a un camino interno de la misma vereda para no estar a la vista de todos los transeúntes del lugar, siendo este último sitio donde se realizó la inspección judicial y se observaron las condiciones de hacinamiento, insalubridad e indignidad en que viven niños, adultos, mujeres embarazadas y personas discapacitadas.

En cuanto al proceso policivo de desalojo

El Inspector de Policía del Corregimiento de Arroyo de Piedra a su vez señaló que el predio que habitaban las familias relacionadas en la acción es de propiedad de la sociedad Desanorte S.A., de conformidad con la información suministrada en el

expediente que conoce esa inspección, a raíz de un proceso policivo que instauró esa sociedad en contra de personas desconocidas el 24 de septiembre de 2012.

Que dicho proceso agotó las etapas correspondientes, otorgando el amparo policivo a la sociedad querellante el día 12 de febrero de 2013, por haber probado ser los poseedores legítimos del inmueble. En dicho procedimiento se salvaguardaron los derechos y garantías de los querellados, quienes presentaron tutelas y quejas por el trámite de la actuación policiva, que en el trámite de visita previa adelantada en el predio estuvo presente la señora Sandra Campo, quien no presentó oposición alguna y que en la diligencia de desalojo si bien la comunidad designó un apoderado el mismo no expresó las razones de la oposición en el mismo acto de la diligencia y según el Código Nacional de Policía debía hacerse allí mismo en forma oral, este mismo profesional radicó por escrito unos días después de realizada la diligencia escrito interponiendo reposición la cual el Inspector declaró improcedente.

La actuación desplegada por la inspección de policía fue revisada por los jueces y la Procuraduría Provincial de Cartagena, quienes luego determinaron que las mismas no tenían anomalía objeto de reproche.

Si bien en el auto de vinculación a la acción se le pidió aportar copias del expediente policivo en el que se ordenó la práctica del desalojo a la comunidad de la Vereda la Púa II manifestó que el mismo se encuentra en la Procuraduría Provincial de Cartagena, entidad que adelantó en contra suya indagación preliminar por estos hechos, con base en denuncia disciplinaria presentada por Luis Miguel Franco Díaz, la cual resultó archivada con auto de 18 de Diciembre de 2013 suscrito por la Dra. Claudia Patricia Mantilla Mejía, la cual aportó al trámite.

Anexó como pruebas en su informe copias de la escritura Publica No. 2545 de agosto de 1999 de la Notaria 3 de Cartagena de la sociedad Inversiones Villa Francia Ltda, copia de certificado de Libertad y Tradición del inmueble Villa Francia, copia de la decisión de archivo de la indagación preliminar adelantada en contra suya y copia de fallo de tutela de 4 de julio de 2012 del Juzgado Primero Civil del Circuito de Cartagena instaurada por el Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la Vereda La Púa II-El mango contra el Distrito de Cartagena, la Sociedad Desanorte S.A. y el Inspector de Policía del corregimiento de Arroyo de Piedra, la cual confirma la sentencia del Juzgado Sexto Civil Municipal de Cartagena que negó las pretensiones de la demanda. (Folios 169 a 202)

El Distrito de Cartagena por su parte sostuvo que en reunión adelantada el 13 de mayo de 2014 con la Defensoría del Pueblo se dijo que el trasfondo del asunto lo constituía un lio de tierras, de allí que las decisiones de desalojo se han dado dentro de procesos policivos de perturbación a la posesión y de conformidad con el Decreto Distrital 1062 de 2010, son los inspectores de policía quienes conocen en primera instancia.

Por informes que solicitó la Secretaría del Interior al Inspector de Policía de Arroyo de Piedra, se supo que se han adelantado dos procesos policivos en los terrenos donde se encuentra la situación descrita en los hechos de la acción, uno en la Hacienda Villa Francia terminado con desalojo en el mes de mayo del 2013, y otro en la Hacienda el Portal, el cual ya tenía desde el 2010 un amparo policivo, por lo cual se dictó auto para diligencia de desalojo, y desde ese momento comenzaron las reacciones de la comunidad de vereda Púa 2.

Para el Despacho es claro que no puede pronunciarse sobre la legalidad de lo actuado en el trámite del proceso policivo, por no ser el funcionario investido de dicha facultad, ya que la segunda instancia de los procesos policivos son de conocimiento de la Secretaria del Interior del respectivo Municipio o Distrito, según el caso, además de no contar con las piezas integrantes del expediente.

Además ya otro juez constitucional en instancia de tutela verificó y consideró que no existió vulneración del debido proceso y de los derechos de defensa y contradicción de los querellados, en este caso los que ocupaban el predio objeto del proceso policivo.

Lo que no encuentra justificado, o por lo menos no se hizo a lo largo de esta acción de tutela, fue que si se conocía que existía población infantil, mujeres gestantes y personas discapacitadas dentro de los desalojados no se tomaron las medidas necesarias para causar el menor traumatismo posible, y si bien se garantizara el derecho a la propiedad privada, que en principio se acreditó, también se protegieran las condiciones de vida mínima que dicha población requería.

