

Sentencia T-085/10

DESPLAZADOS POR LA VIOLENCIA-Procedencia de tutela

DESPLAZADOS POR LA VIOLENCIA-Protección constitucional especial

DESPLAZADOS POR LA VIOLENCIA-Inscripción en el RUPD

DESPLAZADOS POR LA VIOLENCIA-Ayuda humanitaria de emergencia

DESPLAZADOS POR LA VIOLENCIA-La acción del Estado frente a sujetos de especial protección debe ser abiertamente positiva y no solo una oferta de servicios

Encuentra la Sala, que sí se han vulnerado los derechos fundamentales de la accionante y de su grupo familiar. Si bien es cierto, Acción Social –Dirección Territorial Atlántico- no negó de manera concreta la solicitud de ayuda a la accionante, también lo es que su respuesta se limita a una descripción del procedimiento que delimita su actuación. Reitera la Sala, que la actuación del Estado no puede limitarse a una “oferta pública de servicios”. El trato especial que se constituye en su obligación cuando se trata de un sujeto de especial protección, implica que su acción debe ser abiertamente positiva, pues basta el conocimiento efectivo de la situación que amerita dicho trato,¹ para que su deber surja y consiguientemente, de no cumplirse, resulten vulnerados sus derechos.

DERECHO A LA DIGNIDAD Y MINIMO VITAL DE LOS DESPLAZADOS-Vulneración al someter a la peticionaria a repetir su solicitud de ayuda humanitaria y prórroga de esta

Referencia: expediente T-2488759

Acción de tutela interpuesta por Rusmiri Pérez Suárez contra Acción Social.

Magistrada Ponente:

Dra. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., once (11) de febrero de dos mil diez (2010).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo y Juan Carlos Henao Pérez, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo dictado por el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Barranquilla, el cuatro (04) de noviembre de dos mil nueve (2009), dentro del proceso de tutela promovida por Rusmiri Pérez Suárez contra Acción Social.

El proceso en referencia fue escogido para revisión por la Sala de Selección Número Doce, mediante Auto proferido el 09 de Diciembre de 2009.

La Corte Constitucional en varios pronunciamientos se ha ocupado del problema jurídico que suscita la presente Acción de Tutela, la Sala Primera de Revisión de esta Corporación decide reiterar lo ya dispuesto por su Jurisprudencia en este tipo de casos. Por consiguiente, de acuerdo con sus atribuciones constitucionales y legales, la presente sentencia será motivada brevemente.²

I. ANTECEDENTES

A través de apoderado, Rusmiri Suárez Pérez, interpone acción de tutela en contra de Acción Social -Seccional Atlántico- por considerar que dicha entidad ha vulnerado sus derechos fundamentales y los de su familia, a la vivienda digna, de petición, al mínimo vital y a la vida en condiciones de dignidad.

1. Hechos

1. Afirma la accionante que desde hace varios años fue desplazada, junto a su núcleo familiar, como consecuencia del conflicto armado interno por lo que fueron incluidos en el registro único de población desplazada.³

2. Manifiesta, que pese a que el Gobierno Nacional a través de la Ley 387 de 1997 asumió el compromiso de suministrar a los desplazados las ayudas de emergencia como subsidios para arriendo, alimentación y vivienda, etc., dichas ayudas sólo fueron entregadas de forma mínima, negándosele las prórrogas de las mismas, vulnerando de esta forma los derechos

mencionados.

2. Demanda y Solicitud

2.1. Considera la accionante, con base en los hechos descritos, que Acción Social- Dirección Territorial del Atlántico, ha vulnerado sus derechos fundamentales- y los de su familia- a la vivienda digna, de petición, al mínimo vital y a la vida en condiciones de dignidad. Solicita en tal sentido, que se le amparen sus derechos y los de su familia y en consecuencia se le proporcionen las ayudas de emergencia a que tiene derecho en su condición, así como las prórrogas correspondientes.

3. La Respuesta de la Entidad Demandada a la Acción Interpuesta

Extemporáneamente, Acción Social a través de apoderada, dio respuesta a la acción de tutela. Solicitó que se declarara improcedente, pues aunque la accionante sí se encuentra incluida dentro del registro de población desplazada, la entidad que representa ha cumplido con sus obligaciones en el marco de sus competencias. Manifiesta que conforme el esquema de funcionamiento de la Ayuda Humanitaria de Emergencia, corresponde a la accionante suministrar una serie de datos a fin de permitir que pueda efectivamente recibirla. Después de describir el procedimiento de la ayuda de emergencia, la entidad insiste en las acciones positivas requeridas de la accionante a fin de hacer efectiva la solicitud. Afirma de otra parte, que debe llamarse a las demás entidades, para que, en el marco de sus competencias, presten la ayuda necesaria en vivienda, salud, educación y estabilización socioeconómica.

