

Bogotá D. C., enero de 2011

Honorables Magistrados

Corte Constitucional

M.P. Mauricio González

E. S. D.

Ref: Intervención ciudadana en el proceso T-2353243

Actores: MISAEL PAYARES GUERRERO en representación de la Asociación de Campesinos de Buenos Aires (ASOCAB)

Demandado: Inspección de Policía El Peñón, Bolívar

Contenido

PRESENTACIÓN.....	2
1. El incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.....	3
1.1. ASOCAB como población víctima del delito de desplazamiento forzado	3
1.2. El Comité DESC y la descripción de las obligaciones internacionales del Estado en los casos de desalojos forzosos.....	4
1.3. Violaciones al debido proceso que han continuado el desplazamiento forzado de ASOCAB	5
1.3.1. La Inspección de Policía del Municipio de El Peñón	5
1.3.2. Juzgado Primero promiscuo de Mompox	7
1.3.3. INCODER.	9
2. Los derechos de ASOCAB como víctimas de desplazamiento forzado	14
2.1. Derecho a la no interrupción de la prescripción.....	15
2.2. Derecho a la restitución	16

3. Solicitud formal a la Corte Constitucional	20
3.1. Revocar el fallo del Juzgado Primero promiscuo de Mompox y declarar nuladas las resoluciones de la Inspección de Policía de El Peñón	
3.2. Ordenar el retorno de ASOCAB a los predios despojados con todas las garantías de seguridad.....	21
3.3. Decretar la nulidad de las resoluciones 346 del 23 de febrero de 2010 y 766 del 7 de abril de 2010 del INCODER.	21

PRESENTACIÓN

Honorables Señores Magistrados:

La Clínica jurídica sobre Derecho y Territorio de la Pontificia Universidad Javeriana y el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMM) respetuosamente se permiten presentar ante ustedes este escrito con el propósito de coadyuvar la acción de tutela de la referencia.

Los campesinos de la “Hacienda Las Pavas” a favor de quienes se interpuso la acción de tutela que es objeto de revisión, han sido víctimas de la violación de sus derechos fundamentales debido a su desplazamiento forzado, así como a las acciones y omisiones de las autoridades públicas que constituyen fallas en la atención adecuada de la población desplazada y que han favorecido el despojo. Esta desprotección de sus derechos humanos claramente implica el incumplimiento del Estado colombiano de sus obligaciones internacionales. Así, la Honorable Corte Constitucional debe pronunciarse para garantizar la efectividad de los derechos de esta comunidad.

Con el objeto de contribuir a los planteamientos de la tutela, la presente intervención iniciará analizando el incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada en el presente caso, luego se describirán los derechos que se encuentran en cabeza de la asociación como comunidad víctima del desplazamiento forzado; y finalmente se realizará la solicitud formal a la honorable Corte Constitucional del restablecimiento de los derechos fundamentales violados a la Asociación de Campesinos de Buenos Aires.

1. El incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada

1.1. ASOCAB como población víctima del delito de desplazamiento forzado

Los miembros de la asociación fueron víctimas del delito de desplazamiento forzado (Art. 180 Código Penal) en dos ocasiones, tal como ha sido reconocido por Acción Social:

- i) En el año 2003 un grupo paramilitar, presumiblemente del Bloque Central Bolívar, asentado en el corregimiento de Papayal amenazó a los campesinos de la comunidad de “Las Pavas” exigiéndoles que abandonaran el predio.
- ii) En septiembre de 2006 el titular del derecho de dominio Jesús Emilio Escobar, después de haberse enterado del inicio por parte de la comunidad de los trámites del proceso de extinción de dominio en su contra, regresa al predio con hombres armados, quienes amenazan a los miembros de la comunidad de “Las Pavas” para que salieran de las tierras que explotaban económicamente. Esta explotación está probada, de manera inequívoca, en

el acta de la diligencia de visita previa realizada por los funcionarios del INCODER, Alfonso Buelvas Aldaña y Luis Miguel Berrocal, los días 20, 21, 22 y 23 de junio de 2006. (Anexo 1)

1.2. El Comité DESC y la descripción de las obligaciones internacionales del Estado en los casos de desalojos forzosos

El Comité DESC ha señalado que los desalojos forzosos son incompatibles con el derecho internacional de los derechos humanos, por configurar violaciones de los DESC y de “derechos civiles y políticos, tales como el derecho a la vida, el derecho a la seguridad personal, el derecho a la no injerencia en la vida privada, la familia y el hogar, y el derecho a disfrutar en paz de los bienes propios”¹.