En el informe rendido por el inspector de policía ni por el Distrito de Cartagena no se demostró lo anterior, y si bien el desalojo es parte del procedimiento, también es que hoy bajo los cánones de la Constitución Política se debe causar el menor daño posible con las decisiones que en este sentido se adopten.

Es de agregarse, como ha sido manifestado tanto por el Inspector de Policía como por el Distrito de Cartagena que hay particulares reclamando la propiedad privada de los terrenos que conforman la vereda La Púa II pero también sobre los mismos existe solicitud del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la Vereda La Púa II-El mango de titularización de tierras, circunstancia que no puede pasarse por alto y que genera la duda de si la propiedad de esos predios si se halla definida de forma clara, más si se está en presencia de grupos que históricamente han sido discriminados como son las poblaciones negras, y respecto de los cuales las actuaciones tanto administrativas como judiciales deben encaminarse para garantizar sus derechos en un plano de igualdad real.

En cuanto al proceso adelantado por el Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la Vereda La Púa II-El mango el INCODER señaló que el señor Hioscar Campo Amaranto, en su calidad de representante legal de dicho Consejo Comunitario, el **18 de julio de 2013** solicitó titulación colectiva, petición respecto de la cual se emitió "*Auto de Aceptación de la solicitud de Titulación colectiva*" el día 3 de junio de 2014, disponiendo el agotamiento de la etapa publicitaria a que se contrae el Decreto ley 1745 de 1995. De lo anterior se desprende que fue solo casi 11 meses después de haber sido presentada la petición de titulación colectiva que se da inicio al procedimiento administrativo, sin que se haya explicado el motivo de la demora, y con gran coincidencia que fuera el mismo día que este Juzgado adelantó inspección judicial dentro de la presente acción.

El Juzgado procede a estudiar las normas que regulan las competencias asignadas legalmente al INCODER a fin de establecer cuáles son los plazos, términos y etapas que debe agotar para lograr tomar una decisión respecto a la solicitud antes indicada.

El Decreto Ley 1745 de 1995 "Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras" y se dictan otras disposiciones" señala:

“Artículo 1º. Principios. El presente Decreto se fundamenta en los principios y derechos de que trata la Constitución Política y las leyes 70 de 1993 y 21 de 1991, y dará aplicación a los principios de eficacia, economía y **celeridad**, con el objeto de lograr la oportuna efectividad de los derechos reconocidos en dichas normas.

Artículo 3º. Definición. Una comunidad negra podrá constituirse en Consejo Comunitario, que como persona jurídica ejerce la máxima autoridad de administración interna dentro de las Tierras de las Comunidades Negras, de acuerdo con los mandatos constitucionales y legales que lo rigen y los demás que le asigne el sistema de derecho propio de cada comunidad.

En los términos del numeral 5º, artículo 2º de la Ley 70 de 1993, Comunidad Negra es el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia e identidad que las distinguen de otros grupos étnicos.

Artículo 11. Funciones de la Junta del Consejo Comunitario. Son funciones de la Junta del Consejo Comunitario, entre otras, las siguientes.

1. Elaborar el informe que debe acompañar la solicitud de titulación, según lo dispuesto en los artículos 8º y 9º de la Ley 70 de 1993.
2. Presentar a la Asamblea General del Consejo Comunitario, para su aprobación, la propuesta de delimitación del territorio que será solicitado en titulación colectiva.
3. Diligenciar ante el Incora la titulación colectiva de las tierras de la comunidad negra respectiva.

“(…)

Artículo 12. Funciones del Representante Legal del Consejo Comunitario. Son funciones del Representante Legal del Consejo Comunitario, entre otras, las siguientes:

1. Representar a la comunidad, en cuanto persona jurídica.
2. Presentar ante el Incora, previo aval de la Asamblea General y de la Junta del Consejo Comunitario, la solicitud de titulación colectiva del territorio de la comunidad que representa.

Artículo 17. Competencia. De conformidad con lo establecido en la Ley 70 de 1993, la Ley 160 de 1994 en sus disposiciones concordantes y el artículo 1º, inciso tercero, del Decreto 2664 de 1994, **corresponde al Incora titular colectivamente tierras baldías a Comunidades Negras, en calidad de "Tierras de las Comunidades Negras".**

Artículo 18. Áreas adjudicables. Son adjudicables las áreas ocupadas por la comunidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 70 de 1993, con especial consideración a la dinámica poblacional, sus prácticas tradicionales y las características particulares de productividad de los ecosistemas.

Artículo 19. Áreas inadjudicables. Las titulaciones de que trata el presente Decreto no comprenden.

1. Los bienes de uso público.
2. Las áreas urbanas de los municipios.

3. Las tierras de resguardos indígenas.
4. El subsuelo.
5. **Los predios de propiedad privada.**
6. Las áreas reservadas para la seguridad y defensa nacional.
7. Las áreas del sistema de parques nacionales.
8. Los baldíos que hubieren sido destinados por entidades públicas para adelantar planes viales u otros de igual significación para el desarrollo económico y social del país o de la región, previo cumplimiento de la legislación ambiental vigente.
9. **Los baldíos que constituyan reserva territorial del Estado (Decreto 2664 de 1995, art. 9º, literal d).**

Artículo 20. Solicitud de titulación. Para iniciar el trámite de titulación colectiva de Tierras de las Comunidades Negras, la comunidad presentará por escrito la solicitud respectiva ante la regional del Incora correspondiente, a través de su representante legal, previa autorización de la Asamblea General del Consejo Comunitario.

