

## Sentencia T-1005/12

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Caso en que la autoridad competente niega los registros de los accionantes como víctimas del desplazamiento forzado por considerar que faltaron a la verdad o que existen razones objetivas y fundadas

DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO-Procedencia de la acción de tutela como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de la población desplazada

Esta Corporación por regla general ha considerado, en jurisprudencia reiterada y uniforme, que a las personas víctimas del desplazamiento forzado “es desproporcionado exigirle el agotamiento previo de recursos ordinarios como requisito de procedibilidad del amparo constitucional”. La acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para la protección de los derechos fundamentales, “pues reúne un nivel adecuado de idoneidad, eficacia y celeridad para garantizar sus derechos fundamentales con la urgencia debida”, además de que se trata de un debate donde está de por medio la afectación a un derecho de carácter fundamental, y sumado a su situación de necesidad, está el hecho de que suelen desconocer sus derechos, pues en algunos casos se trata de personas que no han podido acceder a educación o cultura y desconocen los procedimientos para su defensa o no cuentan con recursos para acceder a una defensa técnica adecuada, por lo que de ellos no se predica la incuria o negligencia por el no agotamiento de los medios ordinarios de defensa.

DESPLAZAMIENTO FORZADO POR LA VIOLENCIA-Reconocimiento por parte del Estado de dicha condición

El Estado Colombiano es el directamente responsable en la formulación de las políticas públicas para prevenir el desplazamiento, y proveer la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia (artículo 3 de la Ley 387 de 1997). Lo anterior implica el deber del Estado de reconocer la situación de vulnerabilidad de este sujeto especial y garantizar el acceso a los programas y medidas necesarias para que cese la situación de vulnerabilidad en que se encuentra.

REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Finalidad/INSCRIPCION EN EL REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA-Causales de exclusión

El registro de las personas víctimas del desplazamiento forzado es una herramienta técnica para el suministro de ayudas y el desarrollo de programas sociales creados por el Estado para la superación de la situación de vulnerabilidad y debilidad en la que se encuentran sus víctimas. Empero, una vez superada esta situación, en razón al cese de las condiciones de vulnerabilidad, dicha circunstancia per se, no genera la consecuencia de exclusión del registro, pues tal como lo señala el inciso 2° del párrafo 2 del artículo 67 de la Ley 1448 de 2011, el registro debe continuar, pues la persona mantiene su condición de víctima y, por ende, conserva los derechos adicionales que se desprenden de tal situación, como lo es por ejemplo, el derecho a la reparación.

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Orden a la UARIV valorar los argumentos expuestos por la accionante para justificar la inclusión en programas sociales en un lugar distinto al municipio expulsor

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO-Orden a la UARIV inscribir a la accionante y a su grupo familiar en el RUV y determinar si hay lugar a la entrega de las ayudas humanitarias

Referencia: expedientes T-3.468.462, T-3.470.223, T-3.560.576, T-3.492.413 y T- 3.555.134 (Acumulados)

Acciones de tutela instauradas respectivamente por Angélica María Rojas Bravo, Erika María Escalante, José Leonidas Naranjo Gómez y Carlos Darío Zea Correa contra el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social; y María Reimila Trujillo Melo contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas.

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de noviembre de dos mil doce (2012)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Guillermo Guerrero Pérez quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión de los fallos dictados por los despachos judiciales de instancia en los siguientes procesos:

Número del expediente

Primera instancia

Segunda instancia

T-3.468.462

Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito de Medellín

Sala Octava de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia

T-3.470.223

Juzgado Veinticinco Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín

Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior de Medellín

T-3.555.134

Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pasto.

T- 3.560.576

Juzgado Octavo Laboral del Circuito de Medellín

T- 3.492.413

Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Medellín

Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín.

## I. ANTECEDENTES

T-3.468.462

### 1. Hechos

Angélica María Rojas Bravo presentó acción de tutela contra el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, por la presunta vulneración de sus derechos constitucionales “a la vida en condiciones dignas y el derecho de los desplazados, entre otros”.

Señaló la accionante que vivía en la finca “Las Coloradas” en la vereda Quebradona del municipio de Santo Domingo, Antioquia, y que tuvo que desplazarse en razón a que “la guerrilla hizo presencia en el lugar y armaron un campamento al lado de nuestra propiedad y empezaron a robarse el ganado y los sembrados, no se podía hacer ningún reclamo, porque de inmediato decían que el terreno era de ellos (...)”.

Dijo que el 13 de mayo de 2009 declaró ante la Defensoría del Pueblo con el fin de ser registrada como víctima del desplazamiento forzado, pero su solicitud fue rechazada en razón a que “falt[ó] a la verdad, porque [su] compañero aparece en Programas Sociales de Santa Rosa de Osos y porque para la fecha no había reportes del orden público”. Frente a esta decisión, no presentó ningún recurso por “ignorancia”, según manifestó. Alegó que su compañero aparece en el “Sisben del Municipio de Santa Rosa”, por cuanto por dos años trabajó en el quemado de madera, mientras ella vivía en Santo Domingo y agregó que si se hubieran verificado las estadísticas del orden público se establecería la verdad de lo dicho.

Añadió que es una persona de 38 años de edad, que tiene tres hijos y vive en unión libre con Rafael Ángel Giraldo Giraldo de 63 años de edad y que ha tenido muchas dificultades, porque no ha podido restablecer sus derechos.

### 2. Solicitud de tutela

Por lo anterior, la accionante solicitó que se valore nuevamente su declaración; se reconozca su condición de persona desplazada por la violencia; se le suministre las ayudas humanitarias a las que tiene derecho y se inscriba en un programa de generación de ingresos.

### 3. Intervención de la entidad accionada

Estas demandas de tutela fueron contestadas por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, previo traslado efectuado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, por cuanto, según informó, le corresponde analizar estos asuntos conforme con la Ley 1448 y el Decreto 4155 ambos del 2011.

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral en este caso solicitó negar las peticiones de la acción de tutela, al considerar que ha realizado todas las gestiones para cumplir con sus obligaciones legales y constitucionales.

Dijo que “no puede tenerse la acción de tutela como medio idóneo para anular actos administrativos que han quedado en firme y en los que se concedió la oportunidad de impugnar”; que la ilegalidad del acto administrativo sólo puede ser desvirtuada ante la jurisdicción contenciosa administrativa y que el acto administrativo fue debidamente motivado.

Agregó que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, de conformidad con la Ley 1448 de 2011, cumple una función coordinadora de todas las entidades que integran el Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas SNARIV; por lo que no es la entidad que tiene la competencia para ejecutar los programas de generación de ingresos. Agregó que el Estado colombiano facilita a las víctimas que han sido afectadas por la violencia acceder a subsidios de vivienda (artículo 123 de la Ley 1448 de 2011), el cual es otorgado por el gobierno nacional a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, haciendo uso de recursos del Fondo Nacional de Vivienda; previa postulación de la persona interesada ante las Cajas de Compensación.

### 4. Pruebas aportadas al proceso

a. Oficio por medio del cual el Asesor con funciones de Coordinador de la Unidad Territorial

de Antioquia de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional- Acción Social resolvió: “Artículo Primero: No inscribir a ANGÉLICA MARÍA ROJAS BRAVO identificada con cédula de ciudadanía (...), junto con los miembros de su hogar en el Registro Único de Población Desplazada por las razones señaladas en la parte motiva del presenta acto”.

Se consideró que: “La declarante manifiesta haber sido desplazada con su hogar de la Vereda Quebradas del Municipio de Santo Domingo (Antioquia), el día 29 de marzo de 2009, lugar en donde expresó residir durante 5 años y del cual se vio forzada a trasladarse al Municipio de Medellín (Antioquia), debido a la intimidación por parte de presuntos grupos ilegales al margen de la ley que operan en la zona. Sin embargo, al verificar la información con las autoridades civiles, municipales y militares de la localidad, así como con el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo de la región, se estableció que actualmente no hay reporte de alteraciones en el orden público similares a las descritas por la declarante que obliguen la salida forzosa de dicho barrio de la población civil, por lo tanto su descripción no corresponde con el contexto real y actual de la zona, de este modo no es posible considerar que los hechos narrados y su situación se enmarquen dentro de la Ley 387 de 1997. Adicionalmente, al consultar las bases de datos de: Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga) se pudo establecer que el señor Rafael Ángel Giraldo Giraldo (otro pariente) registra afiliación a salud en la entidad EPS Programa Comfenalco Antioquia en estado activo en el Régimen Subsidiado cabeza de familia, en Santa Rosa de Osos (Antioquia), con fechas de afiliación previas al desplazamiento, lo que permite determinar que dicho miembro del grupo familiar accedió a servicios de salud en Santa Rosa de Osos (Antioquia) desde antes del supuesto desplazamiento. Así mismo, al consultar las bases datos en línea del Departamento Nacional de Planeación (DNP) se pudo establecer que la deponente está afiliada al Sisben en Santa Rosa de Osos (Antioquia) y el señor Rafael Ángel Giraldo Giraldo (Otros parientes) está afiliado al Sisben en Medellín (Antioquia) desde antes del presunto desplazamiento, es de recordar que la encuesta Sisben se realiza en el lugar habitual de residencia del beneficiario, por lo anterior se puede concluir que dicho miembros del hogar han tenido residencia en un lugar diferente al denominado expulsor, en los últimos años. Por lo anterior, se establece que el declarante y su hogar no se encontraban residiendo en el lugar de la ocurrencia de los hechos motivo del desplazamiento por lo cual no pudo presentarse su traslado forzado en el tiempo declarado; en consecuencia, no se procederá a realizar la inscripción de la declarante y su hogar en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), ya que su situación no se

adecua a lo establecido en el artículo 1° de la Ley 387 de 1997” (fl. 7 cdno. instancia).

T-3.470.223

## 1. Hechos

Erika María Escalante presentó acción de tutela contra el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, por la presunta vulneración de sus derechos constitucionales “en especial todos los derechos humanos que tiene la Población Desplazada”.

Señaló que vivía en una habitación en una casa en el barrio Popular número 1, en el municipio de Medellín, Antioquia y que a comienzos del año 2010 tuvo que desplazarse, porque un grupo identificado como paramilitar y denominado La Galera los amenazó de muerte, por impedir el reclutamiento de un menor que vivía en dicho lugar.

Dijo que muchas familias en ese tiempo salieron desplazadas por estos grupos al margen de la ley, pues éstos “alteraban el orden público, asesinaban gente y tenía puras plazas de vicio en la zona”.

Manifestó que solicitado el registro como persona desplazada, el mismo fue negado, porque “de acuerdo con los argumentos esbozados se permite concluir que existen razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en la Ley 387 de 1997, de acuerdo con lo señalado en el numeral 2 artículo 11 del Decreto 2569”.

## 2. Solicitud de tutela

Por lo expuesto, la accionante solicitó que sea reconocida su situación de desplazamiento y la de su núcleo familiar; que sean inscritos en el Registro Único de Población Desplazada; les sean entregadas las ayudas humanitarias de emergencia y sean incluidos en planes, programas y proyectos dirigidos a la población desplazada.

## 3. Intervención de la entidad accionada

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas solicitó negar las peticiones de la demanda. Señaló que mediante un acto administrativo se

estableció por parte de esta entidad que la declaración rendida por la accionante carece de veracidad por los motivos allí señalados.

#### 4. Pruebas relevantes aportadas al proceso

a. Copia de la Resolución No. 5001121501R del 8 de junio de 2010 por la cual el Asesor con Funciones de Coordinador de la Unidad Territorial de Antioquia de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- resolvió: "confirmar la decisión proferida mediante la Resolución No. 5001121501 de fecha 16 de febrero de 2010 por las razones expuestas en la parte motiva" y "no inscribir en el Registro Único de Población Desplazada a Erika María Escalante (...) y a los miembros de su hogar, por las razones señaladas en la parte motiva de la presente resolución".

Entre los considerandos expuestos están:

"5. El 18 de mayo de 2010, se recibió escrito mediante el cual se presenta recurso de reposición contra la Resolución No. 501121501 de fecha 16 de febrero de 2010, en el cual se expone lo siguiente: '(...) Si me desplace del Barrio Popular 1 de la ciudad de Medellín-Antioquia con mis hijos. Por encontrarnos amenazados por estos grupos al margen de la ley llamados La Galera de las (AUC) el día 05 de enero de 2010 en compañía de otras familias, la violencia generalizada que asota el barrio y que generó en nosotros un temor absoluto, y que también está prevista en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997, como una circunstancia que puede generar el mismo (...) En cuanto a su afirmación ligera de que sólo no se trata de grupos al margen de la ley, quisiera solicitarles que realicen una nueva valoración bajo la orientación del principio de favorabilidad, atendiendo más a la situación fáctica injusta que nos tocó vivir y al temor absoluto que produjo en nosotros (...)'. En consecuencia, teniendo en cuenta los argumentos esbozados en el recurso, solicita sea revocada la resolución de no inclusión y se le inscriba en el Registro Único de Población Desplazada.

(...)

7. Una vez revisados los argumentos del solicitante Erika María Escalante, se encontró que no es viable jurídicamente acceder a su solicitud y, por consiguiente, no es procedente efectuar la inscripción del solicitante y su hogar en el Registro Único de Población Desplazada, por cuanto: (...)

(...) se tiene que en la ciudad de Medellín (Antioquia), en las fechas señaladas por la recurrente no hubo presencia de grupos armados al margen de la ley, que pudieran haber producido los hechos motivo del presunto desplazamiento de la deponente.

(...) se tiene que el hecho que origina el traslado, se funda en inconvenientes personales, situación que no posee un nexo causal entre los motivos que enmarca la norma y las situaciones fácticas que describe en las declaraciones, por tal razón la recurrente no puede de manera subjetiva, darle la connotación a su situación, como derivada de un conflicto armado interno, puesto que no reúne la situación descrita esa calidad.

Igualmente se analizó el modus operandi y los móviles de los hechos establecidos en la narración fáctica de la deponente, los cuales nos permiten evidenciar que no estamos en presencia de grupos armados al margen de la ley, sino en presencia de grupos de delincuencia común, buscando generar actividades ilícitas ilegales en la zona.

Adicionalmente, la declaración resulta contraria a la verdad, toda vez que al verificar la información suministrada con las autoridades civiles y militares de la zona, la base de datos del Observatorio Nacional de Desplazamiento Forzado, el Sistema de Alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, las fuentes periodísticas e institucionales y posterior a la confirmación telefónica, se estableció que actualmente no hay reporte de alteraciones en el orden público similares a las descritas por la declarante o reporte de hostigamientos por parte de algún grupo armado al margen de la ley que obliguen la salida forzosa de la región de la población civil, por lo tanto su descripción no corresponde con el contexto real y actual de la zona, de este modo no es posible considerar que los hechos narrados y su situación se enmarcan dentro de la Ley 387 de 1997.

(...) se debe precisar que dicho municipio, contaba en la fecha del presunto desplazamiento y en la actualidad con presencia de todos los organismos de seguridad del estado (DAS, Fiscalía, Policía Nacional, Ejército Nacional) lo cual permite garantizar en gran medida la seguridad y tranquilidad de los habitantes de la ciudad, así mismo la implementación de la política de seguridad democrática por parte de los diferentes organismos de seguridad ha generado una disminución del operar delictivo de los grupos delincuenciales.

Sin embargo se ha dado un incremento progresivo en la conformación y confrontación de pequeñas organizaciones de delincuencia común (...) Correlación de factores de atención

social (exclusión, pobreza, desempleo, entre otros) que consolidan cordones de miseria y marginalidad y coadyuvan indirectamente en la generación de las conductas delictivas que afectan el patrimonio económico (hurto) y la vida (lesiones comunes) como medio de subsistencia y manutención de núcleos básicos (familias).

De acuerdo al actuar de estos desconocidos y su proceder delictual, se colige que quienes al parecer ejercieron este tipo de atropellos a la señora Erika María Escalante hacen parte de grupos de delincuencia común que buscan ejercer control delincencial, mediante la ostentación de la imagen de grupos como las Autodefensas y Guerrilleros, capitalizando la imagen de estos y así formar entre la población civil un criterio de zozobra y miedo, para la consecución de sus fines delincuenciales.

