

SENTENCIA: ACCIÓN DE TUTELA SEGUNDA INSTANCIA

RAD. 1ª. Inst. Nº. 2023-00030-00

RAD. 2ª. Inst. Nº. 2023-00030-01

ACCIONANTE: AGROINDUSTRIAS PAYOA SAS

ACCIONADO: ALCALDIA MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES, INSPECTORA DE POLICIA DE SABANA DE TORRES, PERSONERO MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES y ENLACE DE VICTIMAS DE SABANA DE TORRES

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO

Barrancabermeja, Marzo Seis (06) de dos mil veinticuatro (2024).

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede el Juzgado a resolver la impugnación interpuesta por los accionados **PERSONERIA MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES** y la **INSPECTORA MUNICIPAL DE POLICÍA DE SABANA DE TORRES** contra el fallo de tutela del primero (01) de Febrero del dos mil veinticuatro (2024), proferido por el **JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES**, dentro de la acción de tutela impetrada por **AGROINDUSTRIAS PAYOA SAS**, representada legalmente por **JAVIER ENRIQUE VILLAREAL CASTRO** a través de apoderado judicial y en contra de **ALCALDIA MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES, INSPECTORA DE POLICIA DE SABANA DE TORRES, PERSONERO MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES y ENLACE DE VICTIMAS DE SABANA DE TORRES**; tramite al que fueron vinculados de manera oficiosa **FISCALIA GENERAL DE LA NACION – Seccional Magdalena Medio, LUIS JOSE CALDERON MARTINEZ, ELIECER GALLARDO ARDILA, ASOCIACION NACIONAL CAMPESINA DE SABANA DE TORRES – ASONACAMSAT, ISMAEL NAVIA PARRA, CESAR GOMEZ ANAYA, JENNY PAOLA GARCES MARTINEZ, LUZ MARINA NAVARRO CONTRERAS, y la UNIDAD DE ATENCION Y REPARACION DE VICTIMAS DEL MAGDALENA MEDIO.**

ANTECEDENTES

El accionante **AGROINDUSTRIAS PAYOA SAS**, representada legalmente por **JAVIER ENRIQUE VILLAREAL CASTRO** a través de apoderado judicial tutela la protección de sus

derechos fundamentales a la propiedad privada, a la igualdad y al debido proceso, por lo que, por intermedio de la presente acción constitucional solicita que esta instancia acceda a sus pretensiones consistentes en que ordene a la parte accionada y sus entidades dependientes a que ejecuten la medida correctiva ordenada por la inspección de policía desde el 25 de noviembre de 2.022, atendiendo las directrices de la SU 016-2021 C.C.

Como hechos en los que se funda la presente acción de tutela indica el accionante que la sociedad AGROINDUSTRIAS PAYOA S.A.S. el 14 de febrero de 2011, mediante E.P. de compraventa 0193 del 2011 protocolizada en la Notaria Segunda de Floridablanca (Santander), adquirió la posesión y propiedad del predio ALTAMIRA identificado con M.I. 303-10553 y código catastral 000100090237000 y el predio LA FORTUNA identificado con M.I. 303-535 y código catastral 686550001000000080090000000000. Inmuebles colindantes ubicados en la vereda EL DIAMANTE en el Municipio de Sabana de Torres.

Desde la fecha en que la sociedad AGROINDUSTRIAS PAYOA S.A.S. adquirió los predios ALTAMIRA y LA FORTUNA y hasta la presente, la ha tenido su propiedad y posesión quieta, pacífica e ininterrumpida, realizando labores propias de su objeto social dentro del predio objeto de la querrela; Sin embargo, el día 22 de julio de 2022 se denunció ante la Inspección de Policía de Sabana de Torres y ante la Fiscalía General de la Nación seccional Sabana de Torres, actos de perturbación, de invasión y delitos contra el medio ambiente en los predios ALTAMIRA Y LA FORTUNA, predios de la sociedad accionante.

La Inspección de Policía de Sabana de Torres ha tramitado el proceso policivo de radicado 031-2022, en el cual el día 25 de noviembre de 2022, mediante Resolución 003 se ordenó la protección y restitución de los predios ALTAMIRA y LA FORTUNA a favor de la sociedad accionante.

Indica el tutelante que, del proceso policivo y penal, (informe especial de la policía que hace parte de los procesos) se identificaron que todas las actividades realizadas en contra de la propiedad privada y el medio ambiente son coordinadas por los señores LUIS JOSE CALDERON MARTINEZ (C.C. 18.912.429 de Aguachica) y ELIECER GALLARDO ARDILA (C.C. 91.265.718 de Bucaramanga), y en general por la ASOCIACIÓN NACIONAL CAMPESINA DE SABANA DE TORRES – ASONACAMSAT.

Refiere el actor que la Alcaldía de Sabana de Torres dando cumplimiento a lo ordenado por la Inspección de Policía, realizó en los días 27 y 28 de febrero de 2023 la diligencia de caracterización de los perturbadores e invasores, encontrando un resultado de 57

invasores ubicados en diferentes partes de los predios invadidos. De las cuales se identificaron 22 personas registradas como población víctima de la violencia.

Que luego de dos acciones de tutela, a finales del mes de mayo de 2023 la UNIDAD DE ATENCION Y REPARACION DE LAS VICTIMAS DE MAGDALENA MEDIO realizo la evaluación de carencias de las 22 personas que se identificaron como población víctima de la violencia, a efectos de agotar las medidas de amparo de vivienda que les corresponden.

