



SALA DE CASACIÓN CIVIL

TUTELA

REPORTE DE CONSULTA

CRITERIOS DE BÚSQUEDA

FECHA DE CONSULTA: Miércoles 22 de Noviembre de 2017

TOTAL RESULTADOS ENCONTRADOS : 1

RESULTADOS SELECCIONADOS : 1

| RELEVANTE | |
|----------------------------------|---|
| SALA DE CASACIÓN CIVIL Y AGRARIA | |
| ID | : 309654 |
| M. PONENTE | : JESÚS VALL DE RUTÉN RUIZ |
| NUIP | : T 1100122030002014-01207-02 |
| NÚMERO DE PROCESO | : T 1100122030002014-01207-02 |
| NÚMERO DE PROVIDENCIA | : STC14908-2014 |
| PROCEDENCIA | : Tribunal Superior Sala Civil de Bogotá |
| CLASE DE ACTUACIÓN | : ACCIÓN DE TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA |
| TIPO DE PROVIDENCIA | : SENTENCIA |
| FECHA | : 30/10/2014 |
| DECISIÓN | : REVOCA CONCEDE TUTELA |
| ACCIONADO | : EL INCODER, LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE QUINDÍO, LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS Y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL |
| ACCIONANTE | : LA PROCURADURÍA VEINTISIETE JUDICIAL AMBIENTAL Y AGRARIA EN REPRESENTACIÓN DE «83 MUJERES |

VINCULADOS

FUENTE FORMAL

CAMPESINAS CABEZAS DE HOGAR,
DESPLAZADAS POR LA VIOLENCIA»

: EL MINISTERIO DE AMBIENTE.

: Decreto 2732 de 2010 art. 47

TEMA: DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO - Proyecto productivo - Vulneración de la CAR del Quindío al no definir el plan de manejo ambiental en el Distrito de Conservación de Suelos Barbas-Bremen para determinar la viabilidad del proyecto productivo aprobado por el INCODER a 83 mujeres desplazadas

Tesis:

«(...) se concluye la procedencia del resguardo impetrado, toda vez que la Corporación Regional del Quindío no ha brindado los lineamientos ambientales a seguir para ajustar el proyecto al Plan de Manejo Ambiental y por ende establecer si el proyecto puede ser adelantado, y si requiere licencia ambiental o plan de manejo, dejando en indefinición la situación por la que atraviesan las 83 mujeres desplazadas y madres cabeza de familia.

En efecto, la Corporación accionada en la respuesta a esta acción constitucional indicó que a la fecha el Plan de Manejo del Distrito de Conservación está debidamente formulado y en proceso de validación al interior de esa entidad y que no ha dejado de dar los parámetros respectivos, empero, no ha proferido dicho Plan de Manejo Ambiental, lo cual implica la indeterminación respecto al procedimiento que deben adoptar las accionantes.

Es de advertirse que el artículo 47 del Decreto 2372 de 2010 indica que:

Cada una de las áreas protegidas que integran el Sinap contará con un plan de manejo que será el principal instrumento de planificación que orienta su gestión de conservación para un periodo de cinco (5) años de manera que se evidencien resultados frente al logro de los objetivos de conservación que motivaron su designación y su contribución al desarrollo del Sinap. Este plan deberá formularse dentro del año siguiente a la declaratoria o en el caso de las áreas existentes que se integren al Sinap dentro del año siguiente al registro (...).

Luego, bajo los anteriores lineamientos, no es de recibo para la Sala que la Corporación Autónoma Regional del Quindío aún no haya definido el Plan de Manejo Ambiental, concretamente los usos y actividades

permitidas en el área protegida , o adelantado las acciones tendientes a dar celeridad al procedimiento que le atañe con miras a establecer la viabilidad definitiva del proyecto productivo de las gestoras en el Distrito de Conservación de Suelos Barbas- Bremen, a pesar de ser su función conforme al artículo 37 del Decreto 2372 de 2010 y más cuando el acto administrativo por el que fue homologada el área protegida a la categoría de Distrito de Conservación fue emitido mediante el Acuerdo 012 de junio 30 de 2011, el que en el artículo 5º precisó:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 16 del Decreto 2372 de 2010, los usos permitidos en el Distrito de Conservación de Suelos Barbas-Bremen, serán la restauración, el uso sostenible, preservación, conocimiento y disfrute, de conformidad con las definiciones contenidas en el artículo 35 del Decreto 2372 de 2010, las cuales, deben regularse en el Plan de Manejo que se formule para el área protegida, el cual, debe elaborarse con la participación de los actores sociales del área y su zona de influencia.