Así mismo, el Comité DESC ha caracterizado los factores a los que pueden obedecer los desalojos forzosos indicando que en algunos casos son el resultado de la violencia y de conflictos armados, y que en otros casos son empleados para implementar estrategias de desarrollo². Adicionalmente, ha denunciado que en algunos casos los desalojos cuentan con el apoyo de autoridades estatales, las cuales concretan sus acciones mediante la violación de los derechos fundamentales de las comunidades en trámites judiciales y administrativos, en particular del debido proceso, a través de maniobras como la inaplicación de la

¹ Comité DESC. Observación General 7: El derecho a una vivienda adecuada.

² Comité DESC. Observación general N° 7: El derecho a una vivienda adecuada

“6. Muchos casos de desalojos forzosos están relacionados con la violencia, por ejemplo, los causados por conflictos armados internacionales, las disensiones internas y la violencia comunitaria o étnica.

7. Hay otros casos de desalojos forzosos que tienen lugar en nombre del desarrollo. Pueden efectuarse en relación con conflictos sobre derechos de tierras, proyectos de desarrollo e infraestructura como, por ejemplo, la construcción de presas u otros proyectos energéticos en gran escala, la adquisición de tierras para programas de renovación urbana, rehabilitación de viviendas o embellecimiento de ciudades, el desbroce de tierras para fines agrícolas, la especulación desenfrenada de terrenos o la celebración de grandes acontecimientos deportivos tales como los Juegos Olímpicos”.

legislación vigente, el uso de argumentos de legalidad formal desconociendo los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos, entre otras³.

Es importante resaltar que esta descripción de los desalojos forzados realizada por el Comité DESC se verifica en el caso “Las Pavas”. De un lado, la comunidad ha sido víctima de desplazamiento forzado por la violencia, debido a la actuación de grupos armados. De otro lado, funcionarios del Estado han vulnerado el derecho al debido proceso de los campesinos, lo cual ha ordenado, favorecido y/o continuado el despojo del territorio.

1.3. Violaciones al debido proceso que han continuado el desplazamiento forzado de ASOCAB

En el caso “Las Pavas” el Estado colombiano ha desconocido sus compromisos internacionales de abstenerse de llevar a cabo desalojos forzosos, garantizar que se aplique la ley a sus agentes o terceros que efectúen desalojos forzosos y utilizar los medios apropiados para proteger los derechos del Pacto⁴. Todo lo anterior, a través de las siguientes acciones de las autoridades públicas en trámites administrativos y judiciales.

1.3.1. La Inspección de Policía del Municipio de El Peñón: La Inspección de Policía de El Peñón al proferir las Resoluciones 001, 002 y 003 de 2009, a través de las cuales decretó el desalojo de la comunidad de “Las Pavas” por ocupación de hecho, en desarrollo de un proceso policivo

³ FIAN Internacional (Food First Information and Action Network). Informe “Red Sugar, Green Deserts. Latin American Report on Monocultures and Violations of the Human Rights to Adequate Food and Housing, to Water, to Land and to Territory”. December 2009.

⁴ Comité DESC. Observación General 7: El derecho a una vivienda adecuada.

de lanzamiento, incurrió un una vía de hecho por desconocer abiertamente la legislación vigente:

- a) De acuerdo con el art. 2 del Decreto 2303 de 1989⁵, el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho frente a bienes agrarios debe ser adelantado por la jurisdicción agraria. Importa señalar que la hacienda “Las Pavas” es claramente un bien agrario, por ende este procedimiento era de competencia exclusiva de la jurisdicción agraria.
- b) A pesar de la disposición del Decreto 2303 de 1989, el Decreto 747 de 1992, mediante los artículos 1° y 2°, le otorgó a las Inspecciones de Policía la facultad de decretar el lanzamiento por ocupación por vía de hecho de manera “provisional”. Sin embargo, esta facultad provisional, en ningún caso, podrá ser ejercida en predios en donde el INCORA (actual INCODER) haya iniciado procesos administrativos tales como el de extinción de dominio o clarificación de propiedad. Así lo establece, de manera clara y explícita, tanto el art. 105° del Decreto 2303 de 1989⁶ y el art. 5 del Decreto 747 de 1992⁷. Cabe

⁵ “Asuntos sujetos a su trámite. La jurisdicción agraria conocerá en especial de los siguientes procesos en cuanto estén relacionados con actividades o bienes agrarios: (...)”

6. De lanzamiento por ocupación de hecho. (...)”

⁶ ARTICULO 105. SUSPENSIÓN DE LA ACTUACIÓN E IMPROCEDENCIA DEL LANZAMIENTO. Si durante la diligencia de inspección judicial o antes de practicarse el lanzamiento, el ocupante u ocupantes exhibiesen títulos o pruebas que justifiquen legalmente la ocupación, el juez agrario suspenderá la actuación y las partes quedarán en libertad para iniciar las acciones que estimen pertinentes.