Que la unidad de víctimas en su respuesta Oficio No:0000020231107E determino como únicas personas beneficiarias de medidas de amparo de vivienda por parte de la administración municipal de Sabana de Torres a los señores: • Ismael Navia Parra • Cesar Gómez Anaya • Jenny Paola Garces Martínez • Luz Marina Navarro Contreras. Para el accionante le corresponde a la administración municipal de Sabana de Torres brindarles o prestarles el alojamiento transitorio en condiciones dignas y de forma inmediata, una atención provisional y urgente a través de la reubicación y/o albergue y/o pago de subsidios. Esto bajo las directrices de la Sentencia SU 016-2021 de la Corte Constitucional.

Afirma que desde mitad de año de 2023 se presentaron varias solicitudes para que el Alcalde Municipal de Sabana de Torres junto con sus dependencias, con la Policía Nacional, el Ejercito Nacional, la Personería Municipal, la Inspección de Policía y el enlace de víctimas, logren realizar el plan de contingencia y fijen fecha para realizar la diligencia de restitución y protección (desalojo) de los predios invadidos. (Orden impartida desde el pasado día 25 de noviembre de 2022, mediante Resolución 003 de la Inspección de Policía).

Sin embargo, seis meses después de suplicas y recursos de ley, la alcaldía municipal de Sabana de Torres mediante oficio del 11 de diciembre de 2023 nos comunica el resultado del consejo de seguridad realizado 6 de diciembre de 2023, en el cual desatienden las directrices de la Sentencia SU 016-2021 C.C., pues de forma incompleta e irregular realizan la asignación de subsidios de alojamiento temporal por un mes, cuando la sentencia reza que debe ser por un periodo de seis meses. Además, no fijan fecha para la diligencia de protección y restablecimiento de los predios (desalojo).

Considera el promotor que desde la citada Resolución del 25 de noviembre de 2022 donde se ordenó la restitución y protección (desalojo) de los predios, y posteriormente, desde la respuesta de la UARIV a finales de mayo de 2.023, los acá accionados han mantenido una actitud dilatoria y no resolutive, que ha impedido que se desarrolle la diligencia ordenada por la Inspección de Policía; y que justamente esa actuación negligente y dilatoria de la

administración municipal de Sabana de Torres ha generado perjuicios económicos a mi poderdante, y graves perjuicios ambientales en los predios invadidos.

Prosigue su relato manifestado que llama la atención del Señor Juez de Tutela, que el accionante ha puesto en conocimiento de las autoridades administrativas los graves delitos en contra del medio ambiente que han cometido los presuntos invasores, pues los predios invadidos corresponden a bosques nativos considerados de especial protección ambiental, los cuales han sido arrasados por la tala, quema; Situaciones de hecho que ha terminado en operativos de la policía nacional en donde se han realizado retenciones de los presuntos invasores por aprovechamiento ilícito de los recursos naturales y otros delitos.

Asevera que no cuenta con ningún mecanismo jurídico alternativo que le permita superar la actuación de la administración pública y de justicia de Sabana de Torres. Encontrándose en una situación de grave perjuicio, tanto, contra el patrimonio de la empresa, como del medio ambiente; indica por lo demás que en Sentencia del 18 de diciembre de 2023, en la cual el Juez Tercero Administrativo Oral del Circuito de Barrancabermeja tuteló a favor de LEIDY DANIELA ALZATE DE ORO El derecho constitucional fundamental al DEBIDO PROCESO y A LA PROPIEDAD PRIVADA en contra de la administración municipal de Sabana de Torres y la Inspección de Policía de Sabana de Torres ordenando de forma inmediata la medida correctiva de desalojo. Esto en una situación de invasión de un predio en el municipio de Sabana de Torres, pero con diferentes partes procesales, y que se ha llevado simultáneamente al proceso que nos ocupa por todos los entes administrativos de Sabana de Torres. De donde se desprende la aplicación del Derecho a la Igualdad a favor del acá accionante.

TRAMITE

Por medio de auto de fecha Veintidós (22) de Enero de dos mil veinticuatro (2024), el JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES, dispuso admitir la presente acción tutelar en contra la ALCALDIA MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES, la INSPECCION DE POLICIA DE SABANA DE TORRES, la PERSONERIA MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES, y ENLACE DE VICTIMAS DE SABANA DE TORRES y ordenó la vinculación oficiosa de la FISCALIA GENERAL DE LA NACION – Seccional Magdalena Medio, LUIS JOSE CALDERON MARTINEZ, ELIECER GALLARDO ARDILA, ASOCIACION NACIONAL CAMPESINA DE SABANA DE TORRES – ASONACAMSAT, ISMAEL NAVIA PARRA, CESAR GOMEZ ANAYA, JENNY PAOLA GARCES MARTINEZ, LUZ MARINA NAVARRO CONTRERAS, y la UNIDAD DE ATENCION Y REPARACION DE VICTIMAS DEL MAGDALENA MEDIO.