Todo lo anterior en la medida en que el recuento de hechos plasmados en esta providencia y las contestaciones de las partes se desprende que el proyecto productivo aludido se encuentra suspendido de hecho por la falta de adopción por parte de la CAR del Quindío de la decisión aludida a espacio, con la consecuente prolongación de la situación de virtual indefensión de las mujeres a las cuales el proyecto pretendió beneficiar.»

ACCIÓN DE TUTELA - Improcedencia de la acción para ordenar la reformulación del proyecto productivo en la medida que no se ha definido la viabilidad de su implementación

Tesis:

«(...) respecto de las pretensiones que dirige frente al Incoder para que realice un acompañamiento tendiente a la reformulación del proyecto productivo, a que lo implemente sin dilaciones y a que en caso de no ser posible su desarrollo, disponga la reubicación inmediata de las madres cabeza de familia, se advierte que la tutela es prematura, toda vez que al no haberse adoptado el plan de manejo del área protegida no han sido definidos los usos permitidos ni la viabilidad de la implementación del proyecto en el Distrito de Conservación de Suelos, por lo que hasta que ello no sea determinado no es viable ordenar la anotada reformulación o reubicación.

Luego, se concluye la inviabilidad del resguardo, por cuanto el juzgador constitucional no puede anticiparse a las decisiones que se adopten en el trámite y que son del resorte exclusivo de las autoridades accionadas,

porque invadiría injustificadamente sus privativas funciones y competencia.»

DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO - Ayuda humanitaria de emergencia: deber de radicar la petición ante la autoridad competente

Tesis:

«(...) respecto de la solicitud de vinculación del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social con miras a que les brinde ayuda humanitaria de emergencia, es de advertirse que tal como lo informó dicha entidad, en ella no recae dicha competencia sino en la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a Víctimas de la Violencia, última que informó que no podía reconocer los beneficios que otorga la ley porque no fueron individualizadas las 83 mujeres madres cabeza de familia, y no conoce si se encuentran en el Registro Único de Víctimas.

Luego como no han expuesto sus pretensiones ante dicha autoridad, el resguardo se torna inviable, más cuando la Unidad Administrativa en respuesta de esta acción solicitó que fuera requerida la Procuradora para que allegara la identificación de sus pro hijadas y en caso de ser viable, procedería a iniciar los trámites administrativos para la entrega de la ayuda humanitaria solicitada.»

CONSIDERACIONES:

1. Al tenor del artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo singular establecido para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, frente a la amenaza o violación que pueda derivarse de la acción u omisión de las autoridades públicas o, en determinadas hipótesis, de los particulares.

También se ha decantado que este instrumento de defensa no fue establecido para sustituir o desplazar las competencias propias de las autoridades judiciales o administrativas, pues, mientras las personas tengan a su alcance medios regulares de defensa judicial o los mismos estén siguiendo su curso normal, no es dable acudir a esta acción constitucional, a menos que la tutela se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable y, por supuesto, se observe el requisito de la inmediatez connatural a su ejercicio.

2. En el presente caso, la actora acude a la tutela al considerar transgredidas las prerrogativas esenciales invocadas de sus

representadas, con ocasión de la falta de implementación del proyecto productivo del que son beneficiarias estas.

3. De los elementos de convicción obrantes en las presentes diligencias, se advierte que el 15 de abril de 2013 la Corporación Autónoma Regional en respuesta a la solicitud elevada por las accionantes sobre la viabilidad de proyecto productivo en los predios ubicados en el Municipio de Circasia, indicó que se requería de licencia ambiental para ese tipo de proyectos al interior de las áreas protegidas públicas regionales.

Posteriormente, el 27 de diciembre de 2013 la Corporación convocada le informó al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, que el Plan de Manejo que tiene el Distrito de Conservación de Suelos Barbas Bremen «responde a un proceso participativo de más de un año realizado con los actores sociales e institucionales con interés e incidencia en el área» y que se encontraba en revisión y validación interna (fl. 143, cdno. 1).