En ningún caso podrá decretarse el lanzamiento de campesinos ocupantes de predios agrarios respecto de los cuales se haya iniciado por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, antes de la demanda, procedimientos administrativos de extinción del derecho de dominio, clarificación de la propiedad, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras pertenecientes al Estado o delimitación de playones y sabanas comunales. Mientras no se defina la situación del predio quedará suspendido al proceso. (Subrayas fuera del texto)

⁷ **ARTÍCULO 5°. En ningún caso las autoridades de policía ordenarán desalojo de campesinos ocupantes de predios agrarios en los cuales se hayan iniciado por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, antes de la querrela, procedimiento administrativo sobre extinción del derecho de dominio, clarificación de la propiedad, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de**

resaltar que el 11 de noviembre de 2008, meses antes del desalojo, la UNAT expidió la resolución No. 1473, ordenando la apertura del proceso de extinción de dominio por in explotación económica por parte del propietario de los predios que conforman la hacienda “Las Pavas” (AnexoII). En consecuencia, al estar en curso un proceso de extinción de dominio se imponía el acatamiento de la prohibición expresa a las autoridades de Policía de ordenar el desalojo. Esta misma interpretación, la comparte INCODER en el concepto que el 23 de junio le envía al Alcalde de El Peñón, Catalino Meza Ruidiaz, avisándole sobre la ilegalidad del decreto de lanzamiento por ocupación por vía de hecho (Anexo III).

Así las cosas, en el caso “Las Pavas” la Inspección de Policía no era la autoridad competente para adelantar el trámite de desalojo de la comunidad, por ende las acciones adelantadas por la Inspección de Policía a través de las que ordenó el lanzamiento no acataron los procedimientos previamente establecidos, lo cual constituye una clara violación del derecho al debido proceso⁸ de la comunidad. En consecuencia, esta autoridad estatal ordenó un desalojo desconociendo las garantías procesales mínimas y favoreciendo el despojo de los campesinos.

1.3.2. Juzgado Primero promiscuo de Mompox: Así mismo, el juez constitucional que conoció en segunda instancia la presente acción de tutela bajo revisión, fundamentó su decisión revocatoria del fallo de

tierras pertenecientes al Estado o delimitación de playones y sabanas comunales. (Subrayas fuera del texto)

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-641 de 2002.

primera instancia en argumentos simplemente formales que desconocen la normatividad constitucional y legal:

- a) El juez indicó que la acción impetrada carecía de falta de legitimación por activa de los accionantes. Este argumento no tiene ningún fundamento, en tanto en el expediente se encuentra acreditado el hecho de que los accionantes, los señores MISAEL PAYARES y ELIUD ALVEAR, son miembros de la comunidad. Adicionalmente, vale aclarar que este argumento no sería válido así no estuviera acreditada la representación legal por parte de los accionantes, debido a que el juez constitucional tenía el deber de fallar de fondo, ya que la Corte Constitucional en casos de crímenes de lesa humanidad ha permitido que las acciones de tutela sean interpuestas por personas ajenas a la comunidad, teniendo en cuenta su vulnerabilidad por ser víctima de ataques sistemáticos⁹. Específicamente, la Corte para casos de desplazamiento forzado ha señalado que la exigencia de presentar la tutela directamente es demasiado onerosa¹⁰.

En el mismo sentido, es de señalar que en nuestro ordenamiento constitucional prevalece lo sustancial frente a lo formal, en términos de la Corte Constitucional:

“El procedimiento no es, en principio, ni debe llegar a ser impedimento para la efectividad del derecho sustancial, sino que debe tender a la realización de los derechos sustanciales al suministrar una vía para la solución de controversias sobre los mismos.”¹¹

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-249 de 2003.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia T-1306 de 2001.

b) De otro lado, el juez constitucional señaló que no procede la acción de tutela por cuanto en el caso concreto era posible interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones de la Inspección de Policía como mecanismo de defensa judicial alternativo. Es importante resaltar que esta afirmación que se basa en una profunda ignorancia del objeto de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el cual no incluye la competencia frente a este tipo de trámites de las Inspecciones de Policía. En efecto, de acuerdo con el artículo 82 del CCA esta jurisdicción “no juzga las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley”.

A pesar de todo lo anterior, el juez constitucional de segunda instancia con base en argumentos absolutamente formales denegó la tutela de los derechos fundamentales de la comunidad de Las Pavas, sin tener en cuenta su condición de víctimas de desplazamiento forzado.