RESPUESTA DE LOS ACCIONADOS Y DE LOS VINCULADOS

Las Vinculadas FISCALIA LOCAL DE SABANA DE TORRES, FISCALIA QUINTA DE BARRANCABERMEJA y las accionadas ALCALDIA MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES, la INSPECCION DE POLICIA DE SABANA DE TORRES, la PERSONERIA MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES, y ENLACE DE VICTIMAS DE SABANA DE TORRES se pronunciaron vía correo electrónico frente al trámite constitucional del cual se les corrió traslado, por su parte LUIS JOSE CALDERON MARTINEZ, ELIECER GALLARDO ARDILA, ASOCIACION NACIONAL CAMPESINA DE SABANA DE TORRES – ASONACAMSAT, ISMAEL NAVIA PARRA, CESAR GOMEZ ANAYA, JENNY PAOLA GARCES MARTINEZ, LUZ MARINA NAVARRO CONTRERAS guardaron silencio frente al mismo.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Cumplido el trámite legal, en sentencia del Primero (01) de Febrero del dos mil veinticuatro (2024) el JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES, resolvió TUTELAR la protección de los derechos fundamentales invocados por AGROINDUSTRIAS PAYOA SAS representada legalmente por JAVIER ENRIQUE VILLAREAL CASTRO contra la ALCALDIA DE SABANA DE TORRES, INSPECCION DE POLICIA DE SABANA DE TORRES y PERSONERIA DE SABANA DE TORRES toda vez que el a quo frente al presente tramite observa que:

*“(...)Y para efecto de cumplir a cabalidad con lo ordenado en el proceso policivo, es necesario que se cumpla con otra premisa establecida por la Corte Constitucional en Sentencia SU016/21, MP. Dra. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO., en la cual advierte que: **“las medidas de protección deben valorar la situación de afectación de los derechos fundamentales con respecto a los sujetos del caso concreto y considerar, a su vez, el impacto de las decisiones en otros sujetos de especial protección constitucional o en situaciones de mayor vulnerabilidad que pueden resultar afectados con la decisión”***

Ahora bien, de las pruebas allegadas al tramite tutelar se pudo determinar que es cierto que la Inspección de Policía de Sabana de Torres, no ha fijado fecha para aplicar la medida correctiva ordenada en resolución No. 003- de fecha 25 de noviembre de 2022, y como argumento expone que no se ha dado cumplimiento a las recomendaciones dadas por el Personero Municipal, toda vez que a la fecha el

municipio no le ha informado de los seis meses de otorgamiento de albergue a la población víctima que previamente fue identificada.

El Personero Municipal por su parte se excusa en manifestar que participó en una mesa de trabajo que en su momento fue convocada y que reiteró sobre las recomendaciones y solicitudes de lo dispuesto por la CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA en sentencia SU016-21.

Finalmente, la Administración Municipal advierte que no hay una caracterización de la población víctima la cual se debe surtir por parte de la UARIV, para efectos de agotar el debido proceso establecido por la Corte Constitucional para llevar a cabo el proceso de desalojo.

En conclusión, no se evidencia que los entes encargados de hacer cumplir la medida correctiva ordenada en resolución No. 003- de fecha 25 de noviembre de 2022, hayan concertado el cumplimiento de las disposiciones dadas por la Corte Constitucional en la sentencia tantas veces referenciada, para poder llevar a cabo el desalojo ordenado, situación que en efecto si es vulneradora de los derechos fundamentales del accionante, ante lo cual no tuvo más opción que buscar el amparo de tutela, al ver cómo están a la deriva la orden de desalojo que en su momento se dio.

*En ese mismo sentido, se observa que la Honorable Corte Constitucional dispuso el albergue temporal como una medida de protección ordenada por la Jurisprudencia Constitucional en las actuaciones de desalojo por ocupaciones irregulares, advirtiendo que **“opera únicamente para la protección de las víctimas de desplazamiento forzado que no cuenten con los recursos ni una respuesta institucional para la satisfacción del derecho a la vivienda, y que hayan sido identificadas como ocupantes”**. Y además advierte que **“El albergue, por tratarse de una medida temporal, debe extenderse por un tiempo máximo de siete meses.”** Así las cosas, primeramente, el despacho considera necesario que se actualice la identificación de las personas que tienen calidad de víctimas o personas vulnerables y que a la fecha ocupan de manera irregular los predios denominados ALTAMIRA y LA FORTUNA, con el fin de que la Alcaldía Municipal de Sabana de Torres, proceda a garantizar la medida de protección constitucional de Albergue, y entonces se ejecute la medida de desalojo, con la cual cese la vulneración de los derechos fundamentales de la parte accionante.*

*A propósito de las medidas de protección como directriz constitucional, se estableció que: **“las medidas de protección deben ser determinadas y articuladas de tal forma que no se traduzcan en obligaciones de imposible cumplimiento para las autoridades y, de esta forma, materialmente se frustren las actuaciones de desalojo”**⁴ Es decir que esta falladora no puede emitir una decisión que sea imposible de cumplir para las autoridades municipales, pues de ser así volvería a quedar en zozobra el efectivo cumplimiento del desalojo que ya fue ordenado.*

Sin más consideraciones, para que la Alcaldía de Sabana de Torres pueda cumplir con la medida de albergue temporal se ordenará a la Inspección de Policía de Sabana de Torres y a la Personería Municipal de Sabana de Torres que, actualicen la caracterización de los ocupantes de los predios denominados ALTAMIRA y LA

FORTUNA y establezcan la situación actual de las víctimas de desplazamiento forzado y sujetos de especial protección constitucional que ocupan dichos predios y de manera conjunta remitan la información a la Alcaldía de Sabana de Torres.

