

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta

MAGISTRADO PONENTE: HECTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, junio dos (2) de dos mil dieciséis (2016)

RADICACIÓN: 50001-23-33-000-2015-00353-00
DEMANDANTE: CORPORACION DE VIVIENDA NUEVO AMANECER
DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y OTROS
M. DE CONTROL: TUTELA

OBEDEZCASE Y CÚMPLASE lo resuelto por la Corte Constitucional, en Sentencia del 17 de marzo de 2016, por medio de la cual revocó el fallo de primera instancia proferido por ésta Corporación el 2 de septiembre de 2015 y en su lugar concedió el amparo al derecho fundamental a la vivienda digna de la parte accionante dictando órdenes a las entidades accionadas.

En consecuencia, por secretaría désele cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cumplido lo anterior archívense las diligencias dejando las constancias a que haya lugar.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser la del magistrado HECTOR ENRIQUE REY MORENO, escrita sobre el espacio reservado para la firma.

HECTOR ENRIQUE REY MORENO
Magistrado

RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META
SECRETARIA GENERAL
El Auto anterior se notifica a las partes por anotación e
VIII VICERRECTORIO ESTADO No.

08 JUN 2016

0.000.89

SECRETARIO (A)

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL
-Sala Primera de Revisión-

SENTENCIA N° T-188 de 2016

Referencia: Expediente T-5318700

Acción de tutela instaurada por José Samuel Rojas Mora actuando en nombre propio y como representante legal de la Corporación Nuevo Amanecer Vida y Esperanza contra el municipio de Villavicencio, el departamento del Meta, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Fonvivienda, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Presidencia de la República.

Magistrada Ponente:
María Victoria Calle Correa

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de abril dos mil dieciséis (2016).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados María Victoria Calle Correa, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Alejandro Linares Cantillo, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión¹ del fallo proferido en primera instancia, por la Sala Segunda del Tribunal Administrativo del Meta, el dos (2) de septiembre de dos mil quince (2015); y en segunda instancia, por la Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, el cinco (5) de noviembre de dos mil quince (2015); dentro de la acción de tutela promovida por José Samuel Rojas Mora actuando en nombre propio y como representante legal de la Corporación Nuevo Amanecer Vida y

¹ En Auto del veinticinco (25) de enero de dos mil dieciséis (2016), la Sala de Selección de Tutelas número uno dispuso la revisión del expediente de la referencia, el cual fue repartido para su sustanciación.

Esperanza contra el municipio de Villavicencio, Fonvivienda, el departamento del Meta, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Presidencia de la República.

I. ANTECEDENTES

El señor José Samuel Rojas Mora, actuando en nombre propio y como representante legal de la Corporación Nuevo Amanecer Vida y Esperanza, interpone el día nueve (9) de julio de dos mil quince (2015) acción popular² solicitando³ la protección de sus derechos fundamentales a la vida, a la vivienda digna, a la unidad familiar, a la honra, los cuales considera vulnerados por la Alcaldía Municipal de Villavicencio, Fonvivienda, la Gobernación del Meta, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Presidencia de la República, ante la amenaza de desalojo de los asentamientos que actualmente ocupan al margen del río Guatiquía (sector Covisan), del municipio de Villavicencio en su condición de desplazados.

1. Hechos

1.1 Manifiesta el accionante que doscientas doce (212) familias desplazadas por la violencia y en pobreza extrema (integradas por adultos, menores de edad, personas de la tercera edad, mujeres embarazadas, personas en situación de discapacidad, indígenas, afrocolombianos y desmovilizados)⁴, se asentaron a partir del 12 de junio de 2013 a lo largo del dique en la margen derecha del río Guatiquía en Villavicencio (Meta), asentamientos denominados: *“Villa Campestre N°1, Brisas del Valle N° 2”*⁵.

1.2 Sostiene que al no ser advertidos que en el lugar donde se encuentran no se podía construir, y debido a que no tenían donde vivir, optaron por asentarse y edificar sus viviendas *“a una distancia de más de 10 metros del dique con el fin de no afectar o debilitar la estructura”*⁶. Han solicitado a la empresa

² Mediante Auto de la Sala Segunda Oral del Tribunal Administrativo del Meta, se determinó que del escrito radicado por el señor José Samuel Rojas Mora (bajo el título de acción popular) se evidenciaba una posible vulneración de derechos fundamentales a un grupo de personas desplazadas, cuyo amparo podía ser garantizado mediante el trámite preferente de la acción de tutela. Lo anterior, de acuerdo con el precedente fijado por la Corte Constitucional en sentencia T-239 de 2013 y lo dispuesto en el artículo 171 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que *“permite a los operadores judiciales, en el evento que el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada, darle el trámite que le corresponda a la demanda”*. Folio 812 del cuaderno principal.

³ Folio 1-800 del cuaderno principal.

⁴ En el anexo 1 de esta providencia, se indican los nombres y apellidos de quienes actúan como cabeza de hogar de cada una de las familias desplazadas. Así mismo, se señala su identificación y el lugar de procedencia, de acuerdo con la información suministrada en el escrito de tutela.

⁵ Folio 3. En adelante siempre que se haga mención a un folio se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente otra cosa.

⁶ Folio 4. A la tutela se anexa el listado de familias de Villa Campestre No. 1 y Brisas del Valle No. 2, indicando su condición (desplazado o vulnerable), sus cédulas de ciudadanía, datos de contacto, grado de instrucción o de formación académica, estado civil, cantidad de hijos, edad. Este listado está firmado por cada

prestadora de servicios públicos y a la administración municipal la entrega del servicio de agua y energía, petición que les ha sido negada. Por ello, levantaron de manera artesanal el servicio de agua y redes de energía.

1.3 Agrega que desde el 4 de febrero de 2015, la administración municipal de Villavicencio comenzó a amenazar con desalojarlos de estos asentamientos. Precisamente, en esa fecha el Secretario de Gobierno y Seguridad del municipio, en compañía de la policía, realizaron una visita a la zona que están ocupando y les advirtieron que debían abandonarla, porque estaban debilitando el dique e invadiendo el cauce del río.

1.4 Luego, el 9 de febrero de ese mismo año, la comunidad desplazada radicó un derecho de petición ante el municipio de Villavicencio⁷, con copia a la Presidencia de la República⁸, a la Vicepresidencia de la República⁹ y al Ministerio de Vivienda¹⁰ (estas 3 últimas entidades no dieron respuesta). En la comunicación explican que son desplazados y se ilustra el conflicto que ha surgido con la entidad territorial a causa de los refugios que han construido sobre al margen del río. Igualmente, piden una reunión urgente entre las autoridades antes mencionadas y los voceros de su comunidad, además, que se suspenda cualquier trámite o actuación administrativa o judicial encaminada a desalojarlos.

1.5 Así se convocó una reunión el 25 de febrero de 2015¹¹, en la que participaron los voceros de los asentamientos¹², autoridades locales, regionales y órganos de control¹³. En dicha reunión se concertó suspender cualquier orden de desalojo y se programó un nuevo encuentro para el día 5 de marzo de 2015. En esta última reunión el Secretario de Gobierno municipal indicó que la entidad territorial no tenía presupuesto para la reubicación de las personas que estaban asentadas irregularmente, pero que debía vincularse a otras instituciones que podrían participar en la financiación de esta alternativa¹⁴.

1.6 El 20 de marzo de 2015 la comunidad desplazada radicó ante el municipio de Villavicencio una nueva petición¹⁵, solicitando principalmente que no se llevara a cabo el desalojo hasta tanto se les garantice una vivienda digna. En la citada comunicación también proponen el desarrollo de un plan de vivienda

uno de los encuestados. Igualmente, se anexa: (i) el certificado de no vivienda expedido por el Instituto Agustín Codazzi; (ii) el registro de único de desplazados; y (iii) copia del Sisben, de cada una de las personas incluidas en los listados.

⁷ Folio 703.

⁸ Folios 728 a 730.

⁹ Folios 731 a 734.

¹⁰ Folios 735 a 738.

¹¹ Folio 743.

¹² Francy Helena González en representación de los habitantes de Villa Campestre; José Samuel Rojas Mora en nombre de los habitantes del sector Brisas del Valle; y Guillermo Cañón Casto y José Eli Gómez Sandoval, representando a los habitantes del sector Lazos de Dignidad.

¹³ El Secretario de Gobierno y el Asesor Jurídico del municipio de Villavicencio, un delegado de la Defensoría del Pueblo, un delegado de la Procuraduría Regional del Meta, un delegado de la Personería municipal, el comandante de la Policía Metropolitana de Villavicencio y Cormacarena.

¹⁴ Folio 7.

¹⁵ Folios 744 a 751.

popular, en el cual estarían dispuestos a participar bajo la modalidad de autoconstrucción.

1.7 El 18 de abril siguiente vuelven a reunirse las partes en conflicto. Los representantes del ente territorial reiteraron que el municipio no cuenta con un plan de reubicación, ni puede dar lotes con servicios y no tiene los recursos para construir las viviendas a quienes se encuentran en la ribera del río Guatiquía¹⁶.

1.8 Posteriormente, el accionante y los voceros de las comunidades desplazadas residentes al margen del río Guatiquía (Villa Campestre No. 1, Brisas del Valle No. 2 y Lazos de Dignidad No. 3) una vez más elevan petición radicada el 24 de abril de 2015, en la Oficina de Gestión de Riesgos de Villavicencio¹⁷. En ella solicitan la realización de una visita para evaluar el riesgo en el que se encuentran los asentamientos, también imploran que se facilite la maquinaria necesaria para dragar o canalizar el río ante la amenaza de una ola invernal. En el mismo sentido, exigen la intervención de la Oficina de Gestión de Riesgos, para suspender las actividades mineras en el río.

1.9 Aceptado parcialmente este último requerimiento, en lo que respecta a la visita de los asentamientos, la misma se lleva a cabo por parte de la Oficina de Gestión de Riesgos de Villavicencio. Tal dependencia municipal concluye que la comunidad se encuentra *“dentro del cauce activo del río Guatiquía con vulnerabilidad alta a un riesgo inminente de inundación”*; por lo tanto, le advierte a los accionantes que ante la ola invernal que se avecina en el departamento del Meta tienen el deber de evacuar el lugar¹⁸.

1.10 El actor manifiesta que las autoridades han judicializado a quienes se encuentran en situación de desplazamiento y pobreza extrema, actuando con negligencia y desinterés para concretar acciones puntuales que contribuyan a solucionar la penosa situación en la que se encuentran actualmente. Igualmente, expresa su preocupación por las declaraciones que en medios de comunicación han dado los funcionarios del ente territorial, amenazando continuamente con un desalojo a las familias que hoy viven a orillas del río Guatiquí.

1.11 En consecuencia el accionante solicita, en representación de la comunidad de desplazados Villa Campestre N° 1 y Brisas del Valle N° 2, que se impartan órdenes a las autoridades locales, regionales y nacionales, las cuales se resumen así: (i) suspender o aplazar cualquier decisión administrativa o judicial encaminada a desalojar los asentamientos hasta que se les garantice el derecho a la vivienda, la salud y la educación; (ii) una medida cautelar antes de hacer el lanzamiento para garantizar un albergue

¹⁶ Folios 752-753. En el mismo sentido, en comunicación 1551-23-0193 suscrita por el Secretario de Gobierno de Villavicencio y dirigida a los representantes de las comunidades asentadas en el río guatiquí, se señala que se dará inicio al proceso de restitución del bien de uso público.

¹⁷ Folio 759.

¹⁸ Folio 768-772.

temporal a las familias afectadas; (iii) la compra de predios para construir vivienda de interés social a fin de reubicarlos; (iv) dragar el río, construir un dique para legalizar los asentamientos de desplazados como nuevos barrios y realizar un censo y estudio socio económico de las personas que residen en los asentamientos.

2. Respuesta de las entidades demandadas

2.1 Respuesta de la Presidencia de la República

La apoderada de dicha entidad solicitó ser desvinculada por falta de legitimidad en la causas por pasiva, "*al no ser parte ni juez del referido proceso*". Preciso que la Presidencia de la República no es la responsable de atender los requerimientos en esa materia, porque no tiene competencia al respecto.¹⁹

2.2 Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Dicha entidad solicitó también ser desvinculada porque no es competente para realizar retornos ni reubicaciones a las personas víctimas de desplazamiento forzado, siendo esta una competencia de la Unidad Administrativa de Atención y Reparación Integral de las Víctimas (UARIV) y el municipio de Villavicencio.²⁰

2.3 Ministerio del Interior

La Coordinadora del Grupo de Articulación Interna para la Política de Víctimas del Conflicto Armado, solicitó que se declare la falta de legitimación por pasiva, dado que la función de ese Ministerio es únicamente la de coordinar esfuerzos nacionales con el fin de que las entidades territoriales implementen los componentes de la política pública de desplazamiento forzado.²¹

2.4 Ministerio de Agricultura

Dicha entidad solicitó ser desvinculada de la presente acción de tutela porque no es competente para realizar retornos ni reubicaciones a las personas víctimas de desplazamiento forzado.²²

2.5 Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

La referida cartera sostuvo que había falta de legitimación pasiva, dado que quien otorga el subsidio de vivienda de interés social urbano para población

¹⁹ Folios 858-860.