A su vez, el 8 de enero de 2014 la Corporación Autónoma Regional del Quindío le solicitó un concepto al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre si debía o no tramitar el proceso de Licencia Ambiental para permitir el desarrollo del proyecto productivo dentro del Distrito de Conservación de Suelos Barbas – Bremen, preguntándole: 1) ¿es factible adelantar el proceso de licenciamiento ambiental para beneficiarios del Incoder en áreas naturales protegidas al margen de lo establecido en el numeral 29.2.3 del artículo 29 del Decreto 2000 del año 2009?; 2) ¿El proceso de licenciamiento ambiental en las áreas naturales protegidas aplica para todo tipo de proyectos, obras o actividades, con la condición de que se vayan a realizar al interior de las zonas donde el uso sea permitido?; y 3) ¿De pretenderse realizar el proyecto, obra o actividad en zonas donde los usos no son permitidos, no se debería tramitar el proceso de licenciamiento?.

Por lo que el Ministerio de Ambiente contestó el 22 de mayo de los corrientes, entre otras cosas, que la licencia ambiental tiene como finalidad autorizar la ejecución de un proyecto, obra o actividad que de acuerdo con la ley y los reglamentos puedan producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notarias al paisaje, por lo que tenía que especificar si la construcción de infraestructura de proyectos de invernadero podía llegar a causar los aludidos daños, pues en ese caso debía solicitar una licencia ambiental, o lo contrario se trataría de una actividad enmarcada en los usos permitidos establecidos en el plan de manejo.

El 15 de septiembre de 2014 en respuesta a un derecho de petición elevado por la Procuradora 27 Judicial II Ambiental y Agraria, la CRQ indicó que era necesaria una licencia ambiental por tratarse de un proyecto que requería de una infraestructura y porque sería desarrollado dentro de un Distrito de Conservación de Suelos, precisando que era necesario considerar que existían aspectos como «la prohibición expresa de adquirir predios en áreas naturales protegidas del SINAP (...), la posible incompatibilidad del uso del suelo (...) con los objetivos y objetos de conservación del Distrito y el alto riesgo que se tendría en la consolidación de una parcelación en suelo rural (...)»

4. Bajo el anterior contexto, se concluye la procedencia del resguardo impetrado, toda vez que la Corporación Regional del Quindío no ha brindado los lineamientos ambientales a seguir para ajustar el proyecto al Plan de Manejo Ambiental y por ende establecer si el proyecto puede ser adelantado, y si requiere licencia ambiental o plan de manejo, dejando en indefinición la situación por la que atraviesan las 83 mujeres desplazadas y madres cabeza de familia.

En efecto, la Corporación accionada en la respuesta a esta acción constitucional indicó que a la fecha el Plan de Manejo del Distrito de Conservación está debidamente formulado y en proceso de validación al interior de esa entidad y que no ha dejado de dar los parámetros respectivos, empero, no ha proferido dicho Plan de Manejo Ambiental, lo cual implica la indeterminación respecto al procedimiento que deben adoptar las accionantes.

Es de advertirse que el artículo 47 del Decreto 2372 de 2010 indica que:

Cada una de las áreas protegidas que integran el Sinap contará con un plan de manejo que será el principal instrumento de planificación que orienta su gestión de conservación para un periodo de cinco (5) años de manera que se evidencien resultados frente al logro de los objetivos de conservación que motivaron su designación y su contribución al desarrollo del Sinap. Este plan deberá formularse dentro del año siguiente a la declaratoria o en el caso de las áreas existentes que se integren al Sinap dentro del año siguiente al registro (...).