4. Sentencia de Tutela que se revisa.

El cuatro (4) de noviembre de dos mil nueve 2009, el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Barranquilla -Plan Piloto de Oralidad- resolvió la acción interpuesta negando el amparo solicitado. Fundamenta su decisión el Despacho judicial, en que no existen pruebas en el expediente de la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante y su familia, pues no aparece prueba acerca de que se haya formulado derecho de petición alguno a dicha entidad. Así mismo se afirma, que no hay constancia de que la accionante y su familia se encuentren vinculados a Acción Social -Dirección Territorial del Atlántico- como beneficiarios de sus programas, ni de la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso 3°, y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema Jurídico

Corresponde en el presente caso a la Sala Primera de Revisión, resolver el siguiente problema Jurídico: ¿Vulneró Acción Social- Dirección Territorio del Atlántico- los derechos fundamentales de petición, a la vivienda digna, al mínimo vital y a la vida en condiciones de dignidad, al no suministrar la ayuda humanitaria de emergencia o hacerlo de manera parcial, a pesar de que según lo afirma la accionante, la ha solicitado reiteradamente, así como también la prórroga de la misma?

Teniendo en cuenta que la Corte Constitucional se ha pronunciado en repetidas ocasiones sobre los derechos fundamentales de las personas en condición de desplazamiento, en esta ocasión la Sala se reiterará la Jurisprudencia en relación con tres temas, a fin de dar respuesta al problema jurídico: (i) en primer lugar se ocupará de la procedencia de la acción de tutela en materia de desplazamiento forzado, posteriormente, (ii) se ocupará de la protección especial de las personas en condición de desplazamiento y hará referencia al Registro Único de Población Desplazada, y finalmente (iii) se pronunciará sobre la ayuda humanitaria de emergencia par las personas en condición de desplazamiento.

3. Procedencia de la Acción de Tutela en materia de desplazamiento forzado. Reiteración de Jurisprudencia.

La Corte Constitucional en varias oportunidades se ha pronunciado en relación con la procedencia de la acción de tutela en materia de desplazamiento forzado. Ha afirmado en tal sentido que la tutela es el mecanismo judicial adecuado para la protección de los derechos fundamentales de la población desplazada.⁴ De este modo la Jurisprudencia de la Corporación ha consolidado una línea según la cual, resulta contrario a la Constitución

someter a personas, que, como las que se encuentran en condición de desplazamiento, son sujetos de especial protección constitucional debido a su situación de debilidad manifiesta. En este sentido ha indicado la Corte Constitucional: “Esta Corporación ha sostenido en varias ocasiones que con su deber de suministrar atención y ayuda a la población desplazada para que cese la vulneración masiva de sus derechos fundamentales, la tutela es el mecanismo idóneo y expedito para lograr la protección de los mismos, a pesar de la existencia de otros mecanismos de defensa que garanticen tal resultado, en vista de la precaria situación en la que se encuentran y del peligro inminente que afrontan, situaciones que no les permiten esperar hasta que la jurisdicción ordinaria se ocupe de su caso.⁵”⁶

En este mismo sentido:

En tal sentido, considera la Sala que la acción de tutela interpuesta por Rusmiri Suárez Pérez es procedente, en su condición de desplazada, para defender sus derechos fundamentales y los de su familia, presuntamente vulnerados por Acción Social –Dirección Territorial Atlántico-.

4. Protección Especial de las Personas en Condición de Desplazamiento. Registro Único de Población Desplazada. Reiteración de Jurisprudencia.

La Jurisprudencia de la Corte Constitucional es clara en relación con la protección especial, que merecen las personas en condición de desplazamiento. La violación masiva de todos sus derechos fundamentales, les otorga un estatus particular, lo que se traduce para las autoridades en un especial deber de atención, diligencia y cuidado, cuando de tramitar sus asuntos o atender sus necesidades se trata. Así lo estableció la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004, en la cual la Corporación al declarar el estado de cosas inconstitucional derivado de la situación de desplazamiento forzado consideró lo siguiente: “También ha resaltado esta Corporación que, por las circunstancias que rodean el desplazamiento interno, las personas –en su mayor parte mujeres cabeza de familia, niños y personas de la tercera edad - que se ven obligadas ‘a abandonar intempestivamente su lugar de residencia y sus actividades económicas habituales, debiendo migrar a otro lugar dentro de las fronteras del territorio nacional’⁹ para huir de la violencia generada por el conflicto armado interno y por el desconocimiento sistemático de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, quedan expuestas a un nivel mucho mayor de vulnerabilidad,¹⁰