Teniendo en cuenta lo anterior se puede inferir que las amenazas de las cuales fue objeto, no se enmarcan en las situaciones que la normatividad vigente en materia de desplazados trata y en especial lo que atañe al artículo 1 de la Ley 387 de 1997, ya que para que se configure el desplazamiento forzado deberá producirse una coacción por grupos armados al margen de la ley y no por el actuar criminal de la delincuencia común o bandas criminales, caso específico como el de la recurrente.

Pero debe entenderse como grupo armado ilegal aquella organización de personas que bajo la dirección de un mando responsable, ejerce sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas con el objetivo de desestabilizar el gobierno de un país.

Teniendo en cuenta la narración fáctica de los hechos, es importante manifestarle a la recurrente que el Ministerio de Defensa Nacional o el Ministerio del Interior y de Justicia, según corresponda coordinan con el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y la Policía Nacional, las medidas necesarias para brindar seguridad a las personas que se encuentren en estas situaciones de inseguridad personal, familiar y social, o que sean afectados por la delincuencia común, si ello resulta necesario.

Finalmente del análisis de los hechos declarados por la recurrente, de los argumentos en el recurso objeto de decisión y de las investigaciones adelantadas por la entidad para corroborar los hechos generadores del desplazamiento y atendiendo al Principio de Buena Fe, es viable afirmar que los hechos narrados por la señora Erika María Escalante no se

encuentran enmarcados en el artículo 1 de la Ley 387 de 1997” (fl. 10-13 cdno. instancia).

b. Copia de la Resolución No. 06057 del 3 de agosto de 2010 por medio de la cual el Director General de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional-Acción Social, resolvió, en recurso de apelación,: “confirmar la resolución número 5001121501 del 16 de febrero de 2010, mediante la cual se decidió no inscribir a Erika María Escalante (...) junto con los miembros de su hogar, en el Registro Único de Población Desplazada por la Violencia, por las razones señaladas en la parte motiva del acto recurrido”. Consideró que “en su escrito de sustentación del recurso interpuesto, no logra desvirtuar las razones de su no inclusión; acogiendo las consideraciones tenidas en cuenta por la Unidad Territorial de Antioquia de Acción Social, en los actos administrativos mediante los cuales les negó su inclusión en el RUPD” (fl. 14-16 cdno. instancia).

T-3.555.134

## 1. Hechos

María Reimila Trujillo Melo presentó acción de tutela contra la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la subsistencia mínima, al mínimo vital y a la igualdad, así como también a los derechos de los niños.

Señaló que fue víctima de dos desplazamientos forzados. El primero cuando vivía con sus padres en el municipio de Ancuya, en el departamento de Nariño, lugar en el que un grupo armado al margen de la ley los “amenaz[ó] con acabar con sus padres y el segundo cuando vivía con su compañero permanente y su hijo en el municipio de Policarpa, cuando “integrantes de las FARC creyendo que ten[ían] la calidad de propietarios de la finca [le]s exigieron el pago de una gran cantidad de dinero, comúnmente llamado ‘vacuna’. Las amenazas contra [su] compañero permanente y [su] núcleo familiar fueron cada vez más intensos, incluso llegaron a golpearlo y decían que si no pagába[n] [l]nos mataban”.

Manifestó que, previa solicitud, fue negada la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada-RUPD, por cuanto, según argumentó la parte accionada, en la finca de la cual fue desplazada existían cultivos ilícitos; el desplazamiento obedeció a procesos de fumigación y erradicación manual de dichos cultivos y las personas que trabajan en estas actividades

ilícitas no pueden ser protegidas por los programas y proyectos del Estado, por lo que existen razones objetivas para concluir que no se cumplen las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1° de la Ley 387 de 1997.

Reiteró la accionante que la razón de su desplazamiento fue la amenaza y constreñimiento por parte de las FARC y no la política de erradicación de cultivos ilícitos.

Agregó que se encuentra desempleada, que vive en una habitación con su menor hijo en condiciones de humedad y falta de higiene.

## 2. Solicitud de tutela

Por lo expuesto, solicitó sean tutelados sus derechos fundamentales y los de su menor hijo, y en consecuencia se ordene a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas su inclusión en el Registro Único y sean otorgadas las ayudas humanitarias de emergencia hasta cuando cesen las condiciones de debilidad.

## 3. Intervención de la entidad accionada

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas solicitó negar las peticiones incoadas. Señaló que la legalidad del acto administrativo solo puede ser desvirtuada ante la jurisdicción contenciosa administrativa, cuya pretermisión no puede ser suplida con la acción de tutela, la cual por su naturaleza es subsidiaria. Además, la declaración rendida por la accionante “carece de veracidad”, razón por la cual no es posible derivar la condición de persona desplazada.

## 4. Pruebas relevantes aportadas al proceso

a. Copia de la Resolución No. 02942 del 30 de diciembre de 2011 por medio de la cual el Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social resolvió “confirmar la Resolución No. 201152001001016 del 4 de abril de 2011 de no inscripción en el Registro Único de la Población Desplazada por la Violencia a la señora María Reimilia Trujillo, identificada (...) y de su núcleo familiar (...) siendo consecuente con los argumentos expuestos en la parte motiva de la presente resolución”.

Consideró que:

“(…) Sin embargo, se desprende de la narración de los hechos que el motivo de su desplazamiento obedece a situaciones no contempladas con la violencia política dado que argumenta: ‘(…) Mi esposo administraba la finca, cultivando coca... las Farc nos pidieron una vacuna de 20 millones de pesos ... nos pedían esa plata creyendo que nosotros éramos los dueños de la finca... nos tocó venirnos de allá (...)’.

Los anteriores argumentos no evidencian coacción o amenazas directas que lo hubieran colocado en condiciones de vulnerabilidad al ver amenazada a su vida e integridad personal y la de su grupo familiar, viéndose forzado a abandonar el lugar de su residencia o sus actividades económicas habituales, concluyendo que lo que provocó la salida de la señora María Reimilia Trujillo de la zona fueron los procesos de fumigación y erradicación manual de cultivos ilícitos que adelantó el Estado en estas zonas del país; como quiera que este hecho afectó su economía.

En estos casos las personas que trabajan para grupos al margen de la ley en actividades ilícitas, lo hacen bajo su propia responsabilidad y de acuerdo a las condiciones establecidas por los mismos; acciones que no pueden ser protegidas por el Estado, pues iría en detrimento de los fines sociales del mismos, convirtiéndose esta conducta en un hecho ilícito que atenta contra un principio general del derecho, según el cual nadie puede beneficiarse de su propia conducta dolosa, en razón a que constituye un hecho punible tipificado en el artículo 375 del Código Penal; razón por la cual el Estado no puede beneficiar a estas personas incluyéndolas dentro de un Registro de Población Desplazada cuya finalidad es la atención humanitaria y el acceso a los programas de ayuda que adelanta el estado para atender a la población afectada por el desplazamiento forzado causado por la violencia de grupos al margen de la ley” (fl.13-15 cdno. instancia).

b. En declaración rendida bajo la gravedad de juramento ante el juez de primera instancia. Señaló la accionante que:

“En Policarpa llegaron unos señores a una vacuna y yo no sabía que era. Le han dicho a mi marido que les de una vacuna y como no sabíamos mi marido les pregunto que cómo y le dijeron que era que les de plata. Los de las FARC le dijeron que querían una vacuna que les colaboren y mi esposo le dijo que no teníamos cosas porque creíamos que eran cosas. Le informamos al patrón y ellos dijeron que no les hagamos caso que digamos que no éramos

dueños. Pasaron los 15 días y yo preocupadísima sin saber que hacer. Llegaron los de las FARC y mi esposo les dijo que no éramos los dueños. Ellos se pusieron furiosos y quemaron todo lo que teníamos en una choza para vivir. A mi marido lo golpearon con otros trabajadores y dijeron que diga al patrón que por ese motivo no sabía lo que le iba a pasar (...) vivíamos juntos pero hace dos meses como estaba aburrido me dejó botando (sic) con mi hijo. Creo que se fue a buscar trabajo. Preguntado en que consistía el trabajo en la finca. Contestó: Como mayordomo. El patrón le daba plata para que pague a los empleados. El les pagaba para que cuiden, raspen. Estaba pendiente de todo cuidaba, se encargaba de la comida. Preguntado: También cosechaban o raspaban. Contestó: Los trabajadores si, mi marido hacía lo que le mande. Preguntado: El llevaba las hojas a algún sitio. Contestó. El les pagaba al empleado y el patrón la llevaba, él solo ayudaba a recogerla y llevarla en bultos. El patrón no permanecía allí. El tenía cultivos en otros lados y solo iba a revisar si estaba administrando bien” (fl. 28-30 cdno. instancia).

T- 3.560.576

## 1. Hechos

José Leonidas Naranjo Gómez presentó acción de tutela contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional o quien haga sus veces, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales y de su núcleo familiar derivados de la situación de víctimas del desplazamiento forzado.

Señaló el accionante que tuvo que desplazarse de El Peñol, departamento de Antioquia, debido a que grupos alzados en armas lo amenazaron y lo declararon objetivo militar; que ya habían asesinado varios de sus primos, desaparecidos familiares y conocidos y que pretendían reclutarlo de manera forzada.

Manifestó que se trasladó al municipio de Rionegro, Antioquia, lugar en el que al declarar su situación, la entidad accionada le negó el registro como persona víctima del desplazamiento forzado el 29 de septiembre de 2010 al considerar que el accionante se encontraba inscrito para ejercer el derecho al voto en el Municipio de Rionegro, en fechas previas al desplazamiento.

Afirmó el demandante que no le fue notificada por el conducto regular la decisión de la

entidad accionada y que “no podía ejercer el derecho al voto, teniendo en cuenta [que su] fecha de nacimiento es el día 29 de septiembre de 1.980 y la fecha de la expedición de la cédula de ciudadanía es el 30 de octubre de 1998 y la primera vez que ejerci[ó] el derecho al voto fue en el año 2002 (...)”, por lo que cuestionó “cómo se puede explicar que apare[ce] inscrito para ejercer el derecho al voto en el municipio de Rionegro, Antioquia antes de 1997, cuando era menor de edad”. Agregó que luego del desplazamiento no se presentó a ninguna autoridad por miedo de la organización armada ilegal.

## 2. Solicitud de tutela

Por lo expuesto el accionante solicitó su inscripción y la de su núcleo familiar integrado por las menores de edad María José Naranjo Buitrago, Emanuela Naranjo Buitrago e Isabela Naranjo en el Registro Único de Población Desplazada; la entrega de las ayudas humanitarias de emergencia y la inclusión en planes, programas y proyectos dirigidos a la población desplazada.

## 3. Intervención de la entidad accionada

Mediante auto del 28 de mayo de 2012, el juez de primera instancia además, de notificar de la admisión de la demanda de tutela a la entidad señalada por el accionante, Departamento Administrativo de la Prosperidad Social; vinculó a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas y a la Registraduría General de la Nación al referido proceso constitucional (fl. 46 cdno. instancia).

La Registraduría Nacional del Estado Civil solicitó declarar la improcedencia o negar la acción de tutela, “toda vez que está demostrado que la Registraduría Nacional del Estado Civil no ha realizado ninguna acción u omisión que vulnere o ponga en peligro derechos fundamentales constitucionalmente protegidos”. Anexó la información suministrada por el Director del Censo Electoral, al cual se encuentra especificada en el acápite de pruebas.

## 4. Pruebas relevantes aportadas al proceso

a. Copia de la Resolución No. 500111262729 del 29 de septiembre de 2010 por medio de la cual la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, resolvió “no inscribir a José Leonidas Naranjo Gómez identificado con cédula de

ciudadanía 15.442.780, junto con los miembros de su hogar en el Registro Único de Población Desplazada por las razones señaladas en la parte motiva del presente acto”. Se consideró que:

” (...) la declaración resulta contraria a la verdad, de acuerdo con lo señalado en el numeral 1 del artículo 11 del Decreto 2569 de 2000”, por cuanto “el señor José Leonidas Naranjo Gómez (...) manifiesta haberse desplazado el día 12 de enero de 1997 del municipio de el Peñol (Antioquia), en donde afirma haber permanecido durante 17 años; hasta que se vieron obligados a salir a causa de presuntas amenazas por parte de grupos al margen de la ley. Sin embargo, al consultar la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, se encuentra al deponente inscrito para ejercer su derecho al voto en el municipio de Rionegro (Antioquia) desde fechas previas al desplazamiento y en la cual informó residir en el municipio arriba mencionado, es de recordar que, en primer término, establece la Constitución Política de Colombia en su artículo 316 que en las ‘votaciones que se realicen para la elección de autoridades locales y para la decisión de asuntos del mismo carácter sólo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio’. Dicho esto, en segundo lugar, establece la Ley 164 de 1994 en su artículo 4, relativo a la residencia electoral, que para efectos de lo dispuesto en el artículo 316 de la Constitución Política, la ‘residencia será aquella en donde se encuentre registrado el votante en el censo electoral, se entiende que, con la inscripción, el votante declara, bajo la gravedad de juramento, residir en el respectivo municipio. En este caso se presenta una incongruencia en la declaración de los hechos, ya que el deponente manifiesta residir en el municipio de el Peñol (Antioquia). En consecuencia, se procederá a no inscribir al declarante y a su grupo familiar en el Registro Único de Población Desplazada” (fl. 12 cdno. instancia).

b. Copia de la cédula de ciudadanía y del registro civil de nacimiento del accionante (fl. 13-14 cdno. instancia); de Isabela Naranjo quien nació en Medellín el 25 de abril de 2010 (fl. 15 cdno instancia); de María José Naranjo Buitrago nacida el 28 de febrero de 2009 en Rionegro (fl.17 cdno. instancia) y de Manuela Naranjo Buitrago quien nació en Rionegro el 3 de diciembre de 2006 (fl. 16 cdno. instancia).

c. Certificado del Director del Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil dirigido al juez de primera instancia en el que informa que: “la cedula de ciudadanía número 15.442.780 que corresponde a Naranjo Gómez José Leonidas, a la fecha se encuentra

habilitado para ejercer el derecho al sufragio en la zona 90 Puesto 01 'Escuela Baldomero Sanín Caro' de Rionegro-Antioquia, mediante incorporación automática al censo electoral, en el lugar de expedición de la cédula desde el 24 de mayo de 1999, tal como lo establece el Art. 76 del Código Electoral que cita 'permanecerán en el censo electoral del sitio respectivo, las cédulas que integraban el censo de 1988 y las que con posterioridad allí se expidan o se inscriban ...'. De igual manera le informo, que para las elecciones de autoridades locales de 2011, 2007 y 2003, para las elecciones de Congreso 2010 y 2006 y para las elecciones de Presidente y Vicepresidente del 2010 y 2006, Si ejerció el derecho al sufragio, en Rionegro - Antioquia en el puesto ya señalado, tal como consta en la copia impresa en los formularios E-11, de los cuales anexo copia" (fl. 50-70 cdno. instancia).

T- 3.492.413

## 1. Hechos

Carlos Darío Zea Correa presentó acción de tutela contra el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición, a la protección de aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentre en condiciones de debilidad manifiesta, a la defensa, a la igualdad, al mínimo vital y a la protección especial debida a las personas en condiciones de desplazamiento.

Señaló el accionante que se desplazó junto con su esposa e hijos de la vereda Tarapal municipio de Segovia (Antioquia) el 27 de noviembre de 1994. Dijo que por su actividad sindical, la cual desarrollaba desde 1973 en el municipio de Tare, Antioquia, fue procesado por subversión en 1987 y en 1994 en el municipio de Segovia, con declaraciones, según aduce de agentes de policía que lo conocieron en el corregimiento de la Sierra en Puerto Nare. Manifestó que estuvo detenido por 3 días en el Batallón Bomboná; que luego fue trasladado al municipio de Puerto Berrio por 5 días más; posteriormente fue trasladado a la cárcel de Bellavista en Medellín donde estuvo 11 meses acusado, la investigación precluyó y salió en diciembre de 1996. Dijo que mientras su esposa lo buscaba fue amenazada de asesinato si permanecía en Segovia; que un compañero que la ayudaba fue asesinado y que las personas del sindicato los auxiliaron a sacar las pertenencias de la casa

Afirmó que narrada su situación de desplazamiento, le fue negado el registro en

consideración a que las autoridades públicas no generan desplazamiento forzado. Frente a la anterior decisión, señaló el accionante que presentó recurso de reposición y apelación y que la entidad accionada no aportó nuevos elementos o juicios de valor que permitieran desvirtuar los argumentos expuestos. Agregó que el Estado puede ser responsable del desplazamiento forzado de una población.