²⁰ Folios 869-870.

²¹ Folio 923-926.

²² Folio 932-934.

desplazada es el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, el cual tiene patrimonio propio, autonomía presupuestal y financiera.²³

2.6 Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda

El apoderado de dicha institución se opuso a que prospere la presente acción de tutela al señalar, que el hogar del actor no figura dentro de ninguna de las convocatorias realizadas por Fonvivienda para personas desplazadas por la violencia. Agrega que es el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS es el que debe realizar la selección de potenciales beneficiarios para la asignación de los subsidios familiares de vivienda, en el marco del programa de vivienda gratuita.²⁴

2.7 Departamento del Meta

El Secretario de Vivienda Departamental señaló que no le consta nada de lo expuesto en la acción de tutela. Considera que la misma no es procedente contra actos administrativos proferidos por la autoridad competente, máxime, cuando esta actúa como garante frente a la invasión de bienes públicos²⁵.

2.8 Municipio de Villavicencio

El ente territorial manifestó que: (i) no ha vulnerado derecho fundamental alguno, pues ha explicado reiteradamente a la comunidad desplazada que los lugares ocupados por los asentamientos representan un grave riesgo para ellos frente a una inundación del río Guatiquía; (ii) la suspensión del proceso por ocupación de hecho no la puede hacer, pues sería una decisión ilegal; (iii) ha atendido todas las peticiones del accionante y de la comunidad que este representa. En tal sentido, solicita se declare improcedente el amparo deprecado.

3. Pruebas decretadas y recaudadas en sede de revisión

3.1 Mediante auto del 26 de febrero de 2016, esta Sala de Revisión decretó la práctica de pruebas²⁶, pidiendo información relevante a algunas de las

²³ Folio 951-954.

²⁴ Folio 910-912.

²⁵ Folios 871-872.

²⁶ Folio 14 del cuaderno de revisión. En el auto de pruebas se ordenó al municipio de Villavicencio que informará: (i) el estado actual del proceso de lanzamiento por ocupación de hecho (...) (ii) si se cuenta con un censo, un estudio socioeconómico, una caracterización de las familias desplazadas (...) (iii) los programas o proyectos que han sido diseñados para resolver los problemas de vivienda que afectan a la población desplazada asentada en el Villa Campestre N°1, Brisas del Valle N° 2. (iv) En caso de que ya se haya hecho efectiva la diligencia de desalojo, indicar las medidas de protección previamente adoptadas (...) dónde fue reubicada la población y las condiciones del lugar donde actualmente habitan. También se ordenó a la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Macarena (Cormacarena) y la Oficina de Gestión del Riesgo, que se pronunciaran sobre los hechos del presente caso. Y a la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas que informara si los integrantes de la Corporación Nuevo Amanecer Vida y Esperanza asentados en Villa Campestre N°1, Brisas del Valle N° 2, se encuentran en el registro único de población desplazada como víctimas del conflicto.

entidades accionadas.

3.2 En su respuesta el municipio de Villavicencio, afirma²⁷: (i) no se ha adelantado proceso de lanzamiento por ocupación de hecho, lo que se inició fue un proceso de restitución de bien de uso público No. 035/2015, el 20 de agosto de 2015, que se encuentra en trámite de notificación personal; (ii) los asentamientos objeto de la acción de tutela se encuentran ocupando el cauce activo y el talud del dique protector del río Guatiquía margen derecha sector Covisan, arriesgando la vida de quienes allí habitan y poniendo en riesgo a los habitantes de los barrios Vencedores, Nueva Colombia 1 y Nueva Colombia 2; (iii) se realizó el censo los días 19 y 20 de marzo de 2015, su caracterización y tabulación se encuentra en trámite.

3.3 La Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Macarena (Cormacarena) por su parte sostuvo²⁸, que el río Guatiquía a la altura del casco urbano de Villavicencio en sus márgenes derecho e izquierdo, ha generado situaciones de riesgo a través de los años. Por tal razón, Cormacarena y el departamento del Meta, con base en los estudios y diseños realizados en 2006, ha iniciado la construcción de diques longitudinales los cuales han requerido de labores de mantenimiento y recuperación. Precisamente, al realizar el mantenimiento de estos se advirtió la presencia de invasiones en la zona del dique y en el cauce activo del río, situación que fue puesta en conocimiento de las autoridades competentes. Indica que quienes han invadido estos sectores no solo están arriesgando sus vidas y las de quienes habitan legalmente el sector, sino también están atentando contra la estabilidad del dique el cual podría incluso ser arrasado por la creciente del río. Por lo tanto, ha pedido a la administración municipal de Villavicencio la recuperación urgente de la zona invadida para continuar las obras de estabilización.

3.4 La Oficina de Gestión del Riesgo de Villavicencio en su respuesta al auto de pruebas reitera²⁹, que las familias asentadas en el cauce activo del río Guatiquía tienen "*vulnerabilidad muy alta a un riesgo inminente de inundación*". Además, que estos asentamientos se encuentran socavando y perforando tuberías de aguas negras así como destruyendo la obra de construcción del dique. Agrega que su función se limita a informar a la comunidad el inminente riesgo en que se encuentran y que es deber de esta evacuar.

3.5 La Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas contesta³⁰, que había indagado en sus bases de datos la información relacionada con la Corporación Nuevo Amanecer Vida y Esperanza y halló una petición que relacionaba los nombres de quienes la integran, por lo que hizo el cruce de datos con el registro único de víctimas y encontró que 37

²⁷ Folio 78-79 del cuaderno de revisión.

²⁸ Folio 21-27 del cuaderno de revisión.

²⁹ Folio 60-66 del cuaderno de revisión.

³⁰ Folio 74-76 del cuaderno de revisión.

personas la conforman. De estas 10 están incluidas en el registro de víctimas.

4. Trámite y decisión de primera instancia

4.1 Una vez se avocó el conocimiento de la presente acción de tutela por parte de la Sala Segunda del Tribunal Administrativo del Meta, el 19 de agosto de 2015, se ordenó notificar a las entidades accionadas con el fin de que ejercieran su derecho de defensa y contradicción. Frente a la medida cautelar solicitada, dicho Despacho negó tal petición³¹.

4.2 Así, a través de sentencia de fecha 2 de septiembre de 2015³² el Tribunal Administrativo del Meta falló en primera instancia negando la acción de tutela³³. Sin embargo, instó al municipio de Villavicencio y a la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, para que realizaran un censo de las familias asentadas en el margen derecho aguas abajo del río Guatiquía, a fin de identificar quienes ostentan la calidad de desplazados y quienes se encuentran en pobreza extrema. Luego, el municipio de Villavicencio deberá remitir al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social –DPS y al Fondo Nacional de Vivienda el listado de hogares que podrían ser beneficiados de los subsidios familiares de vivienda, tal y como lo dispone la Ley 1537 de 2012 o vincularlos en proyectos de vivienda de interés social. También se instó al municipio de Villavicencio a adoptar medidas adecuadas dentro del proceso del proceso de restitución de uso público en los términos de la sentencia T-349 de 2012 de esta Corporación.

5. Impugnación³⁴

5.1 El señor José Samuel Rojas Mora impugnó la decisión del Tribunal Administrativo del Meta, argumentando que la tutela era procedente como mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de las personas familias desplazadas que representa, pues no existe otro medio de defensa judicial ante la amenaza de desalojo. Declara que el Tribunal desconoció la sentencia T - 454 de 2012 de esta Corporación y solicita que antes del desalojo se garantice *“un techo digno para cada familia o un arriendo y priorizarlos y censarlos para que hagan parte o sean*

³¹ Folio 834. Con relación a la solicitud de medida cautelar expresó: *“no se advierte inmediatez, ya que el accionante no mencionó la fecha en que se llevaría a cabo la citada diligencia de lanzamiento, y no hay certeza si a la fecha las entidades competentes hayan adelantado el respectivo proceso, por lo cual de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991, no se considera necesario y urgente adoptar la medida provisional (...)”*.

³² Folio 940-949.

³³ Folio 948. En su decisión, el Tribunal Administrativo argumentó que era necesario *“realizar una ponderación de los bienes jurídicos en conflicto dentro de la presente acción, esto es, por un lado, el derecho a la vida y, por otro, el derecho a una vivienda digna, encontrándose que, si bien es cierto, el destierro al que han sido sometidas las personas en situación de desplazamiento forzado y de pobreza extrema genera una múltiple vulneración de sus garantías constitucionales y que de producirse un posible lanzamiento agudizaría más la afectación intensa de sus derechos fundamentales, entre ellos, el de contar con una vivienda, lo cierto es, que permitirles permanecer en una zona de alto riesgo de inundación pondría en peligro el derecho a la vida, el cual prima y tiene mayor peso sobre cualquier otro. (...)”*

³⁴ Folio 1008-1012.

beneficiarios de los programas de vivienda que ofrece el gobierno nacional y reubicarlos, ya que un desalojo forzoso sería revictimizarlos una vez más.”

6. Decisión de segunda instancia³⁵

6.1 La Sección Segunda - Subsección B del Consejo de Estado,³⁶ mediante sentencia del 5 de noviembre de 2015, confirmó la sentencia proferida en primera instancia que negó el amparo invocado por el actor.

6.2 Para el Alto Tribunal, en la actividad de la administración municipal, departamental y nacional no se observa actividad alguna que vulnere los derechos fundamentales que los accionantes estiman vulnerados, pues considera la sección que al asentarse ilegalmente al margen del río a sabiendas del peligro que corren, el riesgo lo han generado los pobladores. Con relación al derecho a la vivienda digna luego de citar normatividad relacionada con el otorgamiento de subsidios para vivienda, concluye no hay vulneración de este derecho, dado que la mínima obligación que tiene la población desplazada es participar de las convocatorias que las autoridades estatales abren para asignar estos subsidios.

6.3 Agrega, que el mero censo de quienes habitan en estos asentamientos no conlleva a exigir a la administración la reubicación, pues *“no se deriva ningún derecho de la propia desidia, máxime cuando con ello se pone en peligro los derechos de los habitantes de toda una ciudad, que es latente ante el deterioro del dique (...)”*.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 86 y el numeral 9° del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.³⁷

2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico

2.1 José Samuel Rojas Mora, en su calidad de representante legal de la Corporación Nuevo Amanecer Vida y Esperanza, interpone acción de tutela contra autoridades locales, regionales y nacionales³⁸, ante la amenaza de desalojo de los asentamientos *“Villa Campestre N°1, Brisas del Valle N° 2”*

³⁵ Folio 1019-1027.

³⁶ MP. Carmelo Perdomo Cuéter.

³⁷ *“Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”*.

³⁸ Municipio de Villavicencio, Fonvivienda, el departamento del Meta, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Vivienda, Cuidad y Territorio, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Presidencia de la República

que actualmente ocupa la población desplazada y en pobreza extrema que él representa (212 familias integradas por sujetos de especial protección constitucional³⁹), al margen derecho del río Guatiquía (sector Covisan) de Villavicencio.

2.2 En estos lugares han edificado viviendas y resguardos rudimentarios en los cuales viven en condiciones paupérrimas, con ellos invaden el cauce activo del río y amenazan la estabilidad del dique.

2.3 La administración municipal de Villavicencio ante la situación descrita ha iniciado un proceso de restitución de bien de uso público el cual se encuentra en trámite de notificación. A su vez, ha entablado diálogo con la comunidad ubicada en estos asentamientos sin proponer soluciones de fondo. Los representantes de la entidad territorial han reiterado que no cuentan con un plan de reubicación, ni con los recursos o medios para garantizar la vivienda a quienes hoy viven en refugios a orillas del río Guatiquía. De la misma manera, se han limitado a insistirles que se encuentran en un grave e inminente peligro frente al probable desbordamiento del río Guatiquía de producirse lluvias torrenciales, siendo necesario que desalojen el lugar en forma urgente.

2.4 Las peticiones de la población ubicada en los asentamientos "*Villa Campestre N°1, Brisas del Valle N° 2*" a orillas del río Guatiquía, se han centrado en pedir la suspensión de cualquier orden de desalojo hasta tanto no se les ofrezca un lugar en el que puedan ser reubicados garantizando su derecho a una vivienda digna.