que implica una violación grave, masiva y sistemática de sus derechos fundamentales¹¹ y, por lo mismo, amerita el otorgamiento de una especial atención por las autoridades: ‘Las personas desplazadas por la violencia se encuentran en un estado de debilidad que los hace merecedores de un tratamiento especial por parte del Estado’.¹² En ese mismo orden de ideas, ha indicado la Corte ‘la necesidad de inclinar la agenda política del Estado a la solución del desplazamiento interno y el deber de darle prioridad sobre muchos otros tópicos de la agenda pública’,¹³ dada la incidencia determinante que, por sus dimensiones y sus consecuencias psicológicas, políticas y socioeconómicas, ejercerá este fenómeno sobre la vida nacional. (...) En razón de esta multiplicidad de derechos constitucionales afectados por el desplazamiento, y atendiendo a las aludidas circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que éstos tienen, en términos generales, un derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado, en aplicación del mandato consagrado en el artículo 13 Superior: ‘el grupo social de los desplazados, por su condición de indefensión merece la aplicación de las medidas a favor de los marginados y los débiles, de acuerdo con el artículo 13 de la Constitución Política, incisos 2° y 3° que permiten la igualdad como diferenciación, o sea la diferencia entre distintos’.¹⁴ Este punto fue reafirmado en la sentencia T-602 de 2003, en la cual se dijo que ‘si bien el legislador y las entidades gubernamentales deben tratar de igual modo a todas las personas, pues así lo estipula el artículo 13 de la Constitución, las víctimas del fenómeno del desplazamiento forzado interno sí merecen atención diferencial’. Este derecho al trato preferente constituye, en términos de la Corte, el ‘punto de apoyo para proteger a quienes se hallan en situación de indefensión por el desplazamiento forzado interno’,¹⁵ y debe caracterizarse, ante todo, por la prontitud en la atención a las necesidades de estas personas, ya que ‘de otra manera se estaría permitiendo que la vulneración de derechos fundamentales se perpetuara, y en muchas situaciones, se agravara’¹⁶”^{17.18}

En el mismo fallo, la Corte Constitucional modeló ciertos mínimos cuya garantía, por parte de las autoridades correspondientes, debe ser satisfecha en cualquier contexto para las personas en situación de desplazamiento, como condición de posibilidad del mantenimiento de su vida en circunstancias que puedan considerarse dignas. Dijo la Corte en aquella oportunidad: “(...) 4. El derecho a una subsistencia mínima como expresión del derecho fundamental al mínimo vital, según está precisado en el Principio 18, lo cual significa que “las autoridades competentes deben proveer a las personas desplazadas, así como asegurar el

acceso seguro de las mismas, (a) alimentos esenciales y agua potable, (b) alojamiento y vivienda básicos, (c) vestidos apropiados, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales.” También se dispone que las autoridades deberán realizar esfuerzos especiales para garantizar la participación plena de las mujeres en condición de desplazamiento en la planeación y la distribución de estas prestaciones básicas. Este derecho debe leerse también a la luz de lo dispuesto en los Principios 24 a 27 reseñados en el Anexo 3, ya que es a través de la provisión de asistencia humanitaria que las autoridades satisfacen este deber mínimo en relación con la subsistencia digna de los desplazados. Esta asistencia humanitaria se refiere tanto a la ayuda humanitaria de emergencia, que se presta al producirse el desplazamiento, como a los componentes de asistencia mínima durante las etapas de restablecimiento económico y de retorno”.¹⁹

Ahora bien, una de las medidas más relevantes en la atención de la población en condición de desplazamiento es el Registro Único de Desplazados. En efecto, en varias oportunidades, la Corte Constitucional ha insistido en la importancia de dicha herramienta. Desde dos puntos de vista ha resaltado la Corte Constitucional la relevancia del Registro, desde el punto de vista institucional, y desde el punto de vista de las personas. Así desde el primero ha dicho que sirve para focalizar la política pública de ayuda a esta población, así como para formular su planeación y hacer seguimiento a su ejecución.²⁰ Desde el punto de vista de las personas, dicho registro es el mecanismo efectivo que les permite acceder a las ayudas establecidas por la política pública de atención al desplazamiento forzado, y en este sentido se constituye en un derecho fundamental.