## 2. Solicitud de tutela

Por lo expuesto solicitó ser inscrito junto con su grupo familia en el Registro Único de Población Desplazada y se les suministre las ayudas a las que tiene derecho.

## 3. Intervención de la entidad accionada

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas solicitó negar el amparo. Señaló que Carlos Darío Zea no se encuentra incluido en el Registro Único de Población Desplazada, por cuanto la entidad concluyó que era improcedente su ingreso por no encontrarse entre los supuestos previstos en el artículo 1° de la Ley 387 de 1997. Para sustentar su pedimento describe el marco de sus funciones y la forma en que se ejecutan las mismas, sin aludir específicamente al caso del accionante.

## 4. Pruebas relevantes aportadas al proceso

a. Recortes de prensa en los que se informa que el accionante estuvo detenido en razón a su actividades sindicales en 1987 y 1994 (fl. 9 y 17 y 11 cdno. instancia).

b. Copia de la Resolución No. 20115001004901 del 5 de agosto de 2011 por medio de la cual la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, resolvió “no incluir a Carlos Darío Zea Correa (...) junto con los miembros de su hogar en el Registro Único de Población Desplazada por las razones señaladas en la parte motiva del presente acto”. Se consideró que:

“una vez valorada la declaración (...) se encontró que no es viable jurídicamente efectuar la inscripción del solicitante junto con los miembros de su hogar en el Registro Único de Población Desplazada, por cuanto existen razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1° de la Ley 387 de 1997, de acuerdo con lo señalado en el numeral 2 del artículo 11 del

Decreto 2569 de 2000 (...) frente a estos argumentos es preciso señalar que la Fuerza Pública y las Fuerzas Armadas son las encargadas de salvaguardar los derechos de la población, por tanto no representan un agente perpetuador (sic) del desplazamiento sino garante de la seguridad del territorio nacional, para llevar a cabo este objeto, tienen el monopolio de la fuerza legítima actuando dentro del marco de la legalidad. Con base en lo anterior, de la declaración no se infiere coacción a la (sic) deponente por parte de grupos armados ilegales que hayan puesto en riesgo su vida, libertad o integridad física, durante el tiempo que sostuvo haber residido en el municipio expulsor, por tal razón su declaración carece de unas de las circunstancias características para ser considerada causal de desplazamiento forzado” (fl. 29 cdno. Tutela).

c. Copia de la Resolución No. 01006 del 12 de diciembre de 2011 por medio de al cual se decide la apelación presentada contra la Resolución No. 20112001004901 del 5 de agosto de 2011 y en la que el Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social resolvió confirmar la referida resolución que decidió “no inscribir a Carlos Darío Zea Correa en el Registro Único de Población Desplazada”. Consideró que:

“una vez revisados los argumentos presentados por el apelante, se encontró que no es viable jurídicamente acceder a su solicitud y por consiguiente es procedente efectuar su inscripción en el RUPD (sic), por cuanto analizados y valorados los argumentos esgrimidos en el recurso, se considera que las razones expuestas en la resolución de no inclusión cuestionada, y en el acto administrativo que desató la reposición, están acordes con la decisión a la que se llegó y no existen elementos para entrar a efectuar su revocatoria” (fl. 30-31 cdno. instancia).

d. Copia del certificado proferido por la Unidad de Fiscalías delegadas ante los Jueces Penales del Circuito Especializado de Medellín, Fiscalía 14 Especializada, en el que constan que el 13 de enero de 1995 se le impuso a Carlos Darío Zea medida de detención preventiva en su contra y que 13 de abril de 2004 se profiere resolución inhibitoria por el delito de concierto para delinquir y se ordena el archivo de las diligencias (fl. 32 cdno. instancia).

e. Copia de un informe de la revista Semana en la que se concluye que Segovia, Antioquia, es una zona afectada por la violencia (fl. 33-39 cdno. instancia).

## II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

T-3.468.462

El 16 de febrero de 2012 el Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito de Medellín resolvió negar la acción de tutela. Consideró que la entidad accionada resolvió la petición de la accionante exponiendo las razones de su negación y aclarando que contra dicha resolución procedían los recursos de reposición y apelación, los cuales no usó la accionante. Estimó que la acción de tutela no es una instancia para revocar decisiones administrativas, máxime si se tiene en cuenta que la entidad accionada es la encargada de valorar las declaraciones y decidir sobre la inclusión en el Registro Único de Población Desplazada y que existe falta de inmediatez en la solicitud de amparo, por cuanto la accionante manifiesta que es desplazada desde el 2009.

La parte accionante impugnó la anterior decisión. Argumentó que Rafael Ángel Giraldo Giraldo aparece en el Sisben del Municipio de Santa Rosa, porque “vivi[eron] un tiempo en Hoyo Rico, Santa Rosa, [regresó] para Santo Domingo y él se quedó quemando carbón (...) pero nuestro vínculo siempre fue el Municipio de Santo Domingo” y agregó que debía verificarse la información del orden público en el 2009 en la Vereda Quebradona y que no ejerció los recursos de ley por ignorancia y porque no tiene recursos para contratar un abogado.

El 26 de marzo de 2012 la Sala Octava de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia resolvió confirmar la sentencia apelada. Consideró que las razones expuestas en el acto administrativo que decidió no inscribir a la señora Angélica María junto con los miembros de su hogar al Registro Único de Población Desplazada no se desvirtuaron en el trámite de tutela, esto es, “existe un acto administrativo que se presume legal, frente al cual la actora pudo interponer recursos de ley aportando la prueba que modificara lo señalado por Acción Social al proferir la decisión cuestionada en vía de tutela”. Agregó que el acto administrativo es de junio de 2009, que la acción de tutela es un mecanismo residual y que faltó inmediatez en la solicitud de amparo constitucional.

T-3.470.223

El 22 de febrero de 2012 el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín resolvió negar la solicitud de amparo, al considerar que la accionante debió acudir para impugnar la resolución que impidió la inscripción en el Registro

Único de Población Desplazada ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Agregó que no se advierte la configuración de un perjuicio irremediable que haga procedente la acción de tutela y que existe un lapso extenso entre la presunta ocurrencia de vulneración a sus derechos fundamentales y la presentación de la acción de tutela.

La parte accionante impugnó la anterior decisión. Afirmó que la declaración juramentada está cobijada por el principio de buena fe y que éste solo se desvirtúa mediante un acervo probatorio pleno que no de lugar a duda sobre la ocurrencia o no del fenómeno del desplazamiento. Dijo que la negativa se basó en “simples consideraciones superfluas o en el peor de los casos en meros indicios sacados de una inferencia lógica que no tiene asidero jurídico”. Concluyó que debe tenerse como ciertas prima facie las declaraciones y pruebas aportadas por el declarante en virtud del principio de buena fe.

El 20 de marzo de 2012 la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior de Medellín resolvió confirmar la decisión de primera instancia. Argumentó que la entidad accionada es la encargada de valorar la situación de la ciudadana en aras de determinar si es procedente o no su inscripción; que el acto administrativo fue debidamente motivado y goza de presunción de legalidad, pues se encuentra fundamentado en la normatividad vigente aplicable y en la situación de la ciudadana y su familia plasmada en la declaración, lo que impide considerar como vía de hecho la actuación de la Agencia Presidencial. Agregó que no es dable suplantar a la autoridad competente dentro del caso máxime cuando no aparece palmaria una vía de hecho y que la acción de tutela es residual y subsidiaria.

T-3.555.134

El 25 de enero de 2012 el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pasto resolvió “no tutelar a favor de la señora María Reimilia Trujillo Melo, los derechos fundamentales reclamados”. Consideró que la tutelante y su compañero se dedicaban al cuidado y cultivo de coca, actividad penalmente censurada por el Estado; que si la actividad de la tutelante hubiese sido lícita, no habría tenido por parte de delincuentes la exigencia de dinero, no se la habría extorsionado y consecuentemente no habría salido de su lugar de trabajo. Así, concluyó que la causa de la extorsión fue el ejercicio de una actividad legalmente prohibida; agregó que el Estado no puede proteger a quien viola los preceptos legales y que patrocinar actividades ilícitas, permitiría afirmar que incluso a los extorsionistas

cuando tuvieran que desplazarse como consecuencia de sus actividades, habrían de recibir del Estado la ayuda humanitaria. Dijo que la fumigación de los cultivos no aparece en las declaraciones y en consecuencia, tal hecho no podía considerarse como fundamento de hecho de la resolución.

T- 3.560.576

El 7 de junio de 2012 el Juzgado Laboral del Circuito de Medellín resolvió no tutelar los derechos fundamentales. Consideró que “el actor una vez notificado de la decisión mencionada no hizo uso de los recursos que la ley le otorga para ello, como son la reposición y la apelación y para ordenar la revocatoria directa de los actos administrativos en discusión, no se dan los presupuestos legales y constitucionales, debido a que la especial acción constitucional (...) no se consagró para reemplazar las Acciones Contencioso Administrativas de las cuales no ha hecho uso el actor y para ordenar la inclusión en el Registro Único de la Población Desplazada y la entrega de ayudas humanitarias, no cuenta el despacho con los elementos probatorios y de juicio suficientes para ello, debido a que, primero se trata de una persona con una edad que la caracteriza como laboralmente activa y la excluye de ser un sujeto de especial protección constitucional, sumado a que no es absolutamente claro para el despacho que el actor y su grupo familiar tengan o no derecho a las ayudas humanitarias pretendidas” Agregó que “después de examinar los documentos allegados no se tiene certeza de que el presupuesto referente a la ‘actualidad’ después de casi 10 años de haberse producido el posible desplazamiento, subsista, lo que equivale admitir que tampoco los efectos de la vulneración se mantienen, no pudiendo en esta ocasión el juez de tutela, considerar que hay vulneración de algún derecho fundamental y en consecuencia proferir órdenes en tal sentido”.

T- 3.492.413

El 27 de febrero de 2012 el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Medellín resolvió tutelar el derecho de petición y ordenar al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social que si aún no lo ha hecho dé respuesta con toda la información en forma clara, concreta, de fácil entendimiento y de fondo al derecho de petición presentado. Argumentó que “se aceptará que no se le ha dado respuesta a la acción incoada por parte del señor Carlos Darío Zea Correa, toda vez que la entidad accionada, no desmintió dentro del término de traslado

tal situación”.

La anterior decisión fue impugnada por el Departamento para la Prosperidad Social bajo el argumento de que la entidad responsable de dar respuesta era la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de acuerdo con las competencias descritas en la Ley 1448 de 2011. La parte accionante en su escrito de impugnación reiteró los argumentos expuestos en la demanda de tutela y enfatizó en que su solicitud es de inclusión en el Registro Único de Atención a Población Desplazada, mediante una revisión exhaustiva del caso y teniendo en cuenta las pruebas aportadas.

El 10 de abril de 2012 la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín resolvió revocar la sentencia de primera instancia y en su lugar declarar improcedente la acción de tutela. Consideró que el accionante dispone de otra vía judicial ante la jurisdicción contenciosa administrativa, como la encargada de analizar la legalidad de los actos administrativos proferidos por las entidades públicas o privadas según sea el caso. Agregó que el actor está en la obligación de intentar otras vías para la protección de sus derechos y que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario y excepcional que no puede suplir la competencia del juez llamado a resolver el conflicto.

### III. REVISIÓN POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

Remitido el expediente a esta Corporación, la Sala de Selección Número Siete, mediante auto del 13 de julio de 2012, dispuso la revisión por la Corte Constitucional de los expedientes de tutela T- 3.468.462 y T- 3.470.223 y resolvió en el numeral octavo su acumulación por presentar unidad de materia.

La Sala de Selección Número Siete mediante auto del 26 de julio de 2012 dispuso la revisión por la Corte Constitucional del expediente de tutela T-3.555.134, el cual la Sala Tercera de Revisión de esta Corporación mediante auto el 12 de octubre de 2012 decidió acumular a los expedientes atrás señalados por presentar unidad de materia.

Asimismo, mediante auto del 22 de octubre de 2012 la Sala Tercera de Revisión de esta Corporación decidió acumular los expedientes de tutela T- 3.560.576 y T- 3. 492.413 a los procesos anteriormente mencionados. Aquellos procesos fueron asignados para revisión por esta Corporación por decisión adoptada por la Sala de Selección Número Ocho el 9 de agosto

de 2012.

## 1. Competencia

Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes, así como por la escogencia del caso que hizo la Sala de Selección.

## 2. Trámite surtido ante la Corte Constitucional

2.1 Mediante auto del 12 de octubre de 2012, el Magistrado Ponente solicitó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas que informe la situación actual respecto del Registro Único de Población Desplazada, hoy Registro Único de Víctimas, de Angélica María Barco (C.C. no: 43.838.892), Erika María Escalante (C. C. no: 43.907.138) y María Reimila Trujillo Melo (C. C. no: 1.085.280.150) y sus respectivos núcleos familiares. Asimismo se le requirió para que a) envíe copia de los actos administrativos que resolvieron la solicitud de inscripción en el mencionado registro y los que decidieron los recursos de reposición y apelación si éstos fueron presentados y b) envíe copia del sustento probatorio base de cada una de las resoluciones referidas y copia de la declaración original de las accionantes respecto de su situación de desplazamiento forzado.

Asimismo, se solicitó a los personeros y alcaldes de los municipios que se indican a continuación que informaran:

a) De Santo Domingo, Antioquia, que si para inicios de 2009 se presentó una situación de desplazamiento forzado en dicha localidad especialmente de Angélica María Rojas (C. C. no: 43.838.892) y su núcleo familiar, de la vereda Quebradona- finca Las Coloradas; si es posible asegurar que este hecho se produjo en el marco del conflicto armado interno y si en la región operaron para esa época grupos al margen de la ley.

b) De Medellín, Antioquia, que si para comienzos del año 2010 se presentó una situación de desplazamiento forzado en el Barrio Popular Número 1 de Erika María Escalante (C. C. no: 43.907.138) y su núcleo familiar; si es posible asegurar que este hecho se produjo en el marco del conflicto armado interno y si en dicha localidad operaron para esa época grupos al

margen de la ley.

c) De Policarpa, Nariño, que si para inicios de 2011 se presentó una situación de desplazamiento forzado en dicha localidad de María Reimila Trujillo Melo (C.C. no. 1.085.280.150) y su núcleo familiar; si es posible asegurar que este hecho se produjo en el marco del conflicto armado interno y si en la región operaron para esa época grupos al margen de la ley.

2.2 Mediante auto del 23 de octubre de 2012 el Magistrado Ponente solicitó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas que informe la situación actual respecto del Registro Único de Población Desplazada, hoy Registro Único de Víctimas, de José Leonidas Naranjo Gómez (C.C.: 15.442.780 de Rionegro, Antioquia) y Carlos Darío Zea Correa (C.C.: 3.553.215 de Puerto Nare, Antioquia) y sus respectivos núcleos familiares. Asimismo se le requirió para que a) envíe copia de los actos administrativos que resolvieron la solicitud de inscripción en el mencionado registro y los que decidieron los recursos de reposición y apelación si éstos fueron presentados y b) envíe copia del sustento probatorio base de cada una de las resoluciones referidas y copia de la declaración original de las accionantes respecto de su situación de desplazamiento forzado.

De igual forma, se solicitó a los personeros y alcaldes de los municipios que se indican a continuación que informaran:

a) Del Peñol, Antioquia, que si para inicios de 1997 se presentó una situación de desplazamiento forzado en dicha localidad, especialmente de José Leonidas Naranjo Gómez (C.C.: 15.442.780 de Rionegro, Antioquia) y si es posible asegurar que este hecho se produjo en el marco del conflicto armado interno y si en la región operaron para esa época grupos al margen de la ley.

b) De Segovia, Antioquia, que si para finales de 1994 se presentó una situación de desplazamiento forzado de Carlos Darío Zea Correa (C.C.: 3.553.215 de Puerto Nare, Antioquia) y su núcleo familiar en la vereda de Tarapal; si es posible asegurar que este hecho se produjo en el marco del conflicto armado interno y si en dicha localidad operaron para esa época grupos al margen de la ley.

