

DESPLAZADOS-Inscripción en el RUPD

DESPLAZADOS-Causales de exclusión del RUPD

DERECHOS FUNDAMENTALES-Vulneración por cuanto Acción Social negó la inscripción de los demandantes en el RUPD

ACCION DE TUTELA-Inscripción de los accionantes y sus familiares en el RUPD y entrega de la ayuda humanitaria de emergencia

Referencia: expedientes T-1.722.341, T-1.731.819 acumulados

Acciones de tutela presentadas por Rubén Helí Angarita y Lelio Enrique Merchán Suárez contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social.

Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil ocho (2008).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil y Mauricio González Cuervo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

en el trámite de revisión de los fallos: i) expediente T-1.722.341, Juzgado Quinto de Familia de San José de Cúcuta de única instancia; y ii) expediente T-1.731.819, juzgado Primero Penal del Circuito de Pitalito, Huila y el Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala Primera de decisión Penal de Neiva, Huila que resolvieron las acciones de tutela interpuestas por los accionantes Rubén Helí Angarita y Lelio Enrique Merchán Suárez contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social.

Teniendo en cuenta que el problema jurídico planteado por los expedientes que se revisan ya ha sido objeto de varios pronunciamiento por parte de esta Corporación, la presente Sala de Revisión reiterará lo dispuesto por la jurisprudencia para este tipo de casos. Por tal razón, de acuerdo con sus atribuciones constitucionales y legales, la presente sentencia será

brevemente justificada¹. Asimismo, y en virtud del principio de economía procesal el expediente T-1.722.341 se acumuló por la presente Sala de Revisión al expediente T-1.731.819 con el fin de ser resueltos en una sola sentencia.

I. ANTECEDENTES

1. Las acciones de tutela

I. Rubén Helí Angarita vivía con su núcleo familiar en la vereda “El Canadá” ubicada en el Municipio de Manaure Balcón del Cesar, zona de presencia guerrillera. Un día a las 5 de mañana un grupo armado le solicitó a su cónyuge que le prestaran la cocina, el baño y el lavadero. Por miedo a las consecuencias que esto acarrearía, su cónyuge se negó, alegando que había menores dentro de la casa, temor que no era infundado, ya que en el pasado en un enfrentamiento entre el ejército y la guerrilla casi muere su hijo menor. 8 días después, llegaron dos hombres anunciándoles que debían desocupar la casa. Ante esta situación, el accionante junto a su núcleo familiar se desplazó hacia Cúcuta, en donde rindió la declaración de su desplazamiento. Acción Social negó su inscripción en el RUPD2 porque la declaración era contraria a la verdad. Según el accionante, la entidad argumentó que en los documentos aportados modificaron las fechas y que la zona del desplazamiento no es escenario del conflicto armado. El accionante interpuso recurso de reposición y Acción Social confirmó su decisión. En la acción de tutela se solicita la protección de los derechos fundamentales del accionante y su núcleo familiar compuesto por su esposa y tres menores de 6, 9 y 11 años de edad, ya que su precaria situación representa un perjuicio irremediable inminente.

2. Lelio Enrique Merchán Suárez vivía con su núcleo familiar en el corregimiento de Gaitania del municipio de Planadas, Tolima en donde trabajaba como agricultor administrando una finca en la vereda “El Progreso”, zona controlada por el frente 21 de de las FARC y los Héroes de Marquetalia. El 20 de mayo de 2006 el ejército nacional entró a la zona a realizar operativos lo que produjo varios enfrentamientos armados. En medio de estos enfrentamientos estaba la casa del accionante que se vio afectada con las esquirlas que dejaba el combate. Posteriormente, el ejército se estableció en la vereda “San Miguel” aledaña a su residencia, y cuando salían a la “remesa” les medían la comida para los residentes de su hogar. Ante esta situación y la intensificación de los combates el accionante

y su familia se desplazaron el 12 de agosto de 2006 hacia el municipio de Pitalito, Huila. El 24 de enero de 2007 rindió declaración de su desplazamiento y el 12 de febrero de 2007 Acción Social ordenó su exclusión del RUPD. La entidad fundamentó su decisión explicando que no se evidencia una situación de desplazamiento. El accionante interpuso recurso de reposición contra la decisión de Acción Social explicando las circunstancias que lo obligaron a dejar su domicilio, siendo confirmada la primera decisión de Acción Social, el 30 de abril de 2007. Ante esta situación el actor interpone acción de tutela solicitando la protección de sus derechos fundamentales conculcados y los de su núcleo familiar.