En efecto, la Sentencia T-025 de 2004, estableció que las personas que se encuentren en situación de desplazamiento forzado, tienen el derecho, ya sea individualmente o con su grupo familiar, de quedar incluidos en el mencionado registro. Ligado a esto, el registro “de la población desplazada se encuentra incluido en los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno,²¹ que según la Corte hace parte del bloque de constitucionalidad²² y es un elemento fundamental para la interpretación y la definición del alcance de los derechos fundamentales de los desplazados”.²³

5. La Ayuda Humanitaria de Emergencia para la Población en Condición de Desplazamiento. Reiteración de Jurisprudencia.

Como sucede con el tema del Registro, la Corte Constitucional reiteradamente en sus pronunciamientos, se ha referido a la entrega de la ayuda humanitaria de emergencia, en relación con las normas que definen el alcance y contenido de dichas ayudas.²⁴ En tal sentido, ha sostenido la Corte Constitucional, que la citada ayuda debe ser entregada con criterios de oportunidad y efectividad, sin que las personas que tienen el derecho a ella, sean sometidas a trámites dilatorios que hagan ineficaz la prestación efectiva de la ayuda, pues la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentran, impone sobre el Estado la obligación de brindar un trato especial. En efecto, en la Sentencia T- 704 de 2008, la Corporación al tratar el tema de la ayuda humanitaria dijo lo siguiente: “(...) En la sentencia T-025 de 2004, la Corte indicó que la entrega de la ayuda humanitaria hace parte del catálogo de derechos mínimos de la población desplazada, pues constituye una manifestación del derecho fundamental al mínimo vital.

En relación con la ayuda humanitaria de emergencia y la prórroga de la misma, en sentencia C-278 de 2007, M.P, Nilson Pinilla Pinilla, esta Corporación precisó: “(...) la ayuda humanitaria no puede estar sujeta a un plazo fijo inexorable. Si bien es conveniente que la referencia temporal exista, debe ser flexible, sometida a que la reparación sea real y los medios eficaces y continuos, de acuerdo a las particularidades del caso, hasta salir de la vulnerabilidad que atosiga a la población afectada, particularmente en esa primera etapa de atención, en la cual se les debe garantizar condiciones de vida digna que hagan viable parar el agravio, en tránsito hacia una solución definitiva mediante la ejecución de programas serios y continuados de estabilización económica y social”, por lo que dicha ayuda deberá entregarse y prorrogarse hasta que la persona desplazada esté en condiciones de asumir su autosostenimiento.²⁵ ¶ Ahora bien, en lo que tiene que ver con la ayuda humanitaria de emergencia que deben recibir sujetos de especial protección, la Corte ha señalado una serie de pautas tendientes a garantizar los derechos fundamentales de esta población de manera inmediata y acorde a sus necesidades especiales, tal como lo señala el numeral 2º del 4º principio rector de los desplazamientos internos: “(...) Ciertos desplazados internos, como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales”. ¶ En efecto, en la sentencia T-025 de 2004, la Corte indicó que existen dos grupos de personas desplazadas que por sus especiales condiciones tienen derecho a recibir ayuda humanitaria de

emergencia durante un período de tiempo mayor al que fijó la ley: “se trata de (a) quienes estén en situación de urgencia extraordinaria, y (b) quienes no estén en condiciones de asumir su autosostenimiento a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socio económica, como es el caso de los niños que no tengan acudientes y las personas de la tercera edad quienes por razón de su avanzada edad o de sus condiciones de salud no están en capacidad de generar ingresos; o las mujeres cabeza de familia que deban dedicar todo su tiempo y esfuerzos a cuidar a niños menores o adultos mayores bajo su responsabilidad”.”.26

En conclusión, considera la Sala que las personas en condición de desplazamiento, tienen derecho a que el Estado les brinde un trato especial, que se concreta en uno de sus aspectos, en la ayuda humanitaria de emergencia. Dicha ayuda, conforme los parámetros establecidos por la Jurisprudencia de la Corporación, debe ser entregada oportunamente, efectivamente y sin que las personas que a ella tienen derecho sean sometidas a trámites que dilaten el recibimiento efectivo de los citados apoyos.

6. Caso Concreto. Acción Social- Dirección Territorial del Atlántico- vulneró los derechos fundamentales a la vida en condiciones de dignidad, al mínimo vital y de petición, de las accionantes, al someterla a repetir su solicitud de ayuda y la prórroga de ésta.