Se anexará copia del acta de elección de la Junta del Consejo Comunitario, con la constancia de registro del alcalde respectivo de que trata el artículo 9º de este Decreto; del acta donde se autoriza al representante legal para presentar dicha solicitud y del informe que debe contener los siguientes pasos:

1. La descripción física del territorio que se solicita en titulación, indicando:
 - a) Nombre de la comunidad o comunidades, ubicación, vías y medios de acceso; especificando departamento, municipio, corregimiento y veredas.
 - b) Afirmación de ser baldío ocupado colectivamente por Comunidades Negras;
 - c) Descripción general de los linderos con relación a los puntos cardinales, con su croquis respectivo, relacionando los nombres de las personas o comunidades colindantes y determinación aproximada del área;
 - d) Composición física del área, señalando accidentes geográficos;
2. Antecedentes etnohistóricos: narración histórica de cómo se formó la comunidad, cuáles fueron sus primeros pobladores, formas de organización que se han dado y sus relaciones socioculturales.
3. Organización social: especificando relaciones de parentesco y formas de organización interna de la comunidad.
4. Descripción demográfica de la comunidad: nombre de las comunidades beneficiarias y estimativo de la población que las conforman.
5. Tenencia de la tierra dentro del área solicitada:
 - a) Tipo de tenencia de personas de la comunidad;
 - b) Formas de tenencia de personas ajenas a la misma.
6. Situaciones de conflicto: problemas que existan por territorio o uso y aprovechamiento de los recursos naturales, indicando sus causas y posibles soluciones.
7. Prácticas tradicionales de producción, especificando:
 - a) Formas de uso y aprovechamiento individual y colectivo de los recursos naturales;
 - b) Formas de trabajo de los miembros de la comunidad;
 - c) Otras formas de uso y apropiación cultural del territorio.

Parágrafo. El Incora podrá iniciar de oficio el trámite de titulación, para lo cual la Gerencia Regional solicitará por escrito, a la Junta del Consejo Comunitario

respectivo, el informe de que trata este artículo, dando cumplimiento a lo establecido en el presente Decreto, e informará a la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras, al Instituto Colombiano de Antropología y a la Comisión Consultiva Departamental o regional respectiva, con el fin de que presten su colaboración en la elaboración del contenido de la solicitud.

Artículo 21. *Iniciación del trámite y publicidad de la solicitud.* Radicada la solicitud por el Incora, el Gerente Regional ordenará, **en un plazo no superior a cinco (5) días, mediante auto iniciar las diligencias administrativas tendientes a la titulación de Tierras de las Comunidades Negras y hacer la publicación de la solicitud.** Dentro de esta etapa se ordenarán las siguientes diligencias:

1. Publicar la solicitud por una (1) vez, en emisora radial con sintonía en el lugar de ubicación del inmueble, o en su defecto, en la misma forma en un periódico de amplia circulación, en la región donde se encuentre ubicado el territorio solicitado en titulación.

2. Fijar un término de cinco (5) días hábiles el aviso de la solicitud en un lugar visible y público de la alcaldía municipal, de la inspección de policía o del corregimiento, a los que corresponda el territorio solicitado en titulación y en la respectiva oficina del Incora que adelante el trámite.

Luego de la transcripción de las normas que regulan el procedimiento encargado al INCODER, para esta Judicatura no queda duda alguna que la actuación adelantada por esa entidad no ha cumplido con el principio de celeridad dispuesto en el artículo 1 del decreto Ley 1745 de 1995 pues a pesar de constituir un mandato el contenido del artículo 21 de la mencionada ley el plazo de 5 días para iniciar las diligencias de Titulación Colectiva de Tierras de Comunidades Negras, la subgerencia de Promoción, Seguimiento y Asuntos Étnicos de la entidad se demoró 10 meses y 10 días, descontando los 5 días de que disponían para la apertura, para expedir el auto de aceptación de la solicitud.

Volvamos al contenido del Decreto en cita. El artículo 22 consagra:

“Artículo 22. *Visita.* **Dentro de los diez (10) días siguientes de cumplida la publicación de la solicitud, el Gerente Regional del Incora expedirá la resolución mediante la cual se ordenará la visita a la comunidad, señalando la fecha, que no podrá exceder los sesenta (60) días contados a partir de la radicación de la solicitud,** y los funcionarios que la efectuarán.

Dicha resolución se notificará al representante legal del Consejo Comunitario interesado y al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, y contra ella no procede recurso alguno. Cuando aparezcan involucradas comunidades indígenas, deberá notificarse la visita a su representante legal.

Además se notificará por edicto el cual deberá contener la naturaleza del trámite administrativo, el nombre de la comunidad solicitante, la denominación, ubicación, linderos y colindantes del bien solicitado en titulación y la fecha señalada para la práctica de la visita. El edicto se fijará en un lugar visible y público de la correspondiente oficina del Incora, de la alcaldía municipal y del corregimiento o inspección de policía, por un término de cinco (5) días hábiles que se comenzarán a contar desde la primera hora hábil del respectivo día que se fije, y se desfijará al finalizar la hora laborable del correspondiente despacho. Los originales se agregarán al expediente.