2. Respuesta de la entidad accionada

3. Acción Social contestó las acciones de tutela negando la vulneración de los derechos fundamentales. Explicó que en la declaración de Rubén Helí Angarita se comprobó que falta a la verdad ya que las autoridades no confirman una situación de conflicto armado en la zona del desplazamiento y que incluso, el lugar está controlado por el ejército nacional. Sobre la solicitud de Lelio Enrique Merchán Suárez explicó que no se evidenció una amenaza personal o colectiva contundente que provocara el desplazamiento forzado. Por lo anterior, Acción Social considera que se deben declarar improcedentes las acciones de tutela.

3. Decisiones judiciales objeto de revisión

4. Los jueces de instancia no concedieron el amparo. En el asunto del señor Rubén Helí Angarita, el juzgado quinto de familia como juez de única instancia manifestó que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para alcanzar el estatus de desplazado y por consiguiente recibir los beneficios que les son otorgados. Por otra parte, el estudio de la acción de tutela interpuesta por Lelio Enrique Merchán Suárez le correspondió en primera instancia al juzgado primero penal del circuito de Pitalito, Huila, que negó el amparo con base en tres razones: i) falta de agotamiento de los recursos de la vía gubernativa al no haberse interpuesto el recurso de apelación; ü) no evidencia de la existencia de un perjuicio irremediable y üii) no se demostró la vulneración del derecho a la igualdad que fue alegado en la acción de tutela como derecho afectado. La impugnación de la sentencia fue conocida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial del Huila, Sala Primera de Decisión Penal quién confirmó la decisión del juez de instancia con base en las mismas consideraciones.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

5. La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar la sentencias proferidas dentro de los procesos de tutela de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9° de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1991.

Problema Jurídico

6. De conformidad con lo expuesto corresponde a la Corte establecer si la acción de tutela es el mecanismo adecuado para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada cuando no se ha agotado la vía gubernativa. Por otra parte deberá la Corte definir si los accionantes tienen derecho a ser reconocidos como personas desplazadas por Acción Social y en consecuencia, estar inscritos en el RUPD.

7. El precedente consolidado de esta Corporación ha dispuesto que la población desplazada goza de una especial protección constitucional dada su condición de marginalidad y extrema vulnerabilidad³. De esta forma, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela constituye un mecanismo idóneo y eficaz para la protección urgente de sus derechos fundamentales⁴. Los jueces de instancia aciertan al afirmar que la acción de tutela no puede subsanar la negligencia de no agotar los recursos procedentes para la defensa de sus derechos, sin embargo, como se explicó, en materia de desplazamiento dadas sus especiales condiciones resulta desproporcionado dicha exigencia, y por lo tanto, la Corte ha encontrado que la acción de tutela es procedente.

8. Superado el análisis procedimental de la acción de tutela, se procede a reiterar las consideraciones hechas por esta Corporación referente a la inscripción en el RUPD de la población desplazada⁵. Como lo ha explicado la Corte la inscripción del RUPD no es el acto constitutivo del desplazamiento forzado, sino una mera herramienta técnica que busca identificar a la población desplazada para actualizar la información de atención y seguimiento de los servicios prestados por el Estado, tal y como lo dispuso el artículo 4 decreto 2569/006. En cambio, se está ante una situación de desplazamiento forzado cuando se verifica que existió un traslado dentro del territorio por causas violentas, definición adoptada por el

legislador en el artículo 1 de la ley 387 de 1997 y reiterada por esta Corporación⁸. Una vez rendida la declaración del desplazamiento, Acción Social la estudia verificando este requisito o si por el contrario se encuentra dentro de las causales de exclusión del RUPD⁹ que fueron definidas por el artículo 11 del decreto 2569/00.