Asimismo, se solicitó a:

i) José Leonidas Naranjo Gómez que informe a) las circunstancias en que se generó del desplazamiento forzado fundamento de esta acción constitucional y b) las razones por las cuales declaró hasta el 2010 la situación de desplazamiento forzado que dice aconteció el 12 de enero de 1997 del municipio el Peñol, Antioquia; y se le requirió para que anexe los documentos o pruebas que estime pertinentes.

iii) La Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) que informe si tiene conocimiento de actividades de persecución sindical en el municipio de Segovia, Antioquia para el año 1993-1994-1995 y sus posibles autores. En especial, informe si conoce de alguna actividad específica en contra de Carlos Darío Zea Correa (C.C.: 3.553.215 de Puerto Nare, Antioquia).

Expediente T- 3.468.462

2.3 El Alcalde del Municipio de Santo Domingo, Antioquia, informó que:

“siendo la inspección de Policía la entidad en la cual se radican esa clase de acontecimientos les fue solicitado a sus funcionarios, informar a este despacho sobre procesos de indagación u otros registros de alteración del orden público presentado en la vereda en cuestión para el año 2009, obteniendo como respuesta que para inicios de ese año la Inspección de Policía no tuvo conocimiento sobre los hechos y que no reposa en su archivo documento alguno que indique tal acontecimiento. Al indagar con la Personería Municipal, (...) nos informan que no recibieron declaración por parte de la señora Angélica María Rojas Bravo y no se tiene conocimiento de ningún desplazamiento para esas fechas. Igualmente se le solicitó al comandante encargado de la Estación de Policía del municipio (...), revisar el libro de población que se maneja en dicha estación e informar a esta dependencia sobre hechos ocurridos por incursión de grupos armados o alteración del orden público para el año 2009 en la Vereda Quebradona del municipio de Santo Domingo, a lo cual responde que no tiene nada registrado a dichos eventos” (fl. 34 cdno. Principal).

La Personería Municipal de Santo Domingo, Antioquia, informó que “revisados los archivos (...) en lo que tienen que ver con desplazamiento forzado y hechos violentos, no se encontró reporte alguno sobre irregularidades en la vereda a Quebradona del municipio para el año 2009, como tampoco algún registro o queja de la comunidad por desplazamiento de esas zona de ningún grupo familiar”. Agregó que el administrador del SISBEN le indicó que “Angélica María Rojas Bravo identificada con la cédula de ciudadanía No. 43.838.892 fue

censada en el municipio de Santo Domingo, Antioquia, el 17 de abril de 2009 (...) indicó también que el 29 de octubre de 2009 (...) se le realizó una actualización de ficha del Sisben en el municipio de Medellín, Antioquia” (fl. 35-36 cdno. Principal)

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas señaló que Angélica María Rojas Bravo tiene un estado de valoración de NO INCLUIDO junto con su núcleo familiar desde el 8 de junio de 2009 (fl. 80 cdno. Principal). Adjuntó un disco compacto donde consta copia de la declaración efectuada por la accionante de su situación de desplazamiento, copia de la resolución número 5001116562 de 8 de junio de 2009 mediante la cual se decidió no inscribirla en el Registro Único de Población Desplazada (fl. 83 cdno. Principal).

Expediente T- 3.560.576

2.4 José Leonidas Naranjo Gómez informó que: a) se desplazó en el año 1997 de la vereda Potreritos del municipio de San Vicente, Antioquia, y aclara que por cuestiones de acceso geográfico los asuntos personales se efectuaban en el municipio de El Peñol; b) en la mencionada localidad se dedicaba a la agricultura y al ‘estudio secundario’ hasta que fue interceptado por “varios individuos armados y uniformados con distintivos de las FARC, que [lo] invitaban a pertenecer al movimiento armado” razón por la cual se fue a vivir al municipio de Rionegro, lugar en el que en el año 1999 prestó servicio militar en el “grupo mecanizado Juan del Corral de Rionegro, Antioquia”, hecho determinante para que sus padres fueran amenazados y por ende tuvieron que desplazarse en el año 2000”. Agregó que en el año 2001 la Personería de Rionegro, Antioquia, no recibió su declaración de situación de desplazamiento en razón a que era extemporánea y que en el 2010, luego de que se enterara a través de los medios de comunicación, le recibieron la declaración en la mencionada Personería (fl. 54-55 cdno. Principal).

El Personero Municipal de El Peñol informó que no se encontraron registros de desplazamientos para el año 1997; que José Leonidas Naranjo Gómez rindió declaración de desplazamiento en el Municipio de Rionegro, Antioquia, el 23 de agosto de 2010 y que es bien sabido que para 1997 efectivamente existieron grupos al margen de la ley (fl. 70 cdno. Principal).

El Secretario de Gobierno y Apoyo al Ciudadano del Municipio de El Peñol informó que: a) “con relación al desplazamiento forzado en el municipio de El Peñol para el año 1997 no se

presentó ningún hecho masivo, pero es importante resaltar que si se presentaron algunos desplazamientos individuales que fueron reportados años después. Respecto al señor José Leonidas Naranjo Gómez (...) no se tiene ninguna información de que fuese desplazado del municipio en dicha época”; b) “para el año 1997 en el municipio El Peñol según fuentes documentales (prensa escrita, comando de policía municipal y el plan integral único PIU) había presencia de grupos armados al margen de la ley (Noveno frente de las FARC y de los Frentes Carlos Alirio Buitrago y Bernardo López Arroyave del ELN) (fl.71-72 cdno. Principal).

Expediente T- 3.492.413

2.5 Carlos Darío Zea Correa informó que: a) en 1989 se radicó junto con su familia en Segovia, Antioquia, y empezó a laborar en la empresa Frontino Gold Mines lugar en el que hizo parte de la organización sindical SINTRAMIENERGÉTICA en calidad de vicepresidente desde el año 1993 hasta 1995; b) en 1994 miembros del Batallón Bomboná adscritos a la brigada Cuarta de Segovia allanaron su casa y lo detuvieron por 6 días bajo la acusación de que era ideólogo del ELN y de poseer armas, posteriormente fue trasladado a la base militar de Guacimal en Puerto Berrio por 3 días, y 8 días más en los calabozos de Puerto Berrio. Finalmente fue trasladado a la cárcel de Bellavista donde permaneció por 11 meses sindicado de rebelión; c) se desplazó por ser víctima de hechos que atentaron contra su libertad personal e integridad, pues posterior a su detención se enteró que no podía regresar porque se encontraba en una lista de amenazados de las AUC y su familia fue amenazada. Agregó que no había declarado antes su situación de desplazamiento, por miedo y por la persecución que ha padecido desde 1987 en su contra al ser militante de la Unión Patriótica y dirigente sindical y que ahora en razón a la ley de víctimas y por el valor que le han dado unos abogados, efectuó la declaración (fl. 59-62 cdno. Principal).

Certificado expedido por el representante legal de la organización sindical SINTRAMIENERGÉTICA en el que consta que “Carlos Darío Zea (...) fue trabajador de la empresa Frontino Gold Mines, e hizo parte de la organización sindical SINTRAMIENERGÉTICA subdirectiva Segovia AMT entre el período 1993-1995 en el cual se desempeñó como Vicepresidente de esta organización sindical” (fl. 63 cdno. Principal).

Certificado expedido por la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia en el que consta: “el compañero Carlos Darío Zea Correa (...) exdirigente sindical del Sindicato de Trabajadores

de Colcarburos, en el año 1987 fue detenido por paramilitares y debido a denuncias que se hicieron en ese entonces, no fue asesinado y en consecuencia liberado. En consecuencia, tuvo que salir de la región y se trasladó al Nordeste Antioqueño. Allí se vinculó al sector minero, afiliándose a Sintramienergética Seccional Segovia, y en 1994 y 1995 ejerció como Vicepresidente de esta organización sindical. Por esta misma época, se estableció el 'Bloque Minero de Paramilitares' en Segovia, siendo Carlos Darío reconocido por varios éstos (sic), razón por la cual tuvo que salir de allí nuevamente" (fl. 68 cdno. Principal).

Copia de la Resolución No. 20115001004901R del 18 de noviembre de 2011 mediante la cual se resolvió "confirmar la decisión proferida mediante la Resolución No. 20115001004901 de fecha 5 de agosto de 2011". Se reiteró en dicha resolución que las autoridades públicas "son las encargadas de salvaguardar los derechos de la población, por tanto, no representan un agente perpetuador (sic) del desplazamiento sino garante de la seguridad del territorio nacional, para llevar a cabo este objeto, tienen el monopolio de la fuerza legítima actuando dentro del marco de la legalidad" y agregó "el fenómeno del desplazamiento forzado se desarrolla en virtud de un conflicto armado interno y no por actos desarrollados por agentes de las fuerzas armadas, que afecten derechos particulares, puesto que si ello es así nos encontramos frente a una trasgresión de garantías que el Estado protege mediante el derecho punitivo, es así como la protección a los bienes jurídicos de la ciudadanía por parte de individuos que violentan e infringen la esfera de sus conciudadanos es de competencia de la justicia ordinaria, para el caso concreto, la penal militar (...) ahora bien, los hechos narrados por el declarante evidencian una situación de origen personal; la cual es atribuida a sujetos individualizados, bajo este entendido su situación no se adecua a las previsiones de la ley 387 de 1997".

Expediente T- 3.470.223

2.6 La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas señaló que Erika María Escalante tiene un estado de valoración de NO INCLUIDO junto con su núcleo familiar desde el 16 de febrero de 2010 (fl. 81 cdno. Principal). Adjuntó un disco compacto donde consta copia de la declaración efectuada por la accionante de su situación de desplazamiento, copia de la Resolución Número 5001121501 de 16 de febrero de 2010 mediante la cual se decidió no inscribirla en el Registro Único de Población Desplazada y de la Resolución Número 5001121501R del 8 de junio de 2010 (fl. 83 cdno. Principal).

La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional mediante Resolución Número 5001121501 de 16 de febrero de 2010 resolvió no inscribir a la accionante junto con los miembros de su hogar en el Registro Único de Población Desplazada. Consideró que “existen razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1° de la Ley 387 de 1997, de acuerdo con lo señalado en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 2569 de 2000”. Luego de transcribir la declaración consideró que “después de analizar los hechos se establece que el desplazamiento no se enmarca dentro de los lineamientos del artículo 1 de la ley 387 de 1997, por cuanto las personas que provocaron la salida forzada de la región no hacen parte de los grupos armados al margen de la ley, en el entendido de que el grupo armado al margen de la ley ‘es aquella organización de personas que bajo la dirección de un mando responsable, ejerce sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas con el objetivo de reestabilizar el Gobierno de un País’ (...)”.

Expediente T- 3.555.134

2.7 La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas señaló que María Reimila Trujillo Melo tiene un estado de valoración de NO INCLUIDO junto con su núcleo familiar desde el 4 de marzo de 2011 (fl. 81 cdno. Principal). Adjuntó un disco compacto donde consta copia de la declaración efectuada por la accionante de su situación de desplazamiento, copia de la Resolución Número 201152001001016 del 4 de abril de 2011 mediante la cual se decidió no inscribirla en el Registro Único de Población Desplazada y de la Resolución Número 201152001001016R del 17 de mayo de 2011 mediante la cual se resuelve el recurso de reposición contra la anterior resolución (fl. 83 cdno. Principal).

En la Resolución Número 201152001001016 del 4 de abril de 2011 la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional consideró que “no es viable jurídicamente efectuar la inscripción de la solicitante junto con los miembros de su hogar en el Registro Único de Población Desplazada, por cuanto la declaración resulta contraria a la verdad, de acuerdo con lo señalado en el numeral 1 del artículo 11 del Decreto 2569 de 2000”. Se consideró que “se desprende de la narración de los hechos que el motivo de su desplazamiento obedece a situaciones NO contempladas por la violencia política dado que (...) se establece que el abandono de su lugar de residencia se debió al desarrollo de una

actividad ilícita como lo es el cultivo, siembra o conservación de la hoja de coca, suceso que NO está amparado por la Ley 387 de 1997, debido a que el Estado NO debe proteger dicha actividad, pues ello va en detrimento de los fines sociales del Estado. Por otro lado en la base de datos en línea del Departamento Nacional de Planeación -DNP se encontró a María (...) y Javier (...) con encuesta Sisbén en el municipio de Pasto (Nariño) para el tiempo de su supuesta residencia en el municipio de Policarpa (Nariño) lo que desvirtúa el hecho de su desplazamiento (...). Finalmente, en la base de datos en línea del censo electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil se encontró a María Reimila Trujillo Melo inscrita para ejercer su derecho al voto en Pasto (Nariño) y que la inscripción se realizó en fecha previa al presunto desplazamiento y durante el tiempo de residencia en el municipio de Policarpa (...). En conclusión, al comparar la información obtenida de las bases de datos con la suministrada en la declaración, se observan inconsistencias de tiempo y lugar, ya que se encuentra información el hogar que lo liga con otro municipio (...)".

En la Resolución Número 201152001001016R del 17 de mayo de 2011 la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional se resolvió confirmar la resolución número 201152001001016 del 4 de abril de 2011. La accionante en su recurso argumentó que no fue su voluntad trabajar en el oficio de recoger coca, sino las circunstancias de fuerza mayor y de necesidad insuperables. Se consideró que "las razones esbozadas en la mencionada resolución, están acordes con la conclusión a la que se llegó, ya que una vez analizado y valorado el testimonio atendiendo las reglas de la sana crítica, así como las bases de consulta y los argumentos esgrimidos en la impugnación, se considera que carece de asidero jurídico para entrar a variar la decisión". Dijo que "el presunto desplazamiento del recurrente ha obedecido a las legítimas actividades de desarrollo de una actividad ilícita como lo es el cultivo ilícito de coca (...) el Estado no podría proteger una actividad ilícita como la siembra y la cosecha en cultivos ilícitos, pues ello iría en detrimento de los fines sociales del Estado, a más de que tal despropósito atenta contra un principio general del derecho según el cual nadie puede beneficiarse de su propia conducta dolosa, por la sencilla razón de que la referida labor constituye la conducta punible tipificada en el artículo 375 del Código Penal (...) en el fenómeno del desplazamiento debe existir necesariamente un abandono de la localidad de residencia o actividad económica habitual, pero esta actividad debe ser claramente lícita (...) no podrá ser tenido como población en situación de desplazamiento debido a que no existen los requisitos necesarios para tal reconocimiento, teniendo en cuenta que su traslado obedece es por la erradicación de

cultivos ilícitos”. Reiteró los argumentos del Sisben y el de la Registraduría.

### 3. CONSIDERACIONES

#### 3.1 Problema jurídico y esquema de resolución

Pasa la Sala a determinar si a los accionantes se les vulneró el derecho al reconocimiento de su condición como personas víctimas del desplazamiento forzado, por la negativa de la autoridad competente en inscribirlos en el respectivo registro, tras considerar que faltaron a la verdad o que existen razones objetivas y fundadas para concluir que no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997.

En particular, los accionantes no fueron incluidos en el registro de población desplazada porque: (i) se encontraban como beneficiarios en programas sociales en un lugar diferente al señalado como el de desplazamiento (T-3.468.462); (ii) el documento de identidad estaba registrado en un lugar diferente al señalado como el de desplazamiento (T-3.560.576); (iii) el acto de coacción lo efectuó un grupo de delincuencia común (T-3.470.22); (iv) las autoridades públicas no generan desplazamientos forzados (T-3.492.41); y (vi) porque el solicitante se encontraba ejerciendo actividades ilícitas (T-3.555.134).

Para efectos de resolver lo anterior esta Sala se pronunciará acerca de: i) el derecho al reconocimiento de la condición de personas víctimas del desplazamiento forzado y ii) la finalidad del acto de registro y el alcance de las causales que lo impiden. Empero, antes de lo expuesto, se analizará la legitimación por pasiva y la procedencia de esta acción de tutela.