1.3.3. INCODER: Finalmente, el INCODER también vulneró el derecho fundamental al debido proceso de los miembros de la comunidad de Las Pavas, favoreciendo el despojo violento del que fueron víctima estos desplazados, al proferir las Resoluciones 346 del 23 de febrero de 2010 y 766 del 7 de abril de 2010 del Subgerente de Tierras, así como los actos administrativos del 28 de abril de 2010 y del 25 de mayo de 2010 del Director Técnico de Procesos Agrarios de la Subgerencia de Tierras, como se demuestra a continuación.

Las actuaciones del INCODER y de la UNAT generaron en la comunidad de Las Pavas la confianza legítima en que el procedimiento de extinción de dominio sería adelantado y culminado de acuerdo con las reglas que lo rigen, esta confianza se vio vulnerada lo que constituye una violación del debido proceso¹². Es relevante realizar una relación de las mencionadas actuaciones:

En primer lugar, los días 20, 21, 22 y 23 de junio de 2006 se practicó por parte del INCODER la visita oficiosa de los predios, de acuerdo con el Decreto 2665 de 1994. A través de esta visita se acreditó la posesión y explotación económica de los predios por una comunidad de 116 familias campesinas durante los últimos 6 años, aunadas al abandono de la propiedad por parte del titular del derecho de dominio Jesús Emilio Escobar.

En segundo lugar, con fundamento en el resultado de la visita, el Director Ejecutivo de la UNAT ordenó la apertura del proceso de extinción de dominio en contra de Jesús Emilio Escobar Fernández, mediante la Resolución 1473 del 11 de noviembre de 2008, en la que se reconoce la calidad de poseedores de las familias durante 8 años, señalando:

“De conformidad con las pruebas allegadas, se establece que los predios LAS PAVAS, PEÑALOZA y SI DIOS QUIERE, no han sido objeto de explotación económica por el titular del dominio, conforme a las exigencias de la ley 1152 de 2008 (sic), y que la explotación allí existente la adelantan personas diferentes a aquella, al que no reconocen como dueño y quien tampoco

¹² Corte Constitucional, sentencia T-730 de 2002.

acreditó que exista con los ocupantes algún vínculo de dependencia.

“De los hechos establecidos a través de la visita previa se desprende que este se encuentra ocupado por terceros desde hace más de 8 años aproximadamente, que implantaron diferentes cultivos en sus tierras. Actualmente existen 113 familias establecidas (sic) en estas tierras, sin reconocer dominio ajeno, en donde adelantan explotación económica, en actividades agropecuarias.

“CONCLUSIÓN

“En estas condiciones, se concluye que sobre los predios LAS PAVAS, PEÑALOZA y SI DIOS QUIERE, se ha dejado de ejercer una posesión y explotación económica conforme a lo dispuesto en el artículo 136 de la ley 1152 de 2007, y su decreto reglamentario 639 de 2008.

“Así mismo se advierte, que la decisión de iniciación del procedimiento de extinción del derecho de dominio se adopta con la finalidad de establecer si es procedente la declaración de extinción sobre todo el predio o sólo sobre parte del mismo”.

En tercer lugar, el Subgerente de Tierras Rurales del INCODER a través de la Resolución 2266 del 5 de noviembre de 2009, negó el recurso de reposición interpuesto por los actuales titulares del derecho de dominio Aportes San Isidro y CI Tequendama frente a la resolución de apertura del proceso de extinción de dominio, con base

en que el procedimiento había respetado los derechos de los recurrentes y que era clara la explotación económica y la posesión de los campesinos:

“Desde el punto de vista procesal alega el recurrente que se ha desconocido el principio de publicidad y el principio de “contradicción que establece los interesados tendrán oportunidad de conocer y de controvertir esas decisiones por los medios legales”. Se desestimará el recurso en este aspecto por cuanto las empresas recurrentes, como lo demuestra el ejercicio del presente recurso han conocido y tenido la oportunidad de cuestionar las decisiones tomadas por la Administración en cuanto al inicio del procedimiento que ahora se revisa.

“En lo relativo a la prueba de la explotación del predio llevada a cabo por C.I. TEQUENDAMA y APORTES SAN ISIDRO S.A. tenemos que éstos no desvirtúan la explotación económica y la posesión por parte de los ocupantes, al cual se constató en la diligencia previa, obrante a folios 78 al 88 del cuaderno uno (1), pues estas pruebas aluden a una explotación posterior que no coincide con los hechos verificados en la etapa preliminar y que no ha sido comprobada por el INCODER o la UNAT como autoridades a cargo del trámite”.

Es evidente cómo a partir de las decisiones transcritas la comunidad de Las Pavas fue configurando la confianza legítima en que el proceso continuaría hasta que se determinara si era procedente la declaración de la extinción de dominio. Así mismo, es de resaltar que el acervo probatorio que obraba en el expediente acreditaba la

posesión y explotación económica del predio por parte de los campesinos.