Ahora bien, como lo ha explicado la Corte en su precedente consolidado, tanto la verificación de la situación fáctica del desplazamiento como las causales de exclusión del RUPD deben interpretarse y aplicarse teniendo en cuenta las normas de derecho internacional integradas al bloque de constitucionalidad¹⁰, el principio de favorabilidad, el principio de buena fe y la prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho. Con la orientación de estos principios, se busca que la interpretación de las normas que rigen el registro de los desplazados se ajuste a los mandatos constitucionales, evitando así la vulneración de los derechos fundamentales de esta población.

En efecto, la Corte ha explicado que la causal de exclusión del Registro por falta a la verdad debe ser interpretada bajo la orientación del principio de buena fe a favor del desplazado, lo que conduce a la inversión de la carga de la prueba siendo deber de la entidad probar que las afirmaciones del declarante no son ciertas y que por lo tanto no existe una situación de desplazamiento. Asimismo, la información que sea contraria a la verdad debe estar directamente relacionada con los hechos del desplazamiento mismo y no con cuestiones accesorias o accidentales que no desvirtúan esta situación¹¹.

A su vez, la causal de la presencia de razones objetivas y fundadas sobre la inexistencia de una situación de desplazamiento debe ser interpretada bajo la orientación de los principios de favorabilidad y buena fe. En este sentido, el desconocimiento de los hechos del desplazamiento por parte de la autoridad administrativa encargada del registro no puede considerarse como una prueba que desvirtúa plenamente la situación del desplazamiento, ya que estos hechos pueden tener distintos grados de difusión que no siempre coinciden con los conocidos por dicha autoridad. En este mismo sentido, el principio de favorabilidad informa que la declaración debe tener en cuenta las circunstancias a las que está sometida la persona desplazada sin que sea aceptable que se exijan mayores formalidades para probar la situación del desplazamiento¹². Con base en estas consideraciones pasa la Corte a evaluar si las decisiones de Acción Social de excluir del RUPD a los accionantes se ajustan a los parámetros constitucionales anteriormente descritos.

Estudio del caso concreto.

9. En la solicitud realizada por Rubén Helí Angarita, Acción Social negó la inscripción al RUPD al encontrar que la declaración se encontraba en la primera causal de exclusión, declaración contraria a la verdad. Según la entidad “las autoridades no confirman este tipo de situaciones de orden público y la zona goza de control de orden público de parte del ejército nacional”

No obstante, las anteriores consideraciones contradicen los parámetros definidos por esta Corporación para la interpretación y aplicación de las normas sobre exclusión del RUPD. Como se desprende del diagnóstico para el Departamento del Cesar producido por el Observatorio de Derechos Humanos y DIH del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República el municipio de Manaure Balcón del Cesar es una zona de confluencia de varios grupos armados, aunque el informe también revela que en dicha municipalidad existe una fuerte presencia de las fuerzas armadas que en el 2005 permitieron el retorno de población desplazada¹³.

Por lo tanto, si bien existe presencia de las fuerzas armadas en la zona del desplazamiento, este simple hecho no le permite a Acción Social negar el registro. Desconoce la entidad que el accionante en el recuso de reposición contra la resolución de Acción Social que lo excluyó del RUPD hace un breve relato sobre las amenazas directas que recibió en su contra y que lo forzaron a desplazarse. Concretamente el accionante expresó: “Las razones que me obligaron a desplazarme fueron: porque llegó un grupo armado de civil a las 5:00 am pidiendo el favor que mi esposa les prestara la cocina, el lavadero y el baño, mi esposa no quiso prestarles por evitar problemas con el ejército; entonces ellos se fueron. Al par de días volvieron dos con la razón que desocupáramos, nos dieron el plazo de 3 días por ese motivo llegamos acá a Cúcuta” Por lo anterior resulta para la Corte evidente que en el caso del señor Rubén Helí Angarita se configuró un evento de desplazamiento forzado. Así, encuentra la Corte que Acción Social vulneró los derechos fundamentales del actor al negar la inscripción en el RUPD.