Luego, bajo los anteriores lineamientos, no es de recibo para la Sala que la Corporación Autónoma Regional del Quindío aún no haya definido el Plan de Manejo Ambiental, concretamente los usos y actividades permitidas en el área protegida⁷, o adelantado las acciones tendientes a dar celeridad al procedimiento que le atañe con miras a establecer la

viabilidad definitiva del proyecto productivo de las gestoras en el Distrito de Conservación de Suelos Barbas- Bremen, a pesar de ser su función conforme al artículo 37 del Decreto 2372 de 2010⁷ y más cuando el acto administrativo por el que fue homologada el área protegida a la categoría de Distrito de Conservación fue emitido mediante el Acuerdo 012 de junio 30 de 2011, el que en el artículo 5º precisó:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 16 del Decreto 2372 de 2010, los usos permitidos en el Distrito de Conservación de Suelos Barbas-Bremen, serán la restauración, el uso sostenible, preservación, conocimiento y disfrute, de conformidad con las definiciones contenidas en el artículo 35 del Decreto 2372 de 2010, las cuales, deben regularse en el Plan de Manejo que se formule para el área protegida, el cual, debe elaborarse con la participación de los actores sociales del área y su zona de influencia.

Todo lo anterior en la medida en que el recuento de hechos plasmados en esta providencia y las contestaciones de las partes se desprende que el proyecto productivo aludido se encuentra suspendido de hecho por la falta de adopción por parte de la CAR del Quindío de la decisión aludida a espacio, con la consecuente prolongación de la situación de virtual indefensión de las mujeres a las cuales el proyecto pretendió beneficiar.

Así las cosas, se concederán dos meses para que adopte el Plan de Manejo Ambiental aludido y establezca como consecuencia del mismo, los términos y el proceso que deben seguir las accionantes. En caso de ser procedente tramitar la licencia ambiental y una vez hayan entregado la documentación requerida para la obtención de la misma, la Corporación accionada deberá decidir lo pertinente de manera pronta habida cuenta de la dilación a que se ha visto sometido el proyecto mencionado en esta providencia.

5. Ahora, respecto de las pretensiones que dirige frente al Incoder para que realice un acompañamiento tendiente a la reformulación del proyecto productivo, a que lo implemente sin dilaciones y a que en caso de no ser posible su desarrollo, disponga la reubicación inmediata de las madres cabeza de familia, se advierte que la tutela es prematura, toda vez que al no haberse adoptado el plan de manejo del área protegida no han sido definidos los usos permitidos ni la viabilidad de la implementación del proyecto en el Distrito de Conservación de Suelos, por lo que hasta que ello no sea determinado no es viable ordenar la anotada reformulación o reubicación.

Luego, se concluye la inviabilidad del resguardo, por cuanto el juzgador

constitucional no puede anticiparse a las decisiones que se adopten en el trámite y que son del resorte exclusivo de las autoridades accionadas, porque invadiría injustificadamente sus privativas funciones y competencia.

6. Finalmente, respecto de la solicitud de vinculación del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social con miras a que les brinde ayuda humanitaria de emergencia, es de advertirse que tal como lo informó dicha entidad, en ella no recae dicha competencia sino en la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a Víctimas de la Violencia, última que informó que no podía reconocer los beneficios que otorga la ley porque no fueron individualizadas las 83 mujeres madres cabeza de familia, y no conoce si se encuentran en el Registro Único de Víctimas.

Luego como no han expuesto sus pretensiones ante dicha autoridad, el resguardo se torna inviable, más cuando la Unidad Administrativa en respuesta de esta acción solicitó que fuera requerida la Procuradora para que allegara la identificación de sus pro hijadas y en caso de ser viable, procedería a iniciar los trámites administrativos para la entrega de la ayuda humanitaria solicitada.

7. Por lo anterior, se impone, entonces, revocar el fallo constitucional de primera instancia, y en su lugar, conceder el amparo impetrado.

PARTE RESOLUTIVA: En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, REVOCA la sentencia de fecha y procedencia prenotadas, y en su lugar, dispone:

CONCEDER la protección reclamada y ordenar a la Corporación Autónoma Regional del Quindío que en el término de dos (2) meses, contados a partir de la notificación de esta decisión, defina el Plan de Manejo Ambiental aludido y como consecuencia del mismo establezca los términos y el proceso que deben seguir las accionantes para determinar la viabilidad definitiva del proyecto productivo en el Distrito de Conservación de Suelos Barbas- Bremen, de acuerdo con las consideraciones de esta providencia.

Comuníquese mediante telegrama a los interesados y remítase el expediente a la Corte Constitucional para la eventual revisión.

CATEGORÍA: Derechos de las mujeres al trabajo, derechos laborales y a la seguridad social / Derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado (entre ellas víctimas de desplazamiento forzado y de violencia sexual)