2.5 La respuesta de las entidades accionadas ha sido: (i) las del orden nacional han manifestado su falta de legitimidad por pasiva, pues consideran que no son competentes frente a las reclamaciones que el accionante hace en nombre de la población desplazada; (ii) el departamento del Meta ha centrado su defensa en argumentos jurídicos relacionados con la improcedencia de la tutela; (iii) el municipio de Villavicencio explicó que inició un proceso de restitución de bien de uso público para recuperar el área invadida por los asentamientos. Al igual que la oficina de gestión de riesgo, reiteró el grave peligro que existe para la comunidad con una eventual inundación del río Guatiquía. Además pidió que se declare la improcedencia de la tutela.

2.6 Con base en lo expuesto, corresponde a la Sala Primera de Revisión ocuparse de resolver el siguiente problema jurídico:

¿El municipio de Villavicencio vulnera el derecho a la vivienda digna de una comunidad desplazada ("*Villa Campestre N°1, Brisas del Valle N° 2*") al iniciar un proceso administrativo de restitución de bien de uso público con el fin de desalojarlos, teniendo en cuenta que se encuentran ocupando el cauce activo del río Guatiquía y la estructura del dique que lo resguarda, sin

³⁹ Menores de edad, personas de la tercera edad, mujeres embarazadas, personas en situación de discapacidad, indígenas, afrocolombianos y desmovilizados.

previamente ofrecer ninguna medida de protección?

Con el fin de resolver este interrogante, la Sala: **(i)** reiterará las reglas jurisprudenciales relativas a la procedencia de la acción de tutela para proteger la población desplazada en caso de desalojo; **(ii)** desarrollará una sucinta reiteración jurisprudencial sobre el derecho a la vivienda digna de las comunidades en situación de desplazamiento y las garantías que estas comunidades tienen en caso de desalojo forzoso; y a partir de lo expuesto **(iii)** se resolverá el problema jurídico planteado.

3. Procedencia de la acción de tutela para proteger la población desplazada en caso de desalojo.

3.1 En reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha sostenido que la acción de tutela procede como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado⁴⁰. Lo anterior, debido a que otros medios de defensa judicial resultan insuficientes para brindar protección eficaz ante las circunstancias de urgencia y apremio que enfrenta esta población y porque resultaría desproporcionado exigir a las personas desplazadas el agotamiento previo de los recursos judiciales ordinarios, lo cual equivaldría a la imposición de cargas adicionales a las que han tenido que soportar en su condición de víctimas de la violencia.

3.2 Además, no es posible exigir el agotamiento previo de los recursos ordinarios, pues tratándose de la población desplazada prevalece la necesidad de asegurar la realización efectiva de los derechos que se encuentran comprometidos, como consecuencia de lo dispuesto en los principios rectores del desplazamiento interno, los cuales constituyen una valiosa herramienta para la interpretación y definición de las normas jurídicas que se vinculan con las medidas de protección a favor de la población desplazada⁴¹.

3.3 Las personas que se encuentran en situación de desplazamiento gozan de un estatus constitucional especial que no puede simplemente tener un “*efecto retórico*”⁴². Tienen derecho a un trato preferente y urgente por parte de las

⁴⁰ En tal sentido, pueden consultarse las sentencias T-1635 de 2000 (M.P José Gregorio Hernández), T-098 de 2002 (M.P Marco Gerardo Monroy Cabra), T-038 de 2009 (MP. Rodrigo Escobar Gil), T-042 de 2009 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-234 de 2009 (MP. Clara Elena Reales Gutiérrez), T-299 de 2009 (MP. Mauricio González Cuervo), Sentencia T-840 de 2009 (M.P María Victoria Calle Correa), T-106 de 2010 (M.P Jorge Iván Palacio), T-946 de 2011 (M.P María Victoria Calle Correa), T-218 de 2014 (M.P María Victoria Calle Correa), T-832 de 2014 (M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

⁴¹ T-598 de 2014 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez) En esta sentencia la Corte amparó el derecho al debido proceso de una desplazada, que solicitaba que se ordenara a la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas que nuevamente caracterizara a su grupo familiar y que procediera a separarla del núcleo en el que originalmente se encontraba inscrita, para registrarla en uno nuevo compuesto por ella y sus dos hijos menores de edad, nacidos luego del desplazamiento del cual fue víctima. Lo anterior, por cuanto el sustento de su nueva familia depende del otorgamiento de la ayuda humanitaria a su nombre.

⁴² T-827 de 2007 (M.P Catalina Botero Marino) En esta decisión la Corte amparó el derecho de una mujer y de sus dos hijas a ser reconocidas como personas en situación de desplazamiento forzado, y en consecuencia a ser reconocidas en el registro único de población desplazada. Lo anterior, por cuanto acción social cambio de manera constante las razones de hecho y de derecho en las que fundamentaba su negativa al registro y aplicó

autoridades públicas, dado que el desplazamiento forzado conlleva múltiples violaciones a los derechos fundamentales⁴³.

3.4 En igual sentido, la Corte ha señalado que la tutela es procedente en términos formales para estudiar asuntos en los que la población desplazada se vea abocada a desalojos en el curso de procesos policivos de restitución de bienes ocupados irregularmente⁴⁴.

3.5 Con relación a la condición de agente oficioso con la que actúa la Corporación Nuevo Amanecer Vida y Esperanza (representada por José Samuel Rojas Mora), debe mencionarse que tal y como lo sostenido esta Corte dada la condición de extrema vulnerabilidad de la población desplazada, las asociaciones de desplazados, que se han conformado con el fin de apoyar a la población desplazada en la defensa de sus derechos, pueden actuar como sus agentes oficiosos⁴⁵. En tal sentido, se advierte que la Corporación referida ha cumplido los parámetros exigidos jurisprudencialmente⁴⁶, como son: (i) intervenir a través de representante legal, acreditando su existencia y representación en el proceso⁴⁷; (ii) individualizar mediante listado escrito, el nombre completo de las personas en favor de las cuales actúa⁴⁸; y (iii) que de los elementos probatorios no se deduzca que el agenciado no quiere que la acción se interponga en su nombre.

3.6 Por otro lado, la Sala de Revisión considera de acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente y con las respuestas dadas por las entidades accionadas, que existe una invasión del margen derecho del río Guatiquía (sector Covisan) en el municipio de Villavicencio, por parte de doscientas doce (212) familias víctimas de desplazamiento forzado y de pobreza extrema que decidieron asentarse en este lugar. La respuesta de las autoridades

normas legales y reglamentarias al margen de las directrices constitucionales en materia de protección especial a las personas en situación de desplazamiento forzado.

⁴³ T-098 de 2002 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) En esta decisión, se resuelven varios expedientes de tutela acumulados y se amparan los derechos fundamentales de varias familias compuestas principalmente por mujeres cabeza de familia, menores, ancianos y algunos indígenas, cuyas solicitudes de atención en salud, estabilización económica y reubicación, no habían sido atendidas por la Red de Solidaridad.

⁴⁴ Ver sentencias T-946 de 2011 (M.P. María Victoria Calle Correa), T-119 de 2012 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-655 de 2014 (M.P. María Victoria Calle Correa), T-781 de 2014 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y T-109 de 2015 (Jorge Iván Palacio Palacio).

⁴⁵ T-025 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), en esta decisión se declara la existencia de un estado de cosas inconstitucional en la situación de la población desplazada. Con relación a la agencia oficiosa en materia de tutela de las asociaciones de desplazados, señaló: *“Dada la condición de extrema vulnerabilidad de la población desplazada, no sólo por el hecho mismo del desplazamiento, sino también porque en la mayor parte de los casos se trata de personas especialmente protegidas por la Constitución –tales como mujeres cabeza de familia, menores de edad, minorías étnicas y personas de la tercera edad –, la exigencia de presentar directamente o a través de abogado las acciones de tutela para la protección de sus derechos, resulta excesivamente onerosa para estas personas. Es por ello que las asociaciones de desplazados, que se han conformado con el fin de apoyar a la población desplazada en la defensa de sus derechos, pueden actuar como agentes oficiosos de los desplazados.”*

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ A folio 822 obra certificado de representación y existencia legal de la Corporación Nuevo Amanecer Vida y Esperanza, expedido por la Cámara de Comercio de Villavicencio, el 13 de julio de 2015. Dentro de su objeto social certifica: *“Agremiar, agrupar, asociar personas víctimas de conflicto armado, y vulnerables en la pobreza extrema, del municipio de Acacias, o de otras regiones, o en otras ciudades (...)”*

⁴⁸ Folio 25-41.

estatales a la invasión ha sido, la apertura de un procedimiento administrativo de restitución de bien de uso público y la advertencia constante a la comunidad desplazada, que debe abandonar la zona, para preservar su vida la cual está en peligro frente a un eventual desbordamiento de este recurso hídrico.

3.7 Conforme a lo expuesto, la Sala considera procedente la acción de tutela por cuanto: **(i)** esta comunidad desplazada no cuenta con otro medio de defensa judicial idóneo y efectivo para controvertir el inminente desalojo con el que seguramente concluirá el proceso administrativo de restitución de bien de uso público. Más aún, cuando de producirse el desalojo sin previamente reubicar a las familias desplazadas, se restringirá el goce efectivo de su derecho a una vivienda digna, sometiéndolas a la difícil labor de encontrar un nuevo espacio para resguardarse. **(ii)** Al tratarse de una población desplazada que es sujeto especial de protección constitucional, su amparo materializa diferentes garantías constitucionales que tienen como fin la protección de la persona y armonizar el deber que recae en todas las autoridades del Estado de emprender acciones afirmativas a favor de la población que se encuentra en circunstancia de debilidad manifiesta⁴⁹. En este caso, ese deber de intervención de las autoridades se hace urgente y necesario, pues se trata de familias desplazadas integradas menores de edad, personas de la tercera edad, en situación de discapacidad, mujeres embarazadas, indígenas, afrocolombianos y desmovilizados, que están viendo amenazados además otros derechos como el derecho a la vida en condiciones de dignidad, el derecho a la paz, el derecho a la unidad familiar, el derecho a escoger su lugar de domicilio, entre otros.

4. El derecho a la vivienda digna de las comunidades en situación de desplazamiento. Reiteración de jurisprudencia.

4.1 De acuerdo con la Carta Política⁵⁰, todas las personas tienen derecho a vivienda digna, para lo cual el Estado fijará las condiciones necesarias con el fin de hacerlo efectivo y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación de largo plazo y formas asociativas de ejecución de programas en la materia. Igualmente, según dispone el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en adelante PIDESC, y otros instrumentos internacionales,⁵¹ toda persona tiene derecho “a

⁴⁹ T-239 de 2013 (M.P. María Victoria Calle Correa). En esta sentencia se amparó el derecho a la vivienda digna de un grupo de familias, en su mayoría desplazadas por la violencia, que ocuparon varios predios privados en el Municipio de Cúcuta, en donde se asentaron y construyeron improvisados refugios para suplir sus necesidades de vivienda. En consecuencia se ordenó a la entidad territorial y a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, realizar un censo de las familias afectadas, garantizar un albergue provisional y hacer las gestiones pertinentes para incluir a los accionantes dentro de los planes de vivienda municipales.

⁵⁰ Constitución Política de Colombia, artículo 51.

⁵¹ De conformidad con lo dicho por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 4, los siguientes son, entre otros, los instrumentos internacionales que tratan el derecho a una vivienda adecuada: “el párrafo 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el apartado iii) del párrafo e) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación

un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia” (art. 11, num. 1º).⁵²

4.2 Para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación General N° 4, tener vivienda digna *“significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”*. Se trata de un derecho que debe ser reconocido progresivamente, tal como lo ha señalado el Comité cuando afirma que *“la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo”*.⁵³

4.3 No obstante este criterio de progresividad establecido para satisfacer los derechos de contenido prestacional, existen ciertas obligaciones asociadas a derechos sociales, económicos y culturales que deben cumplirse en períodos breves o de inmediato. Así lo ha señalado esta Corte al indicar que el mandato de progresividad no debe ser entendido como una justificación de la inactividad del Estado en relación con la protección de esos derechos, pues este implica *“que una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve menguada, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado debe presumirse en principio inconstitucional, y por ello está sometido a un control judicial estricto. Para que pueda ser constitucional, las autoridades tienen que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social prestacional”*⁵⁴

4.4 Siguiendo la línea argumentativa precedente, esta Corporación ha precisado que con relación al derecho a la vivienda de la población desplazada existen obligaciones de cumplimiento inmediato como son las siguientes: *“(i) reubicar a las personas desplazadas que debido al desplazamiento se han visto obligadas a asentarse en terrenos de alto riesgo; (ii) brindar a estas personas soluciones de vivienda de carácter temporal y, posteriormente,*

de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el párrafo 3 del artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el artículo 10 de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo Social, el párrafo 8 de la sección III de la declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos, 1976 [...] el párrafo 1 del artículo 8 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, y la recomendación No. 115 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la vivienda de los trabajadores, 1961”. Punto 3.