En el presente caso, la accionante Rusmiri Suárez Pérez es una persona en condición de desplazamiento junto con su familia, del corregimiento de Nueva Venecia (Morro), por los hechos de violencia que se presentaron el día 22 de noviembre de 2000. Afirma la accionante que a pesar de haber solicitado repetidamente la ayuda humanitaria de emergencia, ésta sólo ha sido entregada de manera parcial y no ha sido atendida su solicitud de prórroga.

El Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Barranquilla -Plan Piloto de Oralidad- en sentencia de 4 de Noviembre de 2009, negó el amparo solicitado. Consideró el Juez de instancia que la accionante no probó que había elevado derechos de petición a Acción Social, así como tampoco probó, que era desplazada y que de negarse la tutela se le provocaría un perjuicio irremediable, por lo que la acción intentada resultaba improcedente.

Encuentra la Sala, que contrario a lo afirmado por el Juez de instancia, sí se han vulnerado los derechos fundamentales de la accionante y de su grupo familiar. Si bien es cierto, Acción Social -Dirección Territorial Atlántico- no negó de manera concreta la solicitud de ayuda a la

accionante, también lo es que su respuesta se limita a una descripción del procedimiento que delimita su actuación. Reitera la Sala, que la actuación del Estado no puede limitarse a una “oferta pública de servicios”. El trato especial que se constituye en su obligación cuando se trata de un sujeto de especial protección, implica que su acción debe ser abiertamente positiva, pues basta el conocimiento efectivo de la situación que amerita dicho trato,²⁷ para que su deber surja y consiguientemente, de no cumplirse, resulten vulnerados sus derechos.

Ligado a esto, no se atendió que en el presente caso se trata de un sujeto de especial protección reforzada. La Corte Constitucional en un caso similar dijo lo siguiente: “(...) en el Auto 092 de 2008, la Corte se ocupó de analizar la situación de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado y estudió las circunstancias especiales que rodean a las mujeres cabeza de familia en tanto grupo especialmente protegido por la precariedad de las condiciones de vida que deben afrontar. En relación a la ayuda humanitaria de emergencia, se indicó en esta providencia: “(...) la reticencia estructural del sistema a otorgar la prórroga de la Ayuda Humanitaria de Emergencia a las mujeres cabeza de familia o vulnerables que, por sus especiales condiciones de debilidad, tienen derecho a la misma, es una violación de su derecho básico a recibir asistencia humanitaria mientras duren sus condiciones de vulnerabilidad e indefensión”.²⁸

Así mismo, la Corte estableció la presunción constitucional de prorrogar automáticamente la ayuda humanitaria de emergencia a favor de las mujeres desplazadas, lo que implica que “dicha ayuda debe suministrarse de manera integral, completa e ininterrumpida, sin necesidad de programar o realizar visitas de verificación y asumiendo que se trata de personas en situación de vulnerabilidad extrema que justifica el otorgamiento de la prórroga, hasta el momento en que las autoridades comprueben que cada mujer individualmente considerada ha logrado condiciones de autosuficiencia integral y en condiciones de dignidad, momento en el cual podrá procederse, mediante decisión motivada, a la suspensión de la prórroga”.²⁹.³⁰

No encuentra por tanto admisible la Sala, que se considere que la accionante debía realizar acciones que fueran más allá de informar a las autoridades correspondientes su condición de desplazada y de la de su familia. Si bien es cierto que existe un mínimo de deber de agencia por parte de la persona desplazada, también lo es que dicho deber no puede extenderse al

punto de invertir la carga de acción, imponiendo de esta forma sobre la persona un deber desproporcionado que contraria la Constitución y vulnera sus derechos. En tal sentido reafirma la Sala, que en el caso de los desplazados, como de otros sujetos de especial protección, el Estado incumple su deber de trato preferencial y de garantía, cuando se ampara en una presunta omisión de la persona para impedir efectivamente el acceso a la asistencia a que tiene derecho.

Concluye la Sala que en el presente caso, Acción Social -Dirección Territorial Atlántico- vulneró los derechos fundamentales de la accionante y su grupo familiar al mínimo vital, a la vida en condiciones dignas y de petición cuando, (i) conociendo a través de los mecanismos dispuestos, que la persona se encuentra en situación que la convierte en sujeto de especial protección,; (ii) impone sobre ella una carga adicional de agencia para acceder a las ayudas dispuestas por la política pública de asistencia; (iii) justificando su omisión en una negativa sobre la solicitud de asistencia, sin ofrecer prueba de ello, sin advertir la inversión de la prueba que opera en estos casos.