#### Legitimación por pasiva

1. Normativamente, los postulados que gobiernan la legitimación por pasiva en la acción de tutela se encuentran en los artículos 86 de la Constitución Política y 13 del Decreto 2591 de 1991. La norma constitucional dispone la acción de tutela como un mecanismo para proteger los derechos fundamentales lesionados o amenazados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular mediante una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. Por su parte, el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 dispone que “la acción se dirigirá contra la autoridad pública o

representante del órgano que presuntamente vulneró o amenazó el derecho fundamental (...).”.

2. Esta Corporación ha definido la legitimación por pasiva en la acción de tutela, como la aptitud legal de la persona contra quien se dirige la acción de ser la llamada a responder por la vulneración o amenaza a un derecho fundamental<sup>2</sup>. Asimismo ha indicado que a) se trata de una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso, b) es lo que habilita al juez para pronunciarse sobre las razones de la oposición y c) es la facultad del demandado de desconocer o controvertir la reclamación que el actor dirige sobre una pretensión material<sup>3</sup>.

En consonancia con lo anterior, la legitimación “se rompe cuando el demandado no es el responsable de realizar la conducta cuya omisión genera la violación, o cuando no es su conducta la que inflinge el daño”<sup>4</sup>. Así, es necesaria la existencia de un nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos del demandante y la acción u omisión de la autoridad o del particular demandado. En todo caso, el juez constitucional tiene el deber de integrar debidamente el contradictorio cuando la demanda se dirige contra quien no está llamado a responder por la violación del derecho sustancial, conforme con los principios pro accione, de informalidad y de efectividad del derecho y la primacía del derecho sustancial<sup>5</sup>.

3. En estos casos se considera necesario definir la entidad legitimada por pasiva, por cuanto a) unas demandas iban dirigidas al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y otra contra la Unidad Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas; y b) los actos administrativos de los que se derivan la presunta vulneración de los derechos de los accionantes, provienen del mencionado Departamento Administrativo o de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social.

3.1 En primer lugar, advierte la Sala que la función de registrar a las personas víctimas del desplazamiento forzado la tuvo, en un principio, la Red de Solidaridad Social<sup>6</sup>, luego la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social,<sup>7</sup> y, posteriormente, dicha función le fue asignada al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social<sup>8</sup>. Lo anterior explica que los actos administrativos que negaron el registro como víctimas del desplazamiento forzado a los accionantes, algunos estén suscritos por Acción Social y otros por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

3.2 Actualmente, y conforme con la Ley 1448 de 20119, quien ostenta la competencia del mencionado registro de las personas víctimas del desplazamiento forzado<sup>10</sup> es la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, UAEPARIV, adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social<sup>11</sup>, con personería jurídica y autonomía administrativa<sup>12</sup>.

4. Conforme con lo expuesto, se considera que la UAEPARIV es la entidad legitimada por pasiva en las acciones de tutela que se revisan, autoridad que, por vinculación directa efectuada por el juez de instancia en estos procesos de tutela, o por traslado realizado por el Departamento de la Prosperidad Social, ha ejercido su derecho a la defensa en este proceso constitucional.

Procedencia de la acción de tutela

5. El artículo 86 de la Constitución Política le atribuye a la acción de tutela la característica de subsidiariedad en los siguientes términos: “esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

En concordancia con lo anterior, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 dispone que “la acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”. Por su parte, el artículo 8° señala que “aun cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (...)”.

6. En diversos pronunciamientos esta Corporación ha determinado la finalidad y el alcance de este atributo. La idea fundamental es que la estructura Estatal está diseñada para que las autoridades judiciales resuelvan los conflictos presentados y garanticen los derechos de todas las personas en los diversos ámbitos, de allí que constitucionalmente existan la jurisdicción ordinaria, la contenciosa administrativa y las jurisdicciones especiales. Cuando en el marco de competencia de cada una no exista un medio para conseguir la protección de un derecho fundamental o existiendo, el mismo es ineficaz o se está ante la presencia de un

perjuicio irremediable, la acción de tutela suple dichas falencias y la misma se hace procedente para analizar el conflicto planteado.

7. Las normas que regulan la procedencia de la acción de tutela, disponen que la eficacia de los medios ordinarios de defensa debe apreciarse en concreto atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante. Al respecto, esta Corporación ha definido en relación con las personas víctimas del desplazamiento forzado, que la situación de especial vulnerabilidad en la que se encuentran y la consecuente premura en la atención de sus necesidades, hace que la acción de tutela, al ser de carácter sumario, sea el medio adecuado para atender las vulneraciones a sus derechos fundamentales<sup>13</sup>.

7.1 Una persona víctima del desplazamiento forzado sufre el desarraigo respecto de los elementos que constituyen su modo de vida: su vivienda, su trabajo, su alimentación, sus relaciones sociales y familiares; y es puesta en un contexto totalmente ajeno, sin contar con los recursos necesarios para mantener una subsistencia mínima. Tanto es el grado de vulneración en que se encuentran, que esta Corporación en sentencia de tutela T- 025 de 2004, declaró el estado de cosas inconstitucional de la situación de las personas víctimas de esta clase de violencia, por lo que se trata, entonces, de un sujeto de especial protección constitucional que merece de acciones afirmativas para lograr la igualdad en sus derechos.

7.2 Conforme con tal situación, esta Corporación por regla general ha considerado, en jurisprudencia reiterada y uniforme, que a las personas víctimas del desplazamiento forzado “es desproporcionado exigirle el agotamiento previo de recursos ordinarios como requisito de procedibilidad del amparo constitucional”<sup>14</sup>. La acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para la protección de los derechos fundamentales, “pues reúne un nivel adecuado de idoneidad, eficacia y celeridad para garantizar sus derechos fundamentales con la urgencia debida”<sup>15</sup>, además de que se trata de un debate donde está de por medio la afectación a un derecho de carácter fundamental<sup>16</sup>, y sumado a su situación de necesidad, está el hecho de que suelen desconocer sus derechos, pues en algunos casos se trata de personas que no han podido acceder a educación o cultura y desconocen los procedimientos para su defensa o no cuentan con recursos para acceder a una defensa técnica adecuada<sup>17</sup>, por lo que de ellos no se predica la incuria o negligencia por el no agotamiento de los medios ordinarios de defensa<sup>18</sup>.

8. En lo que respecta al argumento de la inmediatez frente a las personas víctimas del desplazamiento forzado y la procedencia de la acción de tutela, esta Corte ha definido que al presupuesto de la permanencia de la situación en el tiempo se le debe sumar la especial situación de la persona a quien se le ha vulnerado los derechos, por lo que el requisito de la inmediatez se satisface si la persona continúa en su condición de desplazamiento forzado y por ende su afectación es actual<sup>19</sup>. En otros términos, el desplazamiento es una acción continuada que se proyecta en el tiempo mientras no sean restablecidos sus derechos.

9. De acuerdo con lo anterior, pasa esta Sala a analizar las sentencias de instancia en las que se resolvió negar el amparo de los derechos fundamentales de los accionantes por razones de improcedencia.

Así, se ha de ver que en los casos identificados con los números de expediente T- 3.468.462, T-3.470.223, T- 3.555.576 y T-3.492.413, los argumentos en que se basaron los jueces de instancia para declarar la improcedencia partieron de que la parte accionante no presentó los recursos de reposición y apelación contra el acto administrativo que negó el registro; que debían acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo antes que a la acción de tutela para impugnar el referido acto y la configuración de la falta de inmediatez entre la expedición de los respectivos actos y la presentación de esta acción constitucional.

A lo expuesto por los jueces de instancia, reitera esta Sala que las personas víctimas del desplazamiento forzado son sujetos de especial protección constitucional en razón a su condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta y que, por lo mismo, requieren que sus necesidades sean satisfechas por el Estado de manera pronta y oportuna. En este contexto, en principio, los medios ordinarios de defensa ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por regla general, se tornan ineficaces para definir su situación, por cuanto la espera puede agravar su condición material, de allí la procedencia de la acción de tutela. Ello sin perjuicio de que, en casos específicos, la persona víctima del desplazamiento forzado deba acudir ante la mencionada jurisdicción, ante la inexistencia de elementos que justifiquen la procedencia de la acción de tutela.

Lo anterior no significa que en casos específicos la persona víctima del desplazamiento forzado deba acudir ante la jurisdicción contenciosa para definir asuntos relacionados con esta situación.

Por otra parte, recuerda la Sala que conforme con el artículo 9 del Decreto 2591 de 1991 no es necesario agotar la vía gubernativa para presentar la acción de tutela, por lo que el no uso de estos recursos no es causal de improcedencia de la referida acción constitucional.

Finalmente, en lo que atañe al argumento de la inmediatez, se insiste en que cuando se trata de este grupo poblacional, el análisis del citado requisito no puede limitarse a la deducción del tiempo transcurrido entre el acto presuntamente trasgresor y la presentación de la acción de tutela, sino que se debe analizar si la persona continúa en la situación de vulnerabilidad alegada y su relación con las condiciones particulares de falta de conocimiento de los medios de defensa.

10. Definido de este modo la procedencia de la acción de tutela para estos casos, esta Sala revocará las sentencias proferidas por los jueces de instancia en los procesos de tutela T-3.468.462, T-3.470.223, T- 3.555.576 y T-3.492.413 y pasa a desarrollar el esquema planteado para la resolución del problema jurídico expuesto.

Resalta la Sala que en el expediente identificado con número T-3.555.134, el amparo de los derechos fundamentales fue negado luego del análisis de fondo respecto de las pretensiones de la accionante, por lo que los argumentos dados por el juez de instancia serán valorados luego de efectuar el correspondiente estudio sustancial.

i) El derecho al reconocimiento de la condición de personas víctimas del desplazamiento forzado.

11. La atención a las víctimas del desplazamiento forzado se rige por las normas previstas en la Ley 387 de 1997, la Ley 1448 de 2011 y en los respectivos decretos reglamentarios.

Las citadas disposiciones legales señalan que “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”: 1) en la Ley 387 de 1997 eran “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”; y 2) en la Ley 1448 de 2011 son “como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno”.

12. Una persona se encuentra en situación de desplazamiento forzado cuando se ve obligada a abandonar su lugar de residencia o actividad económica dentro del territorio nacional, en razón a una causa violenta que amenaza o vulnera sus derechos fundamentales.

En conclusión se señaló que la calidad de persona desplazada por la violencia está dada por:

(i) La coacción, que obliga al afectado a desplazarse dentro del territorio nacional, así como su permanencia dentro de las fronteras del territorio nacional, pues la definición legal señala que es desplazado toda persona que se ha visto ‘forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales’.

(ii) La amenaza o efectiva violación de derechos fundamentales, toda vez que la definición legal indica que ese desplazamiento se produce porque la vida, la integridad física, la seguridad y la libertad personal ‘han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas’, con lo cual también se incorporan criterios que permiten reconocer otras manifestaciones del desplazamiento, como el que ocurre al interior de las ciudades.

(iii) La existencia de unos hechos determinantes, tales como el 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’, expresiones que por su generalidad y abstracción hacen posible considerar otras situaciones que conduzcan a inferir la realidad de un desplazamiento forzado.

13. El carácter de sujeto de especial protección constitucional de las personas desplazadas

por la violencia se genera debido al “desarraigo de quien es el sujeto pasivo del mismo, debido a que es apartado de todo aquello que forma su identidad, como lo es su trabajo, su familia, sus costumbres, su cultura y es trasladado a un lugar extraño para intentar rehacer lo que fue deshecho por causas ajenas a su voluntad y por la falta de atención del Estado como garante de sus derechos y de su status quo”<sup>25</sup>.

Conforme con lo decidido por esta Corporación en sentencia de tutela T- 025 de 2004, de la situación de desplazamiento forzado se desprende una múltiple vulneración de derechos<sup>26</sup>, como lo son: el derecho a la vida en condiciones de dignidad, a escoger lugar de domicilio, al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de expresión y de asociación, a la unidad familiar, a la salud, a la integridad y a la seguridad personal, a la libertad de circulación por el territorio nacional, a permanecer en el sitio escogido para vivir, al trabajo, a la libertad de escoger profesión u oficio, a la alimentación mínima, a la educación, a una vivienda digna, a la paz, a la personalidad jurídica y a la igualdad, entre otros.

14. En este contexto, se ha de señalar que, en el marco del artículo 2° de la Constitución Política, que obliga al Estado a garantizar los derechos fundamentales, y del artículo 13 del mismo ordenamiento superior, que le impone promover las condiciones para que la igualdad sea efectiva y adoptar las medidas a favor de los grupos discriminados o marginados, al Estado le corresponde adoptar las medidas necesarias para que la situación de marginalidad en la que se encuentra la población desplazada por la violencia sea superada.

El Estado Colombiano es el directamente responsable en la formulación de las políticas públicas para prevenir el desplazamiento, y proveer la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia (artículo 3 de la Ley 387 de 1997).

15. Lo anterior implica el deber del Estado de reconocer la situación de vulnerabilidad de este sujeto especial y garantizar el acceso a los programas y medidas necesarias para que cese la situación de vulnerabilidad en que se encuentra.

ii) La finalidad del acto de registro y el alcance de las causales que lo impiden.

16. El registro de la población víctima del desplazamiento forzado fue creado por el Decreto 2569 de 2000, en el marco de la Ley 387 de 1997, en los siguientes términos: “créase el

Registro Único de Población Desplazada” – en adelante RUPD. Con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011 se creó el “Registro Único de Víctimas” -RUV del cual hace parte el registro de la población desplazada y se expidieron normas para su regulación.

17. En diversos pronunciamientos<sup>27</sup>, esta Corporación ha determinado que el registro es un acto de reconocimiento de una situación material de desplazamiento a causa de la violencia, y que no es un acto constitutivo de una realidad.

18. Conforme con el artículo 32 de la Ley 387 de 1997, el registro es un medio técnico para acceder a los programas sociales que pretenden la superación de este estado de cosas inconstitucional<sup>28</sup>; es “una herramienta técnica que busca identificar a la población afectada por el desplazamiento y sus características y tiene como finalidad mantener la información actualizada de la población y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado presta”<sup>29</sup> y en términos del artículo 16 del Decreto 4800 de 2011<sup>30</sup>, el registro es una herramienta administrativa que no confiere la calidad de víctima, ya que es un medio para la identificación de la población y de sus necesidades y un instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que buscan materializar los derechos constitucionales de las víctimas.

19. Así, realizada la inscripción, el declarante tiene derecho a que se le otorgue la ayuda humanitaria de emergencia<sup>31</sup> prevista en el artículo 15 de la Ley 387 de 1997<sup>32</sup>, y calificada por esta Corporación como la forma con que “el Estado satisface uno de los deberes mínimos en relación con la subsistencia digna de los desplazados, como quiera que a través de ella hace efectivos derechos de marcado contenido prestacional, ‘que guardan una conexidad estrecha con la preservación de la vida en circunstancias elementales de dignidad como seres humanos distintos y autónomos (artículos 1, 11, 12, 13, 14, 16 y 17 C.P.)’<sup>33</sup><sup>34</sup> (Resaltado en el original).

En términos del inciso 3 del artículo 156 de la Ley 1448 de 2011: “una vez la víctima sea registrada, accederá a las medidas de asistencia y reparación previstas en la presente ley dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante, salvo las medidas de ayuda humanitaria y atención de emergencia en salud, a las cuales se podrá acceder desde el momento mismo de la victimización. El registro no confiere la calidad de víctima, y la inclusión de la persona en el Registro Único de Víctimas, bastará para que las

entidades presten las medidas de asistencia, atención y reparación a las víctimas que correspondan según el caso”.

La Ley 1448 de 2011, en materia de atención a la población desplazada registrada, dispone de dos tipos de ayuda: la denominada de ‘atención humanitaria de emergencia’ y la de ‘atención humanitaria de transición’. La primera referente a la ayuda suministrada de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima, y la segunda entregada a las personas que no cuentan con los elementos necesarios para subsistir mínimamente, pero cuya situación valorada por la UAEPARIV no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la anterior (artículos 64 y 65 respectivamente).