En esta etapa el Subgerente de Tierras Rurales del INCODER sorpresivamente actuó en contravía de las anteriores actuaciones, al proferir la Resolución 346 del 23 de febrero de 2010, en la que decretó la nulidad del proceso de extinción de dominio, con base en que el auto del 9 de junio de 2006 en el que se ordenaba la visita preliminar carecía de firma y que por ende adolecía de inexistencia. Adicionalmente, contradiciendo abiertamente el acto administrativo inmediatamente anterior, la Resolución 2266 de 2009¹³, señaló que no se habían respetado las garantías de los nuevos propietarios Aportes San Isidro y CI Tequendama¹⁴.

¹³ La Resolución 2266 del 5 de noviembre de 2009 del Subgerente de Tierras Rurales del INCODER señala que no existe desconocimiento de los derechos a la defensa y a la contradicción de los propietarios actuales, haciendo énfasis en que tuvieron la oportunidad de ejercer el recurso procedente:

Desde el punto de vista procesal alega el recurrente que se ha desconocido el principio de publicidad y el principio de “contradicción que establece los interesados tendrán oportunidad de conocer y de controvertir esas decisiones por los medios legales”. Se desestimará el recurso en este aspecto por cuanto las empresas recurrentes, como lo demuestra el ejercicio del presente recurso han conocido y tenido la oportunidad de cuestionar las decisiones tomadas por la Administración en cuanto al inicio del procedimiento que ahora se revisa.

¹⁴ Resolución 346 de febrero de 2010, el INCODER al analizar el mismo procedimiento cambió significativamente, de manera poco justificada, su tesis anterior conforme a la cual en el procedimiento se habían respetado los derechos fundamentales de los propietarios:

De todo lo enunciado se concluye que los nuevos propietarios, no pueden asumir las diligencias en el estado en que se encuentran, esto es, las diligencias orientadas a determinar si procede o no a declarar (sic) extinguido estos inmuebles. Pretender vincularlos posteriormente es ir en contravía a lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política y en el numeral 1° del artículo 145 de la extinguida ley 1152 de 2007, ya que no es el momento procesal adecuado para hacerlo. Mal puede desconocer el despacho que a los señores ALFONSO DÁVILA ABONDANO y JOSÉ ERNESTO MACÍAS MEDINA representantes legales de las empresas C.I. TEQUENDAMA y APORTES SAN ISIDRO S.A., en el transcurso del trámite de extinción del derecho de dominio, no se les han otorgado totalmente las garantías procesales que deben prevalecer en las actuaciones administrativas y por consiguiente los principios que orientan las actuaciones administrativas como es el mencionado principio de publicidad y que se debe tener en cuenta estrictamente en los diferentes procedimientos a cargo de la administración.

Importa resaltar que con esta última decisión el INCODER aduciendo un argumento meramente formal desconoció los derechos de los campesinos permitiendo la continuación del despojo. Es claro que la falta de firma del acto que ordenaba la visita preliminar es una formalidad no sustancial, ya que ese acto administrativo simplemente ordenaba una actuación que estaba previamente dispuesta en el numeral 5 del artículo 53 de la Ley 160 de 1994¹⁵, es decir que el acto administrativo en cuestión era de mero trámite y no contenía una decisión sobre el fondo del asunto. Así las cosas, no es plausible alegar que el proceso de extinción de dominio adolece de nulidad.

Teniendo en cuenta lo anterior se evidencian la vulneración de la confianza legítima por parte del INCODER, y por ende del debido proceso, las cuales desconocen los deberes del INCODER de atención a la población desplazada y al contrario demuestran como funcionarios del INCODER han realizado actuaciones con el propósito de legalizar, legitimar o perpetuar el despojo violento.

2. Los derechos de ASOCAB como víctimas de desplazamiento forzado

La Corte Constitucional ha reiterado que los desplazados como víctimas del conflicto armado son titulares de *“los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Para el caso específico de las personas víctimas del desplazamiento forzado, estos derechos se manifiestan, igualmente, en la protección de los bienes que han dejado*

¹⁵ “Artículo 53. En el estatuto que regule el procedimiento administrativo de extinción de dominio, además de las disposiciones que se consideren necesarias, se incluirán las siguientes: (...)

5. En todos los procedimientos administrativos de extinción del derecho de dominio deberá practicarse una inspección ocular al predio intervenido por el Instituto. Cuando se trate de la causal prevista en la Ley 200 de 1936 y la presente Ley, los dictámenes serán rendidos por dos peritos que contrate el INCORA con personas naturales o jurídicas legalmente autorizadas para ello, pero la práctica, elaboración y rendición del experticio se someterá a las reglas establecidas en esta Ley y lo que disponga el decreto reglamentario”.

abandonados, en particular de sus tierras".¹⁶ Es claro que la comunidad de "Las Pavas" en su condición de víctima de desplazamiento forzado es titular de tales derechos.