En consecuencia, esta Sala revocará el fallo de instancia, advirtiéndolo al Juez que deberá en adelante atender los criterios de la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, en relación con el tratamiento debido a la población en condición de desplazamiento; y en su lugar, concederá la tutela, y por tanto, ordenará a Acción Social - Dirección Territorial Atlántico -, que en el término de 15 días calendario contados a partir de la notificación de la presente providencia, requiera a la accionante y conforme a los procedimientos establecidos y los lineamientos de la Jurisprudencia de la Corporación, entregue a la accionante -y su grupo familiar- de manera completa los componentes de la ayuda humanitaria previstos en la ley -a saber: alimentación básica, apoyo para alojamiento, implementos de habitación, cocina y aseo y vestuario adecuado-, hasta que se encuentren en condiciones de asumir su autosostenimiento.

Además, deberán programarse visitas a la tutelante -y su grupo familiar- con el fin de identificar las alternativas de autosostenimiento que les permitirían vivir dignamente a la señora Rusmiri Suárez Pérez y su familia, para que pasen a la siguiente etapa de protección. Advierte la Corte que esta visita no tiene como finalidad retirarles la ayuda humanitaria, la cual debe continuar hasta que las tutelantes y las personas a su cargo puedan autosostenerse para lo cual el Estado debe cumplir sus responsabilidades de conformidad

con las normas especiales sobre atención a desplazados.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la sentencia del cuatro (04) de noviembre de dos mil nueve (2009), proferida por el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Barranquilla –Plan Piloto de Oralidad-, y en su lugar CONCEDER la tutela de los derechos fundamental al mínimo vital, a la vida en condiciones dignas y de petición de la señora Rusmiri Suárez Pérez y de su grupo familiar.

Segundo.- ORDENAR a Acción Social – Dirección Territorial Atlántico-, que en el término de 15 días calendario contados a partir de la notificación de la presente providencia, requiera a la señora Rusmiri Suárez Pérez –y a su grupo familiar-, y entregue de manera completa los componentes de la ayuda humanitaria previstos en la ley –a saber: alimentación básica, apoyo para alojamiento, implementos de habitación, cocina y aseo y vestuario adecuado-, hasta que se encuentren en condiciones de asumir su autosostenimiento.

Tercero.- ADVERTIR a Acción Social que no puede cesar o suspender la entrega de ayuda humanitaria de emergencia a la señora Rusmiri Suárez Pérez –y a su grupo familiar-, que comprende también una solución definitiva mediante la ejecución de programas serios y continuados de estabilización económica y social, hasta tanto las condiciones que dieron origen a la vulneración de sus derechos fundamentales desaparezca.

Cuarto.- Líbrese por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PEREZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Como se hizo referencia ya en la presente Sentencia a folio 5 del expediente se encuentra copia de una certificación de la condición de desplazamiento. Además, en su respuesta Acción Social, efectivamente reconoce que la accionante se encuentra incluida en el RUPD.

2 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”. En varias ocasiones la Corte Constitucional ha procedido de esta forma. Pueden consultarse entre otras, las siguientes sentencias T-549 de 1995 (MP Jorge Arango Mejía), T-396 de 1999 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), T-054 de 2002 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-392 de 2004 (MP Jaime Araujo Rentería), T-325 de 2007 (MP Rodrigo Escobar Gil) y T-390 de 2007 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

3 A folio 5 del expediente se encuentra copia simple de una certificación expedida por la personería municipal del Municipio de Sitio Nuevo- Magdalena, en la que se dice: “Que según los archivos que reposan en esta personería, la señora RUSMIRIS SUÁREZ PÉREZ (...) aparece registrada como persona desplazada del Corregimiento de Nueva Venecia (Morro), por los hechos de violencia que se presentaron el día 22 de noviembre del año dos mil (2000). Se desplazó con las siguientes personas (...)”.

4 Sobre este mismo punto ver: T-740/04 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), T-1094/04 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-175/05 (M.P. Jaime Araujo Rentería), T-563/05 (M.P. Marco

Gerardo Monroy Cabra), T-1076/05 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), T-882/05 (M.P. Álvaro Tafur Gálvis), T-1144/05 (M.P. Álvaro Tafur Gálvis), T-086/06 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), T-468/06 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto) y T-496/07 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), entre otras.

5 Ver al respecto las sentencias T-227 de 1997 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), T-327 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-1346 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), T-098 de 2002 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-268 de 2003 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-813 de 2004 (M.P. Rodrigo Uprimny Yepes), T-1094 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), entre otras.