En este escenario, es pertinente reiterar que el registro de las personas víctimas del desplazamiento forzado es una herramienta técnica para el suministro de ayudas y el desarrollo de programas sociales creados por el Estado para la superación de la situación de vulnerabilidad y debilidad en la que se encuentran sus víctimas. Empero, una vez superada esta situación, en razón al cese de las condiciones de vulnerabilidad, dicha circunstancia per se, no genera la consecuencia de exclusión del registro, pues tal como lo señala el inciso 2° del párrafo 2 del artículo 67 de la Ley 1448 de 2011, el registro debe continuar, pues la persona mantiene su condición de víctima y, por ende, conserva los derechos adicionales que se desprenden de tal situación, como lo es por ejemplo, el derecho a la reparación.

20. Este acto de reconocimiento, lo ha definido la jurisprudencia, debe enmarcarse en parámetros constitucionales y/o legales, y obedecer a los principios que guían la interpretación y aplicación de las normas relacionadas con el desplazamiento, como son los principios de favorabilidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial<sup>35</sup>.

En este contexto, reitera esta Sala que, prima facie, se debe tener como cierta la declaración y las pruebas aportadas por quien pretende su inclusión en el registro de la población desplazada, de allí que la entidad encargada de su valoración tenga la obligación de efectuar una actividad probatoria con el fin de desvirtuar las razones por aquella aducidas.

Ahora, si existiera solo la afirmación de la calidad de desplazado y a ésta se contraponen las razones de la entidad accionada que justifican la ausencia de dicha situación, al solicitante le

asiste la carga de aportar nuevos elementos de juicio de los que se deduzca que quien dice ser desplazado por la violencia efectivamente lo es o, por lo menos, que permita refutar las razones señaladas por la entidad accionada, y así poder trasladar la carga de la prueba a la entidad demandada en virtud del principio de buena fe<sup>36</sup>.

En el escenario de un proceso de tutela, al demandante le corresponde asimismo allegar este elemento de juicio adicional. Empero, de no ser posible, al juez constitucional le corresponde, en uso de la oficiosidad en materia probatoria, buscar dicho elemento adicional.

En otros términos, si bien el pronunciamiento de las autoridades administrativas o judiciales está enfocado al reconocimiento de la situación de persona desplazada por la violencia; dicho reconocimiento debe ser la conclusión de un proceso sumario en el que se logre determinar que el solicitante satisface los elementos de dicha situación, para lo cual deben obrar pruebas que lo acrediten o, en caso contrario, que por lo menos desvirtúen los argumentos con los que se pretende negar este reconocimiento.

En todo caso, se debe recordar que la prueba de la situación de desplazamiento, en algunos casos no es factible y, por ende, se debe ser laxo en la aplicación de los principios probatorios generales, en especial el relacionado con el que ‘a quien alega le corresponde probar’, e interpretarlo en el sentido de que ‘la parte afectada pruebe lo que alega en la medida de lo posible’<sup>37</sup>. De allí que sea aceptable una prueba sumaria y basada en indicios.

21. En lo que respecta a las causales de no inscripción, el artículo 11 del Decreto 2569 de 200038 dispone:

“La entidad en la que se haya delegado la inscripción, no efectuará la inscripción en el registro de quien solicita la condición de desplazado, en los siguientes casos:

1. Cuando la declaración resulte contraria a la verdad.
2. Cuando existan razones objetivas y fundadas para concluir que de la misma no se deduce la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997.
3. Cuando el interesado efectúe la declaración y solicite la inscripción en el Registro después de un (1) año de acaecidas las circunstancias descritas en el artículo 1º de la Ley 387 de

1997.

En tales eventos, se expedirá un acto en el que se señalen las razones que asisten a dicha entidad para tal determinación, el cual deberá ser notificado al afectado. Contra dicho acto proceden los recursos de Ley y la decisión que los resuelva agota la vía gubernativa.

22. Los argumentos expuestos por la autoridad administrativa para negar el registro han sido diversos<sup>39</sup> y de éstos ha tenido la Corte oportunidad de pronunciarse y fijar su alcance, en el sentido de que es necesaria una valoración sistemática de todos los elementos probatorios y su relación con las circunstancias señaladas por el demandante para procurar la protección de las personas incursas en esta situación.

22.1 Frente al argumento de las autoridades competentes del registro, de que se falta a la verdad cuando la persona que alega la calidad de desplazada está afiliada a un régimen de seguridad social, o a programas sociales en lugares distintos y de manera previa al desplazamiento, esta Corte ha interpretado que la exclusión no se debe basar solamente en dicho argumento cuando existen pruebas que permitan deducir las circunstancias de desplazamiento, por cuanto se “ha logrado constatar que (...) no siempre las personas encuestadas por el Sisben residen obligatoriamente y de forma permanente en el lugar donde es aplicada la encuesta”<sup>40</sup> .

Así, en el caso analizado en la sentencia de tutela T- 1076 de 2005, esta Corporación ordenó el registro de la accionante como persona desplazada por la violencia, al juzgar que el argumento de la inscripción en la encuesta Sisben no era suficiente frente a la declaración de la accionante y en consideración a que existía una certificación expedida por el personero municipal del lugar del desplazamiento que daba cuenta de este acto.

22.2 En lo que respecta al argumento de que se falta a la verdad, porque quien dice ser desplazado se encontraba inscrito para ejercer el derecho al voto en fechas previas y en lugar diferente al que se dice fue desplazado, esta Corporación ha indicado que la interpretación basada en el censo electoral para negar el registro como persona desplazada por la violencia no ha de ser tan restrictiva, ya que pueden existir eventos de tránsito al interior del territorio nacional que pueden alterar el sitio del sufragio, de allí que el análisis deba corresponder al caso concreto en donde se ha de tener en cuenta otros factores que evidencien la certeza entre el lugar de votación y la residencia. De este modo, la inscripción en la Registraduría no

es suficiente para negar la inscripción como persona desplazada por la violencia, cuando existen otros elementos de juicio que no han sido refutados y de los cuales se pueda inferir esta situación<sup>41</sup>.

En otros términos, “el acto de inscripción de la cédula de ciudadanía en un municipio determinado para efectos electorales, constituye el fundamento de hecho para presumir la residencia; sin embargo, esta presunción se configura solo para el momento de la inscripción, la cual puede ser desvirtuada puesto que el ciudadano puede con posterioridad, no tener ese lugar de residencia o de actividad económica habitual”<sup>42</sup>.

22.3 En lo que respecta con la segunda causal, relacionada con el rechazo al registro por “la existencia de razones objetivas y fundadas que permitan concluir la existencia de las circunstancias de hecho previstas en el artículo 1° de la Ley 387 de 1997”, esta Corporación ha determinado que el análisis de la misma debe tener en cuenta el principio de buena fe, por lo que “el desconocimiento por parte de la autoridad de los hechos ocurrido no es prueba suficiente de la no ocurrencia del acontecimiento narrado por el solicitante”, pues “los hechos generadores del desplazamiento pueden ir desde la notoriedad nacional, hasta la extrema reserva de ámbitos privados”<sup>43</sup>.

22.4 En algunos ocasiones se ha enmarcado en la causal de exclusión anteriormente señalada, el no tener claridad acerca de si las agresiones provienen de un grupo armado al margen de la ley, o si se trata de asuntos de delincuencia común y/o ajustes de cuenta de índole personal. Frente a dicha atribución, esta Corporación ha determinado que esta prueba para la persona víctima del desplazamiento forzado es en extremo rigurosa e implica la imposición de cargas no previstas en la ley, pues el artículo 1° de la Ley 387 de 1997 no califica la violencia que genera el desplazamiento como de una clase específica -política, ideológica o común- o proveniente de un grupo armado al margen de la ley<sup>44</sup>, sólo exige la causa violenta.

Además, es desproporcionado exigir a la víctima la prueba de los móviles de los victimarios, cuando en quien radica dicha obligación es en el Estado en razón a su función de perseguir a las personas que infringen la ley penal<sup>45</sup>.

Respecto de lo anterior ha dicho esta Corporación:

“exigir a los accionantes la prueba de la condición de personas víctimas de la violencia, esto es, de los móviles ideológicos o políticos que determinaron la vulneración de sus derechos fundamentales, constituye una barrera de acceso a la asistencia humanitaria, pues establece un requisito irrazonable y desproporcionado<sup>46</sup>, en razón a que ello supondría la subordinación de la víctima al proceso de investigación que debe el Estado adelantar contra el victimario a efectos de establecer si los móviles que incitaron su actuar tenían un contenido ideológico o político en el marco del conflicto armado interno, lo que desconoce los principios internacionales de protección de derechos humanos que establecen que se es víctima con independencia de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al victimario”<sup>47</sup>.

22.5 Por esta misma causal segunda se ha negado el registro a las personas víctimas del desplazamiento forzado, bajo la consideración de que la acción de las autoridades públicas no generan este tipo de conductas. Esta Corporación<sup>48</sup> se ha pronunciado respecto del alcance de dicho argumento y ha estimado que las amenazas dirigidas a un particular incurso en un proceso penal provenientes de grupos armados al margen de la ley, es una causa que puede generar en aquél y en su familia un desplazamiento forzado.

Así, se han evaluado casos en que personas que han sido investigadas por el Estado, por delitos relacionados con el conflicto armado, y finalmente son absueltas, han sido amenazadas posteriormente por grupos al margen de la ley, siendo este último hecho la causa del desplazamiento.

En estos casos, el supuesto de hecho analizado por esta Corporación<sup>49</sup>, se ha basado en que la persona solicitante fue capturada por las autoridades estatales, procesada penalmente por delitos relacionados con el conflicto armado -pertenencia a un grupo al margen de la ley- y favorecida por una sentencia -preclusión o absolución-, pero dada la situación de conflicto armado su familia tuvo que abandonar el lugar habitual de residencia y luego de la sentencia favorable no pudo regresar a su lugar de residencia anterior, debido a las amenazas provenientes de grupos al margen de la ley.

Frente a esta situación, consideró la Corte que si bien el procesado no se fue de su lugar de residencia por razones relacionadas con el conflicto armado, su familia tuvo que salir luego de su captura en razón a las amenazas provenientes de grupos armados y es altamente

razonable que al salir de la cárcel les asistiera temor de regresar a su lugar habitual de trabajo y residencia, por lo que en razón a los principios constitucionales de favorabilidad y buena fe es posible concluir que la persona se encuentra en situación de desplazamiento forzado por la violencia, porque además de que su familia tuvo que desplazarse por esta causa, ahora él y su familia no pueden regresar por la misma razón.

En este contexto se le dio credibilidad a las amenazas señaladas por el grupo familiar y se tuvo en cuenta la situación de alteración del orden público del lugar donde sucedió la captura y el posterior desplazamiento de la familia del procesado, al igual que “la estigmatización que se genera sobre el sindicado y su familia por el adelantamiento de un proceso penal por hechos vinculados con el conflicto armado interno, así el procesado sea posteriormente absuelto”, pues “dadas las condiciones de conflictividad que se presentan en determinadas regiones del país, el simple señalamiento por parte de las autoridades competentes como integrantes de un grupo armado irregular suele elevar los niveles de riesgo del sindicado y de su familia, situación que en muchas ocasiones, ni siquiera cesa, así cuente con una decisión judicial en firme a favor de imputado. De allí que la persona y su núcleo familiar se vean obligados a abandonar su lugar de residencia”<sup>50</sup>.

22.6 Otro de los argumentos aducidos bajo esta causal, se basa en la existencia de cultivos ilícitos a cargo de las personas que dicen ser desplazadas por la violencia. Esta Corporación en sentencia de tutela T-284 de 2010 definió que:

“(…) la sola circunstancia de haber declarado la accionante que, como antecedente de su desplazamiento, estaba la erradicación de los cultivos ilícitos que tenía en su predio, no es suficiente para que se niegue su condición de desplazada y el consiguiente registro.

Es necesario corroborar si, independientemente de si estaba o no en la actividad de cultivos ilícitos, su desplazamiento se produjo como consecuencia de presión de grupos al margen de la ley y si, por consiguiente, se satisfacen los criterios legales y jurisprudenciales sobre la condición de desplazado.

Al respecto, la jurisprudencia ha señalado que la aplicación de la normatividad debe ser examinada de conformidad con las circunstancias que dieron lugar al desplazamiento y en concordancia con los principios de favorabilidad y de buena fe, razón por la cual Acción Social deberá determinar en cada caso si se observan las reglas previstas para proceder a la

inscripción en el Registro Único de Población Desplazada”.

22.7 La tercera causal de no inclusión en el registro es la que se configura cuando el interesado efectúa la declaración y solicita su inscripción después de un (1) año de acaecidas las circunstancias descritas en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997 (numeral 3 del artículo 11 del Decreto 2569 de 2000).

Del numeral señalado, la Sección Primera del Consejo de Estado<sup>51</sup> declaró la nulidad de la expresión “después de un (1) año de acaecidas las circunstancias descritas en el artículo 1º de la Ley 387 de 1997”, tras considerar que: a) de la Ley 387 de 1997 “no se colige el término sino, todo lo contrario, que mientras no se logre consolidar y estabilizar socio económicamente al desplazado, se mantiene su condición de tal”; b) no es voluntad del legislador poner un término para tal fin, pues si así fuera lo hubiera hecho en la Ley 962 de 2005 que modificó la Ley 387 de 1997 y c) 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...”.

Por su parte, esta Corporación ha determinado respecto a la valoración del tiempo transcurrido entre el hecho que generó el desplazamiento y la declaración de tal situación, que en la aplicación de dicha norma se debe tener en consideración las circunstancias de fuerza mayor que le impiden a la persona afectada declarar su condición. Así, “si la solicitud se presenta por fuera del plazo de un (1) año, establecido por la Ley, el funcionario competente debería estudiar si en el caso concreto concurren circunstancias de fuerza mayor o de caso fortuito que hubieran impedido la presentación oportuna de la solicitud de ayuda humanitaria”<sup>52</sup>.

“Artículo 40. Causales para denegar la inscripción en el registro. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas denegará la inscripción en el Registro Único de Víctimas únicamente por las siguientes causales:

1. Cuando en el proceso de valoración de la solicitud de registro se determine que los hechos ocurrieron por causas diferentes a lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011.

2. Cuando en el proceso de valoración se determine que la solicitud de registro resulta contraria a la verdad respecto de los hechos victimizantes.

3. Cuando la solicitud de registro se haya presentado fuera de los términos establecidos en los artículos 61 y 155 de la Ley 1448 de 2011, teniendo particularmente en cuenta la excepción de fuerza mayor prevista en esta última disposición”.

23.1 Para la Sala las causales previstas para negar el registro en la Ley 1448 de 2011 encuentran similitud con las determinadas en el Decreto 2569 de 2000, por lo que la interpretación que le ha dado esta Corporación a las mismas continúan vigentes, lo que no excluye los cambios que puedan ocurrir en virtud de la vigencia de esta ley.

24. Conforme con lo expuesto, concluye esta Sala que la situación de desplazamiento forzado debe ser reconocida por el Estado una vez se configure de acuerdo con los postulados previstos en la ley; que es un derecho su reconocimiento, por cuanto es la base para que las víctimas accedan a los programas dispuestos para que sea superada su condición de vulnerabilidad y que el análisis en torno a su inscripción en el registro único debe obedecer a los principios constitucionales de buena fe y favorabilidad que han guiado la interpretación de esta Corte y con base en los cuales ha fijado el alcance de las causales de exclusión.

#### Casos concretos

25. Con base en los fundamentos fácticos y jurídicos expuestos esta Sala pasará analizar las razones expuestas por la entidad demandada para negar los registros de los accionantes como personas víctimas del desplazamiento forzado en los casos que obran en los expedientes de tutela T- 3.468.462, T-3.470.223, T- 3.555.576 y T-3.492.413. En este análisis no se hará referencia a las decisiones de los jueces de instancia, por cuanto, como se vio, el fundamento para negar el amparo se basó en la improcedencia de esta acción constitucional, debate que ya fue superado por esta Sala.

#### 26. T-3.468.462

26.1 Angélica María Rojas Bravo señaló que en marzo de 2009 tuvo que desplazarse de la vereda de Quebradona, en el municipio de Santo Domingo, en el departamento de Antioquia, por amenazas que en su contra hiciera un grupo al margen de la ley.

