

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

Consejero ponente, CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE

Bogotá D.C., veinticinco de enero de dos mil uno

Ref.: Expediente núm. ACU-1762

ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

Actor: GUILLERMO SEGUNDO GARCÍA CAÑÓN

Se decide la impugnación presentada por el INCORA, como parte demandada, contra la sentencia de 21 de septiembre de 2000, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual se accedió a las pretensiones de la demanda interpuesta en acción de cumplimiento por el señor GUILLERMO SEGUNDO GARCÍA CAÑÓN, ordenando el cumplimiento de las normas legales invocadas por el demandante.

I.- ANTECEDENTES

1.- La demanda.

1.1. Los hechos en que se funda.

En síntesis, los hechos que sirven de motivo a la presente acción son los siguientes:

El señor GUILLERMO SEGUNDO GARCÍA, en enero de 1997 fue vinculado al programa de reforma agraria, ley 160 de 1994, por tener la condición de desplazado, haciéndolo adjudicatario del predio Tapuló, ubicado en el municipio de Jerusalén Cundinamarca, mediante resolución 000570 de 6 de agosto de 1997, con cuatro familias más víctimas de la violencia.

Una vez en la finca Tapuló, el actor advirtió las precarias condiciones del terreno y de las condiciones habitacionales en el sitio, las cuales fueron comprobadas por entidades relacionadas con el caso.

A lo anterior se agregó el asedio al señor GARCÍA CAÑÓN y demás familias por parte de los “actores en contienda”, y de señalamientos de prestar colaboración a la insurgencia, de lo cual hizo parte la presentación de una denuncia en contra del actor ante la Fiscalía Local, situación en la que se encontraron en total desprotección.

Ante estas circunstancias, el solicitante presentó renuncia forzada al respectivo subsidio y al predio Tapuló, parcelas 1 y 1A, las cuales, previa revocación del acto de adjudicación, le fueron trasladadas por el INCORA al señor Luis Enrique Fonseca a quien el actor le vendió las mejoras.

Por lo anterior debió desplazarse a Bogotá y por esta nueva situación de desplazado, mediante escrito presentado el 15 de septiembre de 1997, solicitó otra vez al INCORA que se le vinculara al programa de reforma agraria, para lo cual, junto con otros interesados, informó a dicha entidad “su decisión de adelantar los trámites de adquisición del predio LA ESPERANZA, ubicado en Sylvania, Cundinamarca, para que se les reubique en dicho predio”. El 25 de enero de 2000 volvió a pedir tal reubicación, y la reiteró mediante escrito de 29 de marzo del mismo año.

Por su parte, el INCORA, después de haber practicado visita al predio LA ESPERANZA, y no obstante darse concepto favorable de la funcionaria que la realizó, niega la petición, mediante oficio 0480 de 03 de marzo de 2000, en el cual, luego de hacer un detallado recorrido por los antecedentes del proceso, le dice al actor que no tiene derecho a un nuevo subsidio por haber renunciado a la parcelación y al respectivo subsidio, ya que “El subsidio para compra de tierras se concede por una sola vez y quien renuncia a él, no podrá solicitar nuevamente su otorgamiento, salvo que tal renuncia se produzca antes de suscribir la escritura de compraventa o de que se expida la resolución de adjudicación; caso en el cual estaría inhabilitado por dos (2) años para su nueva asignación”. Además, tuvo en cuenta que el interesado enajenó las mejoras.

Esta decisión le fue ratificada mediante oficio 0771 de 6 de abril de 2000, de cuyo contenido dice el memorialista que simplemente se hace una transcripción exegética en relación con la renuncia, sin tomar en cuenta las circunstancias generadoras de la misma.

1.2.- Las normas incumplidas

Señala como normas incumplidas de manera directa los artículos 20 y 22 de la ley 160 de 1994, y de manera indirecta, los artículos 1 y 19, numeral 1º, de la Ley 387 de 1997, que a la letra dicen:

“**ART. 22** (Ley 160 de 1994). Todo adjudicatario de tierras del INCORA adquiere, por ese solo hecho, el derecho al subsidio. El otorgamiento del subsidio de tierras se hará efectivo cuando se garantice el crédito complementario para culminar la negociación. Las disposiciones que se adopten tendrán en cuenta las siguientes finalidades:

- “a) Garantizar los cupos de crédito indispensables para complementar el subsidio;
- “b) Establecer una correspondencia entre la regionalización del subsidio y del crédito de tierras; y
- “c) Asegurar el apoyo y asesoría al beneficiario del subsidio para elaborar la planificación de la explotación, de tal forma que le sirva de instrumento para el acceso al crédito.