*A La diligencia de actualización de caracterización de los ocupantes del predio antes citado, deberá concurrir también la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - **UARIV**, para que identifique los hogares que cuentan con personas desplazadas y al reporte de los resultados de caracterización de sus carencias en materia de alojamiento, con el fin de determinar las personas a las que se les otorgará albergue temporal. Información también deberá ser remitida por la UARIV a la alcaldía de Sabana de Torres para que proceda con lo pertinente. Toda vez que la información remitida por la UARIV es crucial para determinar el alcance de la obligación de albergue temporal a cargo de la Alcaldía de Sabana de Torres.*

Así mismo se ordenará a la Alcaldía de Sabana de Torres que, con base en la información reportada por la Inspección de Policía, la Personería Municipal y la UARIV, brinde un albergue temporal a las víctimas de desplazamiento forzado cuya calificación de carencias arroje necesidades extremas o graves en materia de alojamiento. Medida de Albergue que, deberá garantizar conforme lo ha establecido la Sentencia SU016/21 de la Honorable Corte Constitucional.”

IMPUGNACIÓN

La accionada **PERSONERÍA MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES** manifestó su inconformidad frente a la decisión adoptada en el trámite de primera instancia por lo que impugnó el fallo proferido por el **JUZGADO PROMISCOUO MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES** sustentándose en los siguientes argumentos:

1. Se profirió fallo de tutela en la cual se resolvió:

*“...**SEGUNDO.** – ORDENAR a la Inspección de Policía de Sabana de Torres y a la Personería Municipal de Sabana de Torres que, dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de esta sentencia, actualicen la caracterización de los ocupantes de los predios denominados ALTAMIRA y LA FORTUNA y establezca la situación actual de las víctimas de desplazamiento forzado y sujetos de especial protección constitucional que ocupan dichos predios y de manera conjunta, sin que exceda el termino aquí concedido, remitan la información a la Alcaldía de Sabana de Torres...”*

2. Lo anterior, se aleja de los lineamientos, recomendaciones, requisitos contenidos en la SENTENCIA SU016-2021, e impone en la INSPECCIÓN DE POLICÍA y PERSONERÍA MUNICIPAL una carga que se considera desproporcionada con las capacidades y funciones de estas entidades, en los siguientes términos:

- En las CONSIDERACIONES DEL DESPACHO, se afirma que: *“El Personero Municipal por su parte se excusa en manifestar que participó en una mesa de trabajo que en su momento fue convocada y que reiteró sobre las recomendaciones y solicitudes de lo dispuesto por la CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA en sentencia SU016-21.*

Al respecto me permito manifestar que no se trata de ninguna excusa, sino por el contrario, el informe rendido al despacho en respuesta a la presente acción de tutela, demuestra que la PERSONERÍA MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES, ha ejercido sus funciones como agente del ministerio público, sin extralimitarse en las mismas, pues es indispensable dejar en claro que el suscrito no coadministra con el ALCALDE MUNICIPAL o SECRETARIOS DE DESPACHO, las responsabilidades y obligaciones del ente territorial no son compartidas con la PERSONERÍA MUNICIPAL.

En ejercicio de estas funciones se solicitó que se brindaran las garantías de las que trata la sentencia SU 016-2021, al ENTE TERRITORIAL, REITERANDO las mismas en todos los escenarios que se tuvieron con el ACCIONANTE y ACCIONADOS, así como por escrito, como se informó en respuesta allegada al trámite de tutela.

Siguiendo los lineamientos de la sentencia SU 016-202, el obligado en brindar dichas garantías, respetar el debido proceso de los ocupantes y de los propietarios de los bienes inmuebles objetos de los procesos policivos en donde se ordene un desalojo, es el ENTE TERRITORIAL, y en ese sentido se realizaron las peticiones y reiteraciones correspondientes por parte de la PERSONERÍA MUNICIPAL, con el objetivo de solicitar dichas garantías y el respeto y protección de derechos fundamentales y constitucionales de ocupantes y propietarios de los predios objeto del proceso policivo RAD.031-2022.

- El juez constitucional al ordenar en el NUMERAL SEGUNDO del RESUELVE, que la INSPECCIÓN DE POLICÍA y PERSONERÍA MUNICIPAL "actualicen la caracterización de los ocupantes de los predios denominados ALTAMIRA y LA FORTUNA y establezca la situación actual de las víctimas de desplazamiento forzado y sujetos de especial protección constitucional que ocupan dichos predios y de manera conjunta, sin que exceda el termino aquí concedido, remitan la información a la Alcaldía de Sabana de Torres", estaría imponiendo una obligación que desborda las capacidades institucionales de las entidades mencionadas.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el ENTE TERRITORIAL, en vigencia 2022, con más de 20 contratistas y funcionarios, con disposición de vehículos y recursos, con acompañamiento de POLICÍA Y EJÉRCITO NACIONAL, tardaron aproximadamente 4 días; y que la PERSONERÍA MUNICIPAL en el momento solo cuenta con 1 FUNCIONARIO, toda vez que la otra funcionaria que conforma la planta de personal se encuentra incapacitada, y la INSPECCIÓN DE POLICÍA, solo cuenta con 2 FUNCIONARIOS, es decir, se le impone la carga a 3 FUNCIONARIOS que actualicen la caracterización de dos predios que suman aprox. 300 hectáreas, con zona montañosa, ocupaciones dispersas, diferentes entradas y de difícil acceso, en solo 30 días.

Aunado a lo anterior, en la jurisprudencia esta carga se le impone al ENTE TERRITORIAL con acompañamiento de la UARIV, toda vez que son los obligados de una parte en la individualización y caracterización de la población ocupante y por otra adelantar las evaluaciones de carencias y determinar la calidad de víctima de los ocupantes, respectivamente.