6 T-563/05 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

7 T-086/06 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández).

8 Sentencia T-496/07 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y sentencia T-038/09 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

9 T-1346 de 2001 (MP. Rodrigo Escobar Gil). En la sentencia T-268 de 2003 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra) se acogió la definición de desplazados que consagran los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno.

10 Los motivos y las manifestaciones de esta vulnerabilidad acentuada han sido caracterizados por la Corte desde diversas perspectivas. Así, por ejemplo, en la sentencia T-602 de 2003 se precisaron los efectos nocivos de los reasentamientos que provoca el desplazamiento forzado interno dentro de los que se destacan “(i) la pérdida de la tierra y de la vivienda, (ii) el desempleo, (iii) la pérdida del hogar, (iv) la marginación, (v) el incremento de la enfermedad y de la mortalidad, (vi) la inseguridad alimentaria, (vii) la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros, y (viii) la desarticulación social”, así como el empobrecimiento y el deterioro acelerado de las condiciones de vida. Por otra parte, en la sentencia T-721 de 2003 (i) se señaló que la vulnerabilidad de los desplazados es reforzada por su proveniencia rural y (ii) se explicó el alcance de las repercusiones psicológicas que surte el desplazamiento y se subrayó la necesidad de incorporar una perspectiva de género en el tratamiento de este problema, por la especial fuerza con la que afecta a las mujeres.

11 Ver, entre otras, las sentencias T-419 de 2003 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), SU-1150 de 2000 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

12 Corte Constitucional, Sentencia SU-1150 de 2000, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz. (...)

13 Sentencia T-215 de 2002, MP: Jaime Córdoba Triviño.

14 Sentencia T-098 de 2002, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra.

15 Sentencia T-268 de 2003, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra.

16 Sentencia T-669 de 2003, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra.

17 Sentencia T-025 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

18 Varias Sentencias se expresan en tal sentido. Entre otras, puede revisarse en este punto específico la Sentencia T-074 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

19 Citado en la Sentencia T-074 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

20 El artículo 4º del Decreto 2569 de 2000 explica las funciones de Acción Social en relación con el registro de las personas en condición de discapacidad. Señala la norma: “a) Orientar, diseñar y capacitar a los miembros del Sistema, en los procedimientos para obtener la declaración de que trata el numeral 1 del artículo 32 de la Ley 387 de 1997 y establecer, alimentar y mantener actualizado el Registro Único de Población Desplazada”.

21 Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno, consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas Naciones Unidas, Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998. Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el tema de los Desplazamientos Internos de Personas, Sr. Francis Deng. 1.4.11. El Principio 20 consagra (1) el derecho de todo ser humano a ser reconocido como persona jurídica en todo lugar, y (2) la necesidad de que para hacer efectivo este derecho en cabeza de las personas desplazadas, las autoridades competentes expidan todos los documentos que sean necesarios para el disfrute de sus derechos, tales como pasaportes, documentos de identificación personal, certificados de nacimiento y certificados de matrimonio. En

particular, se especifica que las autoridades deberán facilitar la expedición de nuevos documentos, o la reposición de los documentos que se hayan perdido en el curso del desplazamiento, sin imponer para ello condiciones irrazonables, tales como exigir el retorno al área de residencia habitual para obtener los documentos requeridos. También (3) se especifica que existe igualdad de derechos entre hombres y mujeres para obtener los documentos necesarios en cuestión, así como para que se expida tal documentación con el nombre propio del solicitante.” Tomado del Anexo 3 a la sentencia T-025/04 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

22 Al respecto ver: SU-1150/00 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-327/01 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-098/02 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-268/03 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-419/03 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) y T-602/03 (M.P. Jaime Araujo Rentería). En el anexo 3 a la sentencia T-025/04, se consideró que: “la importancia de este documento para el ordenamiento jurídico nacional, así como la naturaleza vinculante de algunas de las disposiciones de derecho internacional que se encuentran reflejadas e interpretadas en él (art. 93, C.P.), han sido resaltadas por la jurisprudencia de esta Corporación en sucesivas oportunidades. (...) Como se puede apreciar, la Corte Constitucional ha llegado incluso a considerar que algunas de las disposiciones contenidas en los principios forman parte del bloque de constitucionalidad”.