La visita tendrá como fin:

1. *Delimitar el territorio susceptible de titularse como Tierras de las Comunidades Negras.*

2. *Recopilar la información sociocultural, histórica y económica del grupo en estudio.*
3. *Realizar el censo de la población negra que incluya familias y personas por edad, sexo y tiempo de permanencia en el territorio.*
4. *Determinar terceros ocupantes del territorio dentro de las Tierras de las Comunidades Negras, señalando: ubicación, área, explotación, tiempo de ocupación y tenencia de la tierra.*
5. *Concertar con los habitantes de la zona la delimitación de las Tierras de las Comunidades Negras.*

Parágrafo 1º. *De la visita se levantará un acta firmada por los funcionarios, el representante legal del Consejo Comunitario y los terceros interesados que se hagan presentes en la misma, en la cual se consignarán sucintamente los anteriores aspectos y las constancias que las partes consideren pertinentes.*

Parágrafo 2º. *En el evento de encontrarse que dentro del territorio solicitado en titulación colectiva habitan dos o más comunidades negras, indígenas u otras, se adelantará un proceso de concertación para la delimitación del territorio de cada una de ellas, de lo cual se dejará constancia en el acta correspondiente.*

Si en el plazo de un mes después de haberse firmado el acta, se logra un acuerdo entre las comunidades, estas deberán informar de ello a la oficina respectiva del Incora para que se continúe con el proceso de titulación.

En caso de no llegarse a un acuerdo entre las comunidades, se deberá conformar una comisión mixta con representantes de las comunidades involucradas y sus organizaciones, el Incora, la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras y cuando sea pertinente la Dirección de Asuntos Indígenas, para que en un término de noventa (90) días se proceda a definir la delimitación del respectivo territorio.

Artículo 23. *Informe técnico de la visita. En un término no mayor de treinta (30) días hábiles después de concluida la visita, los funcionarios que la practicaron deberán rendir un informe técnico que contenga los siguientes aspectos.*

1. *Nombre, ubicación y descripción del área física, determinando la calidad de los suelos y zonas susceptibles de aprovechamiento agropecuario, minero y forestal.*
2. *Aspectos etnohistóricos de la comunidad.*
3. *Descripción sociocultural.*
4. *Descripción demográfica (censo y listado de personas y familias).*
5. *Aspectos socioeconómicos.*
6. *Tenencia de la tierra:*
 - a) *Características de la tenencia;*
 - b) *Tipo de explotación.*
7. *Plano y linderos técnicos del área que será otorgada mediante el título de propiedad colectiva.*

8. Estudio de la situación jurídica de los territorios objeto de titulación.
9. Alternativas con miras a solucionar los problemas de tenencia de tierra de los campesinos de escasos recursos económicos que resulten afectados con la titulación del territorio a la comunidad negra.
10. Otros aspectos que se consideren de importancia.
11. Conclusiones y recomendaciones.

Parágrafo 1º. El Incora realizará por medio de funcionarios de su dependencia, o con personas naturales o jurídicas vinculadas por contrato, el plano a que hace referencia este artículo. Podrá además aceptar planos aportados por la comunidad o elaborados por otros organismos públicos o privados, siempre que se ajusten a las normas técnicas expedidas por la Junta Directiva del Incora.

Parágrafo 2º. El Incora hará entrega de una copia del informe técnico de la visita a la Junta del Consejo Comunitario respectivo en un término no superior a treinta (30) días, contados a partir de su presentación.

“Artículo 24. Oposición a la titulación colectiva. A partir del auto que acepta la solicitud de titulación colectiva, y hasta el momento de la fijación del negocio en lista, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 del presente Decreto quienes se crean con derecho, conforme a la ley, podrán formular oposición a la titulación, acompañando al escrito respectivo la prueba en que funden su pretensión. Vencido dicho término, precluye la oportunidad para oponerse a la solicitud de titulación.

Artículo 25. Trámite de la oposición. Con base en el memorial de oposición y las pruebas que presente el opositor, el Incora ordenará dar traslado al representante legal de la comunidad peticionaria y al Procurador Agrario por tres (3) días, para que formulen las alegaciones correspondientes, soliciten la práctica de las pruebas que pretendan hacer valer y adjunten los documentos pertinentes.

Vencido el término del traslado, se decretarán las pruebas que fueren admisibles o las que el Incora de oficio considere necesarias, para lo cual se señalará un término de diez (10) días hábiles.

Vencido el término probatorio, y practicadas las pruebas en que se funde la oposición, se procederá a resolver sobre la misma.

Artículo 26. Resolución de la oposición. Cuando el opositor alegare que el inmueble objeto de la solicitud de titulación es de propiedad privada, o reclame dominio sobre el mismo, total o parcialmente, deberá aportar las pruebas que para el efecto exija el régimen legal vigente, y en la inspección ocular que se practique en el trámite de oposición, se procederá a verificar si el predio cuya propiedad demanda el opositor se halla incluido en todo o en parte dentro del territorio solicitado en titulación, así como a establecer otros hechos o circunstancias de las que pueda deducirse su dominio.