⁵² El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue aprobado por la Ley 74 de 1968.

⁵³ Observación General No. 3.

⁵⁴ Sentencia C-671 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett). En esta oportunidad la Corte examinaba la constitucionalidad de un precepto que excluía a un grupo de beneficiarios de los servicios ofrecidos por el sistema de salud de las fuerzas militares y de policía, aun cuando antes lo incluía. La Corte consideró que ese retroceso, en la protección del derecho a la seguridad social en salud del grupo excluido, resultaba injustificado. Para decidir, tuvo en cuenta la distinción entre obligaciones de cumplimiento inmediato, y obligaciones de cumplimiento progresivo. Dijo que el Estado había incumplido la prohibición –la cual es de obligatorio cumplimiento en todo tiempo– de no retroceder injustificadamente en el nivel de protección alcanzado.

facilitarles el acceso a otras de carácter permanente. En tal sentido, no basta con ofrecer soluciones de vivienda a largo plazo si mientras tanto no se provee a los desplazados alojamiento temporal en condiciones dignas; (iii) proporcionar asesoría a las personas desplazadas sobre los procedimientos que deben seguir para acceder a los programas de vivienda; (iv) tomar en consideración las especiales necesidades de la población desplazada y de los subgrupos que existen al interior de ésta, como las personas de la tercera edad, madres cabeza de familia, niños, personas discapacitadas, etc., y diseñar los planes y programas de vivienda con enfoque diferencial y (v) eliminar las barreras que impiden el acceso de las personas desplazadas a los programas de asistencia social del Estado, entre otras.”⁵⁵

4.5 A nivel legal, también se ha establecido una protección del derecho a la vivienda para la población desplazada. Cabe mencionar, la Ley 387 de 1997⁵⁶ que integra como componente de la *consolidación y estabilización socioeconómica*, el derecho a la vivienda, rural o urbana, para la población desplazada. También es importante destacar lo previsto en el Decreto 951 de 2001.⁵⁷ En el artículo 4º del citado Decreto se establece que los programas que desarrollen la asignación del subsidio de vivienda para la población desplazada, deben tener en cuenta los componentes de: (i) retorno voluntario de las familias al municipio del que fueron desplazados, siempre y cuando las condiciones de orden público lo permitan y (ii) reubicación de las familias desplazadas en municipios distintos al de origen del desplazamiento, cuando no sea posible su retorno. Posteriormente, se expidió el Decreto 4911 de 2009⁵⁸ que modificó, entre otras, las soluciones a las que se puede acceder mediante el subsidio familiar de vivienda de interés social⁵⁹ y mantuvo la opción de asignar el subsidio familiar para la población en situación de desplazamiento a través de los componentes de retorno y reubicación en otra parte del territorio nacional.

4.6 Por su parte, la Ley 1448 de 2011,⁶⁰ en su capítulo IV, denominado

⁵⁵ T-585 de 2006 (M.P Marco Gerardo Monroy Cabra) En esta decisión se amparó el derecho a la vivienda digna de un grupo de accionantes, quienes eran personas desplazadas por la violencia, inscritas en el registro único de población desplazada y residentes en zonas marginales de Girón, Floridablanca y Bucaramanga. Habitaban en inquilinatos o viviendas improvisadas, muchas de ellas en zonas de alto riesgo y sin acceso a servicios públicos domiciliarios.

⁵⁶ “Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”.

⁵⁷ “Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 3ª de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población desplazada”.

⁵⁸ “Por el cual se modifican los artículos 2, 5, 8, 10, 14, 24 y 25 del Decreto 951 de 2001 y se dictan otras disposiciones en relación con el subsidio familiar de vivienda para la población en situación de desplazamiento”.

⁵⁹ Artículo 2º.

⁶⁰ “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”. Artículo 123. Medidas De Restitución En Materia De Vivienda. Las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo, tendrán prioridad y acceso preferente a programas de subsidios de vivienda en las modalidades de mejoramiento, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda, establecidos por el Estado. Lo anterior, sin perjuicio de que el victimario sea condenado a la construcción, reconstrucción o indemnización. Las víctimas podrán acceder al Subsidio Familiar de Vivienda de conformidad con la normatividad vigente que

“Restitución de vivienda”, se refirió a la prioridad y acceso preferente a programas de subsidio de vivienda para las víctimas que hayan perdido o visto afectadas sus viviendas. Finalmente, el Decreto 4800 de 2011⁶¹, dentro de las medidas de reparación integral reglamenta la restitución de vivienda de las víctimas incluidas en el registro único de víctimas.

4.7 En el mismo sentido, la Ley 1537 de 2012⁶² en su artículo 12 consagra el subsidio en especie para la población vulnerable, el cual está dirigido específicamente a personas que se encuentren en alguna de las siguientes condiciones: que estén vinculadas a programas sociales del Estado, que se hayan visto afectados por desastres naturales, que se encuentren en zonas de alto riesgo mitigable o que se encuentren en situación de desplazamiento, entre otras.

4.8 Conforme a lo anterior, se puede señalar que el derecho a la vivienda digna de la población desplazada es un derecho fundamental de aplicación inmediata, que ha sido desarrollado a través de instrumentos internacionales e internamente por vía jurisprudencial, legislativa y reglamentaria, siendo un imperativo para el Estado su protección y salvaguarda.

5. Derechos de la población desplazada en materia de desalojos forzosos. Reiteración de jurisprudencia.

5.1 El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas, en su Observación General Número 7 (en adelante OG 7), se ocupó del tema de los desalojos forzosos y la incidencia que tienen sobre el derecho a una vivienda digna, consagrado en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). El Comité definió la expresión “desalojo forzoso” en el párrafo 3º de la OG 7 como *“el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos. Sin embargo, la prohibición de los desalojos forzosos no se aplica a los desalojos forzosos efectuados legalmente y de acuerdo con las disposiciones*

regula la materia y a los mecanismos especiales previstos en la Ley 418 de 1997 o las normas que la prorrogan, modifican o adicionan. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o la entidad que haga sus veces, o el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o la entidad que haga sus veces, según corresponda, ejercerá las funciones que le otorga la normatividad vigente que regula la materia con relación al subsidio familiar de vivienda de que trata este capítulo, teniendo en cuenta el deber constitucional de proteger a las personas que se encuentren en situación de debilidad manifiesta, razón por la cual deberá dar prioridad a las solicitudes que presenten los hogares que hayan sido víctimas en los términos de la presente ley. El Gobierno Nacional realizará las gestiones necesarias para generar oferta de vivienda con el fin de que los subsidios que se asignen, en virtud del presente artículo, tengan aplicación efectiva en soluciones habitacionales. Parágrafo 1º. La población víctima del desplazamiento forzado, accederá a los programas y proyectos diseñados por el Gobierno, privilegiando a la población mujeres cabeza de familia desplazadas, los adultos mayores desplazados y la población discapacitada desplazada. Parágrafo 2º. Se priorizará el acceso a programas de subsidio familiar de vivienda a aquellos hogares que decidan retornar a los predios afectados, previa verificación de condiciones de seguridad por parte de la autoridad competente.

⁶¹ “Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones”. Artículo 131 y siguientes.

⁶² “Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones.” Esta ley está reglamentada por el Decreto No. 1921 de 2012.

de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos”.

5.2 Como se observa, si bien en principio los desalojos forzosos resultan contrarios al derecho a una vivienda digna, aquellos que se realicen de manera legal y respeten el contenido del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se consideran compatibles con las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado. En efecto, todo procedimiento de desalojo debe respetar las garantías del derecho al debido proceso y contemplar las siguientes medidas: “a) una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas; b) un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo; c) facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinan las tierras o las viviendas; d) la presencia de funcionarios del gobierno o sus representantes en el desalojo, especialmente cuando éste afecte a grupos de personas; e) identificación exacta de todas las personas que efectúen el desalojo; f) no efectuar desalojos cuando haga muy mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento; g) ofrecer recursos jurídicos; y h) ofrecer asistencia jurídica siempre que sea posible a las personas que necesiten pedir reparación a los tribunales”.⁶³

5.3 Así mismo, resulta de gran importancia citar el párrafo 16 de la OG 7, según el cual: “Los desalojos no deberían dar lugar a que haya personas que se queden sin vivienda o expuestas a violaciones de otros derechos humanos. Cuando los afectados por el desalojo no dispongan de recursos, el Estado Parte deberá adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según proceda”.

5.4 De la misma forma, esta Corporación en extensa jurisprudencia se ha pronunciado sobre las garantías que le asiste a la población desplazada para no ser desalojados en procedimientos policivos, sin que previamente se adopten medidas que eviten dejarlos expuestos a nuevas vulneraciones de sus derechos fundamentales. A continuación se hará un breve recuento de las más recientes decisiones que han afianzado un sólido precedente para proteger el derecho a la vivienda digna de la población desplazada y que guardan similitud con el caso objeto de análisis⁶⁴.

5.5 En sentencia T-078 de 2004⁶⁵ la Corte estudio el caso de un grupo de familias en situación de desplazamiento forzado que se asentaron en las

⁶³ OG 7 párrafo 15.

⁶⁴ Otras decisiones que pueden consultarse son las siguientes: SU-1150 de 2000 (M.P Eduardo Cifuentes Muñoz), T-1346 de 2001 (M.P Rodrigo Escobar Gil), T-585 de 2006 (M.P Marco Gerardo Monroy Cabra), T-967 de 2009 (M.P María Victoria Calle Correa), T-068 de 2010 (M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-119 de 2012 (M.P Luis Ernesto Vargas Silva), T-349 de 2012 (M.P Luis Ernesto Vargas Silva), T-454 de 2012 (M.P Luis Ernesto Vargas Silva), T-239 de 2013 (M.P María Victoria Calle Correa), T-655 de 2014 (M.P María Victoria Calle Correa).

⁶⁵ MP. Clara Inés Vargas Hernández.

márgenes de las quebradas “la sardina” y “la perdiz” (municipio de Florencia), lugares que habían sido declarados por las autoridades competentes como “zona(s) de riesgo por ser parte de los márgenes de seguridad y protección del cauce y como zona inundable en las grandes avenidas”. Por lo anterior, la entidad territorial inició a partir de ese momento las gestiones legales tendientes al desalojo de los accionantes. En su decisión, la Sala de Revisión consideró que teniendo en cuenta: (i) la condición de sujetos de protección constitucional reforzada de las personas víctimas de desplazamiento forzado; (ii) la procedencia de la acción de tutela para la protección de sus derechos; y (iii) la comprobada negligencia de las autoridades municipales en el cumplimiento de sus obligaciones de defensa, respeto y garantía de los derechos de ese grupo poblacional, debía otorgarse el amparo a su derecho fundamental a la vivienda digna. Agregó, que si bien la suspensión del desalojo no resultaba procedente, pues mantener un asentamiento en condiciones de riesgo para sus habitantes no sería constitucionalmente legítimo, las autoridades vinculadas al trámite sí se encontraban en la obligación de asegurar a los peticionarios un albergue provisional en condiciones acordes con la dignidad humana, debiendo iniciar además los trámites necesarios para su incorporación en los programas de atención de población desplazada. También consideró pertinente dictar órdenes de prevención a las autoridades locales relacionadas con la atención de población vulnerable, con el fin de garantizar su colaboración en el cumplimiento del fallo.

5.6 Algo parecido decidió en sentencia T-770 de 2004⁶⁶, aquí se analizó un caso en el que un grupo de familias (entre 20 y 30 familias), víctimas de desplazamiento forzado, invadieron un lote de terreno en la vía paralela al río Medellín (municipio de Bello) y levantaron en el lugar ranchos en madera, cartón y plástico. Tras comprobar que el bien ocupado tenía naturaleza fiscal, la Alcaldía de Bello ordenó su restitución. Las autoridades vinculadas al trámite además controvirtieron la alegada condición de desplazamiento de los accionantes, argumentando que nunca aportaron un certificado de la Red de Solidaridad Social en ese sentido. La Sala Cuarta de Revisión consideró que el asunto estudiado “[n]o se trataba, entonces, de una invasión de un predio público sino fundamentalmente de satisfacer la necesidad de alojamiento de personas desplazadas”, de donde se desprendía un complejo problema jurídico, ante la necesidad de resolver un “claro conflicto entre la necesidad de proteger un bien público, como una franja de terreno que hacía parte de un afluente hídrico y que no era apta para asentamientos humanos, y la necesidad de proteger los derechos fundamentales de varias familias que se atribuían la calidad de víctimas de desplazamiento forzado y que se encontraban ocupando esa franja de terreno”.