23 Sentencia T-496 de 2007 (M.P. Jaime Córdoba Triviño). En esta misma sentencia la Corte Constitucional al ocuparse del tema del Registro hizo una referencia detallada de la Jurisprudencia de la Corporación sobre el tema, dijo en aquella oportunidad: “(...) En varias oportunidades, la Corte ha señalado que para proteger y garantizar los derechos constitucionales de la población desplazada, la interpretación de las normas que regulan la inscripción en el RUPD²³ debe estar orientada por los siguientes principios: i) las normas de derecho internacional que hacen parte de bloque de constitucionalidad, a saber: a) el artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949²³ y b) 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 Personas²³; ii) el principio de buena fe²³; iii) el principio de favorabilidad y confianza legítima²³ y, iv) el principio de prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho.²³ ||A partir de estos principios, la Corte ha encontrado que el proceso de registro de una persona en el RUPD debe estar guiado por las siguientes reglas específicas, que en

reciente jurisprudencia fueron recogidas de la siguiente forma: ¶“28. En virtud de los anteriores principios la Corte ha identificado una serie de reglas relativas al registro de una persona en el RUPD que vale la pena recordar²³. (1) En primer lugar, los servidores públicos deben informar de manera pronta, completa y oportuna a quien pueda encontrarse en situación de desplazamiento forzado, sobre la totalidad de sus derechos y el trámite que deben surtir para exigirlos²³. (2) En segundo término, los funcionarios que reciben la declaración y diligencian el registro sólo pueden requerir al solicitante el cumplimiento de los trámites y requisitos expresamente previstos en la ley para tal fin.²³ (3) En tercer lugar, en virtud del principio de buena fe, deben tenerse como ciertas, prima facie, las declaraciones y pruebas aportadas por el declarante²³. En este sentido, si el funcionario considera que la declaración o la prueba falta a la verdad, debe demostrar que ello es así²³; los indicios deben tenerse como prueba válida²³; y las contradicciones de la declaración no son prueba suficiente de que el solicitante falte a la verdad.²³ (4) La declaración sobre los hechos constitutivos de desplazamiento debe analizarse de tal forma que se tengan en cuenta las condiciones particulares de los desplazados así como el principio de favorabilidad²³. (5) Finalmente, la Corte ha sostenido que en algunos eventos exigir que la declaración haya sido rendida dentro del término de un año definido en las normas vigentes puede resultar irrazonable o desproporcionado, en atención a las razones que condujeron a la tardanza y a la situación que dio lugar el desplazamiento y en la cual se encuentra la persona afectada²³.” ¶10. Con base en las anteriores reglas definidas por la Corte, se ha dispuesto que debe procederse a la inscripción de quien lo solicita, o la revisión de la declaración rendida, o en su defecto, la recepción de una nueva declaración siempre y cuando en el caso concreto se verifique que Acción Social: i) negó la inscripción con base en una valoración de los hechos expuestos en la declaración de desplazamiento contraria a los principios de favorabilidad y buena fe²³; ii) expidió una resolución carente de motivación para negar la inscripción²³; iii) ha negado la inscripción por causas imputables a la administración²³; iv) ha negado la inscripción por el incumplimiento de requisitos no contemplados por la ley para quedar inscrito en el Registro²³ o ha exigido cumplir con requisitos formales que resultan desproporcionados²³; v) cuando no se registra al solicitante porque su declaración incurre en contradicciones o su explicación de los hechos del desplazamiento no son claros²³; vi) cuando la exclusión se basa exclusivamente en la aplicación de la encuesta Sisben sin que se aporten otras pruebas que permitan concluir que la persona no se encuentra en situación de desplazamiento²³; vii) cuando no se ha tenido la oportunidad procesal para interponer los

recursos administrativos que permitan controvertir las razones expuestas por Acción Social para negar la inscripción en el Registro”.²³

24 En efecto, dicha norma estableció el contenido y alcance del derecho de la población desplazada a recibir la ayuda humanitaria de emergencia y en su artículo 20 la definió como “la ayuda temporaria e inmediata encaminada a acciones de socorro, asistencia y apoyo a la población desplazada, a fin de mitigar las necesidades básicas en alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública.”

25 En la sentencia C-278 de 2007, M.P, Nilson Pinilla Pinilla, la Corte resolvió: “Primero. Declarar INEXEQUIBLES las expresiones “máximo” y “excepcionalmente por otros tres (3) más”, contenidas en el párrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, y EXEQUIBLE el resto del párrafo, en el entendido que el término de la atención humanitaria de emergencia previsto en esa disposición será prorrogable hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su autosostenimiento”.

26 Sentencia T-704 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

28 Auto 092 de 2008, M.P, Manuel José Cepeda Espinosa.

29 Idem.

30 Sentencia 704 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).