Artículo 27. Revisión previa al concepto de la Comisión Técnica. Recibido el informe técnico del funcionario que realizó la visita, y elaborado el plano respectivo, **el Incora verificará la procedencia legal de la titulación colectiva y fijará el negocio en lista por cinco (5) días hábiles en la oficina del Incora que adelante el procedimiento, y mediante auto ordenará enviar el expediente a la Comisión Técnica.**

Artículo 28. Evaluación de las solicitudes y determinación de los límites del territorio por parte de la Comisión Técnica. La Comisión Técnica de que trata el artículo 13 de este Decreto, con base en la solicitud presentada, el informe del Consejo Comunitario y las diligencias adelantadas por el Incora, hará la evaluación técnica de la solicitud y determinará los límites del territorio que será otorgado mediante el título de propiedad colectiva a la comunidad negra correspondiente.

Si con los documentos señalados anteriormente no hay suficientes elementos de juicio para que la Comisión Técnica haga la evaluación, ésta podrá realizar por sí o por intermedio de las Unidades de Apoyo las diligencias que considere convenientes o solicitar a las entidades públicas y privadas que aporten las pruebas que estime necesarias.

En todo caso la evaluación deberá realizarse en un término de treinta (30) días contados a partir del momento en que reciba el expediente de parte del Incora. Si hubiere lugar a la realización de pruebas adicionales este término se contará a partir de la obtención de las mismas.

Artículo 29. Resolución constitutiva. **Dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de recibo del concepto de la Comisión Técnica, del Incora, mediante resolución motivada, titulará en calidad de Tierras de las Comunidades Negras, los territorios baldíos ocupados colectivamente por la respectiva comunidad.**

(...).

Parágrafo 1º. Si concluido el trámite se establece que no se dan los requisitos señalados por la Ley 70 de 1993 para decretar tal titulación, el Incora así lo declarará mediante resolución motivada.

Parágrafo 2º. Esta providencia se notificará al representante legal del Consejo Comunitario y al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, y contra ella proceden los recursos de ley.

Artículo 30. Publicación y registro. Las resoluciones a que se refieren los artículos precedentes, se publicarán en el DIARIO OFICIAL y por una vez en un medio de comunicación de amplia difusión en el lugar donde se realiza la titulación y se inscribirá, en un término no mayor de diez (10) días, en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente al lugar de ubicación del territorio titulado. El Registrador devolverá al Incora el original y una copia de la resolución, con la correspondiente anotación de su registro.

Artículo 31. Gratuidad. Los servicios de titulación colectiva en favor de las comunidades negras de que trata el presente Decreto, por mandato de la Ley 70 de 1993, serán gratuitos y por la inscripción y publicación de las resoluciones de titulación que expida el Incora no se cobrará derecho alguno”.

Si el Incoder se tardó 10 meses para ordenar la apertura del trámite de titulación Colectiva de Tierras de Comunidades Negras solicitadas por el Consejo Comunitario de la vereda de Púa II del Corregimiento de Arroyo de Piedra, lo cual considera este Despacho, pues no hay prueba de ello en el plenario, es injustificado, más cuando ante estas comunidades debe haber una celeridad en el trámite para garantizar así su existencia como conglomerado social.

Es por ello, que respecto del actuar del INCODER respecto de la petición elevada por el Consejo Comunitario de la Vereda de Púa II se ha presentado una violación

al debido proceso y la celeridad y eficacia que los procedimientos administrativos deben tener para generar el objetivo real de los mismos.

Si este procedimiento continúa como hasta ahora lo ha hecho tendría que en el mismo para finalizar todas las etapas si se toma en promedio 10 meses para cada una vendría terminando en 5 o 6 años lo cual no se acompasa con el querer del legislado.

Para evitar la dilación injustificada de este trámite el Despacho dispondrá el cumplimiento de los términos indicados en el Decreto en cita de forma obligatoria y preclusiva, ya que para esta fecha la solicitud debía haber agotado la visita técnica indicada en el artículo 22 del Decreto ley 1745 de 1995 la cual debía ser fijada dentro de los 10 días siguientes a la publicación del auto de aceptación y que debía ser dentro de los 60 días siguientes de radicada la solicitud de titulación, la cual fue el 18 de julio de 2013, el término para la elaboración del informe que era de 30 días luego de practicada la visita técnica también se hubiera agotado y la presentación del mismo ante la Comisión Técnica de la ley 70 de 1993 y ante la comunidad solicitante ya se hubiera evacuado.

Para el despacho es claro que la solicitud no ha avanzado con la prontitud que requiere dicho asunto, razón por la cual contando el término de que trata el Decreto en cita para que se evacuen las distintas etapas y en caso de que se presente una eventual oposición a dicho trámite, deberá ser resuelto por la entidad en forma definitiva en un lapso que no supere, en ningún caso, ocho (8) meses calendario contados a partir de la ejecutoria del fallo de la presente acción.