Por otra parte; la INSPECTORA MUNICIPAL DE POLICÍA DE SABANA DE TORRES en su calidad de accionada allegó también al expediente un escrito en el que consignó sus inconformidades frente a la decisión adoptada en el trámite de primera instancia tal y como procederemos a observar.

"(...) La decisión del Juzgado Promiscuo Municipal de Sabana de Torres debe ser revocada, ya que, no acata los lineamientos de la sentencia SU 016-2021, en el sentido que corresponde al Municipio, tal como ellos lo habían iniciado, el acatamiento de las directrices para protección de población víctima, esto es:

- "1. Caracterización de la población asentada del bien inmueble.*
- 2. El anterior censo /caracterización deberá ser enviado a la UARIV para su respectiva verificación en primera medida de inclusión de esta población en el RUV, identificándolos plenamente y realizando la diferenciación de la población incluida*

por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, esto en atención al desarrollo de una actuación estatal coordinada y armónica.

3. En coordinación con la UARIV, se elevaran las respectivas peticiones para que se realice el estudio de carencias en materia de vivienda y se puedan brindar los apoyos por la UARIV, verificando si a través de este mecanismo se puede garantizar el derecho a la vivienda, no entendido el mismo como una vivienda propia en estricto sentido para las víctimas de desplazamiento forzado, sino la superación de las carencias y posibilidad del pago de cánones de arrendamiento que garanticen la vivienda de estas familias.

4. Al recibir dicha verificación de la caracterización la administración municipal deberá formular y presentar un plan de contingencia en el que se incluyan medidas provisionales y urgentes tales como el albergue temporal y demás que se consideren necesarias para la protección de los derechos fundamentales de la población víctima de desplazamiento forzado que se encuentra asentada en el predio objeto del proceso policivo.

- El albergue temporal de acuerdo con la jurisprudencia tiene una duración máxima de 7 meses y aplica únicamente a:

"a) las víctimas de desplazamiento forzado que, realizada la evaluación de carencias por parte de la UARIV, arrojan carencias extremas o graves en materia de vivienda, y (b) no reciben subsidios o ayudas humanitarias para la satisfacción del derecho".

- Dentro del plan de contingencia se deberá incluir medidas que provean soluciones de vivienda temporal o permanente de manera digna, o crear planes y programas sociales para acceder a vivienda digna y proporcionar el debido acompañamiento para materializar dichas expectativas.

- Para los demás sujetos de especial protección que residan en el bien inmueble, se deberá brindar el respectivo asesoramiento sobre los planes, proyectos y ofertas de vivienda o para adquisición de esta del orden nacional, departamental y local, atendiendo que la posición que predomina respecto del albergue temporal solo se proclama de las víctimas de desplazamiento forzado, sin desconocer las necesidades de los demás sujetos de especial protección".

El fallo alegado de la interpretación y sentido de la sentencia y de lo que en la realidad ha ocurrido, ordena a la Inspección adelantar esas recomendación, cuando es bien sabido que el Municipio es quien cuenta con los recursos y medios para dar cumplimiento a estos parámetros.(...)

CONSIDERACIONES

1. Tiene establecido la jurisprudencia constitucional que la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta Política, es un instrumento procesal complementario, específico y directo que tiene por objeto la protección concreta e inmediata de los derechos fundamentales en una determinada situación jurídica, cuando estos sean violados o presenten amenaza de violación.

2. La tutela puede ser ejercida por cualquier persona vulnerada o amenazada en sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de un representante o agente oficioso, en este último caso, cuando el titular de los derechos no esté en condiciones de promover su propia defensa, lo cual deberá manifestarse y probarse en la solicitud.

De acuerdo con lo anterior, se determina la acreditación de la legitimación en la causa por activa, ya que AGROINDUSTRIAS PAYOA SAS, representada legalmente por JAVIER ENRIQUE VILLAREAL CASTRO es la titular de los derechos cuya protección solicita en la acción de tutela; esto es, es titular del derecho de propiedad sobre el cual recae la orden de desalojo por parte de la Inspección de Policía del Municipio de Sabana de Torres.

2.1. Por otro lado, en lo que se refiere a la Legitimación en la causa por pasiva. Los artículos 86 de la Constitución Política y 5 del Decreto 2591 de 1991 disponen que la acción de tutela procede en contra de “toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar derechos fundamentales”. En tales términos, la Corte Constitucional ha señalado que el “requisito de legitimación en la causa por pasiva supone que la acción de tutela debe ser interpuesta en contra del sujeto -autoridad pública o particular- que cuenta con la aptitud o “capacidad legal” para responder a la acción y ser demandado, bien sea porque es el presunto responsable de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales o es el llamado a resolver las pretensiones.

2.2. Así, este despacho advierte que las entidades accionadas en este caso se encuentran legitimadas por pasiva. De un lado, el Municipio de Sabana de Torres entidad que adelantó, por intermedio de la Inspección de Policía, el proceso policivo de protección a la propiedad de la demandante y, en esa medida, ordenó la diligencia de desalojo, la cual a la fecha de interposición de la acción de tutela no se ha materializado. Así mismo, la Comandancia de Policía Nacional del Municipio de Sabana de Torres, sería la autoridad que auxiliaría el procedimiento de desalojo. De otro lado, la UARIV, es la entidad que tiene a su cargo la protección y acompañamiento a la implementación de la Política Pública de Asistencia, Atención y Reparación Integral a las Víctimas en el orden nacional y territorial. En este sentido, son las entidades llamadas a responder eventualmente por las pretensiones de la accionante relacionados con el procedimiento de desalojo, así como para garantizar las medidas de reubicación o auxilio económico de la población irregular que ocupa el predio, la cual se encuentre en situación de vulnerabilidad conforme se determine en el proceso de caracterización.