En este pronunciamiento, la Corte se refirió al grave problema social y jurídico que representa el desplazamiento forzado en Colombia, y a la

⁶⁶ MP. Jaime Córdoba Triviño.

consecuente afectación de otros derechos constitucionales cuando este tiene lugar. En ese orden de ideas, la Sala calificó como lamentable la indiferencia demostrada por las autoridades estatales y otorgó el amparo a los peticionarios, ordenando la entrega de un albergue provisional en condiciones acordes con la dignidad humana, y la inscripción en los programas adelantados por el gobierno.

Igualmente, la Sala reiteró que el desplazamiento obedece y se prueba a partir de factores materiales o de hecho, por lo que no es legítimo exigir la inscripción en un registro de víctimas (hoy en día el registro único de población desplazada) como único medio para que una persona demuestre que ha sufrido un desplazamiento interno forzado.

5.7 En sentencia T-946 de 2011⁶⁷, la Sala Primera de Revisión analizó el caso de ochocientas (800) familias desplazadas por la violencia que se habían asentado en un predio privado ubicado en el municipio de Valledupar, en el cual construyeron improvisados refugios para suplir sus necesidades de vivienda. Ante la situación, el propietario del predio inició un proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho y la Alcaldía de Valledupar admitió la querrela policiva instaurada, además decretó el lanzamiento por ocupación de hecho de quienes invadían el terreno. A través de tutela, la población desplazada afectada con el desalojo pidió que se amparara su derecho a la vivienda digna. En su decisión, la Sala de Revisión reprochó que luego de 3 años desde que se invadió el inmueble las autoridades no hubiesen solucionado el problema de vivienda que aquejaba a los accionantes, por lo cual advirtió que la diligencia de lanzamiento sólo podía llevarse a cabo cuando se reubicara en un albergue provisional a la población asentada en el predio en cuestión. Asimismo, ordenó que en un término no mayor a seis (6) meses se inscribiera a los accionantes en planes de vivienda de interés social.

5.8 Igualmente, en sentencia T-907 de 2013,⁶⁸ la Sala de Revisión estudió la situación de un grupo de personas en condición de desplazamiento que se habían asentado en un predio privado ubicado en el municipio de Puerto Gaitán, Meta. El dueño del inmueble solicitó a la administración municipal que ordenará cesar la perturbación en la tenencia de su bien, por lo que las autoridades locales iniciaron un proceso de lanzamiento en contra de los accionantes, realizando previamente esfuerzos para garantizar transporte y albergues provisionales a las personas afectadas. No obstante, representantes de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría solicitaron la suspensión de la diligencia alegando que no se estaba garantizando el derecho a la vivienda de los ocupantes. En esta ocasión, se señaló que aunque se habían realizado esfuerzos para mitigar el impacto del desalojo, los mismos nunca habían tenido la virtualidad de transformarse en acciones concretas de protección para sus bienes constitucionales. Con fundamento en lo expuesto, se ordenó a las autoridades demandadas garantizar un albergue provisional a todas las

⁶⁷ M.P María Victoria Calle Correa.

⁶⁸ M.P María Victoria Calle Correa.

personas asentadas en el predio hasta tanto se les brindará una solución digna y definitiva en materia de vivienda.

5.9 Como ha referido la Corte, del conjunto de medidas resarcitorias adoptadas en sede de revisión se destacan dos elementos principales, a saber: (i) una medida provisional y urgente de albergue que puede consistir, dependiendo del caso, en un subsidio de arrendamiento o en la adecuación de un inmueble como habitación transitoria; seguido de (ii) una solución definitiva de vivienda, previa la realización de un censo integral de los afectados, ya sea ordenando brindar una asesoría detallada y clara sobre las políticas públicas disponibles, exigiendo incluir directamente a los damnificados en alguno de los programas municipales vigentes previa verificación de los requisitos exigidos y observando el debido proceso en la asignación de los recursos disponibles, o disponiendo la articulación de políticas públicas nuevas acordes con la necesidad y el grupo población afectado, y con perspectiva étnica de ser necesario⁶⁹.

6. Caso concreto

6.1 El señor José Samuel Rojas Mora actuando en nombre y representación de doscientas doce (212) familias desplazadas y refugiadas en los asentamientos denominados: "*Villas Campestre No. 1 y Brisas del Valle No. 2*", ubicados al margen derecho del río Guatiquía (sector Covisan), considera que el municipio de Villavicencio, así como otras entidades del orden regional y nacional le están violando a estas comunidades desplazadas sus derechos fundamentales a la vida, a la vivienda digna, a la unidad familiar y a la honra, al iniciar un proceso de restitución de bien de uso público y amenazarlos con realizar el desalojo del lugar en el que residen, sin previamente garantizar un albergue temporal y soluciones de vivienda en las cuales puedan ser reubicados.

6.2 La Sala de Revisión ha considerado que cuando se está frente situaciones de desalojo de la población desplazada, generadas a raíz de la ocupación irregular de bienes públicos o privados, es deber de las autoridades dar prelación y amparo a las familias desplazadas, más aun cuando las mismas están integradas por adultos mayores, menores de edad, población en condición de discapacidad y demás sujetos de especial protección constitucional. Así, los procedimientos administrativos tendientes al desalojo de ocupaciones e invasiones de hecho se pueden suspender, llevándose a cabo

⁶⁹ T-109 de 2015 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio) En esta decisión se amparó el derecho al debido proceso y vivienda digna, en un caso originado en el año 2006 cuando el municipio de Floridablanca (Santander) adquirió un predio en donde se comprometió a realizar un macroproyecto de vivienda de interés social. Pese a lo anterior, Ingeominas advirtió el alto riesgo geológico que presentaba el terreno siendo inviable material y jurídicamente el proyecto, al menos no sin antes ejecutarse las obras de reforzamiento necesarias. Posteriormente, en septiembre de 2011 un grupo de aproximadamente 50 familias beneficiarias del mencionado proyecto decidió ocupar una parte del lote para construir allí sus hogares, al tiempo que las autoridades del ente territorial exigían el desalojo para poder presentar el terreno a una nueva convocatoria nacional para vivienda. En el curso del trámite policivo, los accionantes impetraron la tutela para suspender el desalojo mientras se les garantizaba una alternativa real de reubicación.

sólo cuando exista un plan de reubicación en el corto plazo y se garantice acceso a una vivienda digna en el mediano y largo plazo.

6.3 Sin embargo, no es factible suspender un procedimiento tendiente al desalojo de familias desplazadas cuando estas se encuentran asentadas en sitios que generen riesgo para su vida e integridad personal. En tal caso, es imposible mantener un asentamiento en estas condiciones, siendo forzoso ordenar a las autoridades estatales que provean atención urgente a la población para suplir su necesidad de alojamiento, proporcionando para ello albergues provisionales y asegurando su inclusión en programas sociales del gobierno, que deben acompañarse de soluciones definitivas de vivienda.

6.4 En el caso *sub judice*, se trata de doscientas doce (212) familias⁷⁰ integradas por niños menores de edad, mujeres embarazadas, adultos mayores, población en condición de discapacidad, indígenas, afro descendientes, mujeres y hombres cabeza de hogar, que llegaron a la ciudad de Villavicencio provenientes de distintos lugares del territorio nacional⁷¹. Dentro de este nutrido grupo de familias confluyen: **(i)** personas desplazadas, que según el accionante antes de ocurrir la situación de desplazamiento forzado tenían fincas, casas, negocios en sus lugares de origen, de los cuales derivaban el sustento suficiente para vivir dignamente; y **(ii)** personas en condición de pobreza extrema.

6.5 Una vez valoradas por esta Sala las pruebas que obran en el expediente, en relación con las personas desplazadas⁷², se encuentra que no todas están incluidas en el registro único de víctimas (RUV) que lleva la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas de la Violencia. Por lo tanto, las que no están inscritas en el RUV han allegado al escrito de tutela información documental para acreditar su condición de desplazamiento. Tales documentos son: (i) certificaciones de la Defensoría del Pueblo que indican que la inscripción en el registro único de víctimas se encuentra en trámite; (ii) formatos únicos de declaración para la solicitud de inscripción en el RUV; (iii) constancias de la Personería municipal en las que consta que está en

⁷⁰ Del folio 36 al 41 obra listado con indicación de los jefes de hogar de cada una de las familias desplazadas, el cual es anexado al escrito de tutela.

⁷¹ De folio 43 a 702, se acompaña al escrito de tutela los documentos que a continuación se enuncian, que acreditan la no tenencia de bienes inmuebles y la condición de desplazado de buena parte de los jefes de hogar de las familias desplazadas objeto del presente amparo constitucional. Estos documentos son: (i) certificado catastral nacional expedido por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) que acredita la no inscripción en la base de datos catastral del IGAC; (ii) certificado de afiliación al Sisben de Villavicencio; (iii) constancia de no propiedad o titular de derechos inscritos expedida por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio; (iv) certificación de la Defensoría del Pueblo del Meta que indica que la inscripción en el registro único de víctimas se encuentra en trámite; (v) formato único de declaración para la solicitud de inscripción en el registro único de víctimas; (vi) certificación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas de la Violencia, en la que consta que se encuentra "incluido" dentro registro único de víctimas (RUV); y (vii) copia de la cédula de ciudadanía.

⁷² En los anexos de la tutela de folio 25 a 35, obra listado del censo que individualiza a cada uno de los jefes de hogar de las familias desplazadas con indicación precisa de: (i) sus nombres y apellidos; (ii) el número de la cedula de ciudadanía; (iii) su condición de desplazado o de estado de vulnerabilidad; (iv) nivel académico; (v) estado civil; (vi) número de hijos; (vii) edad; (viii) fecha del censo; y (ix) firma de cada una de las personas censadas.

evaluación su inclusión en el RUV.

6.6 Respecto a las pruebas que allegaron quienes manifestaron estar en condición de pobreza extrema, la Sala advierte que estas sustentan su estado de precariedad con base en los siguientes documentos: (i) certificado catastral nacional expedido por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) que acredita la no inscripción en la base de datos catastral del IGAC; (ii) certificado de afiliación al Sisben de Villavicencio; (iii) constancia de no propiedad o titular de derechos inscritos expedida por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio

6.7 Ahora bien, estas familias comenzaron a asentarse a lo largo del margen derecho del río Guatiquía en el sector conocido como Covisan del municipio de Villavicencio, a partir del mes de junio de 2013. Desde este momento, montaron improvisadas edificaciones y refugios sin vigilancia ni control de la entidad territorial, y en tal sentido, ninguna autoridad les hizo saber que en esta zona estaba prohibido el desarrollo de construcciones. Sólo a partir el 4 de febrero de 2015, la administración municipal de Villavicencio ha hecho presencia en el área de los asentamientos a través del Secretario de Gobierno y la fuerza pública. Desde este momento, les han insistido que no es posible habitar el sitio y que si no lo desocupan voluntariamente se verán abocados al desalojo.

6.8 El terreno que la comunidad desplazada escogió para establecerse, en los asentamientos que denominan "*Villas Campestre No. 1 y Brisas del Valle No. 2*", se caracteriza según Cormacarena⁷³, por estar conformado por un dique que no está diseñado para que se realicen construcciones y menos labores domésticas que pueden generar vertimientos directos que debiliten su estructura y lo dejen a merced de ser arrasado por las crecientes del río. De acuerdo con lo que informa esa entidad encargada de administrar dentro de su área de jurisdicción el medio ambiente y los recursos naturales renovables, en el lugar de los asentamientos hay "*cerramientos e inicio de construcciones de ranchos de zinc, madera e incluso bloque*"⁷⁴, que se encuentran en el talud húmedo del dique perimetral. Esta descripción de la zona, es similar a la que brinda la Oficina de Gestión de Riesgos de Villavicencio cuando asevera que las familias desplazadas están situadas dentro del "*cauce activo del río Guatiquía*", teniendo "*vulnerabilidad muy alta a un riesgo inminente de inundación*"⁷⁵. Con base en lo anterior, es factible inferir que sólo circunstancias extremas de privación de un refugio pudieron llevar a que la población desplazada adoptara una decisión que potencialmente amenaza su integridad física, pues implica instalarse junto a un cuerpo hídrico que puede, atendiendo las cambiantes condiciones climatológicas, desbordarse e inundar lo que este a su alrededor causando todo tipo de estragos y daños.

⁷³ Corporación para el desarrollo sostenible del área de manejo especial la macarena, folio 25 del cuaderno de revisión.

⁷⁴ Folio 26 del cuaderno de revisión.

⁷⁵ Folio 31 del cuaderno de revisión.