Es importante mencionar que el Decreto 250 de 2005 al definir la política pública de atención a la población desplazada atribuyó al INCODER, junto con otras entidades, la responsabilidad frente a la línea de "Desplegar acciones dirigidas a operar las herramientas y mecanismos de protección de bienes patrimoniales, con el fin de fortalecer las condiciones de arraigo de la población en riesgo y mitigar el efecto del desplazamiento sobre la pérdida y abandono de los bienes de los desplazados". Es evidente que en el caso que nos ocupa los funcionarios del INCODER han incumplido esta obligación, y al contrario han permitido la continuación del despojo de los campesinos de la comunidad de Las Pavas.

2.1. Derecho a la no interrupción de la prescripción

El artículo 27 de la Ley 387 de 1997¹⁷ establece el derecho a la no interrupción de la prescripción a favor de los poseedores desplazados de bienes muebles o inmuebles, como uno de los componentes de la política pública de atención de la población desplazada que permite específicamente la protección de su tierra.

Importa resaltar que los campesinos de la comunidad de Las Pavas son titulares de este derecho, teniendo en cuenta dos hechos i) eran poseedores del predio, lo cual se demuestra, entre otros medios de prueba, a través del reconocimiento del

¹⁶ Corte Constitucional, Auto 218 de 2006.

¹⁷ Artículo 27 de la Ley 387 de 1997 "La perturbación de la posesión o abandono del bien mueble o inmueble, con motivo de una situación de violencia que obliga al desplazamiento forzado del poseedor, no interrumpirá el término de prescripción a su favor.

El poseedor interrumpido en el ejercicio de su derecho informará del hecho del desplazamiento a la Personería Municipal, Defensoría del Pueblo, Procuraduría Agraria, o cualquier entidad del Ministerio Público a fin de que se adelanten las acciones judiciales y/o administrativas a que haya lugar".

INCODER de la explotación económica por parte de la comunidad, a partir de la visita preliminar que se realizó en el 2006. ii) La comunidad fue desplazada de manera violenta por grupos armados en dos oportunidades en el 2003 y en el 2006.

Así las cosas, las autoridades del Estado en los trámites judiciales y administrativos deben reconocer la no interrupción del término de prescripción de los miembros de la comunidad, protegiéndolos en su calidad de poseedores del inmueble durante 13 años a partir de 1997, lo cual favorecería la restitución de sus derechos. En consecuencia, el INCODER en los procedimientos que adelante en relación con la hacienda Las Pavas debe partir de la calidad actual de poseedores de los miembros de la comunidad, a fin de que se realicen las adjudicaciones a su favor correspondientes.

2.2. Derecho a la restitución¹⁸

El derecho a la restitución ha sido reconocido como uno de los medios preferentes en el marco de una reparación integral para la población desplazada, tanto en instrumentos que forman parte del bloque de constitucionalidad¹⁹, como en jurisprudencia constitucional²⁰ y legislación nacional²¹.

La Corte Constitucional hace énfasis en el derecho a la restitución de la tierra como un derecho fundamental, en los siguientes términos:

“Las personas que se encuentran en situación de desplazamiento forzado y que han sido despojadas violentamente de su tierra (de la tierra de la cual son propietarios o poseedores), tienen derecho fundamental a que el Estado

¹⁸

¹⁹ Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (los llamados principios Deng) y los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las Personas desplazadas.

²⁰ Corte Constitucional. Sentencias T-025 de 2004, T-821 de 2007. Auto 008 de 2006.

²¹ Ley 387 de 1997, Ley 975 de 2005, Ley 1152 de 2007.

conservar su derecho a la propiedad o posesión y les restablezca el uso, goce y libre disposición de la misma en las condiciones establecidas por el derecho internacional en la materia (...) si el derecho a la reparación integral del daño causado a víctimas de violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos, es un derecho fundamental, no puede menos que afirmarse que el derecho a la restitución de los bienes de los cuales las personas en situación de desplazamiento han sido despojadas, es también un derecho fundamental”²².

En este contexto los campesinos de Las Pavas en su condición de víctimas de desplazamiento forzado tienen el derecho fundamental a la restitución de los predios Las Pavas, Peñaloza y Si Dios Quiere, de los cuales fueron despojados de manera violenta.