3. Por otro lado, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional reiterada y uniforme, el requisito de inmediatez exige que la acción de tutela sea presentada en un “término razonable” respecto de la ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la presunta amenaza o vulneración de los derechos fundamentales. Así, la presente acción de tutela, a juicio de esta judicatura, satisface este requisito, porque el hecho presuntamente vulnerador de los derechos invocados por el accionante, a la fecha de interposición de la acción, aun persistía en la medida que no se ha realizado la materialización de la protección del derecho a la propiedad, llevando a cabo el procedimiento de desalojo que fue ordenado a través de fallo de la Inspección de Policía de Sabana de Torres el día 25 de noviembre de 2022. Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido en la sentencia T 194 de 2021, que

“no es exigible de manera estricta el principio de inmediatez en la interposición de la tutela, cuando se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez sea muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos continúa y es actual”.

4. Es de igual modo oportuno indicar que la acción de tutela tiene un carácter subsidiario respecto de los medios ordinarios de defensa judicial. El principio de subsidiariedad, como ha sido entendido por la Corte Constitucional, parte del supuesto de que las acciones y recursos judiciales ordinarios están diseñados para proteger la vigencia de los derechos fundamentales y, por lo tanto, los jueces ordinarios son quienes tienen el deber preferente de garantizarlos.

En virtud del principio de subsidiariedad, la acción de tutela sólo procede en dos supuestos excepcionales. Primero, como mecanismo de protección definitivo, si el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el mecanismo judicial ordinario es idóneo si es materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales. Por su parte, es eficaz, si está diseñado para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerado” (eficacia en abstracto) en consideración de las circunstancias en que se encuentre el solicitante (eficacia en concreto). Segundo, como mecanismo de protección transitorio si, a pesar de existir medios ordinarios idóneos y eficaces, la tutela se utiliza con el propósito de evitar un perjuicio irremediable.

4.1. Así las cosas, este despacho considera que la presente acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad, ello en la medida que la causa petendi en este caso se dirige

a obtener el cumplimiento efectivo a la orden de desalojo dispuesta en el “fallo policivo de fecha 25 de Noviembre de 2022 dentro del proceso radicado 031-2022 frente a lo cual podría considerarse, dada la naturaleza jurisdiccional de la medida de desalojo, que el remedio judicial sería un proceso ejecutivo por obligación de hacer, no obstante, atendiendo la particularidad del caso donde se discute la efectividad de los derechos a la vivienda digna de personas en condición de vulnerabilidad que vieron en la ocupación irregular solución precaria a su necesidad de vivienda se considera que el proceso ejecutivo no es idóneo, en la medida que el problema no cuestiona per se la decisión de desalojar a los ocupantes, sino la ausencia de medidas por parte de las autoridades competentes para brindar soluciones de vivienda inmediata, a través de la reubicación, y de mediano y largo plazo en atención a las condiciones de vulnerabilidad alegada por los ocupantes irregulares; frente a tales omisiones, ha dicho la Corte Constitucional la acción de tutela se instituye en el mecanismo principal idóneo y efectivo

En estos términos, se concluye que la solicitud de amparo satisface los requisitos de procedibilidad; razón por la cual, se procederá con el estudio de fondo.

5. Realizadas las anteriores precisiones, y para abordar el caso objeto de estudio, este asunto exige analizar el derecho fundamental a la vivienda digna de las víctimas de desplazamiento forzado y sujetos de especial protección constitucional que, por encontrarse en situación de vulnerabilidad, ocuparon irregularmente el predio privado de la accionante y, sobre el cual se dispuso la medida de amparo policivo de restitución del bien inmueble por parte de la Inspección de Policía de Sabana de Torres.

De esta manera, para analizar el fondo del asunto y dar respuesta al problema jurídico planteado, se describirá el estándar de protección del derecho fundamental a la vivienda digna, con especial énfasis en la prohibición constitucional de los desalojos forzados; esto es, a partir de la sentencia SU 016 de 2021, se precisaran las reglas de protección constitucional reforzada de la que son titulares las víctimas de desplazamiento forzado y los sujetos de especial protección constitucional con necesidades apremiantes de vivienda, que ocupan de forma irregular predios privados. Con fundamento en ello, se resolverá el caso concreto, a efectos de establecer si el remedio adoptado por el Juez de Primera Instancia en el fallo impugnado cumple con el estándar de la jurisprudencia y armoniza los derechos fundamentales de las partes que se encuentran involucrados.

6. El marco del Estado Social del Derecho les impone a las autoridades públicas la obligación de proteger jurídicamente las distintas formas de tenencia de los bienes inmuebles contra los actos de perturbación como son los desalojos, el desahucio, el

hostigamiento, o *“cualquier forma de interferencia arbitraria e ilegal”* tal y como es abordado en la sentencia T-146 de 2022. En este sentido, la Corte Constitucional en sentencia T-547 de 2019 ha entendido, que los desalojos *“son aquellas medidas que obligan a salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional”* y, a partir de ello, la Corte Constitucional junto con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, han señalado que no todos los desalojos están prohibidos por la Constitución y el derecho internacional de los derechos humanos, precisando que sólo se entienden proscritos los desalojos forzados, es decir, aquellos que son efectuados de forma irrazonable y desproporcionada¹ y, por lo tanto no tienen una justa causa, esto es, no encuentran validez a partir de una regla de reconocimiento del ordenamiento jurídico.