“**Parág.** Los beneficiarios de programas de reforma agraria tienen la condición de pequeños productores, para efectos del otorgamiento del subsidio en los créditos de producción a que se refiere el artículo 12 de la Ley 101 de 1993”.

“**ART. 1º.** (Ley 387 de 1997). **Del desplazado.** Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.

“**Parágrafo.** El Gobierno Nacional reglamentará lo que se entiende por condición de desplazado.

“**ART. 19** (Ley 387 de 1997). **De las Instituciones.** Las instituciones comprometidas en la Atención Integral a la Población Desplazada, con su planta de personal y estructura administrativa, deberán adoptar a nivel interno las directrices que les permitan prestar en forma eficaz y oportuna la atención a la población desplazada, dentro del esquema de coordinación del Sistema de Atención Integral a la Población Desplazada.

“Las instituciones con responsabilidad en la Atención Integral de la Población Desplazada deberán adoptar, entre otras, las siguientes medidas:

“1. El Instituto Colombiano para la Reforma Agraria, INCORA, adoptará programas y procedimientos especiales para la enajenación, adjudicación y titulación de tierras, en las zonas de expulsión y de recepción de la población afectada por el desplazamiento forzado, así como líneas especiales de crédito, dando prelación a la población desplazada.

“El INCORA llevará un registro de los predios rurales abandonados por los desplazados por la violencia e informará a las autoridades competentes para que procedan a impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad de estos bienes, cuando tal acción se adelante contra la voluntad de los titulares de los derechos respectivos.

“En los procesos de retorno y reubicación de desplazados por la violencia, el Gobierno Nacional dará prioridad a éstos en las zonas de reserva campesina y/o en aquellos predios rurales que hayan sido objeto de la acción de extinción de dominio mediante sentencia administrativa o judicial.

“El instituto Agropecuario de la Reforma Agraria (sic) establecerá un programa que permita recibir la tierra de personas desplazadas a cambio de la adjudicación de otros predios de similares características en otras zonas del país.

“El Fondo Agropecuario de Garantías otorgará garantías del 100% a los créditos de los proyectos productivos de los desplazados.”

Fundamenta su petición en que hoy más que nunca, él y su grupo familiar encajan en la preceptiva citada, por cuanto está demostrado que fueron desplazados nuevamente por la fuerza del predio Tapuló, en donde habían sido reubicados por el mismo INCORA; y en que este organismo hace una interpretación errada, exegética y no sistemática del artículo 20 de la ley 387 de 1997, en la parte que dice “...*por una sola vez*...”.

Alega que el alcance de la expresión *por una sola vez*, hay que entenderlo en el sentido de que no se puede aspirar a un nuevo subsidio cuando se ha renunciado libremente y/o cuando concurren los eventos para declarar la condición resolutoria, presupuestos que en el caso no se dan, puesto que el abandono del predio y del subsidio se hizo para preservar su vida y la de su familia; al igual que hicieron las otras cuatro familias que se ubicaron en el mismo predio. A lo anterior agrega que pese a haber estado por más de 12 meses en éste, y no haberse garantizado el crédito complementario para su adquisición, en voces del artículo 22 ibídem, mal se podría configurar el subsidio, cuando éste no se ha materializado.

Al respecto dice que resulta de suma importancia el concepto frente a la viabilidad de revocar el subsidio dado por la comisión de funcionarios integrada para el efecto.

Indica que el requerimiento para constituir la renuencia lo hizo mediante escrito radicado el 29 de marzo de 2000.

1.3.- Las pretensiones

El actor solicita que se ordene al INCORA dar efectivo cumplimiento a las normas desacatadas, vinculándolo al programa de reforma agraria, en calidad de beneficiario como persona desplazada

y víctima de la violencia, garantizándole el respectivo subsidio y la reubicación en condiciones que le garanticen la superación y consolidación socio económica para su grupo familiar, así como que no será nuevamente víctima de desplazamiento.

1.4. Las pruebas

Para acreditar el cumplimiento de lo exigido en el artículo 10º, numeral 5, de la ley 393 de 1997, el actor aportó el oficio radicado el 29 de marzo de 2000.