Es por esto igualmente que se le ordenará al inspector del Corregimiento de Arroyo de Piedra como al Secretario del Interior del Distrito de Cartagena que suspendan por igual término, es ello ocho (8) meses, los procesos policivos y de desalojo que se estén adelantando en la vereda La Púa II, hasta que sea el INCODER el que decida si procede la titulación colectiva al Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la Vereda La Púa II-El mango y los predios que harían parte de la misma de aceptarse esta.

Con la decisión anterior no se están violentando los derechos de particulares que consideren tienen la propiedad privada de los mismos porque podrán presentar ante el INCODER las pruebas necesarias que acrediten dicha condición para que la entidad los estudie y evalúe al momento de adoptar una decisión de fondo y definitiva respecto de la solicitud de titulación colectiva.

Finalmente, es importante señalar que circuló un panfleto anónimo que amenazaba de muerte a varias personas entre ellas al representante legal y la secretaria del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la Vereda La Púa II, situación que fue puesta en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional para que se adoptaran las medidas de protección necesarias y se adelantaran las investigaciones respectivas para determinar de donde provenían dichas amenazas.

Por lo tanto, se insistirá ante dichas entidades para que se adopten las decisiones que sean del caso para salvaguardar la vida e integridad de estas personas, e igualmente se le ordenará al Distrito de Cartagena su intermediación directa con la Policía Nacional para que se lleven a cabo las medidas de protección respecto de los señores Hioscar Antonio Campo Amaranto y Sixta Campo Amaranto, actuales residentes de la Vereda La Púa II.

Atención a la población desalojada

Por su parte, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas en su informe relaciona cuarenta y siete (47) personas incluidas en el Registro Único de Víctimas por el delito de desplazamiento, los cuales han recibido la atención de la oferta institucional vigente y las ayudas humanitarias correspondientes, dentro de la información que detalla en el cuadro anexo.

Tres de ellas no fueron incluidas por encontrar contradicciones en su declaración y 64 accionantes debidamente relacionados no aparecen en sus registros o no se evidenció que los mismos hayan activado la ruta y por lo tanto declarado su situación de desplazamiento ante el ministerio público y sin dicha declaración no pueden acceder a los beneficios que la ley les otorga en su condición de desplazados.

Indica que de acuerdo a los tres niveles de ayuda que establece el artículo 62 de la Ley 1448 el correspondiente a la ayuda humanitaria de urgencia debe ser entregado por los entes territoriales.

Igualmente se señaló que las personas que figuran en el registro único de víctimas han recibido los subsidios de vivienda y las ayudas económicas que de forma periódica dicha entidad entrega.

Es de recordar que el fundamento de la presente acción de tutela es efectivamente el respeto y garantía de los derechos de la población desplazada, la cual en el caso que nos ocupa alega la falta de atención por parte de los organismos encargados a nivel estatal de prestarla.

Del listado aportado por la unidad de víctimas en su informe se encuentra que a varias personas, algunas integrantes de un mismo grupo familiar, según el listado aportado por la Defensoría del Pueblo (folios 67 a 70), le fueron adjudicados subsidios de vivienda que oscilan entre los \$26.850.000 y los \$8.950.000. Las personas en mención son:

- Martín Campo Amaranto, al cual se señala se le cancelaron \$26.850.000, y quien figura en el listado allegado por la Defensoría del Pueblo con un grupo familiar conformado por Yuranis Choles Valencia, Martín Campo Chales, Manuel Campo Chales y Abelardo Antonio Campo Mercado, este último quien figura también con un subsidio de \$26.850.000.
- Blasina Campo Amaranto con subsidio de vivienda por \$26.850.000, y cuyo grupo familiar lo integran Elkin Enrique Rocha Ramírez, Carlos Andrés González Campo, María Camila González Campo, Saray Dayanis González Campo, estos últimos también con pagos de subsidio de vivienda por \$8.950.000, \$8.950.000 y \$26.850.000, respectivamente.
- Julio Campo Amaranto con subsidio de vivienda por \$26.850.000, grupo familiar formado por Ana Villalba Flórez y Julio Luís Campo Villalba.
- Sandra Milena Campo Amaranto, con subsidio de vivienda de \$26.850.000, y su grupo familiar está conformado por Carlos Javier Fuentes Campos y Oriana Fuentes Campos.

- Hioscar Antonio Campo Amaranto, con subsidio de vivienda por \$26.850.000, y su grupo familiar se halla integrado por Yulieth Pertuz Valenzuela, Mario Antonio Campo Pertuz, Mariana Campo Pertuz y Hioscar Antonio Campo Pertuz.

Lo primero que llama la atención es que todos los subsidios mencionados al parecer se hallan en personas de la misma familia, ya que todas son Campo Amaranto, y que sean entre otras las que hoy alegan no contar con ningún medio económico que les permita vivir en un sitio digno tanto para ellos como para sus familias a pesar de haber recibido dichos subsidios entre febrero de 2013 y enero de 2014 (folio 136).

Por lo tanto, para las personas aquí mencionadas el Despacho considera que no existe vulneración de derechos pues los mismos han sido protegidos, lo que no se conoce es si los dineros recibidos fueron efectivamente invertidos en la adquisición de vivienda, y es por ello que se ordenará a la Unidad Atención de Víctimas se proceda a la verificación de esta situación.