6.1. Consecuente con lo anterior, el ordenamiento jurídico prevé, en la Ley 1801 de 2016 o Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana que, entre otros, uno de los comportamientos que atenta contra la vigencia de un orden justo, consiste en *“perturbar, alterar o interrumpir la posesión o mera tenencia de un bien inmueble ocupándolo ilegalmente”* (artículo 77); consagrando, frente a ello, en el artículo 79, la facultad de los titulares y poseedores de los predios que se encuentran ocupados ilegalmente, de interponer querrela ante el Inspector de Policía con la finalidad de restituir la posesión del bien inmueble. En caso de encontrar que la ocupación del predio es irregular, y agotadas las etapas del debido proceso, la autoridad de Policía está obligada a (i) ordenar el desalojo del ocupante y (ii) aplicar la medida correctiva que corresponda al infractor (restitución del inmueble, reparación de daños materiales, multas etc.). Frente a lo cual debe advertirse que la orden de desalojo y las medidas correctivas son *a priori* constitucionales en tanto buscan proteger los derechos reales del titular o legítimo poseedor de los inmuebles ocupados.

7. No obstante, la jurisprudencia de la Corte Constitucional mediante sentencia SU-016 de 2021 ha reconocido que *“las víctimas de desplazamiento forzado y las personas que se encuentran en situación de pobreza extrema se ven forzadas a satisfacer de manera precaria su imperiosa necesidad de vivienda a través de actos de ocupación irregular e ilegal de predios privados”* y, si bien la condición de sujeto de especial protección no puede legitimar los actos de perturbación de la posesión y por lo mismo genera derechos subjetivos para el ocupante, ha precisado la Corte Constitucional que ello no *“impide que las autoridades de policía adelanten el proceso de policía, ordenen el desalojo del ocupante irregular y restituyan la posesión al titular o legítimo poseedor del bien inmueble.”*

¹ sentencias T-547 de 2019, SU-016 de 2021 y T-146 de 2022.

Sin embargo, la Corte Constitucional en sentencias T-068 de 2010 y T-547 de 2019 ha reconocido que el desalojo de estos sujetos puede tener efectos devastadores y profundizar su situación de vulnerabilidad económica y social. Por esta razón, ha señalado que los ocupantes irregulares de predios privados que son víctimas de desplazamiento forzado o SEPC que “no cuentan con otra alternativa de vivienda y carecen de los medios materiales para procurarla”, son titulares de una protección procesal y sustantiva reforzada frente a los desalojos de los predios que ocupan irregularmente.

7.1. De esta manera, la Corte Constitucional en la sentencia SU - 016 de 2021, ha concretado dos garantías constitucionales a favor de la población en condición de vulnerabilidad; el “*debido proceso estricto*” que debe imperar en la diligencia de desalojo y, el derecho a recibir medidas alternativas de protección de la vivienda, la cuales ha precisado la Corte Constitucional “*persiguen principalmente tres finalidades: (i) garantizar que las autoridades ejerzan su función policiva de protección de la propiedad privada y la posesión de forma razonable y proporcionada, (ii) evitar que los ocupantes se queden sin vivienda y que el desalojo del predio los exponga a violaciones de otros derechos humanos y (iii) prevenir la perpetuación de “la discriminación y estigmatización sistémicas contra quienes viven en la pobreza y ocupan, por necesidad o de buena fe, predios sin tener el título legal”*

Así, en lo que interesa para el análisis del caso concreto, la sentencia SU 016 de 2021, estableció frente a las medidas de protección en relación con el debido proceso, que:

“...Todas las actuaciones de desalojo de ocupaciones irregulares a través de las que se satisface de manera precaria necesidades urgentes de vivienda deben respetar las garantías del debido proceso desarrolladas de manera uniforme por la jurisprudencia constitucional. En particular, tal y como se describió en los fundamentos jurídicos 35 y 36, los procedimientos de desalojo deben asegurar un “estricto debido proceso” que incluya las siguientes garantías mínimas:

(i) La debida notificación e información con antelación suficiente a la fecha prevista para el desalojo que permita evitar o, por lo menos, minimizar la necesidad de recurrir a la fuerza.

(ii) La presencia de las autoridades administrativas o judiciales en el trámite de desalojo.

(iii) La identificación de todas las personas que efectúen el desalojo.

(iv) La prohibición de efectuar desalojos cuando haga mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento.

(v) El otorgamiento de recursos jurídicos adecuados.

(vi) El derecho a la asistencia jurídica que permita obtener, llegado el caso, reparación. El cumplimiento de las garantías procesales en mención debe estar guiado por los principios de razonabilidad, celeridad y la prevalencia de los derechos fundamentales. Lo anterior, por cuanto la magnitud de las ocupaciones de hecho puede variar de manera drástica en períodos muy cortos, de manera que las autoridades deben estar prestas a atender estas variaciones bajo criterios de maximización por el respeto de las garantías de los ocupantes sin desconocer los derechos de los propietarios y personas con interés legítimo en la recuperación de los inmuebles, que también tienen protección constitucional y legal...”

En consecuencia, los procesos policivos en donde se imparten órdenes de desalojo que no hagan prevalecer dichas garantías procesales, se entienden vulneran los derechos fundamentales al debido proceso y a la vivienda digna de los ocupantes.