En relación con los hechos aportó copia de los siguientes documentos:

Resolución 0570 de 6 de agosto de 1997 por medio de la cual se asigna a GARCÍA CAÑÓN y esposa el subsidio y adjudicación de las parcelas 1 y 1 A del predio de mayor extensión denominado Tapuló.

Resolución 0003 de 23 de febrero de 1998 por medio de la cual se revoca la anterior.

Carta de renuncia al predio por parte de GARCÍA CAÑÓN, presentada el 15 de septiembre de 1997 al Gerente Regional del INCORA.

Declaración efectuada por GARCÍA CAÑÓN ante la Personería de Santa Fe de Bogotá, el 19 de enero de 1998, dando cuenta de su condición de desplazado.

Solicitud de recursos para visitar la finca Esperanza, en el municipio de Silvania, Cundinamarca, por parte de un funcionario del INCORA.

Oficio suscrito por el Comandante de Policía y el Alcalde encargado de Jerusalén, Cundinamarca, fechado a 14 de enero de 1998, en el que informa al Consejero Presidencial sobre la situación de las familias del predio en referencia, así como del orden público en la región.

Carta del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Social, de 5 de marzo de 1998, mediante la cual informa sobre la situación de seguridad en el predio aludido.

Acta 01 de 8 de junio de 1998, del Comité de Desplazados Regional de Cundinamarca.

Concepto oficial favorable a la revocación del subsidio para las familias desplazadas adjudicatarias del predio Tapuló.

Proyecto productivo y determinación de la Unidad Agrícola Familiar respecto del predio LA ESPERANZA, elaborado por una funcionaria del INCORA, fechado 18 de mayo de 1998.

Derecho de petición a 25 de enero de 2000, suscrito por el actor, dirigido al INCORA, solicitando claridad en cuanto a su condición de beneficiario de la Reforma Agraria.

Respuesta al anterior derecho de petición y a otro fechado 28 de febrero de 2000, suscrita por el Gerente Regional Cundinamarca, así como la del requerimiento para constitución de renuencia.

2. La actuación procesal

Admitida la demanda, se le notificó a la autoridad demandada, cuyo apoderado, en resumen, manifiesta que el accionante fue beneficiario del subsidio para la adquisición de las parcelas 1 y 1 A de la parcelación TAPULO, ubicada en el municipio de Jerusalén, Cundinamarca, por otorgamiento que se le hizo mediante el mismo título de adjudicación de las parcelas, la Resolución 0570 de 6 de agosto de 1997.

Anota que de conformidad con la ley agraria, el subsidio para compra de tierras se concede por una sola vez y quien renuncia a él no podrá solicitar nuevamente su otorgamiento, salvo que tal renuncia se produzca antes de suscribir la escritura de compraventa o de que se expida la resolución de adjudicación, caso en el cual estaría inhabilitado por dos (2) años para su nueva asignación.

Como el accionante renunció a la parcela y por ende al subsidio, el 15 de septiembre de 1997, después de proferida y notificada la citada resolución, no tendría derecho a un nuevo subsidio, máxime si se tiene en cuenta que enajenó las mejoras a favor de LUIS ENRIQUE FONSECA, a quien el INCORA, por petición del accionante, adjudicó nuevamente la parcela, una vez revocada la adjudicación que a favor de éste último se había hecho.

Afirma que el Instituto dio estricto cumplimiento a la Ley 387 de 1997, reubicando al accionante y su familia en el referido predio, por tener la condición de desplazado por causa de la violencia, y éste haber manifestado marcado interés en el predio.

Advierte que el escrito presentado el 29 de marzo de 2000 para constituir la renuencia no cumple los requisitos del artículo 8° de la Ley 393 de 1997, toda vez que se trata de un derecho de petición en donde no se concreta reclamo alguno por el incumplimiento de un deber legal o administrativo, el cual fue atendido oportunamente mediante oficio 0771 de 6 de abril de 2000. Por tanto, no existe renuencia.

II.- LA PROVIDENCIA IMPUGNADA.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante sentencia de 10 de noviembre de 2000, accedió a las pretensiones de la demanda, al considerar que atendiendo al material probatorio y al escrito de la entidad demandada, es evidente que el INCORA no dio cumplimiento total a las normas citadas, como era su deber, sino de manera parcial. Al respecto tuvo en cuenta:

Que la interpretación de las normas objeto de la demanda ha de orientarse por los principios de que la familia del desplazado forzado debe beneficiarse del derecho fundamental a la reunificación familiar, y que el desplazado tiene derecho a acceder a soluciones definitivas a su situación.