100

6.9 La respuesta de las entidades estatales frente a la crisis humanitaria generada por el desplazamiento forzado y el posterior asentamiento de estas comunidades en la zona de riesgo mencionada, ha sido en el caso las entidades nacionales y regionales, invocar la improcedencia de la tutela e insistir en su falta de legitimación y de competencia para atender las solicitudes de ayuda humanitaria. El municipio de Villavicencio por su parte, al tiempo que inició un procedimiento administrativo de restitución de bien de uso público, ha entablado un diálogo formal con la población afectada, exhortándola a que desalojen el lugar; sin embargo, este acercamiento con la comunidad no se ha acompañado de compromisos tangibles del ente territorial que den salida al conflicto que los expone a: (i) prescindir de un lugar en el cual puedan resguardarse; o (ii) ser víctimas de un eventual desastre natural. Las razones que esgrime la entidad territorial, como suele ocurrir en estos casos, se sintetizan en la falta de recursos financieros y de medios para la garantizar la reubicación y el acceso a viviendas para la población desplazada.

6.10 Estos argumentos que las entidades vinculadas exponen no son de recibo para la Sala, pues como se ha expuesto en anteriores oportunidades, el desplazamiento no puede ser tratado solo como un problema de orden público, es ante todo un problema de humanidad que debe ser afrontado por todas las personas y en especial por el Estado⁷⁶. Considerar únicamente el proceso administrativo de restitución de bien de uso público como la vía de solución a la dificultad que hoy padecen los desplazados de "*Villas Campestre No. 1 y Brisas del Valle No. 2*", sin contemplar alternativas que garanticen albergues temporales y soluciones de vivienda definitiva, es una medida que interfiere intensamente en el goce efectivo de su derecho fundamental a la vivienda digna. El problema del desplazamiento supone además, una colaboración armónica entre las autoridades nacionales y locales, no pudiendo ninguna de estas tratar a los desplazados como perturbadores del orden público por el solo hecho de intentar de salvar su vida. No es suficiente mostrarse dispuesto al dialogo, tal como lo hace la entidad territorial, si como resultado del mismo no se comprometen esfuerzos materiales que permitan solventar los conflictos que estas autoridades pretenden resolver.

6.11 De tiempo atrás, esta Corporación ha dicho que a las autoridades no les está dado simplemente aducir déficit presupuestal para abstenerse de proteger los derechos fundamentales de la población desplazada. Además, si bien al juez constitucional no le corresponde analizar por vía de tutela el presupuesto que manejan las entidades accionadas, sí está dentro de sus atribuciones

⁷⁶ T-227 de 1997 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) En esta tutela se denuncian actos discriminatorios y de intolerancia cometidos por autoridades de la Gobernación de Cundinamarca, quienes alegando que se generaba una alteración grave del orden público, intentaban impedir la reubicación de desplazados que habían llegado al territorio de ese departamento. La Corte en su decisión ampara los derechos a la libre circulación y a la dignidad humana. Además, previene a la Gobernadora de Cundinamarca para que en el futuro se abstenga de restringir los derechos protegidos. Ordena a la Defensoría brindar un curso de promoción de derechos humanos dirigidos a las autoridades del departamento de Cundinamarca y solicita al Ministerio de Educación hacer efectiva la educación en el respeto a los derechos humanos, especialmente, en el respeto a las personas que son desplazados por la violencia.

amparar los derechos fundamentales vulnerados por la omisión de las autoridades encargadas de desarrollar políticas y programas de prevención, atención y protección a personas desplazadas⁷⁷.

6.12 Enfrentar una crisis humanitaria como la que se origina con el desplazamiento forzado, exclusivamente desde la retórica gubernamental, es eludir el deber de solidaridad que obliga al Estado a darle un trato preferente y urgente a quienes se encuentran en esta situación. Es preocupante que, aún hoy, en un país que ocupa el ignominioso segundo lugar en jerarquía internacional de los Estados con mayor número de víctimas de desplazamiento forzado⁷⁸, se continúen advirtiendo casos de absoluta inacción estatal, como el que aquí se estudia, que solo denotan desidia administrativa frente a un drama inhumano, cruel y vergonzoso para el Estado. Lo anterior, pese a que la Corte ha hecho enormes esfuerzos por visibilizar la masiva y reiterada violación de los derechos humanos de la población desplazada, así como las fallas estructurales de las políticas públicas del Estado Colombiano en esta materia⁷⁹, creando para ello un referente jurisprudencial que ha avanzado significativamente en el reconocimiento de derechos y exige de las autoridades públicas de todos los niveles del Estado compromisos ineludibles.

6.13 En cuanto a las decisiones judiciales de instancia, estas negaron el amparo solicitado, pero instaron a la entidad territorial y a la Unidad para la

⁷⁷ T-419 de 2003 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra). En este caso se estudiaron dos expedientes de tutela acumulados relacionados con atención y protección a la población desplazada; en el primer caso se otorgó la ayuda humanitaria requerida pero la misma era insuficiente, y en el segundo caso no se prestó ningún apoyo ni colaboración humanitaria. En su decisión, la Corte concede la tutela para que se les otorgue a los actores la ayuda humanitaria de emergencia prevista por la ley 387 de 1997, relacionada con vivienda, programas de capacitación laboral, orientación y aprobación de un proyecto productivo, así como apoyo en temas de educación y atención en salud.

⁷⁸ Una nación desplazada: Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia, Centro Nacional de la Memoria Histórica, ISBN: 978-958-59068-7-7, Primera edición: septiembre de 2015.

⁷⁹ T-025 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), en esta decisión se declara la existencia de un estado de cosas inconstitucional en la situación de la población desplazada y se establece que a las autoridades nacionales y territoriales les corresponde ajustar sus actuaciones para lograr concordancia entre los compromisos adquiridos y los recursos asignados para asegurar los derechos de los desplazados de tal manera que se les asegure el goce efectivo de sus derechos mínimos. Ese mínimo de protección implica (i) que en ningún caso se puede amenazar el núcleo esencial de los derechos fundamentales constitucionales de las personas desplazadas y (ii) la satisfacción por el Estado del mínimo prestacional de los derechos a la vida, a la dignidad, a la integridad física, psicológica y moral, a la unidad familiar, a la prestación del servicio de salud que sea urgente y básico, a la protección frente a prácticas discriminatorias basadas en la condición de desplazamiento, y al derecho a la educación hasta los quince años para el caso de los niños en situación de desplazamiento. En relación con la provisión de apoyo para la estabilización socioeconómica de las personas en condiciones de desplazamiento, el deber mínimo del Estado es el de identificar, las circunstancias de su situación individual y familiar, su proveniencia inmediata, y alternativas de subsistencia con miras a definir sus posibilidades concretas de emprender un proyecto razonable de estabilización económica o de participar en forma productiva en un proyecto colectivo, con miras a generar ingresos que les permitan subsistir. En relación con el derecho al retorno y al restablecimiento, el mínimo al cual están obligadas las autoridades consiste en (i) no aplicar medidas de coerción para forzar a las personas a que vuelvan a su lugar de origen o a que se restablezcan en otro sitio, (ii) no impedir que las personas desplazadas retornen a su lugar de residencia habitual o se restablezcan en otro punto; (iii) proveer la información necesaria sobre las condiciones de seguridad existentes en el lugar de retorno, así como el compromiso en materia de seguridad y asistencia socioeconómica que el Estado asumirá para garantizar un retorno seguro y en condiciones dignas; (iv) abstenerse de promover el retorno o el restablecimiento cuando tal decisión implique exponer a los desplazados a un riesgo para su vida o integridad personal y (v) proveer el apoyo necesario para que el retorno se efectúe en condiciones de seguridad y los que regresen puedan generar ingresos para subsistir autónomamente.

Atención y Reparación Integral de las Víctimas a realizar un censo de las familias asentadas en los refugios, y luego tramitar subsidios familiares de vivienda, o vincularlos a proyectos de vivienda de interés social ante entidades del orden nacional. El Tribunal Administrativo del Meta consideró que luego de realizar una ponderación entre el derecho a la vida y el derecho a la vivienda digna, el primero de estos derechos tenía más valor, por lo que era imposible permitirle a esta comunidad desplazada permanecer en una zona de alto riesgo. En segunda instancia, el Consejo de Estado (Sección Segunda – Subsección B) confirmó la decisión del Tribunal y reprochó que esta población desplazada se hubiese ubicado al margen del río a sabiendas del peligro que corren, por lo que argumenta que no puede derivarse ningún derecho de la propia desidia. Añade, que la mínima obligación que tienen en su condición de desplazados es participar de las convocatorias que las autoridades estatales abren para asignar subsidios.

6.14 No comparte la Sala el argumento del *Ad quem*, a propósito de calificar como “*desidia*” la decisión de la población desplazada objeto del presente amparo constitucional, de asentarse al margen del río Guatiquía. Abordar una problemática compleja de esa manera es apartarse de la comprensión del contexto que lleva a estas personas por miedo, inseguridad, pobreza, despojo y desarraigo a asentarse en cualquier lugar. Buscar refugio en la ribera de un río, en medio de condiciones inhóspitas, sin contar con servicios públicos ni mínimas circunstancias de salubridad e higiene que permitan tener una subsistencia digna, es de por sí un suceso inhumano. Pero lo es más, si este viene determinado por las condiciones de violencia que han padecido como desplazados.

6.15 No puede seguirse viendo a la persona en condición de desplazamiento forzado en tal forma que cuando llega a las ciudades es percibido como alguien que representa peligro y que en vez de concitar el apoyo de las personas genera desconfianza y prevención.⁸⁰ Esta concepción acerca de la persona desplazada solo contribuye a su revictimización, al igual que sucede cuando la respuesta estatal es deficiente por la falta de una atención adecuada y oportuna⁸¹. De la misma manera como no puede justificarse la desatención

⁸⁰ Este término es utilizado en el libro: “*Una nación desplazada: Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia, Centro Nacional de la Memoria Histórica, ISBN: 978-958-59068-7-7, Primera edición: septiembre de 2015.*” Con él se alude a la forma en que es visto el desplazado ante la población del lugar que lo recibe. Se indica en este texto que “(...) el desplazado llega generalmente hasta la periferia del municipio o de la ciudad, es decir, a las zonas marginales, lo cual los pone en competencia de recursos, trabajo, de bienes, con los otros desposeídos de la ciudad. Ante los ojos de los habitantes de las zonas centrales de la ciudad, de los más “acomodados”, el desplazado es equiparado con el incómodo indigente, con el desempleado o con el empleado informal callejero, quienes exponen también una realidad que no quiere ser vista.”

⁸¹ Auto 383 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004. La Corte expidió ese presente auto con el fin de determinar si ha existido un avance, estancamiento o retroceso en materia de coordinación y corresponsabilidad entre la Nación y entidades territoriales en materia de atención integral a población desplazada. Como conclusión de los informes y las sesiones técnicas, encontró que no se han corregido las falencias indicadas en distintos pronunciamientos. Por lo cual, luego de precisar una serie de reglas acerca de los principios constitucionales relevantes en el marco de la distribución de competencias, ordena: flexibilizar la oferta institucional; tomar medidas frente aquellos entes que no han cumplido con sus obligaciones respecto de la población víctima y otras para solventar los obstáculos reseñados; y finalmente,

frente a la población desplazada, tampoco se puede negar la protección de sus derechos fundamentales, argumentando que incurren en “*desidia*”, negligencia o descuido, cuando en virtud de la dinámica del conflicto armado interno, terminan afrontando un estado de necesidad que los lleva a buscar un espacio para resguardarse en lugares de alto riesgo. Cambiar el lenguaje de discriminación y la displicencia con la que se valora el proceder de las personas desplazadas por efecto de su penosa situación, es un presupuesto para hacer efectivo los deberes de solidaridad y de trato digno que corresponden a todos los poderes públicos y a quienes residen en las grandes urbes que generalmente son las receptoras de la población desplazada.

6.16 En cuanto a la manifestación del fallador de segunda instancia, de acuerdo con la cual la mínima obligación que tienen los desplazados es participar de las convocatorias que las autoridades estatales abren para asignar subsidios, se hace imperioso precisar que en el trámite del amparo y de las pruebas obrantes en el expediente, no se demostró que la entidad territorial ni las demás entidades vinculadas se encontrarán diseñando o ejecutando planes o programas para solucionar en forma definitiva el problema de vivienda planteado en este trámite tutelar. Tampoco se aportaron elementos que permitan inferir que estas mismas autoridades han proveído a los accionantes, información clara y concreta sobre los trámites que deben surtir para postularse a la adjudicación de subsidios de vivienda o alguna otra forma de apoyo estatal que les facilite el acceso a una vivienda digna. En tal sentido, para esta Corporación si bien la comunidad desplazada debe presentarse a las convocatorias que las autoridades ofrezcan, tal carga tiene que estar precedida de un acompañamiento y asesoría en los procedimientos de asignación de subsidios o auxilios estatales, que les permita superar los obstáculos que se presenten en el trámite de los mismos, atendiendo a su grado de instrucción y a las condiciones especiales de cada una de las personas que requieren el apoyo.