10. Para el caso del accionante Lelio Enrique Merchán Suárez su inscripción al RUPD fue negada por Acción Social en vista de que no se acreditaron las circunstancias de hecho previstas por la ley, decisión que fue confirmada al señalar que no se evidenció en el recurso

de reposición interpuesto una amenaza personal o colectiva contundente dentro del conflicto armado interno. No obstante, contrasta que en la declaración del desplazamiento se consignara lo siguiente: "(...) cuando entró el operativo del ejército el 20 de mayo de 2006, hubieron enfrentamientos continuos a diario porque el ejército se situó en un lado y la guerrilla al otro y lo más duro para nosotros era cuando llegaba la aviación y cuando tenían enfrentamientos con morteros porque la casa quedó en medio de estos enfrentamientos (..)" De la anterior transcripción resulta evidente para la Corte la existencia de una amenaza real y latente sobre el accionante y su núcleo familiar al quedar en medio del fuego cruzado del conflicto armado. En consecuencia, la Corte constata que Acción Social vulneró los derechos fundamentales del accionante al negar la inscripción al RUPD al desconocer las circunstancias sobre su desplazamiento y las pautas jurisprudenciales que aquí han sido reiteradas.

En este orden de ideas, toda vez que se ha constatado la vulneración de los derechos fundamentales de los aquí accionantes, la Corte ordenará que Acción Social los inscriba junto a sus núcleos familiares al RUPD y haga entrega de la ayuda humanitaria de emergencia, así como a las demás ayudas a que tienen derecho.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR, el fallo del expediente T-1.722.341, juzgado quinto de familia proferido el 26 de julio de 2007 y en su lugar CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales del accionante Rubén Helí Angarita.

Segundo. REVOCAR, los fallos del expediente T-1.731.819 juzgado primero penal del circuito de Pitalito, Huila del 23 de junio de 2007 y del Tribunal Superior del Distrito Judicial del Huila, Sala Primera de Decisión Penal y en su lugar CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales del accionante Lelio Enrique Merchán Suárez.

Tercero. ORDENAR a la Unidad Territorial del Huila de la Agencia Presidencial para la Acción

Social y la Cooperación Internacional – Acción Social que inscriba de manera inmediata a Lelio Enrique Merchán Suárez y a su núcleo familiar en el Registro único de Población Desplazada y, consecuentemente, en el Sistema único de Registro de Desplazados.

Cuarto. ORDENAR a la Unidad Territorial del Norte de Santander de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social que inscriba de manera inmediata a Rubén Helí Angarita y a su núcleo familiar en el Registro de Población Desplazada y, consecuentemente, en el Sistema Único de Registro de Desplazados.

Quinto. ORDENAR a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social, que realice todas las gestiones necesarias para que en un plazo no mayor de ocho (8 días), contados a partir de la notificación de la presente sentencia, le entregue a los accionantes, efectivamente, si aún no lo ha hecho, la ayuda humanitaria a que tienen derecho, y los oriente adecuadamente y la acompañe para que accedan a los demás programas de atención para población desplazada, especialmente en lo que respecta a los servicios de salud y educación para los hijos menores de los accionantes para que continúen con sus estudios que fueron interrumpidos por el desplazamiento, acceso a los programas de estabilización económica y vivienda.