Sobre el particular observa en el sublite que para el actor y su familia no ha cesado la condición de desplazados forzados por la violencia, en la medida en que no se logró su consolidación y estabilización económica en la zona de reasentamiento; situación que no ha sido desvirtuada por el INCORA, y al contrario, este organismo ha procedido a efectuar ‘...una perfecta exégesis legal del artículo 20 de la Ley 160 de 1994 en la oración que dice “por una sola vez...”’, dejando a un lado el querer real del legislador, esto es, ‘...establecer una talanquera para evitar que los subsidios se concentren en unas pocas manos y sancionar a los adjudicatarios incursos en condiciones resolutorias que contempla la ley para que pudieran acceder al subsidio nuevamente”.’

Considera el a quo que las normas citadas deben ser miradas como un todo para encontrar el espíritu del legislador, por cuanto artículos posteriores dan la posibilidad de beneficiarse no sólo de los programas de reforma agraria, sino además de solicitar nuevamente el subsidio, al establecer, por un lado, las causales de pérdida de dichos beneficios (art.25 Ley 160/94), “dentro de las cuales no se encuentran ni la renuncia a la asignación del subsidio ni la venta de mejoras - como pretende manifestarlo el ente accionado -,” y por otro lado, la inhabilidad no es permanente, si no que está limitada a los dos (2) años siguientes a la presentación de la renuncia, siempre y cuando ésta se dé en los términos que en la ley se señalan.

Por lo anterior, comparte el dicho del accionante en cuanto a que el alcance de la expresión “ por una sola vez” hay que entenderla en su única dimensión, es decir, que no se puede aspirar a un nuevo subsidio cuando se ha renunciado libremente y/o cuando concurren los eventos para declarar la condición resolutoria, presupuestos que en nada se compadecen con la preceptiva.

Dio como probado que la renuncia del señor GARCÍA CAÑÓN no fue libre, sino viciada por la violencia dada por el riesgo que se cernía sobre él, su familia y demás reubicados en el predio TAPULÓ, y que además no se les garantizó el crédito complementario para la adquisición del mismo, conforme el artículo 22 de la Ley 160 de 1994, no pudiéndose hacer efectivo el subsidio, pese a que fue consagrado como un derecho que se adquiere por el sólo hecho de ser adjudicatario de tierra del INCORA. Al respecto cita como prueba el concepto del Procurador Delegado ante este organismo.

Estima que pese a que al señor GARCÍA CAÑÓN se le adjudicaron los predios parcelas 1 y 1 A, no se alcanzó, por las razones expuestas, el objetivo propuesto por la Ley 387 de 1998: brindarle estabilidad socioeconómica.

Concluye que con su actuar, la Administración está desconociendo el derecho que tiene el actor, en su condición de desplazado, a acceder a soluciones definitivas a su situación; por tanto, es del caso ordenar al ente demandado dar cumplimiento a la totalidad de las normas señaladas como inobservadas, mediante las acciones necesarias para vincularlo en el programa de reforma agraria en calidad de beneficiario del mismo como desplazado y víctima de la violencia, garantizándole el respectivo subsidio y la reubicación, ya en el predio LA ESPERANZA, vereda Azafranal, ubicada en Sylvania (Cundinamarca), o en otro predio, de modo que se le garantice la superación y consolidación socioeconómica para él y su familia. Para el efecto le fijó un plazo de dos (2) meses a partir de la fecha en que quede en firme la sentencia.

III.- LA IMPUGNACIÓN

El apoderado del INCORA impugnó la sentencia por las siguientes razones:

No se constituyó la renuencia exigida en el artículo 8° de la ley 393 de 1997, debido a que al escrito presentado el 29 de marzo de 2000 se le dio respuesta dentro de la oportunidad legal, mediante oficio 0771 de 6 de abril del mismo año. Por tanto, la acción resulta improcedente.

Insiste en que según el artículo 20 de la Ley 160 de 1994, el subsidio se otorgará por una sola vez, de modo que de admitirse la decisión del Tribunal se estaría violando dicho artículo.