La entidad accionada negó su inscripción en el registro de población desplazada y la de su familia por estar inscrita en programas sociales en un lugar diferente y de manera previa al del desplazamiento (Rafael Giraldo, compañero sentimental de la accionante, está afiliado a una EPS y al Sisben en Santa Rosa de Osos y la accionante esta inscrita en el Sisben de Medellín) y por no existir reporte de alteración del orden público en la zona mencionada.

Frente a lo anterior la accionante manifiesta que el registro de Rafael Giraldo en los programas en Santa Rosa de Osos obedece a que por un tiempo y antes del desplazamiento trabajó en el quemado de madera en dicha localidad.

26.2 En el trámite de esta acción constitucional y previa solicitud, el Alcalde y el Personero Municipal de Santo Domingo informaron que no existen reportes de alteración del orden público en la zona referenciada como lugar de desplazamiento. Agregó la última autoridad, que la accionante fue censada por el Sisben en abril de 2009 en el municipio de Santo Domingo y que en el mes de octubre se realizó una actualización de su estado realizada en el municipio de Medellín.

26.3 Conforme con los postulados expuestos por esta Corporación, en relación con el análisis de la declaración de situación de desplazamiento forzado de acuerdo con los principios de buena fe y de favorabilidad, dando credibilidad a lo dicho por la presunta víctima del desplazamiento forzado y teniendo en cuenta que en este caso, el argumento señalado por la accionante para justificar la inclusión en programas sociales por parte de Rafael Giraldo no fue analizado por la entidad accionada, se tutelaran los derechos de la accionante y se ordenará a la UAEPARIV la valoración de dicha razón para efecto de determinar su inclusión o no en el registro.

Esta Sala no ordena el registro de la accionante y de su grupo familiar, por cuanto, a pesar de la labor probatoria ejercida, no existe un elemento de juicio adicional que permita desvirtuar las razones expuestas por la entidad accionada respecto de la justificación de la inclusión de Rafael Giraldo en programas sociales en un lugar diferente al del municipio que se dice es expulsor, si bien dicha situación -la afiliación a un programa social- constituye un indicio, es deber de la entidad accionada analizar las razones aquí expuestas con las que se pretenden justificar que dicha afiliación no desvirtúa la situación de desplazamiento de la accionante, por cuanto se"ha logrado constatar que (...) no siempre las personas

encuestadas por el Sisben residen obligatoriamente y de forma permanente en el lugar donde es aplicada la encuesta”<sup>53</sup> .

En lo que respecta a la información suministrada por el personero y el alcalde de Santo Domingo relacionada con que no existen reportes de alteración del orden público, se insta a la entidad accionada a que cuando valore la situación de la accionante tenga en consideración que existen hechos generadores del desplazamiento forzado que no siempre están en el marco de la notoriedad nacional, sino que se enmarcan en escenarios no tan públicos sino más bien privados, por lo que esta última situación habrá de ser específicamente tratada por la entidad accionada respecto del demandante.

## 27. T-3.470.223

27.1 Erika María Escalante señaló que a comienzos del año 2010 tuvo que desplazarse del barrio Popular número 1 en el municipio de Medellín, Antioquia, por amenazas de un grupo al margen de la ley denominado “La Galera”.

La entidad accionada negó su registro como víctima de desplazamiento forzado por cuanto: a) en la fecha señalada en la ciudad de Medellín no hubo presencia de grupos armados al margen de la ley; b) el traslado se debió a inconvenientes personales; c) la actuación la ejecutó un grupo de delincuencia común y no un grupo al margen de la ley; d) no hay reporte de alteración del orden público y e) a la fecha del desplazamiento contaba con autoridades que podían garantizar sus derechos.

27.2 La Alcaldía y el Personero de Medellín, no contestaron los requerimientos efectuados por esta Corporación acerca de la situación de orden público de la ciudad y de la presencia de grupos armados en la zona de desplazamiento. No obstante lo anterior, para la Sala existen diversos indicios basados en noticias proferidas por estas autoridades que dan prueba de la afectación del orden público en diversos barrios de la ciudad entre los que se encuentra el señalado por la accionante, y que han generado una situación de desplazamiento forzado intraurbano<sup>54</sup>, aspecto que esta Sala considera suficiente para garantizar el amparo de los derechos a la accionante.

27.3 Recuerda la Sala que, tal como quedo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia (numeral 22.4), la prueba de la que se infiere que el hecho del desplazamiento

forzado ocurrió en el 'marco de un conflicto armado interno' es rigurosa para la presunta víctima y no es indispensable, por cuanto limita la definición de desplazamiento a que el victimario sea de un grupo al margen de la ley reconocido con ideales políticos y que actúa en contra de la estructura estatal. Al respecto, destaca la Sala que la situación de desplazamiento forzado se configura por el traslado involuntario dentro de las fronteras nacionales a causa de la violencia, y en razón a que están en peligro derechos de rango fundamental. En todo caso, dicho calificativo solo puede ser imputado por las instancias judiciales previa investigación y no por la víctima.

En este contexto, considera la Sala que la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales de Erika María Escalante al negar su registro como persona víctima del desplazamiento forzado, por cuanto no existe prueba de que el traslado haya obedecido a inconvenientes personales, antes bien existen indicios de que el mismo obedeció a amenazas provenientes de grupos armados al margen de la ley, pues es conocida la presencia de éstos en la localidad habitada en la ciudad de Medellín por la hoy accionante. Por lo que se dispondrá el amparo de los derechos fundamentales de la accionante y, en consecuencia, se ordenará a la entidad accionada el registro de Erika María Escalante como persona víctima del desplazamiento forzado y la valoración de su situación actual para determinar si hay lugar a la entrega de las ayudas humanitarias.

28. T-3.555.576

28.1 José Leonidas Naranjo Gómez manifestó que se desplazó del municipio de El Peñol el 12 de enero de 1997, debido a que fue amenazado de ser reclutado de manera forzosa por grupos al margen de la ley.

El 29 de septiembre de 2010 la entidad accionada negó su registro como persona víctima del desplazamiento forzado, tras considerar que su cédula estaba inscrita para ejercer el derecho al voto de manera previa y en un lugar diferente al que aduce ser el municipio expulsor.

Frente a lo anterior, señaló el accionante que su cédula no puede estar inscrita en otro municipio en fechas previas al desplazamiento, por cuanto la misma fue expedida el 30 de octubre de 1998<sup>55</sup>, esto es, en una fecha posterior al hecho de violencia ocurrido el 12 de enero de 1997.

Previa solicitud del juez de instancia, la Registraduría informó que el accionante ejerció el derecho al sufragio en el municipio de Rionegro, Antioquia, para la elección de las autoridades locales en los años 2003, 2007 y 2011; para las elecciones del congreso de los años 2006 y 2010 y para las elecciones de presidente y vicepresidente de los años 2006 y 2010.

28.2 En el trámite de esta acción constitucional y previa solicitud, el accionante informó que en el 2001 fue rechazado su registro como persona víctima del desplazamiento forzado, al haber transcurrido más de un año desde el hecho determinante. Señaló que ahora declara de nuevo su situación, en razón a la información suministrada por los medios de comunicación.

El Personero Municipal indicó que para 1997 existían en el municipio grupos al margen de la ley, igual información suministra el Secretario de Gobierno y Apoyo Ciudadano y agrega que por dicha época “se presentaron algunos desplazamientos individuales que fueron reportados años después”.

28.3 Conforme con lo expuesto y las consideraciones generales previstas para este caso, considera la Sala que el derecho al reconocimiento como víctima del desplazamiento forzado a José Leonidas Naranjo Gómez debe ser amparado y por ende se ordenará a la entidad accionada su registro y la valoración de su situación actual para determinar si hay lugar a la entrega de las ayudas humanitarias.

Para fundamentar la anterior decisión, en primer lugar advierte la Sala que la razón señalada por la entidad accionada para negar el registro del accionante como persona víctima del desplazamiento forzado no tiene justificación jurídica, por cuanto como se vio de las pruebas aportadas en el expediente, no podía estar inscrita la cédula del accionante de manera previa al desplazamiento, por cuanto antes y durante el desplazamiento éste no había adquirido la mayoría de edad y por ende tampoco podía ejercer su derecho al voto. Sólo hasta el 24 de mayo de 1999 fue incorporada su cédula al censo electoral.

A lo anterior, se suma la circunstancia probada de que en el municipio que se dice fue expulsor para la fecha expuesta por el accionante, existían grupos al margen de la ley y habían ocurrido desplazamientos individuales, según se informó por las autoridades administrativas del lugar.

En lo que respecta a la demora en la declaración de los hechos por parte del accionante, resalta la Sala que éste acudió en el año 2001 a exponer su condición y que es razonable pensar que la defensoría se hubiera negado a recibir su declaración, aplicando de manera exegética el término que por esa época estaba vigente (1 año a partir de la fecha de desplazamiento)<sup>56</sup>, por cuanto su desplazamiento sucedió en 1997. Ahora, si bien la declaración en el año 2001 resultaba extemporánea, la tardanza estaba justificada debido a las amenazas de las que fue objeto su familia. En todo caso, la demora en la declaración no fue el fundamento para que la entidad accionada negara el registro del accionante, a lo que se suma que el artículo 61 de la Ley 1448 de 2011 facultó la recepción de esta declaración<sup>57</sup>.

Finalmente, para la Sala la pretensión del accionante de inscribir a su grupo familiar como personas víctimas del desplazamiento forzado ha de ser acogida, por cuanto la situación de desplazamiento en la que se encuentra el demandante se proyecta sobre su núcleo familiar, pues económicamente dependen de él. Máxime tratándose de sus hijos menores de edad, los cuales se encuentran en una clara indefensión que requiere ser objeto de protección.

## 29. T-3.492.413

29.1 Carlos Darío Zea Correa señaló que fue víctima del desplazamiento forzado en el año 1994, pues luego de que fuera detenido bajo la acusación de ser ideólogo del ELN y ser posteriormente absuelto, no pudo regresar a su lugar de residencia habitual con ocasión a amenazas provenientes de grupos armados al margen de la ley. Además, una vez fue detenido, su familia tuvo que salir del lugar de residencia habitual en razón a las intimidaciones en su contra.

La entidad accionada negó el registro del accionante y su grupo familiar, bajo la consideración de que las autoridades públicas son las encargadas de proteger los derechos de la población y por tanto no son un agente perpetrador del desplazamiento forzado.

Con el escrito de tutela, el accionante anexó copia del certificado proferido por la Unidad de Fiscalías delegadas ante los Jueces Penales del Circuito Especializado de Medellín, Fiscalía 14 Especializada, en el que consta que el 13 de enero de 1995 se le impuso a Carlos Darío Zea medida de detención preventiva en su contra y que 13 de abril de 2004 se profiere resolución inhibitoria por el delito de concierto para delinquir y se ordenó el archivo de las diligencias.

29.2 En el trámite de esta acción constitucional y previa solicitud, el accionante informó que hizo parte de la organización sindical Sintramienergética en el municipio de Segovia desde el año 1993 a 1995 y que luego de su detención bajo la acusación de ser ideólogo del ELN, no pudo regresar a dicho municipio, por cuanto existían amenazas en su contra y de su familia por parte de las AUC. Agregó que no había declarado antes su situación por miedo, y por el antecedente de persecución padecido por su labor sindical.

La Organización Sindical, Sintramienergética, certificó que Carlos Darío Zea Correa trabajó en la empresa Frontino Gold Mines e hizo parte de la organización sindical entre 1993 a 1995. Por su parte, la Central Unitaria de Trabajadores dio constancia de que en razón a la actividad sindical, Carlos Darío Zea Correa tuvo que salir del municipio de Segovia ante el establecimiento del 'Bloque Minero de Paramilitares'.

29.3 Visto los antecedentes de esta acción constitucional, esta Sala considera que el supuesto de hecho descrito se adecua a los casos que anteriormente ha estudiado esta Corporación y en los cuales se ha concluido la situación de desplazamiento forzado (numeral 22.5 de esta providencia).

Así, se ha de ver que al igual que aconteció en las sentencias de tutela T-328-07 y T-630-07, en este caso "la persona solicitante fue capturada por las autoridades estatales, procesada penalmente por delitos relacionados con el conflicto armado - pertenencia a un grupo al margen de la ley- y favorecida por una sentencia -preclusión o absolución-, pero dada la situación de conflicto armado su familia tuvo que abandonar su lugar habitual de residencia y luego de la sentencia favorable no pudo regresar a su lugar de residencia anterior, debido a las amenazas provenientes de grupos al margen de la ley".

30. T- 3.555.134

30.1 María Reimila Trujillo Melo señaló que tuvo que desplazarse de manera forzada de su residencia en el municipio de Policarpa, ante las amenazas en su contra y en su compañero por parte de un grupo armado al margen de la ley, basadas en el pago una vacuna por la actividad de cuidado de cultivos ilícitos que realizaban.

La entidad accionada negó la solicitud de registro bajo la consideración de que: a) no se evidencia coacción o amenazas directas que los hubieran obligado a desplazarse; b) lo que

provocó la salida fueron los procesos de fumigación y erradicación manual de los cultivos ilícitos y c) las personas que trabajan en actividades ilícitas no pueden ser protegidas por los programas estatales. Además de que se les efectuó la encuesta Sisben en el municipio de Pasto para el tiempo de su residencia en el municipio de Policarpa y además la accionante está inscrita para ejercer el derecho al voto en aquel municipio.

El juez de primera instancia negó la acción de tutela. Argumentó que la actividad a la cual se dedicaban los accionantes era ilícita, razón por la cual fueron extorsionados y se vieron obligados a abandonar su lugar de residencia, y agregó que el Estado no puede proteger a quien viola los preceptos legales.

30.2 La Alcaldía y el Personero de Policarpa, no contestaron los requerimientos efectuados por esta Corporación acerca de la situación de orden público en el municipio y de la presencia de grupos armados en la zona de desplazamiento. No obstante lo anterior, para la Sala existen diversos indicios basados en noticias proferidas por estas autoridades que dan prueba de la afectación del orden público en esta zona y que han generado una situación de desplazamiento forzado<sup>58</sup>.

30.3 Con base en lo expuesto, esta Sala juzga que la entidad demandada aplicó criterios ajenos a la definición de desplazamiento forzado, por cuanto como se vio en la parte considerativa de esta sentencia para concluir esta afectación se requiere la coacción para desplazarse dentro del territorio nacional; la amenaza a un derecho fundamental y la existencia de unos hechos determinantes de afectación al orden público. En estos supuestos no se exige el calificativo de la licitud o no de la actividad habitual que desarrollaban, reiterándose así la sub regla contenida en el numeral 22.6 de esta providencia.

De este modo, la Sala concluye que independientemente de la ilicitud o no de la actividad que desarrollaba la accionante, la entidad demandada debe valorar si el supuesto de hecho que ésta alega se adecua a la noción de desplazamiento forzado, mediante un análisis basado en los principios de favorabilidad y buena fe, por lo que amparará alegado y ordenará a la entidad demandada una nueva valoración de la declaración.

Para la Sala la situación de alteración de orden público del municipio que se dice fueron expulsados (ver numeral 30.2 de esta providencia), no es un aspecto suficiente para deducir las amenazas en su contra por parte de grupos al margen de la ley como residentes en la

zona y cuidadores de cultivos ilícitos, por cuanto a su favor la entidad demanda tiene el hecho de la inclusión de la accionante y su grupo familiar en programas sociales y la inscripción de la cédula en un lugar diferente al del municipio que se dice es expulsor, por lo que se ordenará a la entidad demanda que cite a la accionante y a ésta se instará para que justifique ante la entidad demanda las razones que explican dichos hechos y la situación de desplazamiento forzado que alega.

#### IV. DECISIÓN

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

#### RESUELVE

Primero: Revocar la sentencia proferida el 26 de marzo de 2012 por la Sala Octava de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante la cual confirmó la negativa del amparo de tutela decidido el 16 de febrero de 2012 por el Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito de Medellín respecto de Angélica María Rojas Bravos, y en su lugar, conceder el amparo a los derechos fundamentales alegados por la accionante (T-3.468.462).

Segundo: En consecuencia, ordenar a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas que, en el perentorio término de ocho (8) días contado a partir de la notificación de esta providencia, a) valore los argumentos expuesto por Angélica María Rojas Bravo para justificar la razón de la inclusión en programas sociales en un lugar distinto al municipio expulsor, para lo cual deberá aplicar los principios constitucionales de favorabilidad y de buena fe y tener presente que la sola inclusión en los programas sociales no es un argumento suficiente para negar el registro como persona víctima del desplazamiento forzado, y b) expida un acto administrativo con las razones que fundamente su decisión.