Sexto. ORDENAR a la Defensoría del Pueblo de Cúcuta y de Pitalito, Huila que verifiquen la inscripción de los accionantes y sus núcleos familiares en el Registro único de Población Desplazada y, consecuentemente, en el Sistema único de Registro de Desplazados. Además que se verifique la entrega real de las ayudas humanitarias a que tienen derecho y se brinde la orientación necesaria para que los accionantes y sus familias puedan acceder a los demás componentes de la política pública para los desplazados, como son los servicios de salud, educación, acceso a los programas de estabilización económica y vivienda.

Séptimo. ORDENAR, a los jueces de primera instancia, juzgado quinto de familia para el caso del señor Rubén Helí Angarita y el juzgado primero penal del circuito de Pitalito, Huila para el caso del señor Lelio Enrique Merchán Suárez que se ocupen del cumplimiento de la presente decisión por parte de la entidad accionada, Acción Social, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Con base en lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991 (artículo 35), la Corte Constitucional ha señalado que las decisiones de revisión que se limiten a reiterar la jurisprudencia pueden “ser brevemente justificadas”, como se hizo en las sentencias: T-549/95, T-396/99, T-054/02, T-932/04, entre muchas otras.

2 Registro Único de Población Desplazada.

3 En este sentido, la sentencia T-563/OS indicó: “En efecto, debido a la masiva, sistemática y continua vulneración de derechos fundamentales de la que son objeto, estas personas se encuentran en una especial condición de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad, entendida la primera como aquella situación que sin ser elegida por el individuo, le impide acceder a aquellas garantías mínimas que le permiten la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales y, en este orden, la adopción de un proyecto de vida; la segunda, como la ruptura de los vínculos que unen a una persona a su comunidad de origen; y, la tercera, como aquélla situación en la que se encuentra un individuo que hace parte de un nuevo escenario en el que no pertenece al grupo de beneficiarios directos de los intercambios regulares y del reconocimiento social. Estas dramáticas características convierten a la población desplazada en sujetos de especial protección constitucional, lo cual debe manifestarse no sólo en el diseño de una política pública de carácter especial, sino en la asignación prioritaria de recursos para su atención, incluso por encima del gasto público social.”

4 Ver al respecto las sentencias T-227/97, T-327/01, T-1346/01, T-098/02, T-268/03, T-813/04, T-1094/04, T-496/07, T-821/07, entre otras.

5 Sobre el mismo problema jurídico que se estudia la Corte Constitucional se ha pronunciado en las sentencias: T-258/01, T-327/01, T-268/03, T-602/03, T-721/03, T-985/03, T-1215/03, T-025/04, T-740/04, T-1094/04, T-175/05, T-563/05, T-882/05, T-1076/05, T-1144/05, T-086/06, T-468/06, T-328/07, T-496/07, T-611/07, T-630/07, T-821/07.

6 Artículo 4°. Del registro único de población desplazada. (...) El Registro se constituirá en una herramienta técnica, que busca identificar a la población afectada por el desplazamiento y sus características y tiene como finalidad mantener información actualizada de la población atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado presta a la población desplazada por la violencia.

7 ARTICULO 1o. 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.

8 “Sea cual fuere la descripción que se adopte sobre desplazados internos, todas contienen dos elementos cruciales: la coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras de la propia nación. Si estas dos condiciones se dan, como ocurre en el caso motivo de esta tutela, no hay la menor duda de que se está ante un problema de desplazados” T-227/97. Esta misma interpretación ha sido reiterada por el precedente consolidado de la Corte que aquí se reitera. Ver nota al pie #5

9 Artículo 9°. Valoración de la declaración. A partir del día siguiente a la fecha del recibo en la sede de la entidad en la que se haya delegado la inscripción, esta entidad dispondrá de un término máximo de 15 días hábiles, para valorar la información de que disponga junto con la declaración, a efecto de realizar la inscripción o no en el registro de quien alega la condición de desplazado.

10 Artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949 y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas, Sr. Francis Deng.

11 T-821/07 párrafo 14.

12 T-821/07 párrafo 15.

13 Situación Actual de Derechos Humanos y DIH en todos los departamentos del país.

Disponible

en:

<http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/departamentos/2007/cesar.pdf>