Afirma que la renuncia del actor al subsidio sí fue voluntaria, por cuanto bien pudo haber diligenciado una permuta de su parcela, y no renunciar a la misma, menos sugerir su adjudicación

a un tercero, el señor LUIS ENRIQUE FONSECA. La reubicación debió solicitarla cuando aún tenía la parcela y era el beneficiario del subsidio.

Aclara que el otorgamiento del crédito complementario para el pago del 30% del precio de la parcela no es función del INCORA, sino de la entidad financiera que corresponda según el literal f) del artículo 4° de la Ley 160 de 1994, de donde no puede el Tribunal endilgarle una responsabilidad a la entidad demandada por una función que no le compete.

En consecuencia, pide que se revoque la sentencia y se nieguen las pretensiones de la demanda.

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA:

El artículo 87 de la Constitución Política, reglamentado por la Ley 393 de 1997, señala que toda persona puede ejercer la acción de cumplimiento con el fin de exigir a las autoridades públicas y a los particulares cuando actúen o deban actuar en ejercicio de funciones públicas, el cumplimiento de la ley o de un acto administrativo, a fin de que el contenido de éste o aquélla, tengan concreción en la realidad.

Ha reiterado la Corporación que es requisito indispensable para la procedencia de la acción, que la norma o el acto administrativo cuyo cumplimiento se persigue, contenga una obligación o deber claro, expreso y exigible respecto de la autoridad y que no se trate de un precepto de carácter general o contentivo de una facultad discrecional, y respecto del cual se haya constituido la renuencia con arreglo al artículo 8° de la ley 393 de 1997

Se tiene que los desplazados forzados son sujetos de la reforma agraria, de acuerdo con el inciso tercero del artículo 20 de la Ley 160 de 1994, al disponer que “También serán considerados como sujetos de la reforma agraria las personas que residan en centros urbanos y que hayan sido desplazados del campo involuntariamente...”

De otra parte, mediante la Ley 387 de 1997 se adoptaron 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; entre ellas, la creación del Sistema de Atención Integral de la Población Desplazada por la Violencia.

El artículo 1° de esta ley definió la condición de desplazado, así: “Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.”

Al respecto, el artículo 2° numeral 5, ibídem, dispone que “El desplazado forzado tiene derecho a acceder a soluciones definitivas a su situación.”, como uno de los principios que deben regir la interpretación y aplicación de dicha ley.

Dentro de las Instituciones comprometidas por la citada ley en la atención integral de la población desplazada, se encuentra el Instituto Colombiano para la reforma Agraria, Incora, según el numeral 1 del artículo 19 de la citada ley 378, el cual le indica que adoptará programas y

procedimientos especiales para la enajenación, adjudicación y titulación de tierras, en las zonas de expulsión y recepción de la población afectada por el desplazamiento forzado, así como líneas especiales de crédito, dando prelación a la población desplazada. Así las cosas, los créditos y programas agrarios relacionados con la población desplazada forzada, para adquisición de tierras, son programas especiales.

En el presente caso, sin discusión alguna, está acreditado que el actor y su grupo familiar forman parte nuevamente de la población desplazada de manera forzada, teniendo como zona de recepción la ciudad de Bogotá. Por tanto, tiene el derecho de beneficiarse de los citados programas y procedimientos especiales, y el INCORA el deber de incorporarlo a los mismos. Al respecto, es cierto que el INCORA dio cumplimiento a este deber frente al actor y otras familias, al reubicarlo en la parcelación del predio Tapuló, y otorgarle el subsidio correspondiente. Pero las circunstancias narradas en la demanda, corroboradas con el material probatorio, hicieron que el actor debiera volver nuevamente a su condición de desplazado forzado, en la ciudad de Bogotá.

En efecto, en el plenario se observa lo siguiente:

El Comandante de la Estación de Policía de Jerusalén informó a la Consejería Presidencial para la Atención Integral al Desplazado, con oficio de 14 de enero de 1998, que “estuve visitando algunos predios de los desplazados que allí habitan, encontrándome con la gran sorpresa que la miseria y la pobreza en estos predios es absoluta, las parcelas y sus tierras son improductivas, debido a la resequedad de sus suelos, presentan problemas de salud especialmente en los niños y ancianos, además por ser una zona bastante subversiva y haber sido objetivo militar la estación de Policía en Agosto de 1996, el progreso en este municipio es notoriamente nulo.” (folio 25). El Alcalde del municipio envió a la misma Oficina un informe en términos similares (folio 26). El predio fue adquirido por el INCORA mediante escritura 717 de 17 de diciembre de 1996, de la Notaría Segunda del Círculo de Chía.