Frente a las personas no incluidas en el registro único de víctimas la Defensoría del Pueblo deberá asesorar a las mismas para que adelanten ante las autoridades respectivas las gestiones necesarias para la declaración de las condiciones de su desplazamiento y se proceda a la valoración por parte de la Unidad de Víctimas.

Para lo anterior, la Defensoría del Pueblo contará con un mes, y una vez recibidas dichas declaraciones por la Unidad de Víctimas esta tendrá un mes más para decidir si incluye o no a dichas personas con sus grupos familiares en el registro único de población desplazada.

Ahora bien, los desalojos hacen parte de los proceso policivos, como lo ha sostenido el Distrito de Cartagena, pero en el caso concreto tenemos que las personas que habitaban el predio, al parecer de propiedad particular, en su gran mayoría constituyen sujetos de especial protección constitucional, reconocidos como tales por las entidades del orden Nacional encargadas de esa labor, que fueron retiradas del lugar que habitaban y con el que empezaban a cimentar lazos, sin haberles ofrecido una alternativa de atención de sus necesidades básicas, de alojamiento temporal y de protección, con las salvedades que corresponden a las personas que ya recibieron subsidio de vivienda.

El Distrito de Cartagena, contrario a lo que afirma en su informe debe entrar a suplir esa necesidad inmediata, porque cumplir con la orden de desalojo sin establecer una opción de subsistencia para este grupo poblacional contradice los mandatos constitucionales que propugnan por la protección de este grupo significativo y los hechos en que estuvieron involucrados los afectan psicológica y moralmente ya que los re victimizan, son vistos como indeseables, como menos personas.

En el caso concreto se considera que si existe vulneración de derechos fundamentales a la vida digna, salud, integridad física, psicológica y moral, y la trasgresión se manifiesta, no en que las ayudas de urgencia no se hubieren brindado, sino que no se dieron soluciones a las víctimas del conflicto armado, no se protegieron a los niños y niñas, y mujeres en estado de embarazo que se hallaban ocupando el predio.

Es claro, y esto no solo se evidencia con la inspección judicial que se realizó sino con el informe del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que los niños de este grupo están desnutridos, y pueden presentar fácilmente deserción escolar, esto también de competencia y talante del Distrito de Cartagena, y respecto de los cuales se debe la atención alimentaria en las escuelas públicas.

La carencia total de servicios públicos básicos, en especial la falta de suministro de agua potable agrava aún más la situación de salud de los accionantes, el mismo Distrito al realizar la caracterización de los actores indica que los lugares donde viven están hechos con latas, cartones y plásticos.

En el plenario no existe duda que los accionantes están en situación de vulnerabilidad manifiesta, y no pueden seguir viviendo en las condiciones que actualmente se encuentran, por lo tanto, se ordenará al Distrito de Cartagena que proceda a ubicar en alojamientos temporales dignos a los grupos familiares indicados a folios 67 a 70 del expediente, para lo cual tendrá el término máximo de quince (15) días.

Mientras se lleva a cabo la reubicación de los grupos familiares antes señalados se les deberá suministrar agua potable de forma diaria y suministrar kits de aseo y alimentación.

Igualmente deberá verificar si dichas personas se encuentran adscritas a una entidad prestadora de salud de régimen subsidiado y de no ser así proceder a su inclusión para que se presten los servicios en este sentido.

A la Unidad de Víctimas se le ordenará que continúe suministrando a las personas que figuran a folios 136 y 137 los dineros correspondientes a ayudas a población desplazada hasta que la entidad acredite que existen condiciones de autosostenimiento.

Finalmente, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar manifestó conocer la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra ese grupo poblacional, en visitas realizadas los días 14 y 15 de mayo de 2014, que dirigió la unidad móvil de ese organismo a prestar la debida asistencia y realizó censo de la población infantil que habita en la zona y las falencias nutricionales que tienen, la cual direccionó al centro zonal de la Virgen y Turística en cabeza de la Dra. Martha Corena, que las unidades nutricionales no se encontraban disponibles por lo que fueron solicitadas a nivel nacional.

En ese sentido para el Despacho la ayuda suministrada ha sido poca, pues si bien ya identificó los hechos generadores de la inadecuada nutrición de los niños y mujeres embarazadas que habitan la zona no ha empezado a paliar en forma efectiva la situación, dado que indica no haber suministrado las raciones alimentarias el día 15 de mayo por no tener existencias de las mismas en el centro zonal de la Virgen y Turística. Además desde el día 15 de mayo de 2014 no acredita haber realizado más visitas, ni entregado ningún tipo de ayuda habiendo transcurrido a la fecha de esta sentencia más de 25 días.

Por lo anterior, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá dar asistencia alimentaria a niños menores de edad y mujeres en estado de embarazo, sin ninguna distinción ya que es un derecho constitucional aplicable a estos últimos que no admite distingo si la persona es desplazada o no, o reconocida o no como Víctima, para ser menor de edad o mujer en estado de embarazo para su goce

efectivo, la cual deberá ser suministrada de forma semanal, períodos dentro de los cuales también tendrá que verificar las condiciones en que se hallan los menores tomando las medidas que sean necesarias para salvaguardar sus intereses.