Es de resaltar que el INCODER desconoció estos derechos en los trámites de extinción de dominio por in explotación de los predios Las Pavas, Peñaloza y Si Dios Quiere, permitiendo la continuación del despojo de la comunidad, a través de dos actuaciones:

- i) Al declarar la nulidad del procedimiento adelantado en contra de Jesús Emilio Escobar, mediante la Resolución 346 de 2010 expedida por el Subgerente de Tierras Rurales. En esta decisión no se tuvo en cuenta la calidad de desplazados por la violencia de los miembros de la comunidad, y
- ii) Al abstenerse de iniciar la extinción de dominio en contra de Aportes San Isidro y C.I. Tequendama, a través de acto administrativo del 25 de mayo de 2010 del Director Técnico de Procesos Agrarios de la Subgerencia de Tierras. Este acto administrativo se fundamentó en la explotación de los predios por

²² Corte Constitucional. Sentencia T-821 de 2007

parte de los actuales titulares del derecho de dominio verificada en una visita realizada por el INCODER, desconociendo la calidad ininterrumpida de poseedores de los miembros de la comunidad.

Es de aclarar que esta entidad debe revisar la pertinencia de realizar estas visitas preliminares en casos de desplazamiento forzado, en tanto las visitas se constituyen en una herramienta en contra de los desplazados, ya que las víctimas de desplazamiento se encuentran fuera del territorio y los beneficiarios del desplazamiento fácilmente pueden acreditar su presencia en el predio y su explotación.

2.3. Derecho al retorno

En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos el derecho al retorno es uno de los aspectos centrales en la protección de la población desplazada. Es de resaltar que los Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas consagran este derecho, con las correspondientes garantías de voluntariedad, seguridad y dignidad:

“10.1. Todos los refugiados y desplazados tienen derecho a regresar voluntariamente a sus anteriores hogares, tierras o lugares de residencia habitual en condiciones de seguridad y dignidad. El regreso voluntario en condiciones de seguridad y dignidad debe fundarse en una elección libre, informada e individual. Se debe proporcionar a los refugiados y desplazados información completa, objetiva, actualizada y exacta, en particular sobre las cuestiones relativas a la seguridad física, material y jurídica en sus países o lugares de origen”.

Así mismo, el derecho al retorno ha sido reconocido en la legislación colombiana, la ley 387 en su artículo 2 señala que uno de los principios interpretativos de sus reglas es:

“6o. El desplazado forzado tiene derecho al regreso a su lugar de origen”.

En la jurisprudencia constitucional colombiana este derecho se ha identificado como uno de los elementos esenciales del componente de estabilización socioeconómica, para permitir la reconstrucción o reformulación del proyecto de vida de las víctimas de desplazamiento forzado:

“4.1 La población desplazada tiene derecho a retornar al lugar del que fue expulsada o a reubicarse en cualquier otro lugar del territorio nacional. Este derecho se enmarca dentro de la libertad de circulación de la que gozan todos los colombianos, y constituye un aspecto imprescindible del componente de estabilización socioeconómica puesto que, siempre que sea acompañado de los demás programas que integran este componente, contribuye a que la persona desplazada reconstruya su anterior proyecto de vida o haga uno nuevo en condiciones dignas”²³.

De este derecho al retorno se derivan obligaciones internacionales específicas para los Estados, como la de prestar asistencia a los desplazados internos para el retorno y la recuperación de las propiedades o posesiones de las que fueron desposeídos²⁴. En el mismo sentido la legislación interna ha establecido para el gobierno esta

²³ Corte Constitucional. Sentencia T-177 de 2010.

²⁴ Principios Rectores de los desplazamientos internos. Principio 29 “2. Las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esa recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan”.

obligación de apoyo al retorno²⁵, cuyo cumplimiento para garantizar las exigencias de seguridad y dignidad requiere “que la presencia de las autoridades públicas no se limite al momento previo a la toma de la decisión, sino que se extienda al acompañamiento y a la asesoría de la población hasta tanto se complete el proceso de restablecimiento socioeconómico, la garantía de la protección de la vida y la integridad física de las personas en el nuevo lugar que han escogido para su vivienda”²⁶.

Es importante resaltar que la Corte Constitucional ha señalado que “las autoridades están obligadas a (...) (ii) no impedir que las personas desplazadas retornen a su lugar de residencia habitual”²⁷.

El derecho al retorno es esencial para salvaguardar la seguridad alimentaria de la comunidad de Las Pavas, garantizando el retorno el Estado cumpliría con su obligación²⁸ de fortalecer efectivamente el acceso y la utilización de los recursos por parte de una población en condición de vulnerabilidad, lo cual les permitiría asegurar sus medios de vida y su derecho a la alimentación. Adicionalmente, este derecho es de la mayor relevancia en una concepción identitaria del territorio, ya que para las comunidades campesinas como la de Las Pavas sobre su territorio se construye su identidad cultural y social, la cual incluye sus formas de explotación de la tierra con suficiente autonomía para desarrollar sus concepciones de desarrollo y proyecto de vida.