De otra parte, el Director General de Desarrollo Social del INCORA comunicó al Gerente Regional de este organismo, que “se han encontrado algunos inconvenientes de seguridad para las familias en el predio Tapuló, municipio de Jerusalén - Cundinamarca”. Por ello le solicitó su colaboración para que se agilizará la visita técnica al predio La Esperanza, vereda Azafranal, Sylvania - Cundinamarca, ofertado al INCORA, con el fin de estudiar la posible reubicación de algunos beneficiarios del programa que ya renunciaron a sus derechos en el predio Tapuló. Finalmente le informa que la Consejería Presidencial para los Desplazados y el Ministerio del Interior certifican las condiciones de inseguridad que obligaron al desalojo de dicho predio.

Adicionalmente, a folio 31 obra el acta 01 del COMITÉ DE DESPLAZADOS REGIONAL Cundinamarca, de la reunión celebrada el 8 de junio de 1998, en la cual se trató como tema único el desplazamiento forzoso a que habían sido sometidos los beneficiarios del predio TAPULO, “por presuntas amenazas por parte de grupos armados al margen de la ley”, a fin de dilucidar la situación jurídica de los mismos, al haber recibido el subsidio previsto en la Ley 160 de 1994 para la adquisición del citado predio.

La Sala advierte que justamente por su definición legal, la condición de desplazado forzado no es una situación que se tenga por voluntad propia, sino precisamente por razones ajenas al querer de los afectados; y que debido a las graves consecuencias que esta situación causa sobre todos los aspectos de la vida de los mismos (familiar, económica, psicológica o emocional y social); sobre la sociedad en general, toda vez que lesiona el tejido y la tranquilidad social, y sobre el Estado por los requerimientos de toda índole que le genera, se ha establecido una legislación para atender de forma especial a la población desplazada.

Además, por la magnitud que en el país ha alcanzado la violencia y la confrontación armada, es muy probable que el desplazamiento de una misma familia se repita, cuantas veces se vea afectada de manera directa o inminente por dicho fenómeno, como es el caso del actor y su grupo familiar.

Por lo anterior, las normas que de ordinario regulan los programas de reforma agraria deben aplicarse de manera concordante con las especiales que regulan la actividad de protección a la población desplazada por la fuerza, bajo el convencimiento de que se está ante una situación excepcional, y no ante las situaciones normales para las cuales se expidió la legislación común de la reforma agraria.

En este orden de idea, la Sala entiende, y así lo deben hacer las autoridades relacionadas con el referido fenómeno social, que en cuanto a los desplazados forzados, siempre que se encuentren en esta situación, y tantas cuantas sean las veces que lleguen a estarlo, tienen derecho a beneficiarse de los programas y procedimientos especiales que las agencias estatales tienen que promover para protegerlos y reubicarlos en las condiciones necesarias para que superen satisfactoriamente tal condición.

En consecuencia, al negarle al actor, en respuesta a su requerimiento, el derecho a un nuevo subsidio para adquisición de tierra, porque “presentó renuncia a la parcelación y por ende al subsidio el día 15 de septiembre de 1997, después de haberse proferido y notificado la resolución 0570 de agosto 6 de la misma anualidad,...”, el INCORA incumplió el deber que las normas comentadas le imponen, puesto que en el presente caso se trata de un deber que las circunstancias le exigen cumplir; sin que tenga incidencia alguna el hecho de que el actor hubiera enajenado las mejoras a favor de un tercero, toda vez que con ello apenas estaba disponiendo de un derecho adquirido, al igual que muchos desplazados han tenido que enajenar sus propiedades para poder salvar algo de sus bienes. Esgrimir esta circunstancia como impedimento para reconocerle al actor el derecho a un nuevo reasentamiento, resulta desde todo punto de vista ilegal.

Así las cosas, la Sala no tiene sino que confirmar la sentencia impugnada, en los términos en que fue dictada.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA :

1°. CONFÍRMASE la sentencia impugnada, de 10 de noviembre de 2000, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

2°. No se condena en costas por no encontrarse demostradas.

Cópiese, notifíquese y, en firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en reunión celebrada el 25 de enero de 2001.

OLGA INÉS NAVARRETE BARRERO

CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE
Presidente

GABRIEL E. MENDOZA MARTELO

MANUEL S. URUETA AYOLA