6.17 Conforme a lo expuesto, la Sala de Revisión no comparte que las autoridades judiciales que conocieron y fallaron esta tutela, no amparen el derecho a la vivienda digna de la población desplazada. Es evidente que en este caso, se configuran circunstancias especiales que ameritan otorgar el amparo constitucional tal y como en casos similares lo ha hecho la Corte⁸², a fin de evitar una mayor vulneración de sus derechos fundamentales, dado que: **(i)** se trata de asentamientos conformados por familias víctimas del desplazamiento forzado, en los que se incluyen otros sujetos de especial protección constitucional como niños menores de edad, mujeres embarazadas, adultos mayores, población en condición de discapacidad, indígenas, afro descendientes, mujeres y hombres cabeza de hogar; **(ii)** se encuentran ubicados en una zona de alto riesgo de inundación, específicamente, en el cauce activo del río Guatiquía y sobre la estructura del dique construido para

asumir medidas con las cuales evaluar el nivel de cumplimiento de estas órdenes.

⁸² Sentencias T-078 de 2004 (M.P Clara Inés Vargas Hernández) y T-770 de 2004 (M.P Jaime Córdoba Triviño), mencionadas en los numerales 5.5 y 5.6 de las consideraciones de esta providencia.

resguardar este recurso hídrico. Es extrema su situación de vulnerabilidad, pues están alojados en asentamientos precarios construidos en forma improvisada, sin acceso a servicios públicos y configurándose así un alto riesgo para sus vidas en caso de presentarse precipitaciones que conlleven al desbordamiento de la creciente del río Guatiquía; (iii) quienes allí se alojan están siendo objeto de un proceso de restitución de bien de uso público que amenaza con desalojarlos del lugar en el que se establecieron; (iv) han transcurrido casi 3 años desde que este asentamiento humano conformado por familias desplazadas y personas en situación de pobreza extrema llegó a este sitio de Villavicencio. A la fecha no se han adoptado ni anunciado decisiones estructurales, que ponga fin a una problemática social que tiene a esta comunidad habitando en un lugar que no es seguro ni adecuado para su supervivencia. Las autoridades se han abstenido de brindar medidas de atención urgente de albergue temporal, estabilización socioeconómica, ayuda humanitaria, y definitivas que ofrezcan acceso a una vivienda digna.

6.18 En último lugar, la Sala entiende que la tarea de asignar recursos para la población desplazada depende de las partidas que las diferentes instancias nacionales y locales le asignen a esa política pública alrededor de este problema que atraviesa la población desplazada. Sin embargo, teniendo en cuenta que en los asentamientos "*Villas Campestre No. 1 y Brisas del Valle No. 2*", cohabitan personas desplazadas y personas que sin tener tal condición se encuentran en situación de pobreza extrema, no pueden dejarse de proteger sus derechos fundamentales, sobre todo si se tiene en cuenta que no han recibido ninguna orientación ni ayuda por parte de las autoridades gubernamentales.

Así las cosas, se ordenará al municipio de Villavicencio que en coordinación con la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y en un plazo no superior a un mes (1) mes contado a partir de la notificación de esta decisión, realice un nuevo censo para constatar cuáles de las doscientas doce (212) familias que se alojan en los asentamientos mencionados ostentan la condición de desplazados y que familias se encuentran en pobreza extrema.

Frente a los desplazados y las últimas personas que están en situación de marginalidad pero no tienen la calidad de desplazados por la violencia, se ordenará al municipio de Villavicencio y al departamento del Meta, otorgarles un albergue transitorio antes de proceder al desalojo, inscribirlos en programas sociales a cargo de las entidades territoriales de los cuales puedan ser beneficiarios e informarles por escrito, de manera clara y detallada, cuáles son las políticas públicas municipales, departamentales y/o nacionales, destinadas a garantizar el acceso a una unidad de vivienda de interés social y los procedimientos y requisitos que deben cumplir para ser incluidos en éstos programas. Igualmente, deberán prestarles el acompañamiento para que puedan ser beneficiarios de dichos planes.

Sin embargo, a los desplazados deberá dárseles prioridad como beneficiarios

de los programas de vivienda que actualmente se tramiten en el municipio o el departamento.

7. Conclusión

La población víctima de desplazamiento forzado que se encuentre asentada en terrenos que constituyan zona de riesgo, como ocurre con los márgenes y cauces activos de los ríos o estructuras de contención como son los diques, tienen garantías constitucionales reforzadas, especialmente, cuando las autoridades públicas inicien procedimientos administrativos de restitución de bienes de uso público tendientes a desalojarlos. En tal caso, deberá protegerse el derecho a la vivienda digna de la comunidad desplazada adoptando medidas transitorias de albergue temporal, de estabilización socioeconómica y ayuda humanitaria, así como medidas definitivas que garanticen una solución de vivienda a mediano y largo plazo en programas y proyectos de vivienda que se adelanten por parte de las autoridades públicas competentes.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR el fallo de primera instancia proferido por la Sala Segunda del Tribunal Administrativo del Meta, el dos (2) de septiembre de dos mil quince (2015) y el fallo de segunda instancia de la Subsección B, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, del cinco (5) de noviembre de dos mil quince (2015), que resolvieron negar el amparo invocado dentro de la acción de tutela promovida por la Corporación Nuevo Amanecer Vida y Esperanza representada legalmente por José Samuel Rojas Mora contra el municipio de Villavicencio, el departamento del Meta, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y otras entidades. En su lugar, **CONCEDER** el amparo del derecho fundamental a la vivienda digna de las doscientas doce (212) familias a nombre de las cuales actuó el accionante, que se encuentran en los asentamientos "*Villas Campestre No. 1 y Brisas del Valle No. 2*", ubicados al margen derecho del río Guatiquía (sector Covisan) del municipio de Villavicencio y cuyos nombres e identificación se incorporan en el anexo No. 1 de esta decisión.

Segundo.- ORDENAR al municipio de Villavicencio y a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que en forma coordinada y en un plazo no superior a un mes (1) mes contado a partir de la notificación de esta decisión, verifique mediante un censo cuáles de las doscientas doce (212)

103

familias ubicadas en los asentamientos "*Villas Campestre No. 1 y Brisas del Valle No. 2*", ostentan la condición de desplazados por la violencia, y cuales se encuentran en condición de pobreza extrema, de acuerdo a los parámetros establecidos en la jurisprudencia constitucional.

Tercero.- ORDENAR al municipio de Villavicencio, el departamento del Meta y a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que en coordinación con las autoridades competentes para la atención y prevención de desastres, se adopten medidas tendientes a evitar la ocurrencia de un siniestro en el lugar de los asentamientos "*Villas Campestre No. 1 y Brisas del Valle No. 2*" (sector Covisan) de Villavicencio. Con este fin, a más tardar dentro del mes siguiente a la realización del censo ordenado en el numeral anterior, deberán garantizar un albergue provisional a las familias en condición de desplazamiento que habitan los asentamientos, así como la ejecución de programas de estabilización socioeconómica y de ayuda humanitaria.

Parágrafo.- Esta medida provisional de albergue a las personas desplazadas deberá extenderse hasta tanto las condiciones que dieron origen a la vulneración de sus derechos fundamentales desaparezcan.

Cuarto.- ORDENAR al municipio de Villavicencio y al departamento del Meta, que a más tardar dentro del mes siguiente a la realización del censo ordenado en el numeral segundo de la parte resolutive de esta sentencia, como medida de protección transitoria garantice un albergue provisional a las familias en situación de pobreza extrema que se encuentran ocupando los asentamientos "*Villas Campestre No. 1 y Brisas del Valle No. 2*" (sector Covisan) de Villavicencio. Asimismo, que a tales familias las incluya en los programas sociales que adelanten las entidades territoriales.

Quinto.- ORDENAR al municipio de Villavicencio y al departamento del Meta, en caso de que no exista un plan de vivienda para la población desplazada, que en el término de seis (6) meses se asegure el acceso a una vivienda digna a los accionantes que efectivamente se encuentren en condición de desplazamiento. La financiación del mismo tendrá que asignarse en el presupuesto aprobado para la siguiente vigencia fiscal.

Sexto.- ORDENAR a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que verifique si existen miembros de la población que tengan la condición de desplazados y estén inscritos en el registro único de víctimas, a fin de que se les entregue efectivamente el componente de vivienda al que tienen derecho para que puedan superar definitivamente la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran. Si ya se les está brindando dicha ayuda deberá orientarlos para que la utilicen en la satisfacción de sus necesidades.

Séptimo.- REMITIR copia de la presente sentencia a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo, quienes en ejercicio de sus

funciones deberán acompañar el cumplimiento de lo dispuesto en esta sentencia.

Octavo.- Por Secretaría General, **LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.



MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada

Ausente con Permiso

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado



ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado



MARTHA VICTORIA SACHICA MÉNDEZ
Secretaria General

SENTENCIA T-188116.

109

ANEXO No.1. (Tutela 5318700)

	Nombres	Apellidos	Cedula de ciudadanía	Lugar de Expedición
1	Freddy Nolbeiro	Mejía Tabares	1.006.738.017	Villavicencio
2	Andrea	Baquero Barreto	35.261.610	Villavicencio
3	Marisol	Quintero Arango	30.081.527	Villavicencio
4	Dorian Jicela	Mosquera Mosquera	1.077.423.815	Quibdó
5	Abelardo	Asprilla Mosquera	11.645.595	Alto Baudó (Pie de Pato)
6	Jhon Jairo	Meneses Angarita	7.633.289	Santa Marta
7	Leidy Johanna	Vásquez Zapata	1.121.823.299	Villavicencio
8	Luz Mery	García Chicaiza	52.747.673	Bogotá D.C.
9	Nora Delia	Trompeta Soscue	1.120.364.199	Granada
10	Elvia Milena	González Salgado	1.124.993.561	Cumaribo
11	Martha Lucrecia	Baquero González	52.058.936	Bogotá D.C.
12	María Consuelo	Rodríguez	51.856.164	Bogotá D.C.
13	Nodier Alexander	Murillo Rodríguez	1.121.862.336	Villavicencio
14	Urbino	Culma Cupitra	93.478.083	Natagaima
15	María Consuelo	Cardona Arango	40.375.792	Villavicencio
16	Yesid	Lozano Barrios	5.901.931	Espinal
17	Leonardo Ruberney	Perdomo Hernández	7.837.938	San Carlos de Guaroa
18	Diego Armando	Castellanos García	1.033.759.723	Bogotá D.C.
19	Arcadio	Perdomo Hernández	7.837.999	San Carlos de Guaroa
20	Kelly Johana	Luna García	1.041.970.420	Bogotá D.C.
21	Marco Tulio Homero	Obres Valenzuela	13.017.351	Ipiales
22	John Fredy	Riaño Rodríguez	1.121.924.378	Villavicencio
23	Carmen Cecilia	Alvarado Amaya	40.250.457	Etnia: Sikuaní
24	Enith	Cataño Giraldo	33.993.403	Supia
25	José German	Garzón Ríos	347.912	Cabrera
26	Yeison Heyver	Serrano Rico	1.121.880.034	Villavicencio
27	Cristian Camilo	Gómez Rodríguez	1.120.501.973	San Martín
28	Jimmy Alejandro	Garavito Bello	1.121.891.252	Villavicencio
29	Yeferson	Torres Galeano	1.081.414.892	La Plata
30	Pablo Emilio	Roncancio	13.617.808	Puente Nacional
31	Blanca Imelda	Ordoñez Virguez	40.051.416	Otanche
32	Mayerli	Bernal Castañeda	1.121.910.032	Villavicencio
33	Jailer	Pérez	14.319.926	Honda
34	Jaime	Rodríguez Rozo	11.412.689	Cáqueza
35	Dubier	Londoño Cano	1.117.964.209	Cartagena del Chaira
36	Jhon Fredy	Panesso Ortiz	98.428.609	Tumaco
37	Diana Cecilia	Panesso Ortiz	1.087.186.127	Tumaco
38	Néstor Antonio	Panesso Lacuesta	17.303.514	Villavicencio
39	Beekembauer	Otalora Ayala	79.897.001	Bogotá D.C.
40	Pablo Emilio	Otalora Vargas	19.143.190	Bogotá D.C.
41	Samuel	Avendaño Buitrago	79.560.860	Bogotá D.C.
42	Nelson	Rodríguez Mendoza	96.123.745	Saravena
43	Luz Dary	Parra de Molano	42.876.569	Envigado
44	Fidel	Matoma Vargas	79.953.228	Bogotá D.C.
45	Fulbia Nelly	León Tunjano	21.185.092	El Calvario
46	José Tomas	Cortes Ramírez	79.353.748	Bogotá D.C.
47	Nelsy Amanda	Carrillo Velásquez	40.376.082	Villavicencio
48	Francy Elena	González	40.393.106	Villavicencio
49	Raúl Alfonso	Umaña Ardila	1.121.852.334	Villavicencio
50	Ferney	Valencia Hurtado	1.120.925.028	Puerto Concordia
51	Moisés	Tique	2.352.497	Ortega
52	Mery	Muñoz Alvarado	52.479.628	Bogotá D.C.