Tercero: Revocar la sentencia proferida el 20 de marzo de 2012 por la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior de Medellín, mediante la cual confirmó la negativa del amparo de tutela decidido el 22 de febrero de 2012 por el Juzgado Veinticinco Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín respecto de Erika María Escalante, y en su lugar, conceder el amparo a los derechos fundamentales alegados por la accionante

(T-3.470.223).

Cuarto: En consecuencia, ordenar a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas que, en el perentorio término de cuarenta y ocho (48) horas contado a partir de la notificación de esta providencia, inscriba a Erika María Escalante y a su grupo familiar en el Registro Único de Víctimas al ser afectados por la situación de desplazamiento forzado y proceda en el término máximo de cinco (5) días a valorar su situación actual para determinar si hay lugar a la entrega de las ayudas humanitarias.

Quinto: Revocar la sentencia proferida el 7 de junio de 2012 por el Juzgado Laboral del Circuito de Medellín por medio de la cual negó el amparo de los derechos fundamentales a José Leonidas Naranjo Gómez, y en su lugar, conceder el amparo al derecho al reconocimiento de persona víctima del desplazamiento forzado (T- 3.560.576).

Sexto: En consecuencia, ordenar a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas que, en el perentorio término de cuarenta y ocho (48) horas contado a partir de la notificación de esta providencia, inscriba a José Leonidas Naranjo Gómez y a su grupo familiar en el Registro Único de Víctimas al ser afectados por la situación de desplazamiento forzado y proceda en el término máximo de cinco (5) días a valorar su situación actual para determinar si hay lugar a la entrega de las ayudas humanitarias.

Octavo: En consecuencia, ordenar a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas que, en el perentorio término de cuarenta y ocho (48) horas contado a partir de la notificación de esta providencia, inscriba a Carlos Darío Zea Correa y a su núcleo familiar en el Registro Único de Víctimas al ser afectados por la situación de desplazamiento forzado y proceda en el término máximo de cinco (5) días a valorar su situación actual para determinar si hay lugar a la entrega de las ayudas humanitarias.

Noveno: Revocar la sentencia proferida el 25 de enero de 2012 por el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de pasto por medio de la cual negó el amparo de los derechos fundamentales a María Reimilia Trujillo Melo, y en su lugar, conceder el amparo al derecho al reconocimiento de persona víctima del desplazamiento forzado (T- 3.555.134).

Décimo: En consecuencia, ordenar a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas que, en el perentorio término de ocho (8) días contado a partir de la notificación de esta providencia, cite María Reimilia Trujillo Melo para que haga explícita las razones que justifican el hecho de la inscripción en la encuesta Sisben y el registro de la cédula en un lugar diferente al que menciona ser desplazada y, cumplido lo anterior, evalúe la situación de desplazamiento forzado que alega conforme con los principios constitucionales de buena fe y favorabilidad, independientemente de la ilicitud o no de la actividad que desarrollaba la accionante.

Décimo primero: Instar a María Reimilia Trujillo Melo para que haga explícita ante la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas las razones que justifican el hecho de la inscripción en la encuesta Sisben y el registro de la cédula en un lugar diferente al que menciona ser desplazada.

Décimo segundo: Dar por secretaría cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

1 “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

2 T-1015-06.

3 T-416-97 reiterada en T-213-01, T-819-01T-562-02, T- 959-02, T-1001-06, entre otras.

4 T-519-01.

5 T-1015-06.

6 El artículo 1 del Decreto 2569 de 2000 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones” dispone que “La Red de Solidaridad Social como entidad coordinadora del Sistema Nacional de Información y Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia desarrollará las siguientes actividades: 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”.

7 El Decreto 2467 de 2005 “Por el cual se fusiona la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, ACCI, a la Red de Solidaridad Social, RSS, y se dictan otras disposiciones, definió que: “Artículo 1°. Fusión y denominación. Fusióname el establecimiento público “Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, ACCI” al establecimiento público “Red de Solidaridad Social”, que en adelante se denominará Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social” y en el artículo 19 asignó a la Subdirección de Atención a Población Desplazada la función de “2. Alimentar y mantener actualizado el Registro Único de Población Desplazada”.

8 El Decreto 4155 de 2011 “Por el cual se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y se fija su objetivo y estructura” definió en el artículo 1° que “de conformidad con lo establecido en el inciso 2o del artículo 170 de la Ley 1448 de 2011, transfórmese el establecimiento público Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) en Departamento Administrativo, el cual se denominará Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, como organismo principal de la administración pública del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación” y en el artículo 35 dispuso que “el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social seguirá con el trámite de las acciones constitucionales, procesos judiciales, contencioso administrativos, ordinarios y administrativos, en los que sea parte la

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) hasta su culminación y archivo. Si llegaren a proferirse fallos en las acciones de tutela relacionadas con asuntos de competencia de las nuevas entidades creadas o escindidas, estos serán asumidos oportunamente con cargo al presupuesto de dichas entidades. Parágrafo 1o. A partir del 1o de enero de 2012, cada una de las nuevas entidades del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, creadas o escindidas, asumirá la representación judicial de todas las acciones constitucionales, procesos judiciales, contencioso administrativos, ordinarios y administrativos que le sean notificados relacionados con los temas de su competencia”.

9 Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

Artículo 154. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, será la responsable del funcionamiento del Registro Único de Víctimas. Este Registro se soportará en el Registro Único de Población Desplazada que actualmente maneja la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional para la atención a la población en situación de desplazamiento, y que será trasladado a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas dentro de un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente Ley.

Parágrafo. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional deberá operar los registros de población víctima a su cargo y existentes a la fecha de vigencia de la presente Ley, incluido el Registro Único de Población Desplazada, mientras se logra la interoperabilidad de la totalidad de estos registros y entre en funcionamiento el Registro Único de Víctimas garantizando la integridad de los registros actuales de la información.

10 El artículo 17 del Decreto 4800 de 2011 “Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones” establece que “La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas será la encargada de la administración, operación y funcionamiento del Registro Único de Víctimas”.

Por su parte el numeral 19 del artículo 3° del Decreto 4802 de 2011 10 dispone que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, cumplirá la función de

implementar y administrar el Registro Único de Víctimas, garantizando la integridad de la información.

11 Decreto 4157 de 2011.

12 El artículo 1° del Decreto 4802 de 2011 “Por el cual se establece la estructura de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas” establece que “la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, es una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, la cual se podrá denominar Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación. La Unidad tendrá su sede en Bogotá D. C., sin perjuicio de que por razones del servicio se requiera contar con sedes territoriales para efectos de desarrollar sus funciones y competencias en forma desconcentrada”.

13 T-565-11

14 T- 565-11, su- 1150-00 ; T-473-02, T-821-07.

15 T-853-11, T-721-08, T-086-06.

16 T-811-11, T-510-10, T-610-11, T-740-04, T-473-10, 211-2010, T821-07.

17 T-610-11, T-565-11.

18 T-565-11.

19 T-677-11, T-690 A-09, T-718-09.

20 Artículo 9: Agotamiento opcional de la vía gubernativa. No será necesario interponer previamente la reposición u otro recurso administrativo para presentar la solicitud de tutela. El interesado podrá interponer los recursos administrativos, sin perjuicio de que ejerza directamente en cualquier momento la acción de tutela. El ejercicio de la acción de tutela no exime de la obligación de agotar la vía gubernativa para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

21 “Por la cual se adoptan 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”.

22 “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”.

23 T-227 de 1997 (mayo 5), M. P. Alejandro Martínez Caballero.

24 C-372-09.

25 T-600-09, T- 141-11,

26 Reiterada en sentencias: T-600-09, T- 565-11, entre otras.

27 T-141-11, T-1134-08, T-647-08, T-328-07, entre otras. En sentencia C- 372-09 se definió que: “el derecho del desplazado a reclamar por sus garantías constitucionales fundamentales proviene de la situación de hecho en que se encuentra la persona y no de la inscripción o certificación que para tal efecto expide la autoridad competente, actos que por tal razón tienen carácter declarativo y no constitutivo de esa situación”.

28 “Artículo 32. De los beneficios consagrados en esta ley. <Artículo modificado por el artículo 32 de la Ley 962 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> Tendrán derecho a recibir los beneficios consagrados en la presente ley, los colombianos que se encuentren en las circunstancias previstas en el artículo 1 de la misma y que hayan declarado esos hechos ante la Procuraduría General de la Nación, o ante la Defensoría del Pueblo, o ante las Personerías Municipales o Distritales, en formato único diseñado por la Red de Solidaridad Social. Cualquiera de estos organismos que reciba la mencionada declaración remitirá copia de la misma, a más tardar el día hábil siguiente, a la Red de Solidaridad Social o a la oficina que esta designe a nivel departamental, distrital o municipal, para su inscripción en el programa de beneficios.

PARÁGRAFO. Cuando se establezca que los hechos declarados por quien alega la condición de desplazado no son ciertos, esta persona perderá todos los beneficios que otorga la presente ley, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar” (Resaltado Fuera del texto).

29 Artículo 4 del Decreto 2569 de 2000 Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones.

30 “Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones”.

31 El artículo 17 del Decreto 2569 de 2000 dispone que “realizada la inscripción, la persona tendrá derecho a que se le otorgue atención humanitaria de emergencia por el término establecido en el párrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y acceso a los programas de ayuda, que con ocasión a la condición de desplazado adelante el Estado, sin perjuicio de que el interesado tenga acceso a los programas sociales de retorno, reasentamiento o reubicación y otros que preste el Estado”.

PARAGRAFO. <Parágrafo CONDICIONALMENTE exequible. Apartes tachados INEXEQUIBLES>  
A la atención humanitaria de emergencia se tiene derecho por espacio máximo de tres (3) meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres (3) más”.

33 T-025-04.

34 C-278-07.

35 T-025-04, T-328-07, T-042-09, T-141-11, entre otras.

36 En este sentido se ha de ver que esta Corporación en sentencia de tutela T-397-09 negó la solicitud de inscripción en el Registro Único de la Población Desplazada cuando sólo existe el dicho del accionante de su calidad de desplazado y la afirmación de la entidad accionada de que ésta persona no lo es.

37 T-141-11, T-600-09, T-397-09, T-468-06.

38 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones”.

39 Entre los argumentos que fundamentan la negativa del amparo se encuentran los que hoy son objeto de análisis jurídico como lo son que la persona solicitante se encontraba como beneficiarios en programas sociales en un lugar diferente al señalado como el de

desplazamiento -T-3.468.462; el acto de coacción lo efectuó, al parecer, un grupo de delincuencia común -T-3.470.223; la cédula de ciudadanía se encontraba registrada en un lugar diferente al señalado como el de desplazamiento T-3.560.576; las autoridades públicas no genera este tipo de conductas -T-3.492.413 y se desplazaron como consecuencia del ejercicio de actividades ilícitas T-3.555.134.

40 T-141-11, T- 215-09, T-787-08, T-721-08, T-630-07, T-496-07, T- 1076-05.

41 T-447-10 reiterada en T-441-12.

42 T- 746-10. En esta providencia se citó una sentencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado nº 25000-23-24-000-2000-0792-01(2742) del 14 Diciembre 2001. en la que se determinó que: “es claro, que si el ciudadano al indicar una dirección como del lugar de su residencia o trabajo, se debe inferir que es esa y no otra la que configura al vínculo material con el municipio donde se está inscribiendo, de tal manera que si se acredita con prueba idónea que en el lugar indicado como de residencia o de ejercicio de su actividad profesional o negocio no reside o trabaja, con ello se habrá desvirtuando la presunción de residencia electoral”.

43 T-265-10, T-821-07, T-042-09, T-327-01.

44 T-299-09.

45 T-265-10, reiterada en T- 129-12.

46 T-628-07, T-444-08.

47 T-830-09.

48 T-328-07, T-630-07, T- 299-09, T-025-04, T- 318-11.

49 T-328-07 y 630-07.

50 T-630-07, razón reiterada en la sentencia C- 372-09.

51 Sentencia de 12 de junio de 2008, expediente No. 2002-00036.

52 T-821-07, T-265-10.

53 T-141-11, T- 215-09, T-787-08, T-721-08, T-630-07, T-496-07, T- 1076-05.

54 <http://www.caracol.com.co/noticias/regional/denuncian-incremento-del-desplazamiento-intraurbano-en-medellin/20090611/nota/827321.aspx>;  
<http://m.eltiempo.com/justicia/alerta-por-desplazamiento-forzado-de-1870-personas-en-las-comunas-de-medellin/7889392/1/home>

55 El accionante remite copia de la cédula de ciudadanía (fl. 13 cdno. instancia).

56 En sentencia de tutela T- 136-07 esta Corporación indicó que es desproporcionado para la persona víctima del desplazamiento forzado demostrar que solicitó la ayuda dentro del término y que “los servidores públicos pueden a partir de indicios suficientes, encontrar que la persona que al parecer reclama fuera de tiempo sus derechos, en realidad había acudido con diligencia dentro del plazo estipulado a las autoridades competentes aunque no tenga un documento para probarlo”.

57 “La persona víctima de desplazamiento forzado deberá rendir declaración ante cualquiera de las instituciones que integran el Ministerio Público, dentro de los dos (2) años siguientes a la ocurrencia del hecho que dio origen al desplazamiento, siempre y cuando estos hechos hubiesen ocurrido a partir del 1o de enero de 1985, y no se encuentre registrada en el Registro Único de Población Desplazada.

(...)

Parágrafo 1: Se establece un plazo de dos (2) años para la reducción del subregistro, periodo en el cual las víctimas del desplazamiento de años anteriores podrán declarar los hechos con el fin de que se decida su inclusión o no en el Registro.

Para este efecto, el Gobierno Nacional adelantará una campaña de divulgación a nivel nacional a fin de que las víctimas de desplazamiento forzado que no han declarado se acerquen al Ministerio Público para rendir su declaración.

Parágrafo 2. En las declaraciones presentadas dos años después de la ocurrencia del hecho que dio lugar al desplazamiento forzado, el funcionario del Ministerio Público deberá indagar

sobre las razones por las cuales no se llevó a cabo con anterioridad dicha declaración, con el fin de determinar si existen barreras que dificulten o impidan la accesibilidad de las víctimas a la protección del Estado.

En cualquier caso, se deberá preguntar sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron su desplazamiento para contar con información precisa que permita decidir sobre la inclusión o no del declarante al Registro.

Parágrafo 3: En evento de fuerza mayor que haya impedido a la víctima del desplazamiento forzado rendir la declaración en el término establecido en el presente artículo, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias motivo de tal impedimento.

La víctima de desplazamiento forzado deberá informar al funcionario del Ministerio Público, quien indagará por dichas circunstancias y enviará la diligencia a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para que realice las acciones pertinentes de acuerdo a los eventos aquí mencionados”.

58[http://www.radionacionaldecolombia.gov.co/index.php?option=com\\_topcontent&view=article&id=17886:denuncian-que-poblacion-civil-esta-en-medio-de-combates-en-policarpa-narino&catid=5:nacionales](http://www.radionacionaldecolombia.gov.co/index.php?option=com_topcontent&view=article&id=17886:denuncian-que-poblacion-civil-esta-en-medio-de-combates-en-policarpa-narino&catid=5:nacionales);

[http://www.narino.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3679:consejo-de-seguridad-departamental-analizo-la-situacion-de-orden-publico-que-se-presenta-en-narino&catid=132&Itemid=634](http://www.narino.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=3679:consejo-de-seguridad-departamental-analizo-la-situacion-de-orden-publico-que-se-presenta-en-narino&catid=132&Itemid=634);

<http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0CCsQFjAC&url=http%3A%2F%2Fpolicarpa-narino.gov.co%2Fapc-aa-files%2F61323062326336376533623363363663%2F1.-plan-de-desarrollo-policarpa-un-policarpa-mejor.docx&ei=QuqrULL3CILm8gT2s4FA&usg=AFQjCNEhs5co7X1T5W-IMDKS6qf7yjRbCA>.

-----

-----

-----

---