3. Solicitud formal a la Corte Constitucional

²⁵ Ley 387. Artículo 16. “Del retorno. El Gobierno Nacional apoyará a la población desplazada que quiera retornar a sus lugares de origen, de acuerdo con las previsiones contenidas en esta ley, en materia de protección y consolidación y estabilización socioeconómica”.

Decreto 2569 de 2000. Artículo 28.

²⁶ Corte Constitucional. Sentencias T-177 de 2010, T-510 de 2010.

²⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-025 de 2004.

²⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 12.

El análisis expuesto del caso Las Pavas demuestra violaciones a los derechos fundamentales al debido proceso y a la protección de los bienes de la población desplazada, a través de las cuales autoridades estatales han favorecido despojos violentos. Así las cosas, le solicitamos a la Corte Constitucional la tutela de los derechos vulnerados, mediante las siguientes decisiones:

3.1. Revocar el fallo del Juzgado Primero promiscuo de Mompox y declarar nulas las resoluciones de la Inspección de Policía de El Peñón:

Exhortamos a la honorable Corte a REVOCAR el fallo de segunda instancia de este proceso de tutela, declarando la violación de los derechos de la comunidad al debido proceso y a la protección de sus bienes como población desplazada por parte de la Inspección de Policía de El Peñón. En consecuencia, se debe decretar la nulidad de las Resoluciones 001, 002 y 003 de 2009, a través de las cuales la Inspección decretó el desalojo de la comunidad.

3.2. Ordenar el retorno de ASOCAB a los predios despojados con todas las garantías de seguridad:

Como resultado de la nulidad de las Resoluciones expedidas por la Inspección de Policía, la situación de los campesinos se debe retrotraer a antes del desalojo, es decir los campesinos deben regresar al predio. Así, solicitamos a la Corte que tutele el derecho al retorno de la comunidad de Las Pavas, ordenando a las autoridades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada que garantice las condiciones de seguridad para el retorno de la comunidad a los predios de los que fueron desplazados de manera violenta.

3.3. Decretar la nulidad de las resoluciones 346 del 23 de febrero de 2010 y 766 del 7 de abril de 2010 del INCODER, restableciendo el derecho al debido proceso de extinción de dominio para la futura adjudicación formal de

los predios a la comunidad: Pedimos a la Corte Constitucional que tutele a ASOCAB los derechos al debido proceso y a la protección de sus bienes como población desplazada, en particular el derecho a la restitución, vulnerados por el INCODER. Como corolario de lo anterior se impone la declaración de nulidad de las resoluciones 346 del 23 de febrero de 2010 y 766 del 7 de abril de 2010 expedidas por el Subgerente de Tierras de INCODER, así como los actos administrativos del 28 de abril de 2010 y del 25 de mayo de 2010 proferidos por el Director Técnico de Procesos Agrarios de la Subgerencia de Tierras de INCODER. Así, continuaría el proceso de extinción de dominio de los predios Las Pavas, Peñaloza y Si Dios Quiere, con el propósito de que la administración verifique si es viable la declaratoria de extinción de dominio.

Importa aclarar que la Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela interpuesta en contra de actos administrativos en casos de violación del derecho fundamental al debido proceso y de omisión de aplicar las normas correspondientes, procede como mecanismo definitivo y no como mecanismo transitorio²⁹. Por ende, solicitamos a la Corte que en este caso resuelva el conflicto de manera definitiva, para garantizar que la tutela sea un mecanismo efectivo para la protección de los derechos de la comunidad de Las Pavas desplazada por la violencia y la actuación de autoridades estatales³⁰.

Finalmente, es de recordar que la Corte Constitucional ha reiterado el derecho de la población desplazada a una respuesta oportuna por parte de las autoridades, este derecho ha sido desconocido en el presente caso, en tanto desde la presentación de esta acción de tutela han transcurrido casi dos años sin que la

²⁹ Corte Constitucional. Sentencias T-483 de 2009, T-849 de 2009.

³⁰ Sin embargo, vale mencionar que en contra de los actos administrativos del INCODER señalados se interpuso oportunamente Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

comunidad de Las Pavas haya obtenido una respuesta definitiva de la jurisdicción constitucional. Así las cosas, instamos a la Corte Constitucional a resolver la revisión de esta acción de tutela en el menor tiempo posible.

Respetuosamente,

Roberto Vidal López

Director

Clínica Jurídica sobre Derecho y Territorio de la Pontificia Universidad Javeriana y el Programa de Desarrollo de Paz del Magdalena Medio