53	Plinio	Duarte Flórez	80.492.228	Bogotá D.C.
54	Luz Marina	Hernández Resende	69.801.193	Mitú
55	María Ninfa	Sánchez Perdomo	65.789.449	Natagaima
56	Rosalba	Lázaro Carrillo	26.666.684	Santa Marta
57	Margarita	Bautista Cuellar	36.088.546	CampoAlegre
58	William Alexander	Manrique Morales	1.022.940.497	Bogotá D.C.
59	Sandra Liliana	Gutiérrez Ortiz	40.437.733	Villavicencio
60	Yady Karine	Agudelo Morales	1.121.899.670	Villavicencio
61	Mercedes	Rodríguez Rozo	1.074.129.620	Caqueza
62	José Giraldo	Muñoz	1.121.829.219	Villavicencio
63	Sandra Magola	Gómez Orozco	52.762.941	Bogotá D.C.
64	Mauricio	Roa Espinoza	86.003.279	Granada
65	José Argemiro	Roa	2.835.008	La Dorada
66	Oscar Arnulfo	Asprilla Martínez	18.224.890	San José Del Guaviare
67	Nancy Elena	Castañeda Reyes	1.121.828.218	Villavicencio
68	Yimmy Fernando	Rodríguez Carrillo	86.087.025	Villavicencio
69	Ana Lucinda	Escarraga Florido	40.272.947	Mesetas
70	Pedro José	Cogollos Miranda	17.220.990	La Macarena
71	Carlos Arturo	Heredia	86.008.884	Granada
72	Mercedes Mairena	Castañeda Rodríguez	40.404.177	Villavicencio
73	Henry	Garzón Morales	17.221.168	La Macarena
74	Sandra Patricia	Palacios Vargas	1.121.866.716	Villavicencio
75	Ana Loelia	Fuentes de Oñate	30.916.137	El Calvario
76	Blanca Lidia	Oñate Fuentes	21.185.137	El Calvario
77	Magda Liliana	Bolaños Bernal	1.121.840.745	Villavicencio
78	José Gratiniano	Comba Vargas	1.121.920.958	Villavicencio
79	Edna María	Jiménez Barreiro	1.121.858.709	Villavicencio
80	Carlos Andrés	Martínez Gutiérrez	1.026.565.913	Bogotá D.C.
81	Rodrigo	Alvira López	86.061.790	Villavicencio
82	Ramiro	Alvira López	17.360.351	Mapiripan
83	Luis Eduardo	Jiménez Barreiro	1.122.646.972	Restrepo
84	Nelly	Pinzón Ortiz	1.120.574.157	San José del Guaviare
85	Yury Esperanza	Panesso Ortiz	1.087.111.288	Tumaco
86	María Mónica	Agudelo Morales	1.121.895.891	Villavicencio
87	Elcy	Sánchez Cometa	40.076.745	Florencia
88	Jorge Arturo	Hernández García	86.061.639	Villavicencio
89	Víctor Julio	Muñoz	1.121.859.537	Villavicencio
90	Deibi Dorany	Moreras Fajardo	40.363.126	San Juan de Arama
91	Nidia Johanna	Cifuentes Vargas	40.188.454	Villavicencio
92	Yuri Andrea	Castaño Vargas	1.121.853.630	Villavicencio
93	Hans Estivens	Castaño Vargas	1.121.869.446	Villavicencio
94	Nancy del Pilar	Muñoz	53.027.855	Bogotá D.C.
95	Cecilia	Agudelo	21.235.889	Villavicencio
96	Cesar Augusto	Puertas Ospina	97.613.295	San José del Guaviare
97	Jorge Alfonso	Nieto	3.291.238	Villavicencio
98	Luz Mery	Guzmán Bastos	31.021.434	Castilla la Nueva
99	Carlos	Díaz González	86.048.882	Villavicencio
100	Blanca Aurora	Sabogal Medina	40.398.936	Villavicencio
101	Myriam Stella	Chacón Hernández	31.037.210	Cubarral
102	Sandra Milena	Loaiza Pacheco	52.280.252	Bogotá D.C.
103	Nicolás Yesid	Bernal Salgado	79.970.479	Bogotá D.C.
104	Juan Eulogio	Pérez Velásquez	17.220.290	La Macarena
105	Juan Emilton	Panesso Ortiz	86.060.838	Villavicencio
106	Misael	Beltrán Garzón	17.266.648	Cumarál

107	Libardo	Rodríguez Rozo	1.121.925.835	Villavicencio
108	Pablo Antonio	Manrique Sánchez	3.273.077	Cumaral
109	Blanca Matilde	Córdoba Sánchez	40.390.095	Villavicencio
110	Nubia Rocio	Chacón Gómez	40.395.965	Villavicencio
111	Diana Marcela	Rodríguez Bedoya	1.121.852.728	Villavicencio
112	Juan de Dios	Agudelo González	1.114.450.688	Guacari
113	Luis Eladio	Herrera Molano	17.220.901	La Macarena
114	Laura Yuliver	Rojas León	35.260.255	Villavicencio
115	Ramiro	Escarraga Castro	7.277.467	Muzo
116	Cenen	Ayala Puertas	80.402.741	San Juan de Rioseco
117	Raúl	Morales Valencia	97.601.543	San José del Guaviare
118	Robinson Andrés	Gautan Sánchez	1.121.914.313	Villavicencio
119	María Isidra	Rozo	39.731.472	Cáqueza
120	José Tobías	Herrera Gutiérrez	3.140.604	Quetame
121	Luisa Fernanda	Serna Mejía	1.112.480.484	Jamundí
122	Carlos Albeiro	Molina Echeverry	10.631.753	Corinto
123	Jonny Mauricio	Patiño Padua	94.043.539	Candelaria
124	Luz Marina	Castillo Padua	29.665.988	Palmira
125	José Omar	González Granados	6.220.074	Candelaria
126	Fabio Nelson	Serna Gallego	1.104.674.916	Herveo
127	Domitila	Martínez	41.547.992	Bogotá D.C.
128	Richard Augusto	Murillo Giraldo	86.086.017	Villavicencio
129	John Kemer	Marzola López	1.067.922.092	Montería
130	José Arandu	Barrero Ramírez	17.280.670	Puerto Rico
131	Cristian Manuel	Madera Ayala	10.966.499	Montería
132	María Isabel	Melo López	1.120.578.678	San José del Guaviare
133	José Samuel	Rojas Mora	74.770.257	Yopal
134	Rosalba	Macías Díaz	1.133.939.315	San José del Guaviare
135	Rudy Alexandra	Suspe Neira	52.482.708	Bogotá D.C.
136	Nora	Torres Romero	25.235.234	Villamaria
137	Luz Marina	Clavijo Mendieta	52.879.739	Bogotá D.C.
138	María Alejandra	Murillo Cardoso	1.105.685.820	Espinal
139	Jeanette	Cortes Cárdenas	30.350.172	La Dorada
140	Tania Magaly	Estupiñan Díaz	60.411.979	Villa Rosario
141	Edwar Sneyder	Varila Piñeros	1.121.838.716	Villavicencio
142	Luz Mira	Vate Culma	65.801.033	Purificación
143	Efrén Andrés	Alonso González	1.022.965.860	Bogotá D.C.
144	Diana Marcela	Ningo Cortes	40.334.854	Villavicencio
145	Lizeth Yamile	Ayala Ayazo	1.133.797.006	Montería
146	Rafael	Ruiz Rueda	13.705.745	Bolívar
147	Luz Marina	Vargas Londoño	40.210.328	Uribe
148	Luis Francisco Javier	Jiménez Londoño	80.432.887	Sopó
149	Sandra Milena	Cruz Vargas	40.216.611	Villavicencio
150	Limbania	Jiménez Uni	25.482.091	La Vega
151	Nicolás	Aroca Loaiza	1.121.831.589	Villavicencio
152	José Elmer	Loaiza Félix	93.206.447	Purificación
153	Apolinar	Aroca Loaiza	93.207.199	Purificación
154	Ángela Lorena	Bolívar Ortiz	1.121.925.054	Villavicencio
155	Leidi Bibiana	Bolívar Ortiz	1.121.939.085	Villavicencio
156	Eli Johana	Saac Mina	1.113.513.752	Candelaria
157	Emilse Carolina	Cañón Hernández	1.070.966.680	Facatativá
158	Olga	González de Carvajal	29.124.337	Cali
159	José Capitolino	Mogollón	7.491.905	Granada
160	Andrea Viviana	Gordillo Monroy	1.014.181.254	Bogotá D.C.

161	Liz Daryery	Bonilla Morales	1.121.890.932	Villavicencio
162	Jesús Antonio	Bonilla Caro	16.348.789	Tuluá
163	Ever	Bermúdez Flórez	17.349.784	Villavicencio
164	Elkin Daniel	Marín Maya	79.962.922	Bogotá D.C.
165	Blanca Denis	Hernández Riveros	1.121.874.016	Villavicencio
166	John Carlos	Hernández Riveros	1.121.840.851	Villavicencio
167	Mary Johana	Hernández Riveros	40.327.896	Villavicencio
168	Efraín	Iquinas Molina	79.902.817	Bogotá D.C.
169	Nelly Constanza	Correa Castro	52.319.558	Bogotá D.C.
170	Rosalba Teresa	Fino de Sánchez	35.488.470	Bogotá D.C.
171	Nubia Yadira	Velásquez Velásquez	39.732.205	Cáqueza
172	Yohn Edison	Criollo Ahumada	16.866.455	El Cerrito
173	Claudia	Ariza Cruz	1.006.775.868	Villavicencio
174	María Cristina	Ariza Cruz	1.006.775.866	Villavicencio
175	Liliana	Rodríguez Monsalve	66.785.360	Palmira
176	Yuri Paola	Juez Sabogal	1.121.894.451	Villavicencio
177	Omar Enrique	Guevara Camargo	17.413.449	Acacias
178	Olga Luz	Maya Tamayo	40.276.148	Vista Hermosa
179	Edgar Fernando	Torres Reina	80.809.296	Bogotá D.C.
180	Edilma Viviana	Malambo Gómez	1.121.844.809	Villa Vicencio
181	Pablo María	Castro Carrillo	3.140.208	Quetame
182	Blanca Flor	Clavijo Carrillo	20.851.720	Quetame
183	Ana Carolina	Herrera Malambo	1.071.303.588	Quetame
184	Jaiber	Ortiz Sánchez	7.553.686	Armenia
185	Yesmy Andrea	Ipia	1.121.908.733	Villavicencio
186	Sirley	Velasco Orozco	41.939.754	Armenia
187	Ercilia	Liñan Urbina	52.250.291	Bogotá D.C.
188	Anderson	Rueda Hernández	1.019.027.535	Bogotá D.C.
189	José Reinaldo	Morales Alonso	1.121.861.472	Villavicencio
190	Hernán	Botero Rodríguez	18.388.918	Calarcá
191	Víctor Alfonso	Rivas Rivas	1.112.758.389	Cartago
192	Roger Hans	Delgado Castro	1.032.364.855	Bogotá D.C.
193	Manuel Antonio	Puerta Mejía	10.162.688	La Dorada
194	Leisdy Yormary	León Cuneme	1.120.473.718	Mapiripan
195	José Rubiel	Álvarez Caro	1.121.862.869	Villavicencio
196	Fabio Nelson	Camargo Quintero	79.993.370	Bogotá D.C.
197	Mabel Morales	Jara	1.031.121.649	Bogotá D.C.
198	Elkin Harrinton	Delgado Barbosa	86.077.816	Villavicencio
199	Armando	Ramos Muñoz	479.422	Restrepo
200	Oscar Javier	Beltrán Botía	86.068.508	Villavicencio
201	Francisco	Arboleda Sinisterra	4.781.572	Timbiquí
202	Eva	Castro Salamanca	51.552.720	Bogotá D.C.
203	Neide Imilsen	Suarez Pérez	40.206.224	La Macarena
204	José Alirio	Cruz Tovar	86.013.771	Granada
205	John Javier	Morales Alonso	74.795.852	Maní
206	Fanny María	Hernández Hernández	20.441.011	Cáqueza
207	Margarita	Tamayo Chagres	69.801.083	Mitú
208	José Enrique	Matoma Ortiz	1.121.910.856	Villavicencio
209	Greys Katherine	Echavarría Rojas	1.121.839.714	Villavicencio
210	María Del Carmen	Ortiz Padilla	20.698.851	La Palma
211	Luz Marina	Caro Salguero	40.415.175	Granada
212	Félix Antonio	Briceño Baracal	17.294.076	Vista Hermosa