Se recuerda a las entidades accionadas que conforme lo dispuesto en el inciso primero del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991 la impugnación de las decisiones en instancia de tutela no suspenden el cumplimiento de las órdenes impartidas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Tercero Oral Administrativo del Circuito de Cartagena administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO. TUTELAR los derechos fundamentales a la vida digna, salud, dignidad humana, integridad física, psicológica y moral, derecho a la ayuda humanitaria, a la atención especial de las víctimas del conflicto armado, a la atención especial de niños y niñas y de las mujeres en estado de embarazo a los grupos de familias relacionados a folios 67 a 70 del expediente.

SEGUNDO. Como consecuencia de la decisión anterior, **ORDENAR:**

2.1 Al Jefe y/o Director de la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas, que:

- Continúe suministrando a las personas que figuran a folios 136 y 137 los dineros correspondientes a ayudas a población desplazada hasta que la entidad acredite que existen condiciones de autosostenimiento.
- Una vez recibidas las declaraciones de las personas obrantes a folios 138 y 139 del expediente, en un mes decida si las incluye en el registro único de población desplazada.
- Realice las gestiones necesarias para que la población hoy inscrita en el registro único de desplazados tengan acceso real a los programas de asistencia y proyectos productivos.
- Verifique si los dineros recibidos por los señores Martín Campo Amaranto, Abelardo Antonio Campo Mercado, Blasina Campo Amaranto Carlos Andrés González Campo, María Camila González Campo, Saray Dayanis González Campo, Julio Campo Amaranto, Sandra Milena Campo Amaranto y Hioscar Antonio Campo Amaranto, por subsidio de vivienda fueron efectivamente invertidos en la adquisición de vivienda.

2.2 Al Alcalde del Distrito de Cartagena, el cual podrá delegar en la secretaría o dependencia del ente territorial que corresponda, que:

- Realizar ante la Policía Nacional las gestiones necesarias para que se lleven a cabo las medidas de protección respecto de los señores Hioscar Antonio Campo Amaranto y Sixta Campo Amaranto, actuales residentes de la Vereda La Púa II.
- Ubicar en alojamientos temporales dignos a los grupos familiares indicados a folios 67 a 70 del expediente, para lo cual tendrá el término máximo de quince (15) días. Mientras se lleva a cabo la reubicación de los grupos familiares antes

señalados se les deberá suministrar agua potable de forma diaria y suministrar kits de aseo y alimentación.

- Verificar si las personas listadas a folios 67 a 70 del expediente se encuentran adscritas a una entidad prestadora de salud de régimen subsidiado y de no ser así proceder a su inclusión para que se presten los servicios en este sentido.

2.3 Al Director Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF que:

- Dar asistencia alimentaria, de forma semanal, a niños menores de edad y mujeres en estado de embarazo que hacen parte del grupo de personas listadas a folios 67 a 70 del expediente.
- Dentro de estos mismos períodos semanales tendrá que verificar las condiciones en que se hallan los menores tomando las medidas que sean necesarias para salvaguardar sus intereses.

TERCERO: TUTELAR el debido proceso de los familias que conforman el Consejo Comunitario de de la Comunidad Negra de la Vereda La Púa II-El mango.

CUARTO: Como consecuencia de ello ordenar:

4.1 Al Subgerente de Promoción, Seguimiento y Asuntos Étnicos de Incoder que:

- Cumplir los términos indicados en el Decreto Ley 1745 de 1995.
- Resolver a más tardar dentro de los ocho meses calendario, contados a partir de la ejecutoria del fallo de la presente acción, la petición de titulación colectiva al Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la Vereda La Púa II-El mango presentada el 18 de julio de 2013.

4.2 Al Inspector de Policía del Corregimiento de Arroyo de Piedra:

- Suspender por el término de ocho (8) meses, contados a partir de la notificación de esta providencia los procesos policivos y de desalojo que se estén adelantando en la vereda La Púa II, hasta que sea el INCODER el que decida si procede la titulación colectiva al Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la Vereda La Púa II-El mango y los predios que harían parte de la misma de aceptarse esta.

4.3 Al Alcalde del Distrito de Cartagena, el cual podrá delegar en la secretaría o dependencia del ente territorial que corresponda, que:

- Suspender por el término de ocho (8) meses, los procesos policivos y de desalojo que se estén adelantando en la vereda La Púa II, hasta que sea el INCODER el que decida si procede la titulación colectiva al Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la Vereda La Púa II-El mango y los predios que harían parte de la misma de aceptarse esta.

QUINTO: ORDENAR a la Defensoría del Pueblo que dentro del mes siguiente a la notificación de esta providencia asesore a los accionantes no inscritos en el registro único de población desplazada para que realicen ante las autoridades respectivas las gestiones necesarias para la declaración de las condiciones de su desplazamiento y se proceda a la valoración por parte de la Unidad de Víctimas.

SEXTO: NOTIFICAR decisión aquí adoptada a los interesados en forma oportuna y eficaz.

SEPTIMO: Si esta providencia no fuere impugnada, enviar el expediente dentro del término previsto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991 a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

**GIOVANNA BONILLA MITROTTI
JUEZ**

DCC