8. Ahora, de las actuaciones reportadas por el Municipio Sabana de Torres y de las intervenciones de algunos vinculados al presente tramite, se revela que se encuentran personas en situación de pobreza y sujetos de especial protección constitucional por diversas condiciones; a saber: víctimas del conflicto armado, madres cabeza de familia, personas de la tercera edad y que la mayoría de los núcleos familiares están integrados por menores de edad.

Así, advierte este despacho que si bien el Municipio de Sabana de Torres ha realizado gestiones tendientes a lograr restablecer la posesión de la accionante procurando cumplir con el estándar de protección del derecho a la vivienda digna de los sujetos de especial protección constitucional; las medidas adoptadas se tornan en insuficientes para restablecer plenamente los derechos que se ven comprometidos.

En efecto, se ha prolongado por aproximadamente por mas de un año el cumplimiento efectivo de la medida de amparo policivo para restablecer la posesión en el predio de la demandante, permitiendo con ello que la ocupación irregular; aspecto que contraviene lo dispuesto en la sentencia SU 016 de 2021, en cuanto la Corte Constitucional fue enfática en establecer que:

“...las órdenes y actuaciones de desalojo no pueden ser suspendidas indefinidamente”, pues ello implicaría “aceptar que la precariedad de las ocupaciones irregulares constituye una respuesta idónea en materia de vivienda,

situación que contraría el alcance del derecho a la vivienda digna (...). Asimismo, estas decisiones cohonestan situaciones de ilegalidad, generan incentivos perversos, e imponen una carga desproporcionada para los propietarios de los bienes que activaron las vías jurídicas institucionales para su recuperación. Finalmente, se desconoce el interés general que subyace a la protección de bienes públicos y las características de imprescriptibilidad, inembargabilidad e inalienabilidad que les otorgó la Carta Política.

En consecuencia, no hay lugar a suspensiones indefinidas de órdenes de desalojo y estas se postergarán únicamente durante el tiempo necesario para que las autoridades ofrezcan las medidas urgentes de reubicación temporal y albergue a las víctimas de desplazamiento que reúnan las condiciones para el efecto. En ese sentido, se aclara que la suspensión no opera durante el tiempo del albergue temporal sino únicamente durante el tiempo que se adelanten de forma diligente las actuaciones para la reubicación en aras de brindar el albergue temporal en los términos precisos que se describirán a continuación. Así, una vez verificadas esas actuaciones será procedente adelantar el desalojo.”

Donde debe recordarse, que el procedimiento policivo estuvo dirigido a lograr el desalojo de los ocupantes del predio y, con ello se persigue la protección del derecho de propiedad de la accionante, lo cual guarda una íntima relación con la legalidad, la seguridad jurídica, la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

9. De suerte que, si bien dentro de los escritos de impugnación allegados al expediente se indicó que la interpretación y sentido de la sentencia ordena a la Inspección y a la Personería Municipal de Sabana de Torres a adelantar esas recomendación, cuando es bien sabido que el Municipio es quien cuenta con los recursos y medios para dar cumplimiento a estos parámetros, poniendo de presente además las condiciones de terreno así como la plata de personal con la que disponen, es menester precisar al respecto que si bien este despacho tampoco desconoce la complejidad que ha revestido el adelantar dicho proceso policivo, ello no es óbice para que se continúen las etapas propias del proceso, claro está, con las debidas medidas de protección, esto es, en colaboración de la fuerza pública, que garanticen la integridad física de los funcionarios encargados de dicho trámite, así como el concurso de las demás instituciones a donde ha ocurrido el Inspector de Policía; habida cuenta que las autoridades de policía deben convocar y garantizar que el ICBF, la autoridad administrativa de familia, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y las entidades con competencias respecto de la protección de derechos fundamentales hagan parte activa de dichas diligencias. Lo anterior, con el objeto de que “brinden acompañamiento a las actuaciones, informen a los sujetos en condición de vulnerabilidad los programas de atención y la oferta institucional disponible sobre la materia, y adelanten, en el marco de sus competencias, las medidas de protección correspondientes.

En ese orden de ideas, este despacho procederá a CONFIRMAR la decisión adoptada por el JUZGADO PROMISCO MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES mediante sentencia del Primero (01) de Febrero del dos mil veinticuatro (2024) por estar ajustado en derecho mediante el análisis de los elementos facticos que en torno a esta acción de tutela se circunscriben.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANCABERMEJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de tutela de fecha Primero (01) de Febrero del dos mil veinticuatro (2024) proferido por el **JUZGADO PROMISCO MUNICIPAL DE SABANA DE TORRES**, dentro de la acción de tutela impetrada por **AGROINDUSTRIAS PAYOA SAS** representada legalmente por **JAVIER ENRIQUE VILLAREAL CASTRO** contra la **ALCALDIA DE SABANA DE TORRES, INSPECCION DE POLICIA DE SABANA DE TORRES y PERSONERIA DE SABANA DE TORRES** por lo anteriormente expuesto.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE esta decisión a las partes comprendidas en este asunto, conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1.991 y comuníquese la decisión a la Oficina Judicial de primer grado

TERCERO: OPORTUNAMENTE envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para una eventual revisión de la sentencia

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

CESAR TULIO MARTÍNEZ CENTENO
Juez

Firmado Por:
Cesar Tulio Martinez Centeno
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 002
Barrancabermeja - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **361205fa46c2c903ca8da171803bdd4de5896eb684e4d789ccbb67981efc0825**

Documento generado en 06/03/2024 04